

SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

477° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 29 MARZO 1990

INDICE**Commissioni permanenti**

1 ^a - Affari costituzionali	Pag.	3
2 ^a - Giustizia	»	21
3 ^a - Affari esteri	»	23
4 ^a - Difesa	»	27
5 ^a - Bilancio	»	29
6 ^a - Finanze e tesoro	»	37
7 ^a - Istruzione	»	40
10 ^a - Industria	»	52
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali	»	60

Organismi bicamerali

Interventi nel Mezzogiorno	Pag.	71
Riconversione industriale	»	76
Assistenza sociale	»	77

Sottocommissioni permanenti

1 ^a - Affari costituzionali - Pareri	Pag.	80
3 ^a - Affari esteri - Pareri	»	83
Giunta affari comunità europee - Comitato pareri	»	84

ERRATA CORRIGE

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

GIOVEDÌ 29 MARZO 1990

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

ELIA

Intervengono il ministro dell'interno Gava ed il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Fausti.

La seduta inizia alle ore 9,50.

IN SEDE REFERENTE

Ordinamento delle autonomie locali (2092), approvato dalla Camera dei deputati

Corleone ed altri: Norme per la composizione e la elezione degli organi dell'amministrazione comunale nei capoluoghi di regione con popolazione superiore a trecentomila abitanti: elezione diretta del sindaco e della giunta, norme sulle competenze e sull'attività di controllo del consiglio comunale, nuove norme per la propaganda elettorale, nomina dei presidenti e dei commissari delle aziende speciali dei comuni e dei componenti dei consigli di amministrazione delle società di capitali, elezione degli organi delle aree metropolitane (1307)

Bobbio ed altri: Legge generale di autonomia dei comuni e delle province (1557)

Dujany e Riz: Norme sull'ordinamento dei poteri locali (2100)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 28 marzo.

Interviene il senatore MANCINO, secondo il quale il disegno di legge appare soddisfacente nella sua impostazione generale; esso fa seguito ad un lungo dibattito politico e parlamentare e particolarmente apprezzabili sono alcune delle soluzioni adottate. Vero è che in tale testo manca la disciplina del sistema elettorale; d'altronde tale questione richiede un confronto più approfondito di quello possibile nell'imminenza di una consultazione generale amministrativa, tenuto conto che ogni innovazione in tale campo non avrebbe incidenza nel prossimo turno elettorale.

Il Gruppo democratico cristiano ha sempre concepito la provincia come ente intermedio, collocato tra la regione ed il comune; egli

preferisce che il disegno di legge adotti a tale proposito una formula analoga a quella a suo tempo prescelta dal Senato. Decisivo è comunque il rilievo del livello di interesse e della scala di intervento; egli comunque non ritiene che il testo approvato dalla Camera dei deputati dia luogo ad ambiguità, nonostante l'esasperato dettaglio delle funzioni elencate.

In merito ai rapporti tra regioni ed enti locali (articolo 3), va precisato che è il Parlamento che determina le funzioni dei secondi e oltre a questo ben possono essere previsti interventi integrativi ed aggiuntivi da parte delle regioni. Rimane fermo il ruolo delle regioni così come configurato dalla Costituzione; alle regioni resta il potere di coordinare lo svolgimento delle deleghe nonchè quello eventuale di revoca. Per scongiurare i pericoli di degenerazione dell'ente regionale rispetto al modello costituzionale, bisogna in prospettiva rendere obbligatorio il sistema delle deleghe agli enti locali, affinché la regione rimanga ente di indirizzo e di legislazione, piuttosto che titolare di poteri di amministrazione diretta.

Il testo in discussione specifica eccessivamente le funzioni del consiglio comunale e provinciale, dovendosi invece ribadire che ad essi spettano compiti di indirizzo e di controllo, mentre quelli di governo e di esecuzione competono alle giunte. Sottolineando come occorra evitare l'attribuzione ai consigli di una congerie di funzioni amministrative, il senatore Mancino ritiene di non avere obiezioni da rivolger al ricorso giurisdizionale attribuito al prefetto, perchè questo risponde semmai ad un criterio di separazione delle funzioni e delle competenze (articolo 49). Richiama quindi l'attenzione del Ministro sulla necessità che il progetto preveda il controllo preventivo di legittimità esclusivamente sugli atti fondamentali di governo dell'ente locale e che il rinvio al comitato di controllo avvenga attraverso un *quorum* più elevato di quello previsto (articolo 44).

Augurandosi che il disegno di legge venga approvato in via definitiva in modo sollecito, così da diventare esso applicabile fin dalla prossima ricostituzione delle amministrazioni locali, il senatore Mancino dichiara che occorre evitare che l'approvazione sopraggiunga dopo tale operazione, in quanto le amministrazioni appena insediate si troverebbero subito in difficoltà. Egli raccomanda quindi alle forze politiche di accelerare i tempi di esame, nel timore che dopo lo svolgimento del turno elettorale amministrativo possa cadere il grado di interesse politico per il tema in discussione.

Per il senatore FRANCHI il sistema delle autonomie locali sta attraversando una grave crisi di efficienza, di credibilità amministrativa, di rispondenza alle esigenze delle collettività. La legislazione vigente rappresenta da un lato un vincolo troppo stringente, dall'altro uno strumento duttile, che può essere piegato da amministratori disinvolti ai propri metodi di governo. Anche il testo in discussione è insufficiente. Esso non affronta il rinnovamento del sistema elettorale e nemmeno il tema della finanza locale (va ricordato che alcuni comuni si dibattono in gravi difficoltà: non sono stati in grado di applicare le nuove normative contrattuali o di pagare gli stipendi del personale). Non è stata definita la natura del rapporto di impiego con gli enti locali,

insoddisfacente è il sistema dei controlli ed il progetto lascia poi inappagate le esigenze di maggiore efficienza.

Il disegno di legge n. 2092 compie una sorta di sovrapposizione tra i vari livelli di autonomia, aumentandone le occasioni di conflitto. Occorre invece potenziare il sistema delle autonomie locali, a cominciare dall'autonomia finanziaria, definire le funzioni di indirizzo e di controllo, distinguendole dai compiti di gestione. L'amministrazione pubblica va riformata nel suo insieme per dare risposte più adeguate alle molte istanze della cittadinanza in direzione di una maggiore partecipazione, un più pieno soddisfacimento dei diritti alla salute, al lavoro, alla vivibilità delle grandi città. Risultano attualmente deteriorati o superati gli strumenti di partecipazione individuati negli anni '70 ed occorre dunque contrastare i rischi di rinascente centralismo, attraverso cui si esprime un determinato modo di dominio sociale ed un certo sistema di governo. Il sistema delle autonomie è responsabile di una quota importante di risorse pubbliche e questa constatazione alimenta lo scontro politico sul controllo delle decisioni che riguardano tali risorse.

È necessario individuare, in questa prospettiva, nuove forme di partecipazione da parte dei cittadini. Il progetto in discussione non raccoglie le indicazioni espresse dalla sua parte politica, nè può ritenersi sufficiente la previsione del solo *referendum* consultivo, dovendosi giudicare necessari anche i *referendum* propositivi e deliberativi. I consigli circoscrizionali vanno trasformati in centri di informazione e di accesso all'attività delle amministrazioni locali. Il difensore civico deve essere realmente disponibile ai bisogni del cittadino e vanno previste forme di responsabilità a carico dei funzionari che ritardano il compimento di atti dovuti. Vanno previste forme dialettiche di intervento della cittadinanza sull'attività dell'ente locale, strumenti da intendere non rivolti contro le amministrazioni, bensì in funzione di collaborazione per rendere queste ultime più efficienti ed aderenti ai bisogni della collettività. In conclusione, la riforma dell'ordinamento locale costituisce un rilevante aspetto della riforma complessiva delle istituzioni ed in questa prospettiva si muovono gli emendamenti che il Gruppo comunista presenterà all'esame della Commissione.

Interviene quindi il senatore POSTAL, ad avviso del quale il testo approvato dalla Camera dei deputati rappresenta una riforma radicale dell'ordinamento degli enti locali e costituisce una importante tappa nel processo di attuazione e di adeguamento della Costituzione alla moderna realtà sociale.

Appaiono strumentali le critiche delle opposizioni che rimproverano superficialità e parzialità all'impianto della riforma; la ricomprensione in esso delle tematiche relative ai sistemi elettorali degli enti locali, non preceduta da un adeguato dibattito politico, avrebbe ritardato, infatti, indefinitamente l'indilazionabile approvazione della riforma stessa.

Il Gruppo democratico cristiano ritiene comunque che la riforma del sistema elettorale costituisca una esigenza da affrontare in tempi rapidi e pertanto alla Camera è stata presentata una apposita proposta di legge.

Il senatore Postal, quindi, si sofferma sui singoli aspetti del disegno di legge rilevando che essi corrispondono complessivamente al dettato costituzionale e alle esigenze dei cittadini. In particolare sottolinea la positività dell'autonomia statutaria in vista della realizzazione di un vero e proprio Stato delle autonomie; quanto ai rapporti fra regioni ed enti locali, il disegno di legge non configura una sovraordinazione delle prime ai secondi, anche se forse sarebbero opportune delle correzioni in proposito.

Una particolare rilevanza assumono gli istituti atti a garantire la partecipazione dei cittadini alle scelte delle amministrazioni locali, strumento che rappresenta una forma di garanzia nei confronti delle influenze di poteri occulti e criminali. Ad analoghe esigenze di trasparenza rispondono le norme in tema di elezione degli esecutivi locali, le quali hanno anche la finalità di garantire maggiore stabilità. Qualche miglioramento dovrà essere apportato per quanto riguarda la ripartizione delle competenze fra consiglio e giunta comunale: in tal senso era preferibile l'originario testo governativo che mirava ad un forte snellimento dei compiti consiliari.

Le aree metropolitane costituiscono una importante novità ai fini della differenziazione normativa fra le situazioni delle grandi e delle piccole realtà, che finora sono state omogeneamente regolate. Altri capisaldi della riforma concernono le disposizioni riguardanti i servizi pubblici locali, l'organizzazione degli uffici e il sistema di responsabilità dei funzionari, che consente una razionale delimitazione fra politica e amministrazione.

Quanto alla finanza locale, il disegno di legge prevede alcune disposizioni di principio che necessitano di una successiva attuazione. Tale impostazione, criticata dalle opposizioni, ha invece una sua logica, tenendo conto del fatto che l'inserimento della riforma della finanza locale nel testo del disegno di legge ne avrebbe ritardato l'approvazione.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Postal ribadisce il salto di qualità realizzato con tale riforma, che consentirà gradualmente la realizzazione di quello Stato delle autonomie, da sempre propugnato dalla sua parte politica.

Ha quindi la parola il senatore MAFFIOLETTI, il quale rileva una ispirazione eterogenea nel disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati: in esso convivono significative novità con impostazioni arretrate, sicchè l'insieme appare gravemente sordinato.

Rispetto alla linea seguita dal Senato nella IX legislatura (che era stata oggetto di suggerimenti critici formulati dalla dottrina e dalle associazioni degli enti locali, suggerimenti di cui il presente disegno di legge sembra non tener conto) si assiste ad un mutamento di prospettiva, che non appare sorretto, tuttavia, da adeguati approfondimenti culturali. In effetti si passa da un'impostazione che vedeva nel comune il perno intorno al quale ruotava l'intero sistema delle autonomie locali ad una scelta di integrazione fra i vari livelli secondo un modello di cooperazione che appare diverso da quello di separazione e di garanzie reciproche delineato nella Costituzione. Questo mutamento di prospettiva, pur valido in se stesso, avrebbe richiesto una maggiore consapevolezza e un collegamento con la complessiva riforma delle

istituzioni. A tal uopo una eventuale delega legislativa al Governo non avrebbe rappresentato la soluzione più valida, giacchè di fatto tale delega sarebbe stata «gestita» dal Ministero dell'interno in cui è dominante la vecchia cultura «prefettizia» che vede negli enti locali una mera articolazione dello Stato centrale.

D'altro canto il testo approvato dalla Camera non sembra raccogliere la sfida posta dai processi di «neoconcentrazione» intervenuti nei rapporti tra Stato ed enti locali; in una situazione di generale crisi degli enti locali (e dei comuni in particolar modo) tali processi, differenti dal vecchio accentramento, si sono verificati in occasione di interventi specifici e settoriali, caratterizzati da situazioni di emergenza, in nome del «preminente interesse nazionale». A tali tendenze occorre replicare ponendo una chiara delimitazione alle attribuzioni affidate ai vari livelli di governo, previa una complessiva opera di verifica delle funzioni esplicate dai pubblici poteri.

Il senatore Maffioletti si sofferma quindi sui rapporti fra regioni ed enti locali, rilevando come il rilancio della regione non possa essere perseguito a scapito di comuni e province, ma debba trovare spazio soprattutto nei confronti dello Stato; a tal proposito il disegno di legge recentemente presentato alla Camera dei deputati per la riforma dell'ordinamento regionale non risponde adeguatamente alle esigenze di rifondazione dell'istituto regionale. Il disegno di legge n. 2092 contiene, d'altronde, una sostanziale ambiguità, già rilevata da più parti, a proposito del richiamo, compiuto nell'articolo 3, del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione. La qualificazione del disegno di legge in esame come normativa di principio (anche se numerose sue disposizioni, soprattutto in tema di rapporti tra Stato ed enti locali, sono molto dettagliate) non è di ostacolo ad un intervento attivo della regione nell'organizzazione delle funzioni degli enti locali, proprio in virtù del richiamo del citato secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione: va chiarito quindi che tale intervento può riguardare esclusivamente le funzioni proprie delle regioni.

Gravi carenze nel disegno di legge attengono al versante dei rapporti fra amministrazioni locali e cittadini, come ha rilevato il senatore Franchi. In questo senso il mancato inserimento della riforma elettorale consente di perpetuare la sostanziale irresponsabilità politica dei governi locali nei confronti degli elettori.

Anche la forma di governo dei comuni e delle province risulta assolutamente inadeguata, critica che si può muovere con particolare riguardo alla figura del sindaco, il quale nell'ambito della giunta è privo anche di quei poteri, pur limitati, che ha il Presidente del Consiglio nei confronti del Consiglio dei Ministri. Questa linea non sembra corrispondere alla sentita esigenza di porre rimedio alla diffusa tendenza degli assessori a divenire centri autonomi di potere politico.

Il senatore Maffioletti conclude il proprio intervento assicurando il contributo del Gruppo comunista per una sollecita definizione del progetto, anche se non possono essere trascurate le esigenze di un suo approfondimento; a tale proposito la sua parte politica sta predisponendo numerosi emendamenti, in grado di migliorare la qualità complessiva del disegno di legge.

Ad avviso del senatore GUIZZI l'ampio dibattito che si è svolto sul disegno di legge n. 2092 ha contribuito ad approfondirne gli aspetti, mettendo altresì in luce l'intenso lavoro svoltosi sul tema delle autonomie locali anche nel corso delle precedenti legislature. Rispetto al disegno di legge approvato dalla Commissione nella IX legislatura, quello in esame contiene significative innovazioni, finalizzate a garantire la partecipazione dei cittadini, l'efficienza dell'amministrazione e la stabilità dei governi locali. Esso dà inoltre piena attuazione alla normativa costituzionale, fondata sul sistema delle autonomie, con la ripartizione della Repubblica in regioni, province e comuni, intesi come enti autonomi di autogoverno. Ciò mira a ricomporre l'unità della Repubblica intorno ad enti storicamente radicati e direttamente eletti dai cittadini, nella premessa che il comune non possa ridursi a mero ente erogatore di servizi. Altra rilevante innovazione del disegno di legge concerne la possibilità di modifiche territoriali, attraverso la fusione e l'istituzione di comuni, che nella formulazione proposta (articolo 11) concilia la sopravvivenza di enti, che vantano importanti ragioni storiche e culturali, con meccanismi associativi che tengono anche conto del mutato ruolo delle comunità montane.

Un aspetto sul quale il Gruppo socialista manifesta pieno consenso è la riscoperta e l'esaltazione del ruolo della provincia per il governo di aree più vaste, in una prospettiva nuova che affianca al coordinamento delle attività dei comuni la responsabilità dei servizi di interesse provinciale (articolo 14). Occorrerà evidentemente ridefinire il rapporto tra l'ente regione ed il nuovo sistema delle autonomie, basandolo su deleghe ampie ed organiche. A questi temi ha riguardo il disegno di legge sulla riforma dell'ordinamento regionale, attualmente all'esame della Camera dei deputati, che rilancia un modello più aderente allo schema costituzionale, sinora sostanzialmente eluso.

Uno dei punti di maggiore interesse del disegno di legge n. 2092 è costituito dall'autonomia statutaria, che consente a comuni e province di darsi una autonoma organizzazione. A tale proposito, il provvedimento propone non già una normativa analitica ed uniforme sull'intero territorio, ma norme di indirizzo, a maglie larghe, entro cui l'autonomia legislativa delle regioni e quella statutaria degli enti locali possano sviluppare i rispettivi moduli organizzativi. Ciò al fine di consentire un più intenso e proficuo rapporto istituzione-cittadini, assicurando nel contempo agli enti la massima funzionalità. Rilevanti previsioni sono contenute poi nell'articolo 32, comma 3, laddove si stabilisce che lo statuto possa prevedere l'elezione ad assessore di cittadini non facenti parte del consiglio. Anche il meccanismo della sfiducia costruttiva costituisce un elemento di grande importanza, in grado di avviare un'utile sperimentazione per future prospettive di riforma costituzionale anche a livello di governo centrale.

Per questi motivi il disegno di legge n. 2092 - insieme con la legge n. 400 del 1988; con il disegno di legge in tema di nuovo ordinamento delle autonomie regionali, in corso di esame da parte della Camera dei deputati e del quale è auspicabile la rapida conclusione dell'*iter*; con la stessa riforma dei Regolamenti interni della Camera dei deputati e del Senato - può davvero contribuire a ridefinire la forma di Governo del paese. Il senatore Guizzi conclude perciò auspicandone la rapida

approvazione, prima dello svolgimento delle prossime consultazioni amministrative, come già posto efficacemente in luce nell'intervento del senatore Mancino.

Ha quindi la parola la senatrice TOSSI BRUTTI, la quale, premesso pieno consenso alle osservazioni svolte dal senatore Maffioletti, rileva che al provvedimento in esame può estendersi un giudizio espresso dallo scomparso senatore Ruffilli a proposito del disegno di legge approvato durante la IX legislatura, secondo il quale con tale provvedimento si facevano i conti col passato, ma non si aprivano prospettive future. Anche il disegno di legge n. 2092, infatti, si limita a suo avviso a colmare una - clamorosa - lacuna esistente nell'ordinamento, senza tuttavia prefigurare soluzioni innovative, che tengano conto dei mutamenti, peraltro già in corso, nè offrire alcuno strumento idoneo a favorire il superamento dei problemi nei quali si dibattono gli enti locali.

Anche il senatore Mancino - prosegue la senatrice Tossi Brutti - ha ammesso che il provvedimento è carente sotto due aspetti rilevanti, quello della normativa elettorale e quello del riordino della finanza locale, senza i quali si finisce a suo avviso per eludere sostanzialmente la riforma. Il sistema rappresentativo delle autonomie è infatti contiguo alla collettività rappresentata: se al contempo non si offrono ai cittadini reali possibilità di scelta diretta della giunta e del sindaco, qualsiasi forma di partecipazione, anche la più sofisticata, è dunque destinata a divenire illusoria, vanificando così ogni prospettiva di restituire agli enti locali efficacia ed efficienza.

Anche la finanza locale - prosegue la senatrice Tossi Brutti - costituisce un elemento essenziale della riforma, giacchè l'autonomia statutaria è ridotta a mera parvenza se non supportata da una reale strumentazione e da una concreta autonomia finanziaria. Compiti di programmazione ed autonomia finanziaria si presentano infatti come due elementi inscindibili.

Altri aspetti fondamentali del disegno di legge sono costituiti dalla redistribuzione delle funzioni tra giunta e consiglio, sulle quali anche il senatore Mancino si è soffermato con rilievi critici; preannuncia a questo proposito la presentazione di emendamenti. Analoghe considerazioni valgono in relazione alle funzioni attribuite alla provincia (articoli 14 e 15), sui quali pure il giudizio della maggioranza appare critico.

Occorre però affrontare questi temi con spirito innovativo, non limitandosi a riferire al progetto la sola finalità di attuazione del dettato costituzionale. Anche su temi delicati, quali quello del riordino delle amministrazioni locali e dei controlli, il disegno di legge reca soluzioni insoddisfacenti. Eppure su questi aspetti, nel corso del dibattito presso la Camera dei deputati, erano venuti spunti significativi dai partiti dell'opposizione e dagli stessi sindacati. Il disegno di legge perpetua invece una visione ancora burocratica delle amministrazioni locali, ed appare in più punti superato alla luce della stessa realtà. Alcuni comuni si sono infatti già dotati degli strumenti in esso contemplati, ma con soluzioni più innovative. L'istituto del difensore civico, ad esempio, già esiste in molti comuni, anche con popolazione inferiore ai 40.000

abitanti, come peraltro disposto dall'articolo 8 del disegno di legge. Queste osservazioni sono riferibili all'istituto del *referendum*: in molti comuni già accade che le deliberazioni di maggiore rilievo o destinate ad impegnare risorse siano sottoposte alla consultazione dei cittadini. Talune disposizioni del disegno di legge si presentano inoltre poco chiare: tale è ad esempio il caso dell'articolo 3, in tema di rapporti tra regioni ed enti locali, la cui formulazione testuale dà luogo ad incertezze, come già segnalato dal senatore Maffioletti.

Alcune norme introdotte dalla Camera dei deputati andranno inoltre esaminate con attenzione: si pensi al comma 2 dell'articolo 64, frutto di un emendamento, peraltro privo della necessaria copertura finanziaria, che prevede la istituzione di sette nuove province.

Il disegno di legge, conclusivamente, non soddisfa la necessaria ed attesa grande riforma del sistema delle autonomie locali, ma elude alcuni punti fondamentali. Su di esso il Governo, con il continuo ricorso alla fiducia nel corso delle votazioni in Assemblea, ha impedito che alla Camera dei deputati si svolgesse un approfondito dibattito: è perciò auspicabile che un vero confronto tra le forze politiche sia possibile nel corso dell'esame da parte del Senato. In considerazione delle scadenze da esso previste, non è d'altronde sostenibile in alcun modo l'urgenza del disegno di legge, che, d'altro canto, per la sua delicatezza, non può certo risultare condizionato dal prossimo svolgimento delle elezioni amministrative. Dichiarato che il Gruppo comunista ha già avuto modo di manifestare al riguardo la propria volontà costruttiva, la senatrice Tossi Brutti conclude perciò auspicando che tale volontà non risulti né delusa né elusa dagli esiti del dibattito.

Per il senatore MURMURA una disciplina generale sull'ordinamento locale è da tempo attesa, per porre le istituzioni locali al passo con i tempi ed adeguarne la normativa al modello costituzionale. Non sono mancati interventi legislativi settoriali, a razionalizzazione delle norme vigenti o in chiave centralistica, nel tentativo di ridimensionare l'indirizzo contenuto nel decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 (tentativo svolto soprattutto ad opera del Ministero del tesoro). Il testo in esame risponde a queste esigenze. Dopo una lunga maturazione il legislatore si accinge ora a varare una riforma che concerne le istituzioni di base della democrazia. Dopo aver ricordato i precedenti parlamentari ed avere osservato che ogni miglioramento è ancora possibile, fa presente che molta parte è comunque affidata allo svolgimento dell'autonomia statutaria. Opportuno è il rinvio della riforma elettorale e della finanza locale, in quanto una legge di principi non può caricarsi di aspetti che necessariamente devono seguire un altro percorso. Egli è personalmente favorevole alla elezione diretta del sindaco, ma una generalizzazione di questo sistema determinerebbe una profonda modificazione di tutto l'ordinamento; occorrerebbe inoltre prevedere analoghe modalità di elezione per il presidente della provincia.

La maggiore stabilità conferita agli esecutivi risponde alle esigenze di maggiore governabilità. Positiva è l'innovazione alla ripartizione delle funzioni tra gli enti locali, anche se il nuovo schema non può comunque essere inteso in senso rigido. Non è poi secondaria la questione

connessa all'efficienza della amministrazione locale e non può ritenersi che i comuni debbano subordinarsi alle regioni. La sopravvivenza della provincia è da considerarsi con favore; il Senato nelle passate legislature ha lungamente dibattuto questo tema, riconoscendo l'utilità di tale ente intermedio.

Il senatore Murmura non condivide una pregiudiziale contrarietà alle funzioni svolte dal sindaco in qualità di ufficiale di governo o dal prefetto; a questo riguardo occorre individuare quale istanza potrebbe, in mancanza, diventare destinataria di questi compiti. A suo avviso occorre favorire l'accorpamento e la fusione dei comuni esistenti quando troppo minuscoli; gli strumenti di decentramento attualmente in vigore non hanno sempre dato buona prova ed occorre pertanto meglio definire i rapporti tra i circondari e le aree metropolitane. L'istituzione di nuovi enti provinciali è da apprezzare, tenuto conto che ogni avvicinamento dei cittadini alle amministrazioni locali va considerato positivamente. In merito tuttavia all'articolo 64, il quale reca norme transitorie sulle istituzioni di nuove province, egli non condivide l'assegnazione di ulteriori sei mesi per l'espressione dei pareri da parte delle regioni e dissente altresì dall'elencazione ivi contenuta, atteso che per alcune di queste ipotesi non sono state svolte le procedure costituzionalmente prescritte. In alcuni casi è lo stesso Ministero degli interni a non conoscere adeguatamente la situazione ed inoltre occorre tener conto delle esigenze autonomamente manifestate dalle collettività locali.

I controlli vanno ridotti all'essenziale, secondo l'impostazione a suo tempo assunta dal disegno di legge approvato dal Senato. Nel progetto in discussione in qualche caso bisogna rettificare le formulazioni impiegate (talora si fa riferimento agli atti, altre volte alle deliberazioni da sottoporre a controllo). Egli non apprezza poi certa polemica antipartitica in relazione all'eventuale appartenenza a partiti politici dei componenti degli organi di controllo. È necessario che vengano stabiliti precisi criteri di responsabilità a carico degli amministratori locali, fissando anche un limite temporale oltre il quale la ricerca della responsabilità non ha più luogo. Il senatore Murmura segnala quindi alcune improprietà del disegno di legge n. 2092. All'articolo 31, ad esempio, alla lettera *b*), si fa riferimento a «piani territoriali urbanistici», dizione che appare equivoca; all'articolo 33 - comma 7, si prevede che il termine decorra dall'invio degli atti da sottoporre a controllo anziché dal ricevimento degli stessi da parte dell'organo destinatario.

È sua impressione, prosegue il senatore Murmura, che l'articolo 3 del disegno di legge sia stato formulato in relazione all'articolo 118 della Costituzione, piuttosto che all'articolo 117; egli è fervente assertore del ruolo dei comuni, ma ritiene che anche le regioni debbano essere poste in condizioni di operare in attuazione dei propri compiti.

Il progetto riveste carattere d'urgenza a motivo della vetustà di una disciplina ormai largamente superata dai fatti. La riforma dell'ordinamento locale va approvata in questa fase, nella quale la tensione politica ha raggiunto un livello elevato. La democrazia cristiana vanta una tradizione autonomistica convinta ed indiscutibile, il progetto in esame realizza un obiettivo qualificante molto sentito dalla cittadinanza.

La senatrice TOSSI BRUTTI, rivolgendosi al relatore, domanda un chiarimento in relazione all'articolo 3, comma 1, del disegno di legge n. 2092.

Risponde il relatore GUZZETTI, secondo il quale, per competenze «proprie» delle regioni vanno intese le competenze spettanti alle regioni medesime, secondo la norma costituzionale, oppure alle stesse delegate a norma dell'articolo 118 della Costituzione e che comunque la regione non può a sua volta delegare.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle ore 12,40.

224^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

ELIA

Intervengono il ministro dell'interno Gava ed il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Fausti.

La seduta inizia alle ore 15,50.

IN SEDE REFERENTE

Ordinamento delle autonomie locali (2092), approvato dalla Camera dei deputati

Corleone ed altri: Norme per la composizione e la elezione degli organi dell'amministrazione comunale nei capoluoghi di regione con popolazione superiore a trecentomila abitanti: elezione diretta del sindaco e della giunta, norme sulle competenze e sull'attività di controllo del consiglio comunale, nuove norme per la propaganda elettorale, nomina dei presidenti e dei commissari delle aziende speciali dei comuni e dei componenti dei consigli di amministrazione delle società di capitali, elezione degli organi delle aree metropolitane (1307)

Bobbio ed altri: Legge generale di autonomia dei comuni e delle province (1557)

Dujany e Riz: Norme sull'ordinamento dei poteri locali (2100)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana.

Il presidente ELIA dà conto del parere della Commissione giustizia. Premesso il proprio avviso favorevole, la Commissione sottolinea che la previsione della rimozione di amministratori degli enti locali che abbiano compiuto «atti contrari alla Costituzione», di cui all'articolo 39, è alquanto nebulosa. Per questo motivo, suggerisce una formulazione che richiami piuttosto l'esistenza di gravi e persistenti violazioni di

legge, o motivi di ordine pubblico, o l'essere gli amministratori imputati di uno dei reati previsti dalla legge 13 settembre 1982, n. 646, e successive modificazioni ed integrazioni, ovvero sottoposti a misure di prevenzione o di sicurezza. La Commissione suggerisce inoltre di specificare nella rubrica dell'articolo 59, avente riguardo a responsabilità di amministratori e personale degli enti locali, che si tratta di responsabilità amministrativa e patrimoniale.

Ha quindi la parola il senatore PASQUINO, il quale, premesso che per concomitanti impegni all'estero non ha partecipato al dibattito finora svoltosi, ricorda che il tema dell'ordinamento delle autonomie locali è già stato approfondito dal Senato nelle passate legislature. Questi precedenti sembrano però non aver favorito l'approntamento di un testo che tenesse conto dei risultati in quella sede raggiunti e delle critiche avanzate dalla dottrina giuridica.

Il provvedimento dovrebbe anzitutto garantire un'effettiva autonomia agli enti locali, fine che invece non viene conseguito dal disegno di legge n. 2092. Sintomatico l'esempio dell'autonomia statutaria, che è largamente insoddisfacente, e riguardo alla quale le previsioni del testo rendono facilmente intuibile che si perderà per tal via l'occasione di pervenire a forme di governo differenziate.

Anche l'autonomia regolamentare e quella impositiva vengono peraltro impostate in modo assai riduttivo. Resta inoltre estranea al disegno di legge ogni previsione riguardante le modalità di elezione degli enti locali. È questo un elemento essenziale (nei paesi anglosassoni tassazione e rappresentanza sono sempre stati aspetti connessi) e la cui assenza nel disegno di legge in esame rischia di dar luogo ad una riforma che sostanzialmente riflette il passato, nel migliore dei casi razionalizzandolo e, per qualche aspetto, perfino peggiorandolo.

Un'autentica grande riforma trova infatti in una più ampia autonomia impositiva, statutaria e regolamentare le proprie necessarie premesse ed un passaggio ineludibile nella riforma elettorale, senza la quale non è possibile un riordino delle autonomie. La riforma dei sistemi elettorali si lega infatti strettamente ai nuovi poteri dei comuni e delle province, se non si vuole dar luogo ad una riforma caduca, destinata ad essere comunque rivista nel momento in cui si porrà davvero mano ai sistemi elettorali. Proprio in quanto non garantisce la contestuale riforma di questi istituti, il disegno di legge mostra tutta la sua inadeguatezza. È pur vero che, per molti aspetti, esso è preferibile alla normativa esistente ed è comunque necessario; si tratta tuttavia di un testo assai al di sotto delle aspettative dei cittadini e degli amministratori, dei contributi che la dottrina giuridica ha fin qui fornito. Esiste dunque un concreto rischio di ripetere quanto già avvenuto con la legge n. 400 del 1988, che ha integrato una riforma largamente al di sotto di quanto necessario e possibile. Il senatore Pasquino auspica pertanto, conclusivamente, che il Governo voglia prestare la necessaria attenzione agli emendamenti che verranno proposti.

Il senatore CORLEONE giudica incomprensibile e priva di fondamento la fretta con la quale la maggioranza intenderebbe

approvare il nuovo ordinamento delle autonomie locali prima dello svolgimento delle prossime consultazioni elettorali amministrative. Sarebbe invece assai preferibile che su questi delicati temi si svolgesse un approfondito dibattito, anche in considerazione delle critiche, in taluni casi pesanti, avanzate dalla dottrina giuridica sul disegno di legge n. 2092.

Uno degli elementi di maggiore debolezza di tale provvedimento è costituito dalla carenza di riferimenti alla riforma elettorale ed alla disciplina della finanza locale. In carenza di tali previsioni, la riforma rischia di ridursi a pura facciata, impedendo altresì ogni futura e pur necessaria modifica. Occorrerà pertanto porre attenzione a tali profili, nonchè al delicato tema dei *referendum*, che non risultano efficacemente trattati nel disegno di legge n. 2092. Sarebbe infatti opportuno – prosegue il senatore Corleone – prevedere forme di consultazione sulla stessa destinazione delle risorse, come previsto negli altri disegni di legge all'esame della Commissione e come peraltro già avvenuto in qualche comune. Ad esempio a Milano, ai primi del Novecento, era possibile chiamare alle urne i cittadini a proposito dell'opportunità di concedere finanziamenti al teatro cittadino.

Anche il problema delle province non è stato efficacemente affrontato e risolto, pervenendo peraltro ad una formulazione, quale quella dell'articolo 14, che rischia di dar luogo a conflitti di competenza con i comuni. Nell'incapacità di affrontare in modo rinnovato il ruolo dell'ente intermedio, sopprimendo le province, si è peraltro finito per incrementarne il numero, per effetto di un emendamento all'articolo 64.

Le stesse previsioni concernenti le aree metropolitane presentano aspetti alquanto contraddittori. Resterà, ad esempio, da capire come sia possibile conciliare la inclusione del comune di Firenze tra le aree metropolitane, di cui all'articolo 17, con la istituzione della nuova provincia di Prato, disposta dall'articolo 64, comma 2.

Anche la soluzione prevista per i segretari comunali e provinciali non è adeguata ad una reale autonomia dell'ente locale. Occorrerà dunque discutere su questi temi ed approfondire adeguatamente talune difficoltà esistenti, rappresentate dal ruolo dei partiti, dalla rappresentanza degli enti locali e dall'enorme peso che in molte regioni d'Italia conservano istituzioni esterne ai consigli. Si tratta di difficoltà superabili unicamente con una riforma che muti le regole del gioco, e non con semplici aggiustamenti. Il senatore Corleone auspica perciò conclusivamente che il Senato svolga su questa materia il necessario ed approfondito dibattito.

Conclusa la discussione generale, interviene in replica il relatore GUZZETTI, il quale dà atto dello svolgimento di un dibattito approfondito che ha offerto numerosi elementi di valutazione, utili per il prosieguo dell'esame. In tutti gli interventi, anche in quelli più critici (eccettuato quello svolto dal senatore Pontone che ha delineato una impostazione antitetica ai contenuti del disegno di legge) sono state riconosciute le importanti innovazioni che il testo approvato dalla Camera dei deputati ha introdotto rispetto ai risultati del dibattito

politico svoltosi negli scorsi anni, e segnatamente al Senato nella passata legislatura.

Alcune osservazioni critiche tuttavia non hanno saputo cogliere quella che può considerarsi la chiave di volta dell'intera riforma proposta e cioè l'introduzione dell'autonomia statutaria. Nel corso del dibattito non sono emerse infatti le potenzialità di tale istituto, contemplato anche nei disegni di legge nn. 2100 e 1557, che riflettono i contributi della dottrina amministrativistica. Ad esempio le critiche circa la debolezza del ruolo del sindaco, la scarsa incisività delle norme sulla partecipazione dei cittadini, la ripartizione delle competenze fra gli organi degli enti locali, non considerano adeguatamente che tali materie sono delineate dalla legge solo in via di principio e necessitano di specificazione proprio da parte degli statuti. Appare inoltre pericolosa la posizione di chi ha sostenuto la necessità di precisare ulteriormente nella legge i contenuti degli statuti: così facendo si vincolerebbe eccessivamente uno strumento che invece deve rappresentare l'elemento in grado di superare l'uniformità fra gli enti locali.

Quanto ai rapporti fra regioni ed enti locali - prosegue il relatore - il testo dell'articolo 3 è sufficientemente chiaro e la sua eventuale modifica rischierebbe di alterare un equilibrio faticosamente raggiunto. Occorre ribadire che le regioni non possono, attraverso proprie leggi, attribuire, ovvero organizzare le funzioni degli enti locali, le quali, viceversa, devono essere determinate da leggi generali dello Stato ai sensi dell'articolo 128 della Costituzione. Le regioni possono invece delegare le proprie funzioni secondo l'articolo 118 della Costituzione.

Il riparto delle competenze fra comuni e province, delineato dal disegno di legge, si fonda sul criterio delle funzioni e non su quello delle materie; tali funzioni vengono individuate in relazione alla dimensione ed al livello degli interessi. La mancata comprensione di questo dato può far sorgere alcune perplessità come quelle formulate dal senatore Pagani a proposito delle interferenze con la legislazione per la tutela del suolo; anche la possibilità di affidare alla provincia le funzioni riguardanti vaste zone intercomunali va vista in relazione alla dimensione dell'interesse. La proposta di conferire una delega legislativa al Governo per individuare con maggiore puntualità i compiti di comuni e province va inoltre valutata criticamente, in quanto si rischierebbe di cristallizzare rapporti suscettibili di una naturale evoluzione e di determinare conseguenti conflitti.

Le disposizioni in tema di aree metropolitane rappresentano il risultato di un lungo dibattito, a seguito del quale sono state compiute scelte anche criticabili (quale l'elencazione espressa e il conseguente allargamento del novero delle realtà considerate aree metropolitane), cui non è possibile, però, allo stato porre rimedio senza mettere in discussione l'intero istituto.

Quanto alle norme sui controlli, il relatore precisa che il visto del segretario comunale non costituisce una forma di controllo bensì di collaborazione, fornendo questi un supporto di carattere tecnico alle scelte dell'amministrazione. In materia comunque andrebbe riproposta la formulazione dell'articolo 79 del testo approvato dal Senato nella scorsa legislatura, dove si ribadiva il principio dell'unicità dei controlli. Ulteriori approfondimenti meritano altri aspetti della normativa; va

comunque sottolineata la positività della distinzione di responsabilità fra politici e amministratori e la novità del controllo di gestione, figura che ha già dato buona prova in altre realtà.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Guzzetti osserva che l'esigenza di approvare la legge di riforma contestualmente allo svolgimento delle prossime elezioni amministrative sia stata sottolineata in numerose occasioni da parte degli stessi amministratori locali e che il perdurare di una situazione di incertezza e di transitorietà fra il vecchio ordinamento, ormai al tramonto, e il nuovo, non ancora varato, accentuerebbe la crisi in cui versano gli enti locali. Il relatore si riserva, infine, di fornire più puntuali osservazioni in sede di esame degli articoli.

Replica quindi agli intervenuti il ministro GAVA il quale, ricordato l'andamento del dibattito, si sofferma sui principi costituzionali che regolano le autonomie locali. Gli articoli 5 e 128 della Costituzione prefigurano una svolta storica nei rapporti tra lo Stato e gli enti locali e fondano un sistema pluralistico. Tenuto conto che la IX^a disposizione transitoria prevede un termine triennale per l'adeguamento delle leggi della Repubblica alle esigenze delle autonomie locali, disposizione peraltro rimasta inattuata, si comprende bene il carattere di urgenza che assume il disegno di legge in discussione: urgenza reale quindi, non elettoralistica. Sono certo intervenute discipline di settore ed innovazioni su aspetti particolari della materia, ma è finora mancata una normativa di insieme. Sia da parte del Parlamento che del Governo il tema di una riforma dell'ordinamento locale è stato sempre presente fin dalle prime legislature repubblicane, ma la discussione sui vari progetti non è mai approdata alle soglie dell'Assemblea presso l'uno o l'altro ramo del Parlamento. Coloro che si opponevano, negli anni settanta, all'ordinamento regionale, chiedevano che prima si procedesse all'attuazione della riforma degli enti locali; è singolare osservare che oggi si reclamano un'inversione di questo procedimento.

Dopo essersi augurato che su un argomento di tale rilevanza si realizzi una vasta convergenza tra le forze politiche, il ministro Gava rileva che, come conseguenza delle difficoltà incontrate dal progetto riformatore, gli enti locali ancora oggi vedono disciplinata la propria attività da norme prefasciste e fasciste, considerazione che contribuisce ad avvalorare l'urgenza della riforma.

Ricordato poi l'accordo istituzionale, intervenuto tra i due rami del Parlamento e che ha assegnato alla Camera dei deputati la priorità dell'esame della riforma delle autonomie locali, il Ministro afferma che il disegno di legge n. 2092 reca i principi ordinatori della materia, mentre buona parte della sua attuazione è rimessa all'autonoma determinazione degli enti locali. In questa prospettiva si giustifica l'esigenza di gradualità del processo riformatore e si comprende anche l'inopportunità dell'inserimento nel testo in esame di nuovi aspetti, concernenti la materia elettorale e della finanza locale. La realtà degli enti locali va al più presto sottratta ad una normativa obsoleta che impaccia ogni forma di buona amministrazione.

In un ordinamento democratico e pluralista la riforma non è frutto di un singolo atto, bensì di una molteplicità di fasi che intervengono a

vari livelli normativi. Il disegno di legge è destinato a stabilire la cornice di questo processo, altri episodi seguiranno alla luce della futura sperimentazione. La Repubblica delle autonomie non può seguire altra metodologia, nè si può correre il rischio di compromettere l'intera sequenza con impazienze o improvvisazioni.

È infondata la critica, rivolta al disegno di legge, di un eccesso di centralismo. L'Italia si è trasformata profondamente in questi decenni, da società prevalentemente agricola è diventata una delle prime potenze industriali; sono intervenute grandi migrazioni interne. Si rende quindi necessario intervenire con un adeguamento ordinamentale, affinché il processo di trasformazione venga accompagnato da più salde istituzioni territoriali.

Egli ha avuto più volte modo di affermare l'esigenza che la riforma venisse approvata prima delle prossime consultazioni amministrative. Da parte di vari esponenti dell'opposizione è stata sostenuta l'inconsistenza di questa necessità. In particolare il senatore Vetere ha definito propagandistica la scelta caldeggiata dal Governo e ha cercato di dimostrare che i punti cardine della riforma sono destinati ad entrare in vigore soltanto a distanza di tempo. In realtà se la riforma verrà approvata in tempo utile i nuovi consigli potranno giovare fin dal loro primo insediamento dei nuovi meccanismi di stabilità; i consigli stessi disporranno poi di tutto l'arco temporale necessario per dare corso alla loro fase costituente. Il Governo pensa comunque all'introduzione di una norma transitoria per fare in modo che gli organi delle amministrazioni provinciali e comunali possano venire eletti secondo la nuova disciplina già prima dell'approvazione dello Statuto.

La realizzazione della riforma dipende poi anche da un nuovo costume amministrativo. Il prossimo traguardo europeo del 1993, con il passaggio dalla dimensione nazionale a quella europea, richiederà tutta una serie di adattamenti nei vari campi della vita nazionale. Il Governo è da tempo impegnato in un'azione di ammodernamento dell'amministrazione e dei servizi. E gli enti locali, nell'ambito della pubblica amministrazione, gestiscono una parte rilevante di servizi essenziali per la collettività e decisivi per attuare il confronto con gli altri *partners* comunitari.

Nelle comunità locali deve poi maturare, prosegue il Ministro, una più piena coscienza partecipativa. Anche ai fini della questione meridionale, che rappresenta un tema tormentato della politica nazionale, la riforma delle autonomie è strategica. In merito all'autonomia finanziaria, rivolto al senatore Vetere, il Ministro sostiene che il testo in esame stabilisce esclusivamente i principi generali della materia, improntati ad un sistema misto: gli enti locali, oltre a cespiti propri, saranno finanziati mediante trasferimenti erariali. Le norme legislative sui conti consuntivi o sui bilanci non recano limitazioni agli enti medesimi. Altre disposizioni riguardano i principi fondamentali ai quali deve essere improntata l'attività economica, contrattuale e finanziaria degli enti locali, a garanzia della regolarità delle gestioni ed a salvaguardia del cittadino. Il Governo ha assunto l'impegno coraggioso di portare ad attuazione l'autonomia impositiva di tali enti ed a questo fine ha presentato un apposito disegno di legge per il riordino dei tributi locali, ora in fase di avanzata discussione innanzi alla competente

Commissione del Senato. Lo Stato continuerà a sostenere attraverso il sistema dei trasferimenti gli oneri finanziari connessi alla funzionalità degli enti e a taluni servizi fondamentali, secondo criteri di sostanziale uniformità nell'erogazione delle risorse, corretta per fini perequativi in ragione di specifiche condizioni del tessuto socio-economico delle singole realtà locali. Oltre questa soglia essenziale, tutto sarà rimesso alle responsabilità politiche locali. Saranno così consentite la responsabilizzazione degli amministratori da un lato, una più diretta partecipazione dei cittadini alla vita locale dall'altro.

In numerosi interventi - prosegue il ministro Gava - è stata evidenziata la necessità di un recupero del ruolo e della presenza regionale all'interno del governo locale. Al contempo, dal mondo delle autonomie locali, giungono segnali di contestazione nei confronti del testo approvato dalla Camera dei deputati. In questo senso vanno le critiche espresse dal senatore Triglia agli articoli 3, concernenti l'organizzazione da parte della regione delle funzioni di comuni e province, e 19, in tema di definizione delle funzioni della città metropolitana. Tali esigenze possono, a suo avviso, essere riconosciute restituendo all'ente regione il ruolo ad esso assegnato dalla Costituzione, identificabile come rilevato dai senatori Mancino, Maffioletti e Galeotti - nei compiti di programmazione e nel più ampio decentramento amministrativo. Tale recupero regionale non potrebbe però essere perseguito attraverso la riforma delle autonomie locali, che deve invece limitarsi - come fa il disegno di legge n. 2092 - ad individuare le competenze regionali che interferiscono con l'ordinamento degli enti locali.

Con riferimento alle critiche mosse all'articolo 3, ed in particolare ai commi 1 e 2, interpretati come una sorta di sovraordinazione regionale rispetto ai comuni ed alle province, il ministro Gava ricorda che tale articolo ha subito emendamenti nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, proprio al fine di evitare interpretazioni del genere. Si dichiara perciò pienamente disponibile ad esaminare le proposte emendative che saranno formulate per chiarire l'interpretazione autentica della norma.

Il Governo - prosegue il Ministro - ha comunque presentato tre distinti provvedimenti - quello di riforma delle autonomie locali, quello del nuovo ordinamento regionale e quello sull'autonomia impositiva - che costituiscono però un insieme unitario, finalizzato ad affrontare in modo coordinato problemi tanto delicati e complessi.

Il Ministro ricorda quindi che i senatori dei Gruppi comunista, della Sinistra indipendente e federalista europeo ecologista hanno sottolineato l'opportunità di procedere contestualmente anche alle modifiche elettorali, evidenziando come nello stesso disegno di legge n. 2092 siano presenti alcune norme in tale materia. In particolare sono stati citati l'articolo 12, in tema di municipi, e l'articolo 13, in materia di circoscrizioni. È stato inoltre osservato che il Gruppo democratico cristiano ha presentato alla Camera dei deputati una proposta relativa alla modifica del sistema elettorale nell'amministrazione locale, nella quale si sottolinea l'urgente necessità di innovare in tale materia; queste circostanze denoterebbero una contraddittorietà di comportamento. A

tale riguardo il Ministro, premessa l'urgenza di un intervento riformatore in materia elettorale, fa rilevare che non è possibile procedere su un terreno tanto delicato, se prima non si raggiungono intese su tutta la problematica elettorale, che è vasta, complessa e non può essere trattata in modo settoriale. La presenza nel disegno di legge n. 2092 di disposizioni in materia elettorale non dà invece luogo ad alcuna contraddittorietà, considerato che si tratta di aspetti marginali, che necessariamente dovevano essere trattati in sede di nuovo ordinamento.

La materia elettorale tocca invece il cuore del sistema democratico ed occorre pertanto grande scrupolo nell'introdurre innovazioni. Ciò tanto più in quanto le ipotesi di modifica formulate sono profondamente eterogenee e su nessuna di esse si è finora coagulata quella maggioranza di consensi che giustificerebbe il passaggio alla fase realizzativa. Esistono inoltre strette connessioni tra i meccanismi elettorali previsti per le consultazioni amministrative e per quelle politiche, che non rendono possibile una differenziazione delle modalità di espressione della rappresentanza elettiva, senza che ciò provochi gravi squilibri. È d'altro canto necessario anzitutto comprendere che tipo di intervento in materia elettorale possa essere considerato praticabile fra i tanti suggeriti dalla dottrina giuridica e proposti dalle forze politiche. Ciò non al mero fine di accantonare il problema: il Governo è invece animato dalla volontà di approfondire la materia, ma intende al contempo evitare che la rivendicazione della riforma elettorale sortisca effetti dilatori e paralizzanti ai danni della riforma degli enti locali. D'altro canto nelle proposte di riforma delle autonomie locali, presentate dai diversi Gruppi parlamentari, non erano contenute norme elettorali, conformemente alla tradizione legislativa italiana. Ciò trova conferma nel fatto che nella stessa Costituzione non è contenuto alcun accenno ai sistemi elettorali, i quali rappresentano non il fine, ma lo strumento del conseguimento di una politica.

Il disegno di legge n. 2092 rappresenta - prosegue il ministro Gava - una importante piattaforma, una solida base per altre iniziative riformatrici. I contenuti del provvedimento esprimono infatti una equilibrata risposta alle profonde esigenze di rinnovamento degli enti locali, come d'altronde è emerso nel corso del dibattito, che ne ha sottolineato gli aspetti di profonda innovazione istituzionale. La formulazione di un programma al quale ancorare la formazione degli esecutivi, la previsione dello scrutinio palese per l'elezione della giunta e la possibilità di chiamare a far parte di essa persone estranee ai consigli costituiscono inoltre elementi idonei a rafforzare la stabilità e la trasparenza del governo locale.

Contrariamente a quanto da taluni rilevato, la descrizione dei compiti della provincia non integra alcun tipo di sovraordinazione di essa al comune. La provincia è infatti indicata come ente intermedio tra il comune e la regione, anche al fine di superare gli esperimenti, non sempre positivi, ad esempio effettuati con la istituzione dei cosiddetti comprensori. Lo scopo che si intende perseguire è dunque quello di precostituire un sistema equilibrato, che escluda sovraordinazioni o interferenze fra i diversi livelli, senza precludere quelle forme di reciproca collaborazione che costituiscono l'elemento essenziale ai fini del buon funzionamento complessivo del sistema.

Oggetto di critiche – ricorda il Ministro – è stato poi il potere di impugnativa degli atti deliberativi degli enti locali da parte del Governo. Tale istituto, tuttavia, è stato recentemente introdotto in Francia, proprio in coincidenza con la trasformazione in senso autonomistico del paese, ed appare una sorta di valvola di chiusura in funzione di autotutela della legalità complessiva dell'ordinamento. D'altra parte al Governo non è affidato un potere di decisione autonomo, ma unicamente la legittimazione all'attivazione della sede giurisdizionale, che opera in perfetta autonomia al pari di quanto avverrebbe su iniziativa del semplice cittadino.

Particolare attenzione va poi posta alla figura del segretario comunale, che, lungi dal rivestire un ruolo di sostanziale controllo preventivo di legittimità nei confronti delle deliberazioni comunali – come rilevato dal senatore Vetere – intende piuttosto offrire agli amministratori locali la possibilità di fondare le loro decisioni su un parere tecnico che, nulla togliendo alle loro prerogative, può essere utilmente impiegato a vantaggio della legalità complessiva dell'azione amministrativa.

Dopo aver rilevato che, a prescindere da ogni altro possibile limite, il disegno di legge n. 2092 ha comunque l'enorme merito di abrogare (articolo 65) normative ormai arcaiche e risalenti all'inizio del secolo, il ministro Gava ne auspica la rapida conclusione dell'*iter*. Si riserva di esprimere il proprio parere sugli emendamenti, alcuni dei quali già preannunciati, miranti ad agevolare l'applicabilità delle disposizioni e ad evitare possibili incertezze interpretative o difficoltà nella fase transitoria dal vecchio al nuovo ordinamento.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente ELIA annuncia che la seduta, già convocata per domani, venerdì 30 marzo, alle ore 9,30, non avrà più luogo. La Commissione tornerà a riunirsi a partire da martedì 3 aprile, alle ore 9,30, per l'esame, in sede referente, dei disegni di legge in materia di autonomie locali, nonché, in sede consultiva, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento, dei disegni di legge nn. 2208 e 2209, concernenti rispettivamente interventi urgenti in materia di riforma del processo penale e norme in tema di partecipazione dell'Italia al fondo di stabilizzazione per la Polonia.

Il Presidente ricorda altresì che le proposte emendative relative ai primi 6 Capi del disegno di legge n. 2092 devono essere presentate entro la mattinata di domani.

La seduta termina alle ore 17,50.

GIUSTIZIA (2^a)

GIOVEDÌ 29 MARZO 1990

157^a Seduta*Presidenza del Presidente
Covi**Interviene il ministro di grazia e giustizia Vassalli.**La seduta inizia alle ore 10.***IN SEDE REDIGENTE****Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti (2097)**, approvato dalla Camera dei deputati**Macis ed altri: Patrocinio per i non abbienti e disposizioni per garantire l'effettività del diritto di stare in giudizio (237)**
(Discussione congiunta e rinvio)

Il senatore BOSCO riferisce sui provvedimenti, dando preliminarmente conto dei pareri espressi dalle Commissioni consultate. Mentre la Commissione Affari costituzionali ha espresso parere favorevole su entrambi i disegni di legge e la Commissione bilancio è parimenti favorevole, a condizione però che gli effetti finanziari del disegno di legge n. 237 siano assorbiti nel disegno di legge n. 2097, la Commissione Finanze, che pure si è espressa a favore, per quanto di competenza, al testo approvato dalla Camera dei deputati, ha condizionato la sua adesione al disegno di legge n. 237 alla soppressione dei commi 2 e 3 dell'articolo 11.

Passa quindi ad illustrare il testo approvato dall'altro ramo del Parlamento nel febbraio di quest'anno, proponendo di assumerlo a base del dibattito.

In primo luogo evidenzia la circostanza per cui si addivene finalmente alla istituzione per il patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti, più volte sollecitato dalla Corte costituzionale e resa ormai indifferibile, attesa l'entrata in vigore del nuovo rito penale. Con tale iniziativa, che si augura venga quanto prima tramutata in legge, si attua la volontà del costituente, per ciò che riguarda il diritto alla difesa, che deve essere tutelato dall'ordinamento non solo sul piano strettamente formale e processuale, ma garantendo la parità di trattamento fra le

parti, e rimuovendo così gli ostacoli, altrimenti insormontabili, alla piena tutela in giudizio di tutti i cittadini.

Il testo varato dalla Camera dei deputati è al contempo analitico e chiaro, pur non costituendo la riforma organica del settore: infatti il patrocinio a spese dello Stato pertiene soprattutto al settore penale ed è assicurato, nei procedimenti civili, solo relativamente all'esercizio dell'azione per il risarcimento del danno e le restituzioni derivanti da reato, sempre che le ragioni del non abbiente risultino non manifestamente infondate.

Il relatore BOSCO passa quindi alla disamina analitica dell'articolo.

L'articolo 1 prevede il patrocinio a spese dello Stato nel procedimento penale per tutti i gradi e tale trattamento, oltre che al cittadino italiano, è contestualmente garantito anche allo straniero e all'apolide residente nello Stato. Gli ultimi due commi prevedono la non applicazione del patrocinio ai procedimenti penali concernenti contravvenzioni - con l'eccezione della connessione con delitti - ed ai procedimenti per reati commessi in violazione delle norme per la repressione dell'evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto.

L'articolo 2 contempla le modalità con le quali l'interessato può chiedere l'ammissione al patrocinio, beninteso realizzandosi i presupposti per attivare l'istituto, indicati specificamente all'articolo 3 e consistenti nella titolarità di un reddito imponibile, ai fini dell'imposta personale sul reddito, non superiore a lire 8 milioni nell'anno 1990 e a lire 10 milioni dall'anno 1991.

I successivi articoli indicano gli effetti dell'ammissione al patrocinio, il contenuto della relativa istanza e l'intera procedura, complessa ma chiaramente intellegibile. L'articolo 13 infine fissa l'opportuna norma che vieta al difensore o al consulente tecnico della persona ammessa al patrocinio a spese dello Stato il percepimento da parte dell'assistito di compensi o rimborsi a qualunque titolo.

Conclude evidenziando però la mancata previsione di norme che garantiscano la riservatezza dell'ammissione al gratuito patrocinio, norme che sarebbe stato invece opportuno porre a tutela sia dell'assistito che del difensore.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente COVI avverte che l'odierna seduta pomeridiana, già convocata per le ore 16,30, non avrà più luogo essendo stati esauriti o rinviati tutti gli argomenti iscritti all'ordine del giorno:

La seduta termina alle ore 10,25.

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

GIOVEDÌ 29 MARZO 1990

61^a Seduta*Presidenza del Presidente*

ACHILLI

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Lenoci.**La seduta inizia alle ore 10.***IN SEDE REFERENTE****Riordinamento del Ministero degli affari esteri (2025)**

(Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore BONALUMI il quale premette di volersi oggi limitare a svolgere una relazione piuttosto contenuta rispetto ad un testo scritto da lui predisposto che si farà poi cura di distribuire ai membri della Commissione.

Passando al merito, ricorda innanzitutto che la riforma del Ministero degli affari esteri è allo studio da tempo ma che i non pochi disegni di legge elaborati nelle scorse legislature non hanno mai iniziato realmente il loro *iter* parlamentare e che anche nella scorsa legislatura non si è andati oltre lo stadio della relazione. Auspicando, pertanto, che il Parlamento possa finalmente portare a termine un'opera certamente complessa - come è testimoniato da quanto già detto - ma decisamente necessaria, il relatore sottolinea che a quasi 30 anni dall'elaborazione delle linee portanti del suo assetto, l'organizzazione del Ministero degli esteri non è più adeguatamente funzionale al perseguimento dei suoi fini istituzionali e che il problema del suo riordino ha risvolti spiccatamente politici sia perchè esso è imposto dai cambiamenti intervenuti nel sistema internazionale e, per conseguenza, nell'esercizio della stessa nostra politica estera e sia perchè le scelte che il Parlamento adotterà avranno una influenza diretta sulle nostre capacità di attuare una politica estera efficace e adeguata al ruolo che l'Italia ha via via assunto nello scenario mondiale.

Dopo aver segnalato che spetterà al Parlamento di verificare con chiarezza gli aspetti politico-istituzionali da includere nel nuovo

ordinamento ed affidare il restante complesso di norme al processo di delegificazione, il relatore si dichiara però convinto che se certamente si può giudicare utile che la legge non scenda a definire troppo nel dettaglio per evitare rigidità tanto più inopportune in una Amministrazione peculiare come quella degli esteri, ciò milita tanto più in favore della necessità di individuare modelli, stabilire criteri, fissare ambiti di competenza e livelli di responsabilità. In sostanza il Parlamento dovrà evitare il rischio di una riforma approvata troppo per grandi linee e destinata ad assumere il suo volto definitivo in un secondo momento attraverso l'emanazione di regolamenti o decreti delegati.

Premesso che certamente il Ministero degli esteri ha dato negli ultimi anni l'impressione di faticare ad adempiere fino in fondo alla sua funzione istituzionale, che è quella di impostare la politica estera del Paese, eseguirla, verificarne i contenuti e sovrintendere a tutte le sue manifestazioni comunque espresse e da chiunque messe in atto e sottolineato che solo una politica estera unitaria può permettere all'Italia di competere con le grandi potenze industriali nel contesto delle nostre alleanze e all'interno dei Paesi del terzo mondo, il senatore Bonalumi si sofferma a passare in rassegna il panorama della politica internazionale con particolare riguardo al processo di integrazione europea e al nuovo rapporto Est-Ovest per suffragare la necessità di nuovi strumenti atti soprattutto a garantire l'indispensabile coordinamento fra le attività di tutti i soggetti in qualche modo protagonisti della politica estera al fine di ottenere quella indispensabile unità della quale il Ministero degli affari esteri deve essere il fulcro.

Nel rilevare che ciò viene bene ribadito nell'articolo 1 del testo in esame, il relatore svolge poi alcune considerazioni sul mutamento di fisionomia del nostro Ministero degli esteri che, da Ministero squisitamente politico si sta via via trasformando anche in un Ministero di amministrazione diretta per alcuni settori, quali, in particolare, la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e la stessa politica culturale per sottolineare che anche di questo un provvedimento di riforma dovrà mostrare di avere precisa consapevolezza nel predisporre modelli organizzativi che non sempre possono essere mutuati da esperienze passate nè, per altri versi, da esperienze di altre Amministrazioni.

Passando poi ad esaminare più dettagliatamente il testo presentato dal Governo, il senatore Bonalumi evidenzia innanzitutto il rapporto con cui esso si pone rispetto al decreto del Presidente della Repubblica n. 18 del 1967 adottando la tecnica della compatibilità per cui rimarrebbero in vigore le norme del precedente testo in quanto compatibili con la nuova normativa. A questo riguardo riterrebbe opportuno che il Parlamento rovesciasse in qualche modo l'approccio al problema, determinando quali norme comunque si vogliano mantenere in vita per inserirle nel testo senza affidare la sopravvivenza di tali norme all'interpretazione o demandare *in toto* tale interpretazione all'Esecutivo. Quest'opera sarà particolarmente importante per quanto riguarda le nuove strutture ipotizzate dal testo in esame che, ad una prima lettura, sembrerebbero essere interamente sostitutive di quelle ancora vigenti: a tale riguardo sarà invece indispensabile un penetrante lavoro di raccordo dal momento che il decreto del Presidente della Repubblica n. 18 fissa, ad esempio, precisi compiti e

competenze ad ogni Direzione generale mentre nel testo attuale si ipotizzano nuove Direzioni generali senza nulla precisare al riguardo. Nella stessa occasione occorrerà tenere presente che almeno una delle Direzioni generali, quella per la cooperazione, è disciplinata da apposita legge.

Ricordato, poi, che la scelta di introdurre delle Direzioni generali per area geografica - già esistenti negli ordinamenti di altri Paesi - è in via generale condivisibile anche perchè segue ad un lungo dibattito svoltosi negli anni anche in sede parlamentare a questo riguardo, il senatore Bonalumi si dichiara peraltro convinto che, nell'esaminare l'articolo 2 del disegno di legge bisognerà essere molto attenti nel verificare innanzi tutto tale scelta e nel cercare di chiarire - se necessario attraverso l'introduzione di una nuova norma - le diverse competenze e i rapporti reciproci. Per conseguenza saranno molto importanti le norme che riguardano il coordinamento fra le diverse strutture anche in considerazione del fatto che è proprio lo scarso coordinamento fra le varie Direzioni generali a rappresentare oggi uno dei maggiori problemi della Farnesina. Riterrebbe opportuno che questo lavoro di approfondimento fosse svolto, se la Commissione lo convenisse, da un Comitato ristretto che potrebbe esaminare più nel dettaglio le questioni e proporre eventuali ipotesi modificative.

Nel fare, quindi, presente che il testo in esame può essere suddiviso in due grandi parti delle quali la prima (articoli da 1 a 14) riguarda il riordinamento delle strutture del Ministero mentre la successiva concerne la revisione dell'assetto normativo del personale e del suo trattamento economico, il relatore richiama l'attenzione della Commissione sull'importanza di questa seconda parte sottolineando la necessità di garantire al Ministero degli esteri una sempre maggiore professionalità dei suoi addetti. La Commissione dovrà quindi occuparsi attentamente sia della riorganizzazione della carriera diplomatica che dell'individuazione di adeguati spazi professionali per quella amministrativa nonchè del raccordo tra le norme in esame e l'insieme delle materie soggette a contrattazione sindacale e, nell'esaminare tali aspetti, dovrà tenere ben presente la situazione della nostra rete di rappresentanze all'estero siano esse ambasciate o consolati e, per questi ultimi in particolare, prendere atto della nuova visione che ne dà il provvedimento in esame per trovare adeguate soluzioni ai problemi del personale.

Espressi poi una serie di giudizi positivi su taluni punti del disegno di legge che recepiscono precedenti proposte, quali quello concernente la previsione del Centro analisi e programmazione, la revisione dell'Istituto diplomatico e il concorso-corso per l'accesso alle carriere, il senatore Bonalumi si sofferma brevemente a sottolineare l'importanza del ruolo della dirigenza amministrativa nel quadro del riordinamento del Ministero e richiama, infine, la necessità di dotare comunque il nostro Ministero degli esteri di mezzi finanziari adeguati allineandolo con quello di altri Paesi che ad esso destinano fino all'1 per cento del loro bilancio a fronte del modestissimo 0,25 che si registra nel nostro Paese.

Il relatore conclude dando atto al Ministro degli esteri e al Governo dello sforzo compiuto nella predisposizione di questo disegno di legge e auspicando che anche sulla riforma del Ministero possa realizzarsi

quell'ampio consenso che si è felicemente trovato fra le forze politiche su alcuni grandi temi della nostra politica estera.

Il presidente ACHILLI ringrazia il relatore per l'ampia relazione e per lo sforzo di sintesi attuato in questa sede dal quale emerge, comunque, con chiarezza la vastità della dimensione dei problemi da affrontare. Comunica, quindi, che l'Ufficio di presidenza allargato riunitosi questa mattina ha ipotizzato la nomina immediata di un Comitato ristretto che potrebbe avviare anche una serie di audizioni che allargherebbero il quadro delle conoscenze a disposizione rimandando, quindi, ad una seconda fase l'apertura della discussione generale.

I senatori SALVI, BOFFA e GEROSA si dichiarano d'accordo, a nome dei rispettivi Gruppi, sulla proposta.

Resta quindi stabilita la nomina di un Comitato ristretto, del quale faranno parte, oltre al relatore Bonalumi, i senatori Colombo, Serri, Gerosa, Giolitti, Pozzo, Spadaccia, Malagodi, Cariglia e Valiani.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente ACHILLI comunica che, compatibilmente con il calendario dei lavori dell'Assemblea ancora non resto noto, la Commissione dovrebbe avviare già dalla prossima settimana l'esame in sede congiunta con la Commissione difesa del disegno di legge n. 2091 sul commercio delle armi e concludere altresì, l'esame dei disegni di legge sul riordinamento degli Istituti italiani di cultura in sede congiunta con la 7^a Commissione. Parallelamente si dovrà individuare una data utile per la conclusione dell'indagine conoscitiva sulla cooperazione con i Paesi in via di sviluppo.

La Commissione concorda.

Il senatore FIORET propone che, nella settimana successiva alla Pasqua, possa essere svolta la relazione sul disegno di legge n. 1731 concernente le scuole italiane all'estero.

Il senatore SPETIČ si associa alla richiesta.

Il senatore BOFFA raccomanda la massima sollecitudine nell'esame del provvedimento sul traffico delle armi e chiede al presidente Achilli di insistere in questo senso presso la Presidenza della 4^a Commissione. Chiede poi di sollecitare dal Governo il provvedimento di ratifica della Convenzione di Vienna del 1988 sulla lotta alla droga.

La seduta termina alle ore 12.

DIFESA (4^a)

GIOVEDÌ 29 MARZO 1990

108^a Seduta*Presidenza del Presidente*

GIACOMETTI

*Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Meoli.**La seduta inizia alle ore 10,20.***IN SEDE DELIBERANTE**

Modifiche agli articoli 6 e 7 della legge 19 maggio 1939, n. 894 (2170), approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito della discussione e approvazione)

Si prosegue la trattazione del provvedimento (sospesa nella seduta di ieri).

Il Presidente informa che anche le Commissioni 5^a e 11^a si sono espresse favorevolmente sul disegno di legge.

Senza discussione, la Commissione passa all'esame dell'articolato.

Posti separatamente ai voti, sono approvati i quattro articoli di cui consta il disegno di legge e, quindi, all'unanimità, quest'ultimo nel suo complesso.

**COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE SUI DISEGNI DI LEGGE NN. 155 E 1297,
RECANTI PROMOZIONE A TITOLO ONORIFICO IN FAVORE DEI MILITARI EX
COMBATTENTI DEL SECONDO CONFLITTO MONDIALE**

Il presidente GIACOMETTI ricorda che oggi pomeriggio, alle ore 16, a seguito di quanto convenutosi nella seduta del 19 gennaio scorso, l'Ufficio di Presidenza della Commissione, integrato dai responsabili dei Gruppi parlamentari, procederà all'audizione informale dei rappresentanti della Federazione italiana associazioni partigiane (FIAP), della Associazione nazionale ex deportati (ANED), dell'Associazione nazionale ex internati (ANEI), dell'Associazione nazionale combattenti e reduci e dell'Istituto del Nastro azzurro.

Informa altresì di aver ricevuto dal senatore Taviani, Presidente della Federazione italiana volontari della libertà (FIVL) (invitato

anch'egli ad intervenire alla predetta audizione) una lettera con la quale questi, nel far presente che non potrà partecipare all'incontro promosso dalla Commissione, ha comunicato comunque che il parere della Federazione è favorevole al disegno di legge governativo n. 1297, a condizione che venga precisato che la promozione a titolo onorifico può essere attribuita ai combattenti che abbiano preso parte al secondo conflitto mondiale nel periodo dal 10 giugno 1940 all'8 settembre 1943.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 10,30.

BILANCIO (5^a)

GIOVEDÌ 29 MARZO 1990

184^a Seduta*Presidenza del Presidente*

ANDREATTA

*La seduta inizia alle ore 10,45.***IN SEDE REFERENTE**

Delega al Governo per la riforma delle disposizioni in materia di struttura, classificazione e gestione delle spese del bilancio dello Stato nonchè dei bilanci degli enti pubblici (1203-bis) (Risultante dallo stralcio - deliberato dall'Assemblea nella seduta del 27 luglio 1988 - dell'articolo 11 del testo proposto dalla commissione per il disegno di legge n. 1203), approvato dalla Camera dei deputati
(Esame e rinvio)

Il relatore, Presidente ANDREATTA, fa presente che è stato nel frattempo elaborato un nuovo testo, che tenta di sistemare la materia della riclassificazione del bilancio dello Stato su cui è necessario un intervento deciso, come hanno messo in luce anche le audizioni effettuate. È largamente acquisita una certa insoddisfazione per l'attuale struttura, non idonea a rappresentare i flussi della finanza pubblica, che si ragguagliano a circa la metà del prodotto interno lordo: emblematico può essere il caso dei trasferimenti all'Ente Ferrovie, articolati in maniera così eterogenea che il Parlamento non ha avuto la possibilità di comprenderne la eccessiva moltiplicazione reale intervenuta. Indubbiamente, vi è anche un problema di superabilità della divaricazione tra l'organo che delibera le quantità e quello che poi gestisce, laddove l'ultimo si trova calato in un contesto di deresponsabilizzazione e di assenza di qualsiasi volontà di ridurre le erogazioni.

La revisione dei criteri di classificazione della spesa statale costituisce forse il problema più importante non affrontato nell'ambito della recente riforma della legge n. 468 del 1978 (legge n. 362 del 1988).

Nella prima lettura del provvedimento che sarebbe poi divenuto la legge n. 362 fu inserita presso la Camera dei deputati una norma di delega (art. 11) proprio sul tema della riclassificazione, successivamente stralciata dal Senato per la genericità della sua formulazione a fronte di una materia estremamente complessa e delicata.

A partire dal testo stralciato (1203-bis) si è sviluppato sul tema un'approfondita riflessione che si è articolata nel referto della Corte dei conti del 2 febbraio 1989, reso su richiesta della Commissione Bilancio del Senato, nell'indagine conoscitiva svolta dalla medesima Commissione Bilancio del Senato, negli studi condotti dalla Commissione tecnica per la spesa pubblica in collaborazione con gli uffici del Senato e nel testo, trasmesso dal Ministro del Tesoro *pro-tempore*, elaborato dall'apposita Commissione di studio presieduta dal professor Giannini.

Il referto osservava che rispetto alle proposte delineatesi in sede di Commissione bilancio, sembravano compatibili due diverse linee di approccio: la prima, sostanzialmente più radicale, che prevedeva l'accorpamento degli attuali capitoli in aggregati più ampi, ripartibili all'interno anche a fini conoscitivi, ma che dovevano costituire le nuove unità elementari di bilancio ai fini della decisione parlamentare ed ai fini gestionali; la seconda ipotesi, individuata dal referto della Corte dei Conti, prevedeva un approccio più graduale in cui in sede parlamentare si sarebbero individuati aggregati di capitoli per agevolare la mobilità dei fondi (con procedure di storno semplificate) senza peraltro incidere sull'attuale grado di specificazione del bilancio in capitoli. Nel referto la Corte esprimeva sostanzialmente consenso alla ipotesi di rafforzamento della funzione programmatica di bilancio e quindi alla elevazione del livello di significatività dei documenti di bilancio, individuando anche una serie di soluzioni ai problemi posti dal possibile intervento della deliberazione parlamentare a livelli più aggregati degli attuali. Osservava la Corte che occorreva distinguere in tale ultimo caso, a seconda che i capitoli interessati si collocassero o meno all'interno di una unitaria autorizzazione parlamentare: ad avviso della Corte, per la mobilità dei fondi all'interno di ciascun aggregato sembrava necessario un decreto ministeriale, mentre per lo storno tra capitoli appartenenti ad aggregati diversi, si sottolineava l'opportunità di un rafforzamento delle procedure, sino alla eventuale utilizzazione della sede dell'assestamento e delle variazioni legislative del bilancio. La Corte affrontava poi fra l'altro anche l'ipotesi di una riclassificazione della spesa per programmi e progetti, sottolineando che si poteva immaginare di ricercare criteri aggiuntivi di aggregazione dei capitoli, ai fini della delibera parlamentare, all'interno degli aggregati funzionali utilizzando in modo più pregnante la classificazione amministrativa della spesa. Infine nel referto venivano toccati i temi della responsabilità della pubblica amministrazione implicati dalle ipotesi di riforma, sottolineando quindi la stretta interrelazione che si veniva sostanzialmente ad instaurare fra modifica dei metodi di gestione di bilancio e «cultura» dell'amministrazione.

Prendendo in esame il testo della delega elaborata dalla Commissione Giannini, si può ricordare che la delega intende completare l'opera di riforma attuata con la legge n. 362, allo scopo di migliorare la leggibilità complessiva dei documenti di bilancio sia ai fini di una più precisa individuazione degli obiettivi dell'azione amministrativa sia ai fini del controllo degli andamenti della spesa considerato che, come sottolineava la stessa relazione governativa, il sistema vigente risulta caratterizzato da due limiti di fondo: da un lato la decisione di bilancio finisce per vertere su aspetti abbastanza secondari senza riuscire

effettivamente a modellare gli obiettivi da perseguire; in secondo luogo si tratta di assicurare che le linee di formazione e decisione di bilancio siano coerenti con gli obiettivi di programmazione in materia di politica economica e quindi con gli obiettivi di risanamento della finanza pubblica. La proposta del Governo prevede quindi l'accorpamento delle poste di spesa in «unità omogenee» di bilancio e la loro suddivisione in capitoli ad opera del ministero del tesoro di concerto con il ministro competente; il progetto governativo prevede poi tutta una serie di principi volti ad assicurare un miglioramento degli apparati conoscitivi collegati ai dati di bilancio.

Sulla base anche di queste attività di studio, la Ragioneria Generale dello Stato, dall'inizio del corrente anno, sta lavorando alla predisposizione di una sperimentazione su tutti gli stati di previsione della spesa: il lavoro dovrebbe essere disponibile, nella sua struttura essenziale, già a partire dalla prima settimana di aprile.

La Ragioneria Generale dello Stato conviene sull'ipotesi che per mandare a regime un nuovo assetto classificatorio occorra immaginare un biennio di sperimentazione: tuttavia tale fase non esclude la possibilità di definire un testo di delega nel quale sia per l'appunto prevista anche una fase di sperimentazione, con successivi momenti di controllo parlamentare (parere delle Commissioni bilancio) sugli schemi di decreti delegati.

Il lavoro sin qui svolto conferma la piena agibilità di una ipotesi di riclassificazione che parta dall'utilizzo delle attuali unità elementari del bilancio (capitoli) per pervenire a riaggregazioni idonee ad isolare le linee di attività «significative» di ciascun Ministero. Al momento, non è chiaro il concetto di oggetto di spesa e non esiste quindi una tradizione al riguardo, in quanto talora su un capitolo sono confluite più leggi, talaltra è avvenuto l'opposto, ossia che una legge abbia insistito su più capitoli.

L'ottica di questa operazione di riaggregazione delle unità elementari dovrà essere quella del decisore politico (Governo-Parlamento) e non quella delle esigenze gestionali e di controllo: ciò non significa che la legge delega non debba farsi carico anche di tutte le questioni relative ai controlli, nel quadro della attuale legislazione contabile. Sarebbe opportuno, quindi, un bilancio di gestione più dettagliato e una diversa classificazione a livello prospettico. Su questa linea la stessa classificazione elementare (capitoli) dovrà essere oggetto di sostanziali miglioramenti nel senso della riduzione numerica delle unità di gestione, della definizione più appropriata degli oggetti, della attribuzione più accurata dei medesimi oggetti di spesa alle categorie ed alle sezioni della classificazione economico-funzionale.

Inoltre, nella riaggregazione delle unità elementari sembra necessario prevedere il trasferimento dal Ministero del Tesoro ai ministeri di competenza di una serie di fondi che attualmente vengono iscritti nel primo stato di previsione: tale spostamento, che implica una parziale revisione delle procedure di spesa nei diversi comparti, dovrà essere esplicitamente previsto come criterio direttivo della legge di delega. Un caso emblematico può essere quello dei trasferimenti all'INPS distribuiti su più stati di previsione: probabilmente in questo caso occorrerebbe assumere la decisione di metodo della riunificazione nello stato di

previsione del Dicastero che svolge funzioni di vigilanza. La riclassificazione anche per programmi dovrebbe portare quindi ad una ristrutturazione del bilancio sulla base dei due criteri istituzionale e funzionale.

La valutazione sull'esercizio effettuato in materia dalla Ragioneria generale dello Stato è positiva. Occorre comunque rivedere la stessa dicotomia attuale tra spesa corrente e spesa in conto capitale: quest'ultima dovrebbe essere quella parte che porta ad un incremento del patrimonio dello Stato, mentre la prima - tale da esaurirsi nell'anno - dovrebbe comprendere anche il sostegno ad investimenti esterni rispetto allo Stato. Tale revisione si rende necessaria perchè è difficile conoscere se ciò che è classificato attualmente come spesa in conto capitale in riferimento, ad esempio, ai contributi per investimenti finisca poi realmente per sortire un effetto su questi investimenti, per cui in generale non è dato al momento comprendere sempre se e in che misura sussista un legame tra lo sviluppo dell'economia attraverso gli investimenti e la singola quota di spesa pubblica, tenuto conto della relativa quantificazione di bilancio. Nello schema di riclassificazione proposto dalla Commissione tecnica per la spesa pubblica, la distinzione tra conto corrente e conto capitale viene superata. La riclassificazione invece proposta dalla Ragioneria Generale dello Stato sembra coniugare le due esigenze di un numero contenuto di voci e della creazione delle premesse per un esame volto anche a tener conto della allocazione delle risorse. Appare utile quindi avere accorpamenti per grandi aggregati come, ad esempio, la spesa di funzionamento, e ciò anche in vista di una maggiore valutabilità. È poi necessario che sussista un bilancio anche amministrativo per singolo Dicastero, che presuppone però che ciascuna amministrazione si doti di un ufficio di bilancio in qualche modo in grado di costruire un bilancio pensato per decisioni. In generale, lo schema che si può suggerire è quello della divisione in masse budgetarie complessive, all'interno delle quali si possano spostare i fondi attraverso decreti ministeriali: è naturale che per spostare fondi da una massa all'altra è necessario lo strumento legislativo. Appare del tutto ovvio poi che ogni massa budgetaria debba presentare un'illustrazione analitica.

Una volta individuate le unità omogenee all'interno di ciascuno stato di previsione della spesa si tratterà di presentare, per ciascuna unità, elementi analitici di conoscenza che consentano di mettere a fuoco tutti i fattori di variazione che influenzano ciascun capitolo che viene incluso nella unità, nonchè gli specifici riferimenti normativi che fanno da supporto ai singoli capitoli ed alla unità nel suo insieme.

Per ciascuna unità dovrà essere possibile distinguere: l'area delle variazioni attivabili direttamente in bilancio; l'area degli adeguamenti attivabili attraverso le tabelle allegate alla legge finanziaria; tutte le spese a pagamento differito (annualità e limiti di impegno); tutte le spese a carattere obbligatorio. A questo riguardo l'occasione della delega e della sua attuazione dovrebbe fornire l'occasione per una puntuale riconsiderazione del concetto giuridicocontabile di spesa obbligatoria.

In termini di procedura parlamentare la riaggregazione in unità omogenee degli attuali capitoli dovrebbe consentire di distinguere con precisione l'area di previsioni di spesa idonee a formare oggetto di

attività emendativa, ai fini di una riallocazione marginale delle risorse, dall'area a carattere rigido non utilizzabile come base emendativa, in ragione delle caratteristiche «obbligatorie» della spesa.

La deliberazione parlamentare sull'unità omogenea verrebbe a costituire il limite entro il quale l'amministrazione dovrà contenere gli impegni ed i pagamenti: mentre all'interno dell'unità omogenea la gestione per capitoli, anche attraverso storni per quanto riguarda la parte non obbligatoria, avverrà in via amministrativa, gli eventuali storni da un'unità aggregata ad un'altra dovrebbe essere autorizzati legislativamente con l'assestamento ovvero con uno specifico provvedimento di variazione del bilancio.

Questa impostazione è risultata sostanzialmente confermata nel citato referto della Corte dei conti.

La complessità delle questioni consiglia quindi di procedere immediatamente, già a partire dal progetto di bilancio a legislazione vigente 1991, nella fase sperimentale; ciò anche in considerazione del fatto che la chiarezza e la semplicità della presentazione documentale assume un rilievo primario ai fini della buona riuscita del progetto di riclassificazione. In questo senso è quindi utile chiarire fin da ora gli obiettivi che si vogliono raggiungere, trasferirli in un testo di delega e controllare, in via sperimentale, i risultati conseguibili; questa tecnica dovrebbe consentire di correggere per tempo eventuali carenze ed insufficienze.

Sulla base degli approfondimenti fin qui intervenuti il testo legislativo di delega dovrebbe fissare specifiche direttive relative ai seguenti punti: anzitutto, definizione delle unità omogenee rappresentative delle risorse assegnate a ciascun ministero sulla base delle rispettive attività istituzionali e funzionali; poi, predisposizione, per ciascuna unità aggregata di allegati tecnici che chiariscano i parametri in base ai quali esse sono impostate, con particolare riguardo al carattere discrezionale o vincolante della spesa; procedure di gestione delle unità aggregate e di storno di risorse da un'unità aggregata di bilancio ad un'altra; in terzo luogo, eventuale riconsiderazione della funzione e dei contenuti della legge di assestamento; quindi, revisione delle fasi delle procedure e delle operazioni di gestione delle entrate e delle spese; ristrutturazione della rendicontazione; inoltre previsione di strumenti e rilevazioni per il controllo di gestione e sulla economicità, efficacia ed efficienza della spesa; infine, ambiti di responsabilità dei dirigenti, con particolare riferimento all'attuazione di specifici programmi di spesa.

Il testo dovrebbe inoltre prevedere l'istituzione di una Commissione nazionale per i conti pubblici cui affidare il compito di omogeneizzare i criteri metodologici più appropriati da utilizzare nella formazione dei bilanci pubblici, tenendo conto delle autonomie istituzionali e tecnicogestionali dei diversi enti. Ad esempio la spesa per interessi è organizzata sul criterio della cassa all'interno di un bilancio di competenza, il che crea delle incongruenze. Esistono comunque delle vaste discrezionalità di cui almeno andrebbero chiariti i criteri.

Inoltre occorrerebbe prevedere la costituzione di un'apposita Commissione parlamentare per il parere sugli schemi di decreti delegati che il Governo emanerà in attuazione dei Governi ad esso conferiti.

Avviandosi alla conclusione, il presidente Andreatta, dopo aver osservato che si prevede una fase sperimentale durante la quale la stessa Ragioneria generale dello Stato debba sentirsi stimolata a migliorare la classificazione del bilancio, fa presente che il testo sembra andare in linea con le attuali strutture di bilancio degli altri paesi, definite in relazione ad obiettivi: ciò permette di comprendere i motivi delle deviazioni rispetto alle previsioni. È essenziale comunque una articolazione diversa basata sul concetto della missione.

Conclude auspicando che si possa terminare l'iter del disegno di legge prima dell'esame parlamentare del documento di programmazione economico-finanziaria.

Si apre il dibattito.

Interviene il senatore BOLLINI, che osserva innanzitutto che il Parlamento non deve rimanere estraneo rispetto alla prima fase sperimentale del nuovo bilancio, di cui è stato preannunciato l'inizio. Per quanto concerne lo spirito della delega, anche se ritiene che l'innovazione presenti profili utili, non si può non osservare come per certi aspetti non vada al di là del restauro di un vecchio edificio. In realtà, infatti gli strumenti offerti oggi dall'informatica dovrebbero consentire la riaggregazione di tutti i dati disponibili a fini conoscitivi, mentre l'obiettivo di disporre di documenti più sintetici degli attuali, può certo mirare ad una maggiore comodità, ma può far correre il rischio di comportare anche la variazione del potere del Parlamento sul bilancio. Infatti, poichè dal progetto illustrato dal relatore non emerge l'ipotesi di operare un accorpamento trasversale tra voci di diversi Dicasteri che consenta di definire alcune azioni, l'effetto principale del testo, così come illustrato, sembrerebbe ricadere sul potere di emendamento del Parlamento, che risulterebbe limitato a causa della maggiore sinteticità del documento in discussione. Se dunque ne risultasse pregiudicato il potere di emendamento del Parlamento, egli non potrebbe che essere in disaccordo. Occorre dunque esaminare attentamente la questione dell'emendabilità delle masse budgettarie, tenendo anche conto del fatto che se il potere di emendamento parlamentare, già consistentemente limitato sul fronte della legge finanziaria, venisse ulteriormente contratto su quello della legge di bilancio, le tensioni finirebbero necessariamente per scaricarsi di nuovo sulla finanziaria o sulle leggi collegate.

Tra l'altro, lasciare un potere di storno così ampio all'amministrazione potrebbe consentire una libertà di manovra fuori di ogni controllo: occorre invece un freno giuridico, che sia anche individuabile con esattezza dall'esterno.

Relativamente alle altre questioni, ritiene che la eventuale revisione della struttura del bilancio debba consentire la possibilità di attuare un controllo fisico sugli obiettivi della spesa pubblica, anche con riferimento agli effetti delle singole leggi di spesa e debba inoltre incentrarsi con particolare attenzione sulla leggibilità dei rendiconti.

Se occorre rendere il bilancio più facilmente gestibile e il documento maggiormente comprensibile, è indispensabile anche chiarire con esattezza i poteri dei soggetti delegati alla sua gestione,

tenendo sempre conto che la leggibilità non può andare a discapito dei poteri del Parlamento, tanto più in un momento in cui sia il Governo sia la stessa Ragioneria generale sembrerebbero orientati a comprimerli. La via da seguire dovrebbe essere invece quella di adottare un sistema simile a quello francese, nel quale i poteri del Parlamento non risultano limitati dalla buona leggibilità dei documenti contabili.

Il senatore Bollini conclude dichiarandosi a favore dell'istituzione di una commissione per i conti pubblici, che ben potrebbe essere finanziata con i risparmi che si potrebbero ottenere dall'abolizione di altre inutili Commissioni.

Interviene il presidente ANDREATTA, per osservare innanzitutto che la presentazione del bilancio al 31 luglio potrebbe lasciare il tempo alle amministrazioni di redigere entro il mese di settembre i propri bilanci amministrativi e che la fase della sperimentazione dovrebbe consentire di arrivare a regime con una struttura del nuovo bilancio adeguata all'esigenze, finalità per la quale è però indispensabile approvare con rapidità la legge di delega al Governo. Certamente un nuovo bilancio non può prescindere dalla modifica della legislazione contabile nel suo complesso, che deve anche porre maggior enfasi sul tema dei controlli *a posteriori*.

Per quanto concerne la questione dell'emendabilità del bilancio, si deve osservare che ordinariamente il Parlamento non rivolge la propria attenzione alle spese di gestione, ma, anche oggi, guarda alla manovra complessiva: pertanto gli emendamenti potrebbero essere rivolti, con pari risultato, alle masse budgettarie, anziché, come attualmente avviene, ai capitoli. Tra l'altro, con riferimento a tali aggregati, emergerebbero con maggiore chiarezza le reali spese di gestione, nell'ambito delle quali farebbe carico alle amministrazioni organizzare la propria attività, compensando eventualmente le spese maggiori con i risparmi di gestione.

Il senatore BOLLINI osserva che in realtà maggiori sono le aggregazioni, più risulta agevole incrementare la spesa. Tale constatazione deriva anche dal fatto che già oggi non si conosce, anche se sarebbe indispensabile ottenere dati precisi in materia, quant'è la parte di bilancio sottoposta a storni autorizzati, o composta da capitoli già preordinati a tale finalità sin dal momento della presentazione al Parlamento.

Interviene il senatore DE VITO che, osservato preliminarmente come in realtà il Parlamento non sia in condizioni di gestire nè la competenza nè la cassa e come il tema della riforma della legge di bilancio si innesti su quello della revisione del bicameralismo, si sofferma sulla questione dei poteri di controllo del Parlamento sui documenti contabili. Egli ritiene indispensabile avviare la fase di sperimentazione, che dovrebbe trovare nell'informatizzazione dell'amministrazione e nella effettiva disponibilità dei dati l'elemento portante. Quanto all'ipotesi di redigere un bilancio amministrativo, essa presuppone anche quella della redazione di un rendiconto dettagliato.

Dopo aver manifestato il senso di frustrazione che emerge nel parlamentare dalla constatazione dell'impossibilità di ottenere risultati concreti dalle deliberazioni assunte e dalla verifica del fatto che comportamenti dell'amministrazione, come accade ad esempio nel caso del diniego della concessione di mutui da parte della Cassa depositi e prestiti, vengono assunti assolutamente al di fuori della regolamentazione legislativa della materia, conclude dichiarandosi a favore dell'approfondimento delle questioni concernenti il provvedimento in esame e della sua sollecita definizione.

Si apre un breve dibattito sul prosieguo dei lavori. A seguito del quale, su proposta del presidente ANDREATTA, la Commissione concorda di ascoltare, nella prossima settimana, i Rappresentanti della Ragioneria Generale dello Stato e di concludere l'esame del provvedimento prima di quello del Documento di programmazione economico-finanziaria. La Commissione delibera altresì di chiedere alla Ragioneria Generale una integrazione dell'ipotesi di riclassificazione già trasmessa con riferimento a taluni Ministeri, al fine di comprendere quali siano i capitoli riferiti ad ogni unità di bilancio.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13.

FINANZE E TESORO (6^a)

GIOVEDÌ 29 MARZO 1990

223^a Seduta*Presidenza del Presidente***BERLANDA***La seduta inizia alle ore 12,15.***SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il presidente Berlanda, nel sottolineare l'assenza del rappresentante del Governo, fa tuttavia presente che il Sottosegretario Susi ha fatto sapere che, anche se con un breve ritardo, sarà presente alla riunione della Commissione; ritiene quindi che si possa comunque iniziare l'esame dei provvedimenti, considerato anche che non è prevista alcuna deliberazione su di essi. La Commissione concorda.

IN SEDE DELIBERANTE

Gualtieri ed altri: Riversamento delle scommesse raccolte dalle agenzie ippiche sui totalizzatori (990)

(Seguito della discussione e rinvio)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta del 28 febbraio.

Il presidente BERLANDA comunica che sono pervenuti i prescritti pareri, sul disegno di legge in titolo e sugli emendamenti, rispettivamente della 1^a, della 5^a e della 9^a Commissione.

Interviene quindi il relatore FAVILLA, che illustra due emendamenti i quali - egli afferma - tengono anche conto delle osservazioni emerse nel corso delle audizioni svolte dall'apposita Sottocommissione. Il primo emendamento, nel sostituire l'articolo unico del disegno di legge n. 990 (che intende eliminare il sistema delle scommesse a riferimento) prevede, tra l'altro, che la raccolta delle scommesse sulle corse dei cavalli con riferimento alle quote del totalizzatore, possa essere delegata dall'U.N.I.R.E solo ad agenzie ippiche dotate di sistemi automatizzati di accettazione, secondo modalità previste da apposito decreto del Ministro delle finanze.

L'altro emendamento, aggiuntivo di un articolo al disegno di legge, prevede - prosegue il relatore - che entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge l'U.N.I.R.E. curi la realizzazione di punti paralleli di accettazione delle scommesse sulle corse dei cavalli con riversamento sul totalizzatore.

Successivamente, il relatore Favilla illustra un ordine del giorno volto ad impegnare il Governo a verificare scrupolosamente le fasi di applicazione delle nuove disposizioni e a riferire al Parlamento, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge, sui risultati di tale verifica, in modo che sia possibile accertare se i risultati conseguiti corrispondano alle finalità del provvedimento, ovvero se sia necessario ipotizzare un solo sistema di accettazione delle scommesse con riversamento su un unico centro di totalizzazione.

Tale ordine del giorno si rende necessario - continua il relatore - qualora fossero approvati gli emendamenti testè illustrati, per prevedere un periodo transitorio durante il quale far coesistere i due sistemi di scommesse, quello a riversamento e quello a riferimento, al termine del quale si potrà verificare se gli scommettitori sono indifferenti al tipo di scommesse, ovvero privilegiano, inequivocabilmente, uno dei due; solo successivamente il Parlamento potrà valutare l'opportunità di mantenere definitivamente in vigore solo il sistema di scommesse preferito. In tale maniera si eviterebbe il rischio di produrre gravi contraccolpi sul mondo delle scommesse ippiche e, di conseguenza, sull'ippica nel suo complesso.

Il senatore GAROFALO chiede al relatore se egli ritenga che le proposte testè illustrate riescano a risolvere il problema per il quale il disegno di legge n. 990 era stato originariamente presentato.

Il senatore CANNATA si associa a quanto detto dal senatore Garofalo, osservando che il sistema del riversamento attuerebbe una completa trasparenza delle giocate.

Il relatore FAVILLA, dopo essersi soffermato dettagliatamente sulle diversità di funzionamento della giocata a riferimento rispetto a quella a riversamento, dichiara di dover far, comunque, presente che il provvedimento in esame non tende ad eliminare le scommesse clandestine, ma unicamente a ridurre per l'Erario il pericolo di evasione connesso al sistema attualmente vigente, che è appunto quello a riferimento. Fatta questa precisazione - continua il relatore - non c'è dubbio che l'introduzione del sistema automatizzato e controllato delle giocate, permetta di contenere il fenomeno dell'evasione fiscale del settore.

Il presidente BERLANDA rileva l'opportunità di procedere ulteriormente nell'esame del provvedimento solo dopo aver ascoltato il senatore Gualtieri, primo firmatario del provvedimento stesso, nonché i rappresentanti del Governo interessati, in particolare quelli del Ministero delle finanze e dell'Agricoltura.

Il seguito dell'esame viene poi rinviato.

*SUL PROBLEMA DEL MANCATO PAGAMENTO DEGLI STIPENDI AI DIPENDENTI DI
ALCUNI COMUNI IN PARTICOLARI SITUAZIONI DI DIFFICOLTÀ FINANZIARIA*

Il senatore GAROFALO fa presente come in alcuni comuni, soprattutto del Mezzogiorno, esista una situazione di particolare disagio dei dipendenti, i quali non vedono corrisposti da molti mesi i loro stipendi, a causa delle particolari situazioni di difficoltà finanziaria in cui i comuni stessi versano; lo stato di tale disagio è evidenziato dagli scioperi proclamati dal personale in questione a cui spesso segue la precettazione da parte del prefetto. A tale situazione - continua l'oratore - occorre riservare particolare attenzione, cercando di individuare le ragioni che l'hanno causata ed i possibili rimedi: il Gruppo comunista intende, a tal proposito, individuare quanto prima una soluzione legislativa a tale problema. In relazione alla situazione descritta, le segreterie nazionali CGIL, CISL, UIL del settore autonomie locali hanno chiesto di essere ascoltate, anche dalle Commissioni parlamentari competenti per materia.

Il presidente BERLANDA sottolinea come il problema sollevato dal senatore Garofalo potrà essere adeguatamente valutato in sede di esame del disegno di legge n. 1895, concernente l'autonomia impositiva degli enti locali.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente BERLANDA comunica che nel corso della prossima settimana occorrerà proseguire proficuamente nell'esame di alcuni provvedimenti, soprattutto quelli collegati alla legge finanziaria del 1990 e non ancora approvati dalla Commissione. In particolare, per il disegno di legge n. 1895, riguardante l'autonomia impositiva degli enti locali, il Governo ha preannunciato di poter presentare, nel corso della prossima settimana, alcuni emendamenti di competenza del Ministero dell'interno; per quanto riguarda i disegni di legge n. 1897-bis, concernente i beni immobili dello Stato, e n. 1453 relativo alla riforma dell'Amministrazione finanziaria, probabilmente nel corso della prossima settimana le Sottocommissioni appositamente costituite saranno in grado di presentare nuovi testi dei provvedimenti da inviare, tra l'altro, alle commissioni consultate per i prescritti pareri. Sempre nel corso della prossima settimana - continua il Presidente - saranno esaminati altri provvedimenti che verranno specificamente indicati nell'ordine del giorno di convocazione delle sedute.

La seduta termina alle ore 13.

ISTRUZIONE (7^a)

GIOVEDÌ 29 MARZO 1990

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

SPITELLA

Interviene il ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica Ruberti.

La seduta inizia alle ore 10,50.

IN SEDE REFERENTE**Autonomia delle università e degli enti di ricerca (1935)****Cavazzuti ed altri. Norme per l'attuazione dell'articolo 33 della Costituzione (autonomia delle Università) e delega al Governo per il finanziamento delle Università (26)****Condorelli ed altri. Nuove norme per il reclutamento e la promozione del personale docente universitario ed altri provvedimenti per l'università (1483)****Filetti ed altri. Ristrutturazione dell'ordinamento universitario (1813)****Pecchioli ed altri. Autonomia delle università e degli enti pubblici di ricerca (2047)**
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 1° marzo scorso.

Il presidente SPITELLA ricorda che si sono svolte, in sede di Comitato ristretto, le audizioni relative ai disegni di legge sull'autonomia universitaria deliberate dalla Commissione in tale seduta. Pur consapevole del ritmo accelerato con il quale tali audizioni si sono svolte, egli ritiene che comunque abbiano fornito alla Commissione utili indicazioni.

Occorre ora definire il programma dei lavori riguardo ai disegni di legge in titolo prevedendo o di iniziare l'esame degli articoli in sede di Comitato ristretto, o di proseguire in Commissione decidendo, in tal caso, quale testo debba essere preso a base della discussione. Occorrerà inoltre definire anche la procedura di presentazione degli emendamenti.

Il relatore BOMPIANI illustra i risultati delle audizioni svolte del Comitato ristretto in questi ultimi giorni. Egli ricorda i soggetti ascoltati: le rappresentanze dell'Accademia nazionale dei Lincei, dell'Istituto nazionale di fisica nucleare, della Conferenza permanente dei rettori, del CNR, dell'ENEA, della FGCI, del MGS, dei Giovani Liberali, dei Giovani Democratici, dei Giovani Repubblicani, dei Giovani Socialdemocratici, dei Cattolici popolari, del Fronte della Gioventù, del CUN, dei sindacati confederali dei settori università e ricerca, del CISAPUNI, della CONFISAL, del CNU, dell'USPUR, della Confindustria, dell'Istituto Mario Negri, del Convegno dei direttori amministrativi delle università e degli enti di ricerca, dell'ANPRI-EPR, del CIPUR, dell'Assemblea nazionale ricercatori universitari; sono state convocate le componenti studentesche nelle loro diverse articolazioni, pur se non tutte hanno risposto all'invito.

Nel complesso, dalle audizioni, risultano confermate le posizioni emerse nella discussione generale sui disegni di legge in titolo, pur se sono state sicuramente utili per comprendere meglio alcuni specifici problemi.

Generalmente è stata riconosciuta la necessità di un sollecito esame dei provvedimenti sull'autonomia, pur se da più parti è richiesta una revisione profonda del testo governativo; a questo proposito si ritiene opportuno stralciare la materia relativa al personale considerando necessaria la riforma, ma attraverso un autonomo disegno di legge che ne permetta un più puntuale approfondimento. Egli ritiene che, anche se la Commissione decidesse effettivamente lo stralcio di tale materia, ciò non deve comportare un abbandono della problematica che merita la massima attenzione e potrebbe essere esaminata parallelamente all'autonomia. Poichè le maggiori perplessità sullo stralcio della materia del personale sono venute dagli esponenti degli enti di ricerca, si potrebbe venire incontro alle loro istanze prevedendo un disegno di legge che li riguardi, autonomo rispetto a quello relativo alle università.

Il relatore continua rilevando che nessuno degli intervenuti ha approfondito il problema dei tempi di approvazione della legge, tranne i rappresentanti delle componenti studentesche i quali hanno chiesto una proroga del termine contenuto nell'articolo 16 della legge n. 168 del 1989 in considerazione della necessità di maggiore approfondimento dei problemi connessi con l'autonomia universitaria. Nessun comunque ha chiesto l'abrogazione del suddetto articolo 16.

Da più parti è stato sollevato con preoccupazione il problema del coordinamento tra le diverse proposte di legge in materia universitaria attualmente all'esame dei due rami del Parlamento con specifico riguardo al problema della riforma del CUN, sulla quale egli afferma che il Senato potrà comunque ripensare la soluzione che sembra profilarsi presso la Camera dei deputati; il relatore ritiene comunque che il coordinamento debba essere curato soprattutto a livello governativo.

Il problema più generale dei limiti all'autonomia universitaria è stato considerato da tutti gli intervenuti e soltanto qualcuno ha avanzato la proposta di delegificare alcune materie quali gli ordinamenti didattici o l'attribuzione del valore legale al titolo di studio, che peraltro la maggior parte degli auditi considera riservati alla normazione statale,

come la materia del diritto allo studio e quella relativa al reclutamento e allo stato giuridico del personale. Riguardo particolarmente al personale amministrativo dirigente delle università, è stata contestata la proposta del Governo ribadendo l'esigenza di mantenere il carattere nazionale di tale ruolo anche istituendo un albo nazionale da cui le singole università possano scegliere il direttore amministrativo. È stata criticata inoltre la possibilità, prevista nel disegno di legge governativo, di assumere personale localmente poiché ciò potrebbe costituire nuovo precariato. In sostanza, pur se si riconosce necessario attribuire maggiore flessibilità, anche da questo punto di vista, occorre trovare un meccanismo che, pur soddisfacendo tale esigenza, non determini ulteriori e più gravi problemi di gestione del personale.

Riferendosi alla definizione giuridica della natura delle università, ricorda che il professor Fois ha segnalato il pericolo di interpretazioni differenziate in sede giurisdizionale.

Riguardo al finanziamento del sistema universitario, tutti hanno posto l'accento sulla priorità ed insostituibilità dell'intervento statale, ed anzi si è lamentata la sua scarsità, che impedisce quegli interventi edilizi e strutturali necessari per adeguare gli atenei al crescente numero degli studenti. In ordine ai rapporti tra università e impresa, nessuno ne ha contestato l'utilità, pur se tutti chiedono la massima trasparenza e molti la esclusione dei soggetti finanziatori dal consiglio di amministrazione.

Il relatore continua riferendo i risultati delle audizioni circa la struttura dell'università: la maggior parte degli intervenuti giudica positiva la presenza sia delle facoltà che dei dipartimenti mentre in misura minore è stata prospettata l'ipotesi di strutturare l'università solo in dipartimenti. Tutti comunque riconoscono la necessità di ridefinire soprattutto le facoltà più composite avendo come punto di riferimento le aree disciplinari.

Riguardo alla organizzazione dell'università, in larga parte si è riconosciuta valida la soluzione del rettore presidente e soprattutto i rappresentanti degli studenti dei ricercatori e degli associati hanno richiesto la modifica delle norme sull'elettorato attivo. In ordine, poi, agli organismi di coordinamento del sistema universitario, le maggiori critiche si sono appuntate sulla riforma del CUN presente nel disegno di legge sugli ordinamenti didattici attualmente all'esame della Camera dei deputati. Tra le due ipotesi, organismo di consulenza obbligatoria su tutte le materie riguardanti l'università e organo di vero e proprio autogoverno dell'università, si preferisce la prima, che d'altra parte egli ritiene la più praticabile.

Il relatore si sofferma quindi sul problema della rappresentanza degli studenti sia negli organi delle università che nel CUN. Da più parti si è riconosciuta l'importanza di una loro presenza, ma per le materie che più strettamente li riguardino; gli studenti invece chiedono una partecipazione globale al governo dell'università.

Circa la delicata questione relativa al controllo dell'attività scientifica, molti hanno criticato l'ipotesi della commissione ministeriale, mentre è stata segnalata l'utilità dei sistemi di verifica in uso presso altri paesi europei, fondati sulla creazione di commissioni *ad hoc*. Se sul Consiglio nazionale della scienza e della tecnologia (CNST) non sono

emerse particolari indicazioni, tutti hanno invece sottolineato - riguardo al CNR - l'importanza del suo doppio ruolo di ente di ricerca e di agenzia per il finanziamento della ricerca nazionale nel suo complesso. Secondo i rappresentanti del personale, a tale duplicità di ruoli dovrebbe corrispondere anche una duplicità di organi di governo. Qualcuno ha proposto inoltre di stralciare anche la parte relativa all'ente.

Sono poi emerse generali perplessità sulla distinzione degli enti di ricerca fra strumentali e non, introdotta dalla legge n. 168; d'altra parte, va distinto anche lo svolgimento di attività di ricerca negli enti che perseguono istituzionalmente scopi particolari, rispetto alla prestazione di servizi a carattere sostanzialmente ripetitivo. Infine è stato manifestato l'auspicio che alla prossima legge finanziaria sia collegato un provvedimento per i grandi atenei.

Quanto poi alle procedure per il seguito dell'esame, la costituzione di un Comitato ristretto consentirebbe una più agevole ricerca delle intese ed un più celere svolgimento dei lavori.

Il senatore VESENTINI esprime una valutazione critica sui lavori svolti finora, osservando che, per i tempi troppo stretti, alcune fra le audizioni più significative non hanno praticamente avuto luogo. Di fatto, le questioni emerse finora sono rimaste immutate. Osserva poi che la distanza fra i testi in esame - nonché fra l'originaria proposta governativa e gli emendamenti annunciati ma non ancora presentati dal ministro Ruberti - renderebbe arduo il lavoro di un Comitato ristretto.

La senatrice ALBERICI esprime insoddisfazione perchè le audizioni sono state svolte con tempi talmente concentrati da impedire il necessario approfondimento. Ferma restando quindi l'intenzione di procedere celermente con l'*iter*, ora è necessario un minimo di riflessione. Il Gruppo comunista, comunque, non ha pregiudiziali ostilità al lavoro in sede di Comitato ristretto, purchè sia garantita la necessaria trasparenza al dibattito e il Governo esprima con chiarezza i propri intendimenti rispetto al testo.

Il ministro RUBERTI ribadisce il pieno impegno del Governo per l'approvazione della legge sull'autonomia, secondo quanto previsto dalla legge n. 168, dicendosi anche contrario a modificare quanto deliberato dal Parlamento nell'articolo 16 di tale legge. Quanto al seguito del dibattito, ricorda di aver già formalmente manifestato la piena disponibilità al più ampio confronto con tutte le forze politiche e di essere stato autorizzato dal Consiglio dei ministri a presentare, durante l'*iter* del provvedimento, emendamenti su tre questioni: il rapporto fra pubblico e privato, le misure contro gli squilibri e le rappresentanze studentesche. Chiarisce poi - riferendosi ad una recente interrogazione indirizzatagli - che il Governo non ha alcuna intenzione di ritirare il disegno di legge n. 1935 e presentare un diverso testo. Ritiene praticabile l'ipotesi del Comitato ristretto, purchè vi sia la serenità necessaria, altrimenti il lavoro fatto in quella sede rischierebbe di venire ridiscusso di nuovo d'accapo dalla Commissione in sede

plenaria. Recenti esperienze – la legge n. 168, quella sulle borse di studio, il disegno di legge n. 1660 sulla programmazione – dimostrano infatti che, quando mancano le condizioni necessarie, il lavoro in sede ristretta non rappresenta affatto una scorciatoia, perchè la Commissione ne tiene conto solo in scarsa misura. Pertanto egli è pienamente disponibile anche a proseguire il lavoro in Commissione, assicurando tutta la trasparenza richiesta ed ogni disponibilità anche per le ipotesi di stralcio avanzate. Avverte al riguardo che egli sta elaborando una proposta di legge sul personale, in cui potranno trovare collocazione le norme in tale materia eventualmente stralciate dal disegno di legge n. 1935. Infine fa presente che tale disegno di legge tace sul CNST poichè tale organo è già compiutamente regolato dalla legge n. 168.

Si apre un dibattito sulle modalità del seguito dell'esame.

Il senatore AGNELLI Arduino giudica, nelle presenti condizioni e tenuto conto dei prevedibili, onerosi impegni dell'Assemblea per le prossime settimane, che le due ipotesi del lavoro in Commissione o in Comitato ristretto siano sostanzialmente equivalenti.

Il senatore MANZINI esprime massima disponibilità ad entrambe le ipotesi.

Il senatore VESENTINI preferisce continuare i lavori in sede di Commissione, e preannuncia a tal fine la massima disponibilità del suo Gruppo a lavorare anche nelle settimane dedicate all'Assemblea; ciò non esclude comunque che su singole questioni la Commissione possa demandare l'approfondimento ad un Comitato ristretto.

La senatrice ALBERICI ritiene necessario giungere a qualche risultato concreto prima che scatti il meccanismo previsto dall'articolo 16. Il Ministro non ha accolto il suo invito a determinare condizioni politiche tali da agevolare il lavoro in Comitato ristretto, mediante la puntuale indicazione delle sue proposte; pertanto giudica preferibile procedere in Commissione a tempi serrati.

• Il MINISTRO replica di aver già fornito indicazioni puntuali su alcuni argomenti; su altri è meglio non formalizzare gli emendamenti proprio per rendere più agevole il raggiungimento di un accordo in sede ristretta.

Il senatore STRIK LIEVERS giudica che, alla luce del dibattito, la soluzione più celere sia quella di proseguire il lavoro in Commissione. Concorda con il senatore Vesentini e propone di costituire un Comitato ristretto, che potrà esaminare, quando la Commissione lo riterrà opportuno, problemi particolari.

Il PRESIDENTE propone quindi che l'esame congiunto dei provvedimenti sull'autonomia universitaria prosegua in Commissione, anche nelle settimane riservate all'Assemblea e che il Comitato ristretto già istituito per le audizioni possa essere ulteriormente convocato ai fini

dell'esame dei testi quando la Commissione lo riterrà opportuno. La Commissione conviene unanime, e conviene altresì di non prevedere particolari modalità per la presentazione di emendamenti.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA

Il PRESIDENTE avverte che l'Ufficio di Presidenza della Commissione, allargato ai rappresentanti dei Gruppi, è convocato al termine della seduta pomeridiana della Commissione.

La seduta termina alle ore 12,40.

170^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
SPITELLA

Intervengono il ministro della pubblica istruzione Mattarella e il sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica Zoso.

La seduta inizia alle ore 15,40.

SU UN GRAVE LUTTO DEL SENATORE SIRTORI

Il PRESIDENTE informa la Commissione del grave lutto che ha colpito il senatore Sirtori: la perdita del padre. Esprime condoglianze vivissime, alle quali si associa l'intera Commissione.

IN SEDE REFERENTE

Covello ed altri. Nuova disciplina degli istituti dei ciechi (666)
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana del 1° marzo scorso.

Il relatore MANZINI riferisce l'esito degli incontri informali con le associazioni di categoria avvertendo di aver predisposto, d'intesa anche con altri Gruppi, un testo che tiene conto delle osservazioni raccolte e che modifica sostanzialmente il disegno di legge originario, specie riguardo ai compiti attribuiti agli istituti: infatti le funzioni assistenziali

diventano preminenti rispetto a quelle formative nell'ottica, peraltro già presente nella legislazione vigente, dell'integrazione nella struttura scolastica dei portatori di *handicap*. Un altro aspetto che occorre approfondire è quello dei rapporti degli istituti con le regioni, decidendo se imporre o rendere facoltativa la loro trasformazione in enti regionali di diritto pubblico.

Rispondendo ad un quesito del senatore AGNELLI Arduino, il relatore informa che le regioni, interpellate su questa particolare questione, hanno fornito indicazioni molto differenziate.

Il senatore BOMPIANI ritiene che per poter dare un giudizio sulle suddette questioni occorre studiare gli emendamenti, anche se non giudica opportuno eliminare completamente dai compiti degli istituti l'attività di preparazione scolastica.

Dopo che il relatore MANZINI ha suggerito di inviare gli emendamenti da lui predisposti alle Commissioni consultate competenti ed anche alla Commissione parlamentare per le questioni regionali, onde ricevere utili indicazioni, il PRESIDENTE propone di indirizzare al Presidente del Senato una richiesta in tal senso. La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Ossicini. Ordinamento degli studi di educazione fisica e sportiva presso le Università (841)

Moltisanti ed altri. Norme concernenti la trasformazione degli istituti superiori di educazione fisica in «Istituti universitari di educazione fisica e dello sport» (1074)

Spitella ed altri. Nuovo ordinamento degli studi di educazione fisica e sportiva presso le Università (1676)

Nocchi ed altri. Istituzione del corso di laurea in scienze dello sport e dell'educazione fisica e motoria. Norme transitorie per gli ISEF (2013)
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta del 15 marzo scorso.

Interviene nel dibattito il senatore NOCCHI il quale, premesso che la questione degli ISEF è divenuta un importante punto di riferimento per il movimento degli studenti, rileva come le forze politiche siano ormai convinte che l'obiettivo da perseguire è la radicale riforma dell'ordinamento vigente, respingendo l'ipotesi, avanzata da qualche voce isolata, di un mero aggiornamento della legge del 1958. Si dovrà giungere quindi a percorsi formativi di tipo universitario, conclusi da lauree e diplomi secondo quanto previsto dalla riforma degli ordinamenti didattici. La riforma degli ISEF si impone anche per dare

finalmente risposte soddisfacenti alle nuove esigenze di una società profondamente mutata, in cui la domanda sociale di nuovi servizi per una migliore qualità della vita cresce continuamente con il diminuire del tempo dedicato al lavoro. In tale prospettiva, l'educazione motoria è destinata a svolgere un ruolo fondamentale. L'obiettivo del Parlamento, dunque, deve essere quello di realizzare un nuovo profilo professionale, molto più complesso, capace di rispondere a tali domande.

Ricorda poi che tutti i disegni di legge prevedono una fase transitoria, durante la quale gli ISEF stabiliscono legami con le università, al cui termine tali istituti cessano la loro funzione. Vanno poi previsti particolari crediti formativi per gli studenti degli ISEF che intendano completare gli studi secondo il nuovo ordinamento, e appositi meccanismi per i diplomati che vogliano conseguire la laurea.

Quanto al personale, il progetto comunista propone soluzioni più equilibrate ed incisive di quelle che fu possibile definire nel corso della IX legislatura; si prevedono fra l'altro contratti con l'università e comandi, per quanti preferiscono restare incardinati presso il Ministero della pubblica istruzione. Non sembra opportuno invece prevedere ruoli ad esaurimento, per i problemi e il disagio che tale configurazione inevitabilmente comporterebbe, specialmente nei confronti del personale tecnico addestrativo.

Ricorda poi che l'ISEF di Roma - l'unico statale - ha approvato recentemente il nuovo statuto, nel quale viene finalmente superata - con una significativa innovazione, già prefigurata dalla Commissione nella scorsa legislatura - la tradizionale distinzione fra insegnamenti culturali e insegnamenti tecnici.

Nel disegno di legge comunista - prosegue il senatore Nocchi - è previsto che i nuovi *curricula*, i raggruppamenti disciplinari e le modalità dei concorsi per il nuovo corso di laurea siano definiti da una commissione paritetica, costituita da docenti degli ISEF e docenti universitari. Passando ad esaminare gli indirizzi previsti per il nuovo corso di laurea, quello pedagogico - aggiunge - è connesso alla prevista introduzione dell'educazione motoria in ogni grado di scuole, compresa quella elementare, ove ciò dovrà avvenire secondo le equilibrate soluzioni già predisposte. Il secondo indirizzo - quello di tecnico preparatore sportivo - è legato alle esigenze della società civile. A questo proposito, osserva che i tecnici formati nell'associazionismo sportivo non devono temere l'emarginazione in conseguenza della riforma degli ISEF, poichè il loro ruolo dovrà essere adeguatamente riconosciuto nella legge-quadro sullo sport. Vi è infine l'indirizzo riabilitativo, rivolto specialmente all'inserimento scolastico; gli operatori del settore chiedono giustamente una puntuale definizione di tale indirizzo, così da prevenire ogni confusione con i tecnici della riabilitazione afferenti al servizio sanitario nazionale.

La proposta comunista menziona anche l'albo professionale, anche se tale argomento dovrà essere affrontato in un provvedimento *ad hoc*, di cui l'oratore auspica la sollecita presentazione, così da risolvere soprattutto i problemi di inserimento nel mercato del lavoro.

Infine, conclude sottolineando la correttezza della copertura finanziaria proposta nel disegno di legge presentato dal suo Gruppo.

Il senatore MONTINARO ritiene che la trasformazione degli ISEF in corso di laurea è matura sia nella società - dove cresce e si differenzia il ruolo dell'attività fisica e sportiva - sia tra gli studenti, ed emerge una domanda di grande professionalità, che oggi non trova risposte soddisfacenti. A questo proposito, ricorda che una delle domande più pressanti, non solo da parte degli studenti, ma anche da parte di docenti ed esperti della materia, è quella della iscrizione all'albo.

Tuttavia, prosegue il senatore Montinaro, vi è anche la preoccupazione di evitare che il lavoro che si sta per intraprendere si limiti ad una semplice trasformazione degli ISEF in corsi di laurea senza un contestuale elevamento di questo corso di studi ad un alto livello di qualificazione culturale, che lo porti ad assumere effettivamente la dignità di una laurea.

Pertanto, conclude l'oratore, il legislatore deve dare risposte adeguate anche alle domande poste dai docenti.

Il senatore MANZINI sottolinea la maturità del problema che si sta affrontando e l'urgenza di procedere rapidamente. Ribadisce la sostanziale convergenza su molti punti dei disegni di legge all'esame della Commissione. Ritiene pertanto opportuna la costituzione di un Comitato ristretto che predisponga un testo definitivo da sottoporre in tempi rapidi all'esame della Commissione.

Il senatore AGNELLI concorda con quanto affermato dal senatore Manzini, rilevando che la convergenza dei vari disegni di legge, pur con differenti accentuazioni, lascia prevedere un clima favorevole affinché il Comitato ristretto possa concludere positivamente e rapidamente i propri lavori.

Il senatore BOMPIANI ribadisce il suo assenso alla trasformazione degli ISEF in corso di laurea; tuttavia richiama l'attenzione della Commissione sulla differenza tra un corso di diploma ed un corso di laurea, sottolineando come la laurea debba esprimere un livello culturale assai elevato, con una durata legale dai 4 ai 6 anni. Aggiunge, a questo proposito, che oggi in Italia vi è una tendenza ad arricchire il contenuto curricolare e scientifico di lauree il cui livello non sempre è stato da considerare soddisfacente. Nel caso degli ISEF, ci si trova ad affrontare materie che sono in rapporto di stretta contiguità con altre discipline, e pertanto occorre riflettere sulla durata e sulla qualità del corso di laurea al fine di evitare un'operazione di pura e semplice trasformazione del diploma ISEF in laurea. D'altra parte, si può anche prevedere l'istituzione di un diploma universitario a fianco della laurea, in coerenza con la logica che presiede la riforma degli ordinamenti didattici. Per quanto riguarda la contiguità disciplinare, il senatore Bompiani osserva, a titolo di esempio, che quando si parla di riabilitazione si toccano temi molto vicini alla medicina, e ricorda che la formazione per i terapisti e per la riabilitazione ha un *curriculum* finalizzato allo svolgimento di un'attività sanitaria comunque subordinata alla supervisione del medico ortopedico. Pertanto, prosegue il senatore Bompiani, una professionalizzazione elevata, che preveda

anche l'iscrizione ad un albo professionale, deve procedere in modo estremamente guardingo rispetto alla qualità della formazione ed ai rapporti tra aree disciplinari e professionali contigue.

Il relatore MEZZAPESA ritiene che il dibattito fin qui svolto consente di procedere speditamente, considerando anche che tutti i disegni di legge contengono aspetti convergenti; in particolare, quelli presentati dal senatore Ossicini e dai senatori Spitella ed altri fanno esplicito riferimento al lavoro svolto nel corso della IX legislatura, lavoro che fornirà un'utile base per l'attività del Comitato ristretto, alla cui attenzione dovranno essere sottoposti i problemi sollevati dal senatore Bompiani, sull'esigenza di definire confini non equivoci tra i vari comparti professionali e disciplinari, nonché la scelta tra dipartimento e corso di laurea e la durata del corso di studi. Rimane fermo l'obiettivo comune di dare dignità universitaria a questo tipo di studi, anche per mettersi in condizione di affrontare la concorrenza degli altri paesi europei. Infine, il relatore Mezzapesa auspica una sollecita conclusione dei lavori del Comitato ristretto, pur esprimendo qualche preoccupazione per quel che riguarda il ritmo di lavoro e l'accavallarsi di impegni nella Commissione.

Il sottosegretario ZOSO osserva che, pur essendoci una notevole mole di lavoro già compiuto nel corso della scorsa legislatura, vi sono ancora numerosi nodi da risolvere. In particolare sottolinea la necessità di rispondere alle attese degli istituti, elevando sostanzialmente il livello culturale degli studi, ancora eterogeneo e inadeguato agli *standard* europei, ma anche evitando di produrre un provvedimento concepito soltanto a favore del personale attualmente operante negli istituti stessi. Osserva inoltre che l'attuale discussione si svolge in un contesto diverso da quello della IX legislatura, in quanto attualmente vi è un sistema di autonomia universitaria a cui la legge n. 168 del 1989 ha dato una prima attuazione, e questo deve indurre una riflessione sul tipo di strumento che si intende adottare per dare attuazione alla riforma. A questo proposito osserva che vi è il rischio che il corso di laurea possa dar luogo a proliferazioni, alle quali sarebbe difficile porre argine. In un simile contesto si porrebbero questioni di sbocchi occupazionali ai quali occorre far fronte con realismo, in quanto non si può formare un tipo di laureati con alta qualificazione, ma con scarse occasioni di lavoro, prescindendo da quest'ordine di problemi.

Conclude sottolineando che il Comitato ristretto può costituire una sede non solo di approfondimento ma anche di proposta, ponendosi come referente culturale rispetto all'ampio movimento che si è sviluppato tra gli studenti e gli insegnanti, e ribadisce l'impegno del Governo ad un'attiva collaborazione ai lavori del Comitato ristretto.

Il presidente SPITELLA dichiara chiusa la discussione generale ed invita i Gruppi a designare i componenti del Comitato ristretto per procedere alla sua costituzione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Alberici ed altri. Norme di attuazione e di garanzia per lo svolgimento e per la libera scelta delle materie facoltative (965)

Norme conseguenti all'esercizio del diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica (2081)

(Seguito esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 15 marzo scorso.

Si apre il dibattito.

Interviene il senatore ONORATO il quale osserva, in primo luogo, che la proposta governativa non tiene conto delle indicazioni contenute nella nota sentenza della Corte costituzionale, mentre sembra ispirata dalla interpretazione riduttiva che di essa fece il senatore Elia. Infatti l'articolo 1, comma 5, prevede che lo Stato predispone attività didattiche e formative per chi non si avvale della religione cattolica, organizzate dalla scuola e che si svolgono contemporaneamente all'insegnamento della religione cattolica: in tal modo si degrada la scelta da diritto di libertà soggettivo (come sostenuto dalla Corte costituzionale) a diritto di opzione con i connessi e inevitabili effetti discriminatori. Ancora più lontana dalle indicazioni della Corte costituzionale è la disposizione dell'articolo 2, secondo la quale chi non sceglie nè la religione cattolica nè le attività didattiche e formative svolge libere attività di ricerca anche individuali e deve quindi rimanere a scuola. In verità, il carattere facoltativo di un insegnamento implica di per sé la marginalità rispetto alle materie curriculari obbligatorie.

La proposta governativa sottintende, ancora una volta, l'intento di ricercare meccanismi che incentivino la scelta dell'insegnamento della religione cattolica, ponendo ostacoli pratici a chi sceglie diversamente. Al proposito, rileva con rammarico che la Chiesa sembra preferire soluzioni di questo genere, volte ad assicurare elevate percentuali di optanti per l'insegnamento della religione cattolica, ad altre, fondate sulla laicità dello Stato e sulla scelta consapevole e partecipe.

Il senatore Onorato prosegue rilevando che, a suo avviso, il disegno di legge determinerà notevoli problemi anche da un punto di vista organizzativo poichè non si comprende come potranno essere soddisfatte tutte le richieste di coloro che sceglieranno le attività didattiche e formative e che potrebbero comportare anche professionalità specifiche non sempre presenti nel corpo docente.

Riferendosi poi al disegno di legge governativo sullo *status* giuridico degli insegnanti di religione cattolica, egli giudica singolare la copertura finanziaria proposta ed anche la posizione di questi insegnanti nel collegio giudicante per il peso che comunque potranno avere nella valutazione degli studenti.

L'oratore conclude rilevando che le sue osservazioni non sono dettate da posizioni preconcepite o da anticlericalismo ma piuttosto dal rispetto per la laicità dello Stato da un lato e per l'autenticità della fede dall'altro: egli ritiene infatti che la trasmissione della fede debba avvenire nella comunità religiosa mentre lo Stato potrebbe farsi carico dell'insegnamento di materie religiose, nella convinzione dell'importan-

za di trasmettere ai giovani il valore della visione trascendente della vita. In tal modo, a suo avviso, si potrebbe sdrammatizzare anche l'eventuale insegnamento confessionale nella scuola, rendendolo facoltativo ed opzionale tra le diverse religioni.

Il presidente SPITELLA, svolgendo considerazioni di ordine diverso da quelle, eminentemente giuridiche, del relatore Zecchino e del senatore Onorato, si dichiara convinto che la sentenza della Corte, riferita ad una precisa situazione e ad un preciso contesto normativo, non debba essere interpretata come un vincolo al legislatore al fine della individuazione di nuove e diverse soluzioni. Ricorda al proposito le considerazioni svolte, fra gli altri, dal senatore Scoppola nella precedente legislatura, nel corso del dibattito per la riforma dell'istruzione secondaria superiore, sul diritto dello Stato a preoccuparsi che nell'ordinamento scolastico siano inseriti insegnamenti riferiti al fenomeno religioso e ai temi connessi. D'altra parte, anche in altri Stati europei, ove meno forte è la tradizione cattolica, questi argomenti sono inseriti organicamente fra le materie scolastiche. Ritiene pertanto che questa esigenza possa essere soddisfatta in una varietà di modi, che comprenda, accanto allo studio della religione cattolica, anche un insegnamento di temi etici e religiosi per così dire laico. In tale prospettiva, anche la stessa attività individuale potrebbe essere ripensata, nel senso di sollecitare chi formula tale opzione ad affrontare i temi suddetti. Il presidente SpiteLLa si dichiara consapevole che la sua opinione non è largamente condivisa; sottolinea peraltro che essa è pienamente coerente al principio che la scuola debba offrire una molteplicità di occasioni di stimolo culturale alla libera scelta degli allievi. Invita perciò ad affrontare il nodo in discussione con animo sgombro, così da andare incontro alle aspettative dei giovani, molto più liberi e svincolati da cautele e impostazioni tradizionali, e profondamente desiderosi di approfondire, nei modi in cui l'ordinamento della scuola consentirà, i temi religiosi.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 18.

INDUSTRIA (10^a)

GIOVEDÌ 29 MARZO 1990

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

CASSOLA

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

La seduta inizia alle ore 9,30.

IN SEDE DELIBERANTE

Nuove norme per l'attuazione della politica mineraria (2042) (*Risultante dalla unificazione di un disegno d'iniziativa governativa e di un disegno di legge d'iniziativa dei deputati Cherchi ed altri*), approvato dalla Camera dei deputati (Seguito della discussione e approvazione con modificazioni)

Si riprende la discussione, sospesa nella seduta pomeridiana di ieri.

Viene posto ai voti, e accolto, un emendamento all'articolo 11 diretto a finanziare il prepensionamento delle maestranze addette a talune unità minerarie. È quindi approvato l'articolo 11 nel testo modificato.

In una dichiarazione di voto il senatore CARDINALE annuncia il consenso del Gruppo comunista pur rammaricandosi per la mancata estensione delle provvidenze recate al 1992; il senatore VETTORI motiva il voto favorevole del Gruppo democratico cristiano sottolineando l'importanza degli interventi per la ricerca di base e per la tutela dell'ambiente. Il relatore FOGU esprime soddisfazione per il positivo e rapido esito del disegno di legge - particolarmente atteso in talune regioni, come la Sardegna e la Toscana - rilevando come un più consistente impegno finanziario avrebbe meglio soddisfatto le molteplici e urgenti necessità del settore minerario.

Dopo che il presidente CASSOLA, ha ringraziato il rappresentante del Governo per il contributo fornito alla discussione, il disegno di legge, posto ai voti è approvato nel testo modificato dalla Commissione.

IN SEDE REFERENTE

Mancia ed altri: Norme per disciplinare l'impiego dell'amianto, la rimozione e lo smaltimento dei materiali contenenti amianto, nonché l'adozione di dispositivi di protezione in attuazione della direttiva CEE 83/477 (1837)

Cuminetti ed altri: Norme per la costituzione di un comitato tecnico-scientifico sulla ricerca di materiali sostitutivi dell'amianto, sulla riconversione delle imprese del settore, nonché disciplina dell'uso dell'amianto, sua rimozione e smaltimento e adozione di dispositivi di protezione in attuazione delle direttive 83/477/CEE e 87/217/CEE (1855)

Libertini ed altri: Norme per la prevenzione, decontaminazione e protezione dagli effetti dell'inquinamento da amianto e per la riconversione delle produzioni a base di amianto (2027)

Boato: Norme per l'eliminazione delle tubazioni in cementoamianto per le condotte di acqua potabile (1411)
(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Dopo che la Commissione ha respinto i due emendamenti del Gruppo comunista, già esaminati nella precedente seduta, il relatore CITARISTI illustra un nuovo testo dell'articolo 3 che, posto ai voti, è approvato.

Si passa all'articolo 4.

La Commissione accoglie due emendamenti del senatore Mancia, diretti ad estendere al Ministero dell'università il concerto sulla costituzione del comitato per l'amianto e la competenza per designazione di due esperti, nonché un emendamento del relatore Citaristi volto a fissare un termine per la costituzione del comitato medesimo; approva infine l'articolo nel testo modificato.

Viene quindi approvato l'articolo 5 in un testo modificato che accoglie la riformulazione del comma 2 illustrata dal relatore.

Si passa all'articolo 6.

Il sottosegretario FORNASARI dà conto di un emendamento volto a sostituire il comma 1 con un nuovo testo contenente un richiamo alla legge n. 256 del 1974.

Il presidente CASSOLA ne propone, d'accordo il relatore, l'accantonamento: la Commissione conviene. Vengono quindi respinte due proposte del Gruppo comunista sul meccanismo di divieti e di deroghe in materia di estrazione, importazione, esportazione, lavorazione, utilizzazione e commercializzazione dell'amianto.

Il sottosegretario FORNASARI invita la Commissione a tener conto dell'opportunità di disciplinare anche l'importazione dei prodotti contenenti amianto.

Viene quindi approvato un emendamento del Gruppo comunista che prevede il Ministro dell'industria, in luogo del Ministro del lavoro, nel concerto con il Ministro della sanità, per l'emanazione delle norme sulla produzione e utilizzazione dei prodotti contenenti amianto non nocivi.

Si passa all'articolo 7.

La Commissione accoglie, con il parere favorevole del relatore, un emendamento del Gruppo comunista che precisa il contenuto del comma 4; accantona l'esame del comma 5 per consentire una verifica sulla congruità del richiamo alla normativa comunitaria ivi espresso.

È infine approvato, senza discussione e senza modifiche, l'articolo 8.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Norme per l'attuazione del nuovo Piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali (1803)

(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana di ieri.

Il relatore ALIVERTI si sofferma sulle modifiche al Titolo II da lui proposte, consistenti in un nuovo articolo, sostitutivo degli articoli 6, 8 e 9 del testo presentato dal Governo. Esso prevede, tra l'altro, un apposito regolamento che disciplini le procedure per le concessioni relative alle derivazioni d'acqua per la produzione di energia elettrica. È altresì istituita una apposita Conferenza dei servizi che dirima eventuali contrasti tra le pubbliche amministrazioni, consultate nell'ambito delle procedure previste.

Il senatore GIANOTTI dà ragione delle modifiche proposte dal Gruppo comunista all'articolo 6 del disegno di legge in titolo: in particolare condivide l'esigenza prospettata dal relatore di unificare diverse disposizioni del Titolo II. Ritiene tuttavia che la Confederazione dei servizi debba avere competenze non residuali ma istruttorie e di indirizzo.

Dopo che è stato respinto l'emendamento del Gruppo comunista, illustrato dal senatore Gianotti, è successivamente posto in votazione, e accolto, l'articolo 6 nel testo proposto dal relatore.

Si passa all'articolo 7.

Il senatore MANCIA ritira un emendamento soppressivo presentato dal Gruppo socialista.

Il senatore GIANOTTI dà ragione di un emendamento, volto a introdurre modalità diverse da quelle previste dal Governo, sulla

valutazione di impatto ambientale nel corso della procedura per la realizzazione di impianti idroelettrici: detto emendamento, posto in votazione, non è accolto.

È infine approvato l'articolo 7 senza modifiche.

Viene successivamente ritirato un emendamento del Gruppo comunista all'articolo 8 e sono dichiarati assorbiti dall'articolo 6 gli articoli 8 e 9 del disegno di legge.

Si passa all'esame congiunto di due articoli aggiuntivi, proposti dal relatore e dai senatori del Gruppo socialista nonché di un subemendamento alla proposta del relatore, presentato dal Gruppo comunista, con i quali si prevede la facoltà dell'Enel di promuovere, previa autorizzazione del Ministro dell'industria, società per azioni che abbiano per oggetto il compimento di attività riconducibili al raggiungimento dei fini propri dell'ente. Al termine il presidente CASSOLA propone un testo unificato delle proposte in argomento che, tra l'altro, conferma i poteri di vigilanza di cui al secondo comma dell'articolo 1 della legge n. 1643 del 1962, esplicitamente riferiti alla redazione degli atti costitutivi, degli statuti delle società per azioni e alle eventuali modifiche degli stessi. La proposta del senatore Cassola, infine, posta in votazione, risulta accolta all'unanimità.

Senza discussione e senza modifiche è poi approvato l'articolo 10.

Si passa all'articolo 11.

È messo ai voti, e accolto, un emendamento del relatore sostitutivo del comma 1; successivamente viene approvato l'articolo nel testo modificato.

Si passa all'articolo 12.

Viene respinto un emendamento del Gruppo comunista che prevede deliberazioni della Conferenza dei servizi; sono poi separatamente posti in votazione, e accolti, un emendamento del Gruppo comunista, relativo alla rinuncia volontaria dei permessi, un emendamento dei senatori Mancina e Gianotti, che precisa il computo temporale di cui al comma 10, e un emendamento del relatore che chiarisce quanto disposto dallo stesso comma. È infine approvato l'articolo 12 con le modifiche accolte.

Si passa all'articolo 13.

Il senatore MANCINA ritira due proposte di modifica e il senatore Gianotti propone di inserire un aggettivo nell'emendamento sostitutivo dell'intero articolo, proposto dal relatore: la Commissione accoglie il subemendamento e quindi l'intero articolo nel testo modificato.

Senza discussione e senza modifiche è approvato l'articolo 14.

Si passa all'articolo 15.

Il senatore MANCIA illustra un emendamento, sottoscritto anche dal senatore Gianotti, sui diritti spettanti ai contitolari di concessioni. Detto emendamento è accolto dalla Commissione, che approva quindi l'articolo nel testo modificato.

Sono poi separatamente posti in votazione, e approvati senza discussione e senza modifiche, gli articoli 16 e 17.

Si passa all'articolo 18.

Il senatore GIANOTTI illustra due emendamenti, sostitutivi del comma 1, in materia di vettoriamento del gas naturale acquistato all'estero, e del comma 3, sull'intervento del CIP: messe ai voti, le proposte non sono accolte.

Il senatore MANCIA ritira un proprio emendamento e, quindi, l'articolo viene approvato nel testo presentato dal Governo.

Si passa all'esame di un emendamento del relatore, recante un articolo aggiuntivo sulla normativa di raccordo, che, previo accoglimento di un subemendamento soppressivo del Gruppo comunista, viene approvato dalla Commissione.

Senza discussione e senza modifiche è poi approvato l'articolo 19.

Si passa all'articolo 20.

Dopo che il senatore Mancìa ha ritirato una proposta di modifica, è accolto un emendamento aggiuntivo del relatore, sui permessi già rilasciati: è quindi approvato l'articolo nel testo modificato.

Si passa all'articolo 21.

È accolto un subemendamento del Gruppo comunista, al testo proposto dal relatore con il quale si prevede il parere delle regioni; sono successivamente respinte due proposte di modifica, rispettivamente, al titolo dell'articolo e al comma 2. È poi approvato l'emendamento del relatore, sostitutivo del testo presentato dal Governo.

Si passa all'articolo 22.

Viene respinto un emendamento del Gruppo comunista al comma 2 e, successivamente, l'articolo viene approvato senza modifiche.

È quindi accolta all'unanimità una proposta di articolo aggiuntivo, del senatore Gianotti e del presidente Cassola, sul recepimento delle direttive comunitarie concernenti la disciplina del settore petrolifero, sostitutiva di un emendamento proposto dal relatore.

Si passa all'articolo 23.

Dopo che la Commissione ha accolto un emendamento del Gruppo comunista sulle emissioni inquinanti, l'intero articolo viene approvato nel testo modificato, proposto dal relatore.

Si passa all'articolo 24.

Il senatore MANCIA illustra un emendamento volto a istituire un'apposita agenzia per le scorte di riserva dei prodotti petroliferi.

Il presidente CASSOLA dichiara di consentire con la proposta. Al riguardo il rappresentante del Governo suggerisce una pausa di riflessione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13,45.

169^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Vice Presidente
VETTORI

Intervengono i sottosegretari di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato Babbini e Bonferroni.

La seduta inizia alle ore 16,15.

IN SEDE REFERENTE

Aliverti ed altri: Modificazioni alla disciplina dell'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore ed altre norme in materia di assicurazioni private (281)

Galeotti ed altri: Nuove norme per la disciplina delle assicurazioni di responsabilità civile auto (821)

Pizzol ed altri: Modifica dell'articolo 28, comma terzo, della legge 24 dicembre 1969, n. 990 (1962)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Si riprende l'esame, sospeso nella seduta del 1° marzo.

Il relatore AMABILE, rilevata l'opportunità di un ulteriore approfondimento sulla formulazione delle norme relative al trasferimento del conto consuntivo all'ISVAP, propone di rinviare il seguito dell'esame; esprime altresì l'avviso di integrare il testo con la disposizione, proposta

nel disegno di legge n. 1962, in materia di assicurazioni sociali obbligatorie.

Il sottosegretario **BABBINI** preannuncia la presentazione di una serie di emendamenti al testo unificato predisposto dal relatore, diretti a precisarne i termini normativi, anche in considerazione di quanto testè dichiarato dal relatore. Le proposte del Governo saranno comunque riferite essenzialmente alla disciplina del danno alla persona, sulla quale si ritiene necessaria una attenta ponderazione, data la complessità alla materia, e sulla regolamentazione delle tariffe, considerate le esperienze maturate negli altri paesi europei. Conferma comunque il consenso del Governo sull'impostazione del testo unificato predisposto dal relatore.

Il senatore **MARGHERI**, condivide l'impianto fondamentale del testo in esame; ne sottolinea altresì la particolare importanza circa la regolamentazione del risarcimento del danno alla persona. Su tale materia e sui nuovi meccanismi di determinazione delle tariffe la posizione del Gruppo comunista è distante da quella delineata dal rappresentante del Governo: preannuncia pertanto la presentazione di una serie di emendamenti.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

IN SEDE DELIBERANTE

Aliverti ed altri: Istituzione di elenchi di professionisti abilitati alla effettuazione di servizi di omologazione e di verifiche periodiche - a fini di sicurezza - di apparecchi, macchine, impianti e attrezzature (921)

(Discussione e approvazione con modificazioni)

Ha inizio la discussione del disegno di legge in titolo, già esaminato in sede referente nella seduta pomeridiana del 1º marzo.

Il relatore **ALIVERTI**, richiamandosi al contenuto della relazione già svolta in occasione dell'esame in sede referente del disegno di legge in titolo, sottolinea l'opportunità di una sollecita approvazione del testo anche per contrastare alcune manifestazioni di resistenza di origine burocratica all'introduzione della nuova disciplina: questa, infatti, consente di affidare anche a professionisti compiti già svolti da pubblici uffici al fine di rendere più efficaci le azioni di controllo e tutela della sicurezza.

Si passa alla votazione.

Viene posto ai voti, e accolto, un emendamento del Governo al comma 1 dell'articolo 1, diretto a inserire l'Ispettorato tecnico del Ministero dell'industria tra gli organi pubblici che possono avvalersi dell'opera dei professionisti ai fini indicati nell'articolo in esame. Quindi viene approvato un emendamento volto a integrare le disposizioni del testo. È infine approvato l'articolo 1 con le modifiche accolte.

Si passa all'articolo 2.

La Commissione, accolto un emendamento del Governo al comma 1 - tendente a introdurre una ulteriore fattispecie tra gli interventi per i quali è possibile utilizzare ingegneri e periti industriali - approva l'articolo nel testo modificato.

Si passa all'articolo 3.

La Commissione approva una modifica del relatore al comma 1, recante una precisazione terminologica, e l'intero articolo nel testo emendato.

Si passa all'articolo 4.

Il relatore Aliverti propone di inserire due ingegneri, designati dal Consiglio nazionale degli ingegneri, nella commissione prevista dal comma 1: è quindi accolto l'emendamento e, successivamente, l'articolo nel testo modificato è approvato.

Vengono quindi separatamente posti in votazione , e approvati senza discussione e senza modifiche, gli articoli 5 e 6.

Si passa all'articolo 7.

La Commissione approva un emendamento del Governo, che accoglie la condizione posta dalla Commissione bilancio, volto a fissare un limite massimo nella determinazione dei compensi per i professionisti abilitati a svolgere gli interventi di cui si tratta. È quindi approvato l'articolo 7 nel testo modificato.

Si approva poi, senza discussione e senza modifiche, l'articolo 8.

Il relatore Aliverti propone quindi di sopprimere l'articolo 9: posto ai voti il mantenimento del testo, la Commissione non approva.

È poi approvato, senza discussione e senza modifiche, l'articolo 10.

Viene infine approvato il disegno di legge nel suo complesso con le modifiche accolte dalla Commissione.

La seduta termina alle ore 17.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

GIOVEDÌ 29 MARZO 1990

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

PAGANI

indi del Vice Presidente

BOSCO

*Interviene il sottosegretario di Stato per i lavori pubblici Nucara.**La seduta inizia alle ore 9,45.***IN SEDE REFERENTE****Berlinguer ed altri: Norme per la gestione del territorio, l'edificabilità dei suoli e la determinazione delle indennità di espropriazione (492)****Cutrera ed altri: Nuove norme sul diritto di edificazione e sull'indennità di espropriazione (799)****Bausi ed altri: Norme in materia di espropriazione per pubblica utilità (823)****Malagodi ed altri: Modifiche alla legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni, concernente norme sulla espropriazione per pubblica utilità (831)****Mancino ed altri: Nuove norme sulla edificazione e sulla espropriazione per pubblica utilità (1018)****Norme in materia di espropriazione per pubblica utilità (1947)****Boato: Norme per la riforma del regime dei suoli e per la procedura di esproprio (2102)**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 1° marzo. Il presidente PAGANI avverte la Commissione che la sottocommissione per i pareri della 5^a Commissione permanente, nella seduta di ieri, ha richiesto al Governo la trasmissione di una relazione tecnica sul testo e sugli emendamenti in esame. Conferma il sottosegretario NUCARA, secondo cui le stime formulate dal suo dicastero sull'applicazione per il

pregresso della legge su Napoli senza abbattimenti – che ammontano ad una cifra tra i 2500 ed i 5000 miliardi di lire, a seconda dell'estensione del contenzioso – non sono state ritenute soddisfacenti dalla sottocommissione.

Si passa quindi all'esame dei quattro emendamenti aggiuntivi, presentati dai Gruppi comunista, democratico-cristiano, socialista e dal relatore, in materia di vincoli espropriativi. Il relatore, presidente PAGANI, illustra la riformulazione del proprio emendamento, sulla quale si apre la discussione.

Secondo il senatore CUTRERA, la disciplina dell'indennità di esproprio va inserita in una visione unitaria con il contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria: l'elevato gettito derivante da quest'ultimo per i comuni giustifica l'imposizione su di essi di procedure acceleratorie in materia di vincoli espropriativi: pertanto, pur ribadendo la preferenza per il proprio emendamento, lo ritira e si dichiara disposto ad aderire a quello del relatore, purchè preveda un termine di proroga ristretto a 5 anni e faccia riferimento all'adozione dei piani particolareggiati. Concorda il senatore BAUSI, che aveva sollevato la questione della consequenzialità tra piani particolareggiati e procedimenti espropriativi.

Il meccanismo per il quale il decorso del termine perentorio conferisce al proprietario il diritto al pagamento dell'indennità di esproprio, comune all'emendamento socialista ed al comma 3 dell'emendamento riformulato dal relatore, suscita le riserve del senatore TORNATI, che invece esprime consenso per i primi due commi dell'emendamento del relatore. Anche questi ultimi sarebbero da revocare in dubbio secondo il senatore PETRARA, ove si accertasse che ne deriverebbe un onere insostenibile per i comuni: suggerisce comunque al relatore di riferirsi, nell'*incipit* della norma, alle prescrizioni dei piani regolatori generali.

Il relatore, presidente PAGANI, riformula il proprio emendamento aggiuntivo recependo i suggerimenti emersi dal dibattito, e su di esso esprime parere favorevole il sottosegretario NUCARA.

Il senatore BOATO esprime dissenso per la riduzione a cinque anni del termine di proroga dell'efficacia dei vincoli, e presenta un proprio subemendamento volto a ripristinare il termine di dieci anni. Dopo le dichiarazioni di voto favorevole dei senatori PETRARA e NEBBIA, tale subemendamento non è accolto.

Il relatore, presidente PAGANI, accoglie un suggerimento del senatore Boato volto a precisare che il termine perentorio di dieci anni previsto dal comma 3 decorre dall'approvazione del piano regolatore generale. Il relatore precisa altresì al senatore Andreini che è comunque fatta salva, prima del decorso del termine, la possibilità per i comuni di liberarsi rinunciando ai vincoli.

Su quest'ultimo dichiarano voto favorevole i senatori BAUSI e PIERRI, mentre il senatore BOATO annuncia la propria astensione ed i senatori ANDREINI e NEBBIA esprimono voto contrario. Indi la Commissione approva i tre commi di cui si compone l'articolo aggiuntivo proposto dal relatore e posto ai voti per parti separate su istanza del senatore PETRARA; si intendono ritirati gli emendamenti sullo stesso argomento.

Si passa all'articolo 8 del testo proposto dal Governo, precedentemente accantonato: il senatore CUTRERA invita il Governo a ritirarlo, e su ciò concorda il presidente PAGANI, ricordando che è fatta sempre salva la possibilità di emanare circolari applicative che non sospendono l'efficacia della legge.

Il senatore TORNATI ritira il proprio emendamento 8.1, volto ad inserire il previo parere delle Commissioni parlamentari competenti nel procedimento di emanazione del decreto relativo alle modalità applicative. Il sottosegretario NUCARA si rimette alla Commissione, che non accoglie l'articolo 8.

Si passa all'esame di due articoli aggiuntivi proposti da emendamenti dei senatori Cutrera e Bosco da un lato, e dei senatori Petrarà e Tornati dall'altro. Il primo emendamento, volto ad introdurre una procedura coattiva di perimetrazione dei centri abitati, è illustrato dal senatore CUTRERA, che su invito del senatore BAUSI vi inserisce un termine di 90 giorni entro il quale provvede in via sostitutiva un commissario *ad acta*.

Il senatore PETRARA illustra il proprio emendamento, volto ad applicare le disposizioni del provvedimento in esame ai comuni privi di strumento urbanistico relativamente alle parti comprese nelle zone omogenee A) e B).

I senatori FABRIS e BAUSI esprimono preferenza per il primo emendamento, ma il senatore TORNATI spiega che dal secondo emendamento scaturirebbe la possibilità di espropriare e non già quella di edificare. Su invito del presidente BOSCO, i due proponenti accettano di unificare i propri emendamenti, valorizzandone i diversi aspetti sanzionatori in riferimento al pagamento del contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria.

Il sottosegretario NUCARA esprime parere favorevole sul testo raggiunto, il quale al primo comma recepisce lo spirito dell'emendamento comunista ed al secondo comma quello dei senatori Cutrera e Bosco. Dopo che il senatore BAUSI ha ribadito le proprie perplessità, la Commissione accoglie il testo proposto.

Si passa all'esame dell'articolo 15 del testo proposto dal Governo, precedentemente accantonato: ad esso è presentato un emendamento integralmente sostitutivo da parte del senatore PETRARA, volto ad

abrogare tutte le norme vigenti che risultino in contrasto con il disegno di legge in esame che non abbiano ancora prodotto effetti giuridici.

Dissente decisamente il sottosegretario NUCARA, che ricorda l'importanza del regime speciale per le regioni meridionali, controvertendo coi senatori CUTRERA, TORNATI, PETRARA e FABRIS; il presidente BOSCO ricorda che l'articolo 8 del testo già approvato fa salva la vigenza dell'articolo 17 della legge n. 865 del 1971.

Dopo la dichiarazione di voto contrario del senatore BAUSI e di astensione del senatore CUTRERA, che si riservano di riesaminare il merito delle varie leggi speciali in materia di espropriazione, e dopo la dichiarazione di voto favorevole dei senatori NEBBIA e PETRARA, l'emendamento sostitutivo di quest'ultimo non è accolto.

Indi, su richiesta del sottosegretario NUCARA e dopo un breve dibattito procedimentale cui prendono parte i senatori TORNATI, CUTRERA, BAUSI ed il presidente BOSCO, la Commissione concorda di accantonare l'articolo 15 del testo del Governo. Di seguito è approvato un emendamento aggiuntivo del Governo volto a far salve le disposizioni della legge n. 2359 del 1865 per le occupazioni militari.

Si passa all'esame dell'articolo 17 del testo del Governo, concernente le norme finanziarie di copertura. Ad esso il senatore TORNATI presenta due emendamenti, volti a rifinanziare la legge n. 458 del 1988 e ad attingere dal fondo per lo sviluppo economico e sociale a fini di garanzia dei mutui che la Cassa depositi e prestiti deve essere autorizzata a concedere per un importo di 1000 miliardi per ciascuno degli anni 1991 e 1992.

Su istanza del sottosegretario NUCARA e col consenso dei senatori FABRIS e TORNATI, la Commissione concorda per l'accantonamento dell'articolo 17, in attesa delle proiezioni applicative del Governo.

Si passa all'esame dell'articolo 7 del testo del Governo, sulla disciplina dei procedimenti in corso all'entrata in vigore della legge, disciplinati - come asserisce il sottosegretario NUCARA - col nuovo regime per i casi non definitivi. La Commissione ravvisa sostanziali diversità rispetto all'articolo 11 del testo proposto dal relatore, che prevede l'applicazione della cosiddetta legge su Napoli con un abbattimento del 40 per cento.

Dopo che il senatore CUTRERA ha ipotizzato un'ulteriore norma transitoria, la cui applicazione è deferita alle Commissioni provinciali integrate, intervengono brevemente i senatori FABRIS, TORNATI, BAUSI ed il presidente BOSCO, il quale propone di accantonare l'articolo e di rinviare il seguito dell'esame ad altra seduta. La Commissione concorda.

La seduta termina alle ore 12,55.

162^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
PAGANI

Interviene il Ministro dell'ambiente Ruffolo.

La seduta inizia alle ore 15,40.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente PAGANI fa presente che è stata presentata, ai sensi dell'articolo 33, quarto comma del Regolamento, la richiesta di attivare l'impianto audiovisivo per lo svolgimento delle comunicazioni all'ordine del giorno. Avverte che, in previsione di tale richiesta, il Presidente del Senato ha già preannunciato il proprio assenso. La Commissione aderisce alla richiesta anzidetta e conseguentemente detta forma di pubblicità viene adottata per il susseguente svolgimento dei lavori.

COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELL'AMBIENTE SULLA RISTRUTTURAZIONE DEL MINISTERO, SULLE VICENDE RELATIVE ALL'AZIENDA ACNA DI CENGIO, SULL'ATTUAZIONE DATA AL PIANO TRIENNALE DI SALVAGUARDIA AMBIENTALE E ALLA NORMATIVA IN MATERIA DI DIFESA DEL SUOLO

Il ministro dell'ambiente RUFFOLO esordisce rilevando che le comunicazioni odierne saranno incentrate prioritariamente sul programma triennale 1989-91 per la tutela ambientale che - egli ricorda - costituisce un necessario adempimento nei confronti del Parlamento, ai sensi della legge 28 agosto 1989, n. 305, nonchè verteranno sullo stato di attuazione delle leggi del Ministero dell'ambiente. Prendendo spunto da quest'ultimo argomento premette che saranno inevitabili eventuali incompletezze considerata la vastità della materia, ma che in ogni caso si è inteso fornire un quadro il più esaustivo possibile con spirito altamente obiettivo, senza tacere quindi eventuali difficoltà nell'opera del Ministero, e eventuali rilievi critici. In particolare, il rapporto - che presenta formalmente alla Commissione - si incentra sulle tematiche relative alla struttura organizzativa e all'organico del Ministero, sui principali settori di intervento (quali: la tutela della qualità delle acque, lo smaltimento dei rifiuti, l'inquinamento atmosferico, l'inquinamento acustico, la conservazione della natura, l'informazione ai cittadini, la prevenzione del rischio industriale, le aree a rischio, le emergenze ambientali); sugli strumenti di cui il Ministero dispone (quali: la valutazione dell'impatto ambientale e l'attività della Commissione VIA, la valutazione dei progetti e l'attività della Commissione tecnico-scientifica, il servizio geologico, il sistema informativo nazionale per

l'ambiente, il nucleo operativo ecologico dei carabinieri) nonché, infine, sullo stato di attuazione delle direttive CEE. A quest'ultimo proposito, rileva che l'Italia si colloca in posizione intermedia rispetto agli altri paesi nello stato di adempimento degli obblighi comunitari e informa che è stato recentemente presentato dal Governo un disegno di legge organico in materia.

Osserva prioritariamente che si registra un crescente divario tra domanda ambientalistica, in crescente dilatazione negli ultimi anni, e capacità effettiva della struttura del Ministero di fronteggiarla adeguatamente, considerata la sua estrema carenza. Pur tuttavia, nonostante questa obiettiva fragilità strutturale, sono state poste le basi fondamentali nel settore legislativo, programmatico e finanziario. In particolare, nel primo comparto si sono verificati rilevanti progressi: sono state recepite decine di direttive comunitarie e introdotte importanti novità, quali ad esempio le cosiddette tasse ecologiche: rispetto a queste ultime auspica che la Commissione possa riprendere al più presto l'esame del provvedimento che le prevede. Peraltro, tre grandi settori di intervento legislativo quali i parchi, le risorse idriche, le bonifiche dei siti, aspettano ancora una definitiva sistemazione normativa che si augura possa avvenire rapidamente. Per quanto concerne il settore programmatico, rileva che indubbi passi avanti sono stati compiuti, in particolare per i piani di risanamento, le aree a rischio, i bacini idrografici e le intese di programma. Quanto al settore finanziario, informa la Commissione che nei tre anni dall'istituzione del Ministero, risultano mobilitate disponibilità finanziarie per circa 6.300 miliardi, dei quali la maggior parte - circa 5.700 miliardi - risulta impegnata. I settori più beneficiati - prosegue il ministro RUFFOLO - sono quelli della depurazione delle acque e dello smaltimento dei rifiuti. Se indubbi progressi sono stati compiuti nella politica ambientalista, è dal versante della gestione amministrativa o, per meglio dire, dell'*implementation* che derivano i maggiori problemi, causa ancora una volta la struttura assolutamente inadeguata del Ministero dell'ambiente rispetto alle crescenti esigenze. Molto infatti resta ancora da fare in termini di amministrazione dei programmi e della normativa, innanzi tutto per fattori istituzionali, considerata l'assoluta inadeguatezza dell'apparato ministeriale e la carenza di organico. Tuttavia, nonostante la situazione obiettivamente difficilissima, si è prodotto un grandissimo sforzo anche in termini di istruttorie tecniche approntate e di controlli. Peraltro, la situazione non può essere ulteriormente sostenibile senza un adeguamento delle strutture che consenta per esempio di portare a termine le numerosissime istruttorie relative ai controlli sui rischi industriali, sullo smaltimento dei rifiuti, sull'inquinamento atmosferico. A ciò aggiungasi che il Ministero dell'ambiente è privo di diramazioni periferiche e pertanto non può esercitare un'adeguata capacità di controllo su tutto il territorio nazionale. Pur facendo presente che, per quanto riguarda l'attività istruttoria, ci si è avvalsi con buoni risultati della Commissione FIO-Ambiente e di quella sull'Impatto ambientale, permane comunque la necessità di rafforzare le strutture di supporto, provvedendo inoltre anche a colmare vuoti normativi, in particolare per quanto concerne la valutazione di impatto ambientale che si basa ancora su una disciplina

normativa provvisoria. Tra gli obiettivi sui quali occorre concentrare maggiormente gli sforzi per una politica ambientalistica di più ampio respiro, è necessario considerare la possibilità di redigere testi unici per materie omogenee e semplificare le procedure della concertazione con gli altri Ministeri, che spesso risultano inutilmente farraginose. Dà conto quindi delle obiettive difficoltà di funzionamento delle sei autorità di bacino create, per le quali occorre intensificare gli sforzi, della creazione di un sistema informativo complesso all'interno del Ministero dell'ambiente, nonché delle difficoltà di raccordo tra amministrazione centrale e periferica, per superare le quali auspica migliori sistemi operativi di cooperazione.

Tra i fattori sostanziali che si frappongono ad una ottimale gestione della politica ambientalistica, ricorda l'insufficiente conoscenza sullo stato dell'ambiente, cui cerca di ovviare la presentazione al Parlamento di un rapporto periodico e l'intensificazione dei programmi in materia di ricerca, nonché la mancanza di una politica organica sull'uso del territorio. A quest'ultimo proposito lamenta in particolare la carenza dei piani territoriali e paesistici. Si registra inoltre - prosegue il ministro Ruffolo - un crescente divario tra nord e sud d'Italia nella politica ambientalistica, sotto il profilo in particolare dell'utilizzo delle risorse, accentuandosi così il già grave divario economico. A ciò intende ovviare la presentazione di un progetto strategico ambientale per il Mezzogiorno che mobilerà ingenti risorse e che si compone di una decina di progetti interrelati. Infine, sottolinea come una seria politica ambientalistica comporti un miglior coordinamento e un intervento normativo più organico da parte dei Ministeri dei trasporti, dell'industria, dei lavori pubblici, che, insieme a quello dell'ambiente, condividono competenze trasversali in materia.

Il ministro Ruffolo passa quindi a trattare del programma triennale 1989-1991 per la tutela ambientale, ai sensi della legge n. 305 del 1989. Rileva prioritariamente che esso rappresenta uno strumento importante per la trasformazione della politica ambientalistica da emergenziale a programmata. Esso costituisce infatti un quadro di riferimento complessivo e coordinato, definendo gli obiettivi e le priorità dell'azione pubblica per l'ambiente, i programmi generali di intervento, la ripartizione delle risorse per i programmi e i bacini idrografici e le procedure di finanziamento dei progetti. Fornisce quindi dati sull'ammontare delle risorse finanziarie per il triennio 1989-1991 su cui la programmazione della politica ambientalistica potrà fare assegnamento, pari a circa 10.000 miliardi. Per quanto riguarda i progetti, ricorda: i programmi regionali, le opere e i manufatti, la depurazione delle acque, l'approvvigionamento idropotabile, lo smaltimento dei rifiuti, la bonifica dei siti inquinati, i progetti di ricerca, il disinquinamento acustico e quello atmosferico, la carta geologica e l'occupazione aggiuntiva. Dopo aver rilevato che a questo riguardo momento fondamentale è costituito dalle intese programmatiche con le regioni e che i criteri di valutazione dei progetti trovano definizione nel piano, fa presente che per quanto concerne l'erogazione degli stanziamenti risultano favoriti soprattutto i progetti che richiedono contributi in conto interessi.

Il presidente PAGANI ringrazia il ministro Ruffolo per la ricchezza e l'eshaustività dei dati forniti e rileva che sarà necessario che i rapporti testè illustrati siano portati a conoscenza di tutti i componenti la Commissione per una loro più approfondita valutazione.

Interviene il senatore TORNATI il quale rileva, in particolare per quanto riguarda lo stato di attuazione delle leggi del Ministero dell'ambiente, che nelle comunicazioni del Ministro trova non pochi punti di concordanza. Specificatamente, per quanto concerne il rapporto Governo-Regioni, chiede di conoscere se ci siano proposte da parte del Governo intese a superare le lamentate carenze di raccordo. Ugualmente per quanto concerne la necessità di abbreviare i tempi di concertazione con gli altri Ministri, nonchè sulla questione - che ritiene fondamentale - del riordino delle competenze ministeriali per la realizzazione di una più organica politica ambientalistica. Sottolinea infine l'opportunità di acquisire ulteriori elementi conoscitivi sullo stato di avanzamento dei singoli progetti.

Il senatore GOLFARI, premesso di ritenere necessaria una lettura approfondita dei rapporti presentati, prima di pronunciare un giudizio definitivo, rileva tuttavia di avere riportato una prima impressione non positiva dalla relazione del Ministro che non ha mancato di sottolineare per primo le carenze strutturali del Ministero, l'insoddisfacente gestione della politica ambientalistica, i ritardi nella concertazione con gli altri Ministeri. Dalle comunicazioni rese dal ministro Ruffolo si evince che la politica ambientalistica non è riuscita ad assumere quel rilievo strategico che era nelle premesse e negli auspici generali, permanendo ad un livello di buona, ma ordinaria amministrazione. Tuttavia, ritiene doveroso sospendere il giudizio in attesa di verificare se questa primitiva impressione sia o meno fondata, una volta approfonditi i contenuti dei documenti presentati.

Interviene il senatore NEBBIA che osserva che gran parte dei problemi di natura ambientalistica necessitano per la loro soluzione di adeguate strutture di controllo e che proprio su questo versante si registrano gravissime lacune nelle principali strutture pubbliche preposte. Chiede pertanto di conoscere se da parte del Governo ci sia l'intenzione di creare nuove strutture di analisi e controllo in grado di fronteggiare le crescenti necessità.

Il senatore ANDREINI fa presente prioritariamente l'opportunità di un migliore coordinamento della spesa ambientalistica in ambito locale e manifesta il timore, chiedendo delucidazioni al riguardo, che taluni stanziamenti nel settore ambientale non ottengano effettivi riscontri produttivi. Sottolinea la necessità di un serio confronto con gli altri Ministeri che condividono competenze trasversali in materia ambientale, per verificare dove si creino ritardi e strozzature.

Il senatore TRIPODI, nel ricordare che il ministro Ruffolo ha sottolineato che le difficoltà maggiori che l'attuazione della politica ambientalistica trova si collocano nel Mezzogiorno, chiede di conoscere

più analiticamente i contenuti del piano strategico per il Mezzogiorno, in particolare sotto il profilo della gestione dei progetti e degli stanziamenti previsti, sottolineando infine come i problemi del sud d'Italia, anche in questo settore, debbano essere risolti a monte. Chiede inoltre di conoscere che tipo di rapporti siano intercorsi tra il Ministero dell'ambiente e il sistema delle autonomie locali nel Mezzogiorno e se eventualmente sia prevista una struttura permanente di consultazione. Infine, auspica elementi informativi sugli orientamenti governativi e la eventuale presentazione di studi di impatto ambientale in riferimento alle megacentrali idroelettriche di Brindisi e Gioia Tauro.

Interviene il senatore SCARDAONI, il quale sottolinea la necessità che il Governo valuti attentamente l'impatto ambientale che certi tipi di intervento hanno sul territorio, evitando di assumere decisioni improduttive. Sostiene infine la necessità che la politica ambientalistica abbia il più possibile un respiro strategico globale e si basi sul razionale e coerente uso delle risorse disponibili.

Il senatore SPECCHIA, dopo aver dato atto al Ministro dell'impegno e l'attività svolta, chiede di acquisire ulteriori dati sulla situazione degli adempimenti normativi nel settore dello smaltimento dei rifiuti, nonché per quanto riguarda l'atteggiamento del Governo nei confronti delle centrali a carbone.

Il senatore INNAMORATO ritiene doveroso non peccare di ingenerosità nei confronti del Ministro. È necessario tuttavia acquisire ulteriori elementi conoscitivi che potranno derivare anche da una attenta disamina dei rapporti presentati, per valutare in particolare lo spessore della strategia della politica ambientalistica soprattutto nei riguardi del Mezzogiorno che esige una seria assunzione di responsabilità da parte del Governo e per il quale deve aversi la certezza che trovi applicazione la cosiddetta quota di riserva.

Interviene il senatore CUTRERA, che, dopo aver ringraziato il Ministro per la ricchezza dei dati informativi forniti alla Commissione, esprime meraviglia per le critiche circa una presunta mancanza di strategia complessiva della politica ambientalistica. Per quanto lo riguarda, condivide le valutazioni del ministro Ruffolo circa la necessità di una più stretta correlazione tra l'azione del suo ministero e quella degli altri comparti amministrativi, così come l'opportunità di un rilancio della politica ambientalistica nel Mezzogiorno, a proposito della quale ritiene che la politica dei parchi possa costituire una grande occasione di recupero economico e sociale. Conclude, rilevando la necessità di una verifica attenta anche dell'azione svolta dagli altri dicasteri per una disamina complessiva delle responsabilità e delle strategie adottate.

Interviene il presidente PAGANI il quale sottolinea l'importanza e la ricchezza di elementi conoscitivi contenuti nei rapporti presentati dal Ministro, chiedendo di conoscere quali siano i tempi previsti per la sottoposizione del programma triennale al CIPE. Per quanto concerne

lo stato di attuazione delle leggi del Ministero dell'ambiente, ritiene che esso possa costituire un utile momento di riflessione collettiva sul lavoro svolto.

Replica ai senatori intervenuti il ministro RUFFOLO, il quale si riserva di fornire più ampie delucidazioni agli interrogativi postigli, una volta che la Commissione avrà avuto modo - come è stato ritenuto necessario - di approfondire i contenuti dei due rapporti. In risposta alle osservazioni critiche del senatore Golfari, rileva che si ritiene comunque orgoglioso di avere dato prova di una buona amministrazione, considerata l'endemica carenza di strutture del proprio Ministero. Dopo avere rivendicato il fermo proposito di operare un salto strategico della politica ambientalista, rileva che nella spesa del Ministero dell'ambiente, impegnata per il oltre il 70 per cento, non si registra alcun ingolfamento. Il problema della gestione amministrativa è quello che lo preoccupa maggiormente, data l'assoluta inadeguatezza delle strutture che a ciò dovrebbero essere preposte. Inoltre, tale questione comporta la collaborazione di molti altri organi statali e, ovviamente, non è in grado di rispondere che per quanto concerne il Ministero dell'ambiente che sicuramente, nei tre anni dalla sua istituzione, molto ha fatto, anche se moltissimo resta obiettivamente da fare. Il nodo più delicato da superare - prosegue il ministro Ruffolo - è costituito dall'assenza di quadri programmatici di riferimento, nonché dalla trasversalità delle competenze in materia ambientalista a livello governativo. Ribadisce quindi la serietà dell'impegno profuso dal proprio dicastero a favore del Mezzogiorno, ricordando i numerosi accordi intercorsi con le altre amministrazioni. Consapevole che nel breve periodo non potranno essere risolti i problemi di competenza a livello governativo, ha cercato piuttosto di seguire la linea delle intese e degli accordi sia con gli altri Ministeri che con le regioni, con queste ultime - egli rileva - l'intesa è stata più facile. Quanto alle scadenze previste per gli adempimenti successivi, ricorda che il programma triennale dovrà essere sottoposto al CIPE entro il mese di aprile.

Il presidente PAGANI ricorda quindi che la Commissione ha in corso di svolgimento un'indagine conoscitiva sulla Val Bormida tendente a verificare la compatibilità ambientale di un'azienda a rischio quale l'ACNA di Cengio. Ricorda inoltre che la Camera dei deputati il 30 gennaio scorso ha approvato una risoluzione contenente una serie di impegni per il Governo sui quali sarebbe utile acquisire elementi informativi.

Replica il ministro RUFFOLO, secondo cui le indagini disposte sui recenti incidenti dell'ACNA hanno appurato che le schiume e le morie di pesci non sarebbero in relazione con l'attività dell'ACNA. Il Governo conferma gli impegni assunti alla Camera dei deputati in direzione dell'intensificazione dei prelievi interni ed esterni al muro del percolato; dopo alcune difficoltà amministrative, è stato poi costituito presso l'Autorità del Po il gruppo speciale di otto persone dedito al coordinamento del monitoraggio e delle verifiche operate dalle unità sanitarie locali.

La formulazione definitiva del piano di bonifica dovrà essere posticipata di un mese, fino al 30 aprile, per vagliare le possibilità tecniche, la definizione dei mezzi necessari ed il reperimento delle risorse; già il 12 aprile sarà discusso presso il Comitato tecnico-scientifico un piano di monitoraggio globale acqua-aria-suolo. Il Comitato Stato-Regioni, infine, sta costituendo la struttura amministrativa del centro operativo presso il presidio multizonale di Cuneo.

Interviene la senatrice NESPOLO, che rivolge al Ministro quesiti circa l'aggravamento della condizione fluviale a causa della riapertura dell'ACNA, che rappresenta una scelta governativa ostinata di dubbia opportunità, che si auspica non essere irreversibile. Chiede inoltre lumi circa lo stadio del progetto di inceneritore, circa la veridicità di filtraggi di percolato all'esterno del muro all'uopo predisposto e, infine, circa lo stato di prelievo di campioni di diossina.

Risponde il ministro RUFFOLO, secondo cui i prelievi degli esperti non fanno risultare al momento che la riapertura dell'ACNA abbia effetti inquinanti maggiori di quelli precedenti ad essa. Il prelievo di campioni esterni al muro appare attribuibile, più che a filtraggio di percolato, ad inquinamento pregresso depositatosi sul greto del fiume, ed in quanto tale oggetto di bonifica. Nessuna presenza di diossine è stata rilevata finora, non potrebbe esserlo grazie agli accurati controlli cui è assoggettata l'ACNA, di gran lunga superiori a quelli delle altre aziende a rischio. Il Governo ribadisce la propria scelta non di ostinata irreversibilità delle decisioni, bensì di fedeltà alla concezione di uno sviluppo compatibile con l'ambiente.

Il presidente PAGANI ringrazia il ministro Ruffolo per aver accolto l'invito della Commissione e tutti i senatori intervenuti per gli approfondimenti recati al dibattito.

La seduta termina alle ore 18,30.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per il controllo sugli interventi nel Mezzogiorno

GIOVEDÌ 29 MARZO 1990

93ª Seduta

Presidenza del Presidente
BARCA

La seduta inizia alle ore 9.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Esame del seguente atto: Aggiornamento del programma triennale di sviluppo del Mezzogiorno per il periodo 1990-92

Il senatore COVIELLO esprime apprezzamento per il tentativo del Ministro di presentare un documento programmatico che segni un punto di svolta rispetto alle procedure e alle tipologie dell'intervento straordinario.

L'accentuarsi della forbice produttiva ed occupazionale tra il centro nord ed il Mezzogiorno contribuisce a rendere oggettivamente indispensabile la ricerca di vie nuove. Di qui la sua adesione convinta al documento programmatico presentato dal Governo, che si augura costituisca una valida occasione per favorire la crescita produttiva del Mezzogiorno ed al tempo stesso determinare un riequilibrio tra le sue aree interne.

Il presidente BARCA dichiara chiusa la discussione generale.

Il senatore TAGLIAMONTE dice di aver già preparato un testo di parere che tenga conto delle osservazioni formulate dalle diverse parti politiche. In particolare dice di aver apprezzato le indicazioni del presidente Barca e del deputato Diglio intese a riconoscere la dovuta priorità al problema dell'acqua, operando uno sforzo per il trasferimento delle relative competenze all'intervento ordinario. Presenta quindi una bozza di parere:

«1) La Commissione, esaminato lo schema per l'aggiornamento del programma triennale di sviluppo del Mezzogiorno (1990-92), esprime positivo apprezzamento per gli elementi di novità introdotti nel sistema

dell'intervento straordinario, specialmente per quanto attiene alla strategia generale, all'articolazione del programma, all'individuazione dei progetti strategici, al potenziamento e inquadramento dei programmi regionali di sviluppo e all'incentivazione dell'attività produttiva.

2) Partendo dal presupposto che l'intervento straordinario deve continuare "per creare le condizioni del suo superamento" e che il riequilibrio territoriale deve essere assunto quale "vincolo di tutte le scelte della politica nazionale", il programma punta sulla preservazione e sul rafforzamento dell'aggiuntività, da garantire con un coordinamento più serrato al livello di Governo e fra gli Enti, sia nella fase di programmazione che in quella di progettazione e di esecuzione.

La Commissione riconosce il valore di tale strategia e ne raccomanda la puntuale applicazione anche in sede di formulazione delle proposte di provvedimenti legislativi finalizzati allo sviluppo e di provvedimenti a carattere economico del CIPE e del CIPI e in sede di finanziamento e di definizione dei programmi delle Partecipazioni Statali.

Il rapporto con la CEE, che nel documento viene ampiamente illustrato, offre l'occasione per una maggiore e più diretta sinergia ed integrazione fra l'intervento straordinario e la politica comunitaria di coesione economica e sociale.

3) L'articolazione del programma in progetti strategici, programmi regionali di sviluppo e incentivazione delle attività produttive semplifica notevolmente lo schema dei precedenti documenti ed anticipa una svolta destinata a diventare più marcata grazie anche alle modifiche della normativa, preannunciate ma non dettagliatamente formulate.

Il trasferimento delle azioni organiche alla competenza regionale riduce certamente i tempi di programmazione e di scelta di un gran numero di progetti. Sarebbe, comunque, assai utile recuperare dette azioni al disegno unitario complessivo dell'intervento straordinario, precisando se e quali, previste in passato, sopravvivono per gli attuali e per i futuri programmi regionali di sviluppo.

4) I nodi che i progetti strategici sono diretti ad affrontare, sono indubbiamente fra quelli che creano i più forti ostacoli al superamento del divario fra Centro-Nord e Sud. Le priorità che si ricavano dal documento, sono condivisibili, anche se, di fatto, lo sviluppo degli atti preliminari all'intesa può comportare ritmi di avanzamento, nella programmazione, progettazione ed attuazione, diversificati.

La Commissione ritiene che ogni sforzo vada compiuto perchè i progetti strategici che hanno più diretta attinenza con le attività produttive e con la creazione di nuovi posti di lavoro, siano messi in opera con la maggiore celerità.

Nel merito dell'oggetto dei singoli progetti strategici, la Commissione rileva che il contenuto di quello riguardante le "aree urbane" concerne prevalentemente, per non dire esclusivamente, il settore dei trasporti. Il riassetto urbano delle maggiori città industriali coinvolge una pluralità di settori e richiede uno sforzo progettuale e finanziario imponente e complesso, che giustifica e reclama il ricorso allo strumento del progetto strategico.

In ordine al progetto relativo alle risorse idriche che riveste carattere di assoluta urgenza, la Commissione raccomanda di accelera-

re la definizione dell'intesa e degli accordi di programma, acquisendo nell'ambito del progetto le opere idriche di competenza regionale, eventualmente in sostituzione di altre opere, recepite nel Terzo Piano Annuale di Attuazione subordinatamente ad integrazioni progettuali, ed utilizzando al massimo le misure, le modalità di intervento e le strutture di cui alla legge 183/1989 nonché l'accorpamento, almeno su scala regionale, degli enti preposti alla realizzazione e alla gestione degli acquedotti e degli impianti idrici.

5) I programmi regionali di sviluppo sono chiamati a conoscere una nuova fase di rilancio e di sviluppo. In pratica, sono destinati a diventare lo strumento locale che utilizzerà circa un terzo delle risorse dell'intervento straordinario. Il documento detta una serie di elementi e di modalità per inquadrare questi programmi nella strategia generale della politica meridionalistica.

La Commissione raccomanda un ulteriore approfondimento ed una chiara definizione delle interrelazioni fra i Piani Regionali di Sviluppo e i progetti strategici, dei vincoli da rispettare e dei controlli e delle verifiche da effettuare. La Commissione attribuisce grande importanza alle modalità di programmazione dirette ad assicurare la partecipazione degli enti locali e di esecuzione degli interventi.

6) Benchè più volte richiamata e certamente assunta a fattore fondamentale della politica di sviluppo, l'incentivazione dell'attività produttiva non trova nel documento una trattazione diffusa ed esauriente. La modulazione dell'intensità dell'aiuto in riferimento al livello di arretratezza delle zone non sembra andare al di là della vigente regolamentazione. Così come non pare sia assunto un chiaro orientamento in merito alla compatibilità del sistema di aiuti all'investimento ed all'attività produttiva con il trattato CEE.

La Commissione si attende una più consistente modulazione degli incentivi ed una decisa impostazione meridionalistica della politica di aiuti (che in prospettiva è la sola difendibile nell'ambito comunitario).

7) Circa le modifiche di carattere procedurale ed il riesame del ruolo degli organismi dell'intervento straordinario, la Commissione esprime la sua disponibilità per le prime (che considera particolarmente urgenti e necessarie per corrispondere in modo adeguato alla nuova strategia) e dichiara il suo disappunto per il secondo (la cui durata ha superato ogni limite di prudenza e di temporeggiamento). Pertanto, sia per la modifica delle procedure sia per l'assetto e il riassetto degli enti, la Commissione impegna il Governo a definire ed avanzare, con somma urgenza, le sue proposte e, frattanto, comunque, a non bloccare (come pure è accaduto per lo IASM) l'attuazione di interventi già finanziati nei precedenti piani annuali e dai settori interessati riconosciuti validi ed attesi.

8) Il rifinanziamento dell'intervento straordinario trova il suo fondamento nella scelta politica, che è alla base della politica meridionalistica quale risulta dal documento di aggiornamento del programma triennale, e nell'esaurimento delle risorse stanziato con la legge 64/86, come si desume dal quadro finanziario del III Piano annuale di attuazione.

La Commissione sottolinea la necessità di evitare che l'aggiornamento all'esame segni, di fatto, la fine della legge 64 e dello stesso intervento straordinario.

Il rifinanziamento si impone non solo per sviluppare la programmazione e le azioni, in coerenza con la strategia del nuovo programma nell'attuale contesto nazionale, comunitario e internazionale, ma anche per non interrompere il finanziamento delle incentivazioni e delle agevolazioni alle attività produttive e il flusso di risorse aggiuntive per la infrastrutturazione del territorio meridionale in settori fondamentali per lo sviluppo economico ed il progresso civile».

Il senatore VIGNOLA presenta due emendamenti. Il primo è inteso a raccomandare la utilizzazione piena, oltre alle modalità di intervento e le strutture di cui alla legge 183 del 1989, anche della nuova normativa e delle risorse in corso di definizione in Parlamento con il provvedimento di accompagnamento alla legge finanziaria 1990, relativo alla realizzazione e alla gestione degli acquedotti e degli impianti idrici.

Il secondo emendamento è inteso a superare la frammentarietà degli interventi quale ancora caratterizza l'utilizzo delle risorse straordinarie per il Mezzogiorno.

Anche il deputato DIGLIO presenta due emendamenti. Il primo riguarda il progetto strategico agroalimentare e la necessità di individuare linee di intervento che aumentino la specificità e l'aggiuntività dell'intervento. Il secondo riguarda il piano di completamento e la necessità di assicurare, oltre ad idonee soluzioni gestionali, le disponibilità finanziarie necessarie all'avvio della fase di manutenzione e gestione delle infrastrutture realizzate.

Il ministro MISASI ringrazia il relatore per la lucida esposizione e così pure quanti, anche dalla opposizione, hanno sollecitato una direzione di marcia perchè si creino le condizioni acciòchè la politica e la struttura della spesa pubblica assumano per davvero l'obiettivo del superamento dell'intervento straordinario. Occorre infatti un largo consenso affinché si possano vincere vischiosità, resistenze e così pure la cultura della separatezza.

Ritiene che quando il centro degli interventi sia unificato allora è gioco-forza che gli interessi forti prendano il sopravvento e quindi prevalgano sugli interessi deboli. Di qui la necessità di portare avanti una riforma della spesa ordinaria in direzione di un nuovo modello non più articolato in senso verticale, per settori di intervento, bensì orizzontale (per problemi).

Il relatore TAGLIAMONTE accoglie gli emendamenti presentati dal senatore VIGNOLA e dal deputato DIGLIO.

Prende quindi la parola per dichiarazione di voto il senatore VIGNOLA a nome del Gruppo comunista.

Dichiara apprezzamento per il testo di parere presentato dal senatore TAGLIAMONTE ma deve ancora una volta ricordare come il documento programmatico, e le stesse dichiarazioni rese in Commissio-

ne dal Ministro, manifestino intenzioni, apprezzabili sì, ma pur sempre intenzioni. Di qui la necessità che l'opposizione di sinistra faccia sentire il peso e lo stimolo del proprio contributo critico.

Manifesta l'opinione che i confronti, per avere una effettiva capacità di incidenza, non possano essere strangolati o costretti entro termini troppo ravvicinati. Ha tuttavia colto una disponibilità sincera nelle parole del Ministro, per un confronto più ravvicinato, a cominciare dalla materia degli accordi di programma. In definitiva il gruppo comunista si pronuncia per l'astensione, anche in considerazione del fatto che gli emendamenti presentati sono stati accolti dal relatore.

Il presidente BARCA mette ai voti il testo del parere che è approvato a maggioranza.

La seduta termina alle ore 10.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per la ristrutturazione e riconversione industriale
e per i programmi delle Partecipazioni statali**

GIOVEDÌ 29 MARZO 1990

Presidenza del Presidente
MARZO

Interviene il ministro delle partecipazioni statali, onorevole Carlo Fracanzani.

La seduta inizia alle ore 15,30.

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI STATALI IN RAPPORTO ALL'EVOLUZIONE DEI MERCATI MONDIALI

Audizione del ministro delle partecipazioni statali

Dopo un breve saluto del presidente MARZO, introduce un'ampia relazione l'onorevole FRACANZANI.

Intervengono quindi i deputati PUMILIA, Vincenzo RUSSO, il senatore FOGU ed il presidente MARZO.

A questi replica diffusamente il ministro delle partecipazioni statali FRACANZANI.

La seduta termina alle 17,40.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per il controllo sulla attività degli enti gestori
di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale

GIOVEDÌ 29 MARZO 1990

Presidenza del Presidente
COLONI
indi del Vice Presidente
ROTIROTI

Intervengono, per il Servizio contributi agricoli unificati, il presidente Monesi ed il direttore generale Borgia.

La seduta inizia alle ore 9.

AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DEL SERVIZIO CONTRIBUTI AGRICOLI UNIFICATI

Il presidente COLONI avverte che della seduta odierna sarà redatto un resoconto stenografico.

Ricorda che le audizioni dei presidenti degli enti vigilati, previste dal terzo comma dell'articolo 56 della legge 9 marzo 1989, n. 88, sono iniziate martedì scorso, 27 marzo, con la Cassa di previdenza per i ragioniere e l'Istituto di previdenza per i giornalisti.

Prende poi la parola il presidente dello SCAU, MONESI, il quale illustra assai dettagliatamente la relazione ed i numerosi allegati predisposti ai sensi del predetto articolo 56.

Dopo aver sinteticamente riassunto le principali vicende che hanno contrassegnato l'attività dell'ente, si sofferma in particolare sulle modalità delle procedure e sui limiti che lo SCAU incontra nella sua azione, sui rapporti intercorrenti con l'INPS - non sempre agevoli -, e sui controlli che lo SCAU effettua sui lavoratori autonomi, settore in cui si registrano risultati da lui definiti soddisfacenti. Osserva che non si può parlare di risultati ugualmente soddisfacenti per quanto riguarda i controlli sui lavoratori dipendenti.

Esponde poi una serie di casi pratici in cui si è reso necessario ricorrere all'operato della magistratura: in generale, riconosce che non si sono prodotti in tal modo risultati di qualche rilievo.

Fa presente successivamente che lo SCAU opera soltanto con il cinquanta per cento dell'organico previsto, anche se deve riconoscere

che anche con tale limitazione le funzioni di istituto vengono sostanzialmente adempiute.

Dopo aver ricordato il contenuto di una lettera del 27 marzo scorso a lui inviata dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, rileva che lo SCAU si trova ancora ad operare in un difficile contesto di norme legislative, dato che finora soltanto l'INPS e l'INAIL hanno beneficiato di una sostanziale delegificazione.

Concludendo, ritiene che lo SCAU potrebbe svolgere la sua attività con maggiore e rinnovata efficacia se si ponesse mano ad una modifica delle norme attualmente vigenti.

Il direttore generale dello SCAU, BORGIA, integra brevemente i dati testè forniti.

Presidenza del Vice Presidente ROTIROTI

Al presidente Monesi vengono poste domande, richieste di chiarimento o di integrazione dei dati forniti da parte di alcuni commissari.

Il senatore PERUGINI, espresso apprezzamento per il materiale di documentazione fornito dallo SCAU, osserva che il ruolo da esso svolto è certamente importante nel contesto del mondo agricolo.

Emergono però alcune difficoltà, soprattutto in relazione al settore delle evasioni contributive e delle indebite iscrizioni negli elenchi dei lavoratori.

Espone poi una serie di considerazioni sulle tematiche affrontate dal presidente Monesi, rivolgendo alcune domande, in particolare sui rapporti intercorrenti fra lo SCAU e le commissioni circoscrizionali in agricoltura, sull'azione dei patronati e se essi offrano un concreto servizio agli utenti in collaborazione con l'ente, quali siano le modalità del rapporto operativo fra lo SCAU, l'INPS e l'INAIL.

Ricordate le principali linee caratterizzanti la proposta di legge n. 3068 presentata alla Camera nel luglio 1988 per la riforma della previdenza agricola, chiede infine ragguagli in particolare circa le informazioni incrociate relative agli uffici IVA ed allo SCAU, e se esse servano concretamente ad aumentare l'efficienza dell'attività dell'ente.

Presidenza del Presidente COLONI

Il senatore ANTONIAZZI esprime alcune valutazioni sulla relazione esposta dal presidente Monesi, ed in particolare chiede quali siano le modalità dei controlli effettuati dallo SCAU sulle imprese e le motivazioni che non ne permettono un numero maggiore. Premesso

che sarebbe opportuno predisporre precisi e ripetuti controlli sulle nuove iscrizioni e sulle cancellazioni degli elenchi dei lavoratori, chiede ai rappresentanti dell'ente di far conoscere alla Commissione quelle modifiche legislative e regolamentari che essi ritengono opportune per migliorarne l'efficienza complessiva.

Il senatore IANNONE, ricordata la polemica intercorsa in passato fra lo SCAU e l'INPS in merito ai controlli sui lavoratori agricoli, si sofferma in particolare sul fenomeno del «caporalato» diffuso soprattutto nelle aree meridionali e sull'enorme evasione contributiva presente nel settore agricolo riguardo al numero delle ore e delle giornate dichiarate come lavorate.

Osservato che la legge n. 83 del 1970 offre alcuni strumenti perchè siano migliorati i suddetti controlli, chiede di conoscere i dati particolareggiati e complessivi sulle giornate lavorate in agricoltura e se si ritenga che i controlli incrociati possono essere utili per una razionalizzazione del settore.

Dopo che il senatore ANGELONI ha espresso la necessità che il seguito della discussione sia rinviato ad altra seduta, il presidente COLONI chiede che siano forniti alla Commissione tutti i dati relativi al bilancio consuntivo per il 1989 ed al bilancio preventivo per il 1990. Ritenuto necessario un considerevole sforzo da parte dello SCAU per rimediare alle difficoltà finora incontrate nella sua azione, avverte che in altra seduta proseguirà la discussione iniziata nella seduta odierna, con le risposte del presidente Monesi alle domande testè formulate e con gli interventi dei commissari che non sono potuti intervenire.

Ringrazia quindi il presidente Monesi ed il direttore generale Borgia, e li congeda, avvertendo che la Commissione tornerà a riunirsi martedì prossimo, 3 aprile 1990, alle ore 15, per ascoltare i presidenti dell'Ente di previdenza per i medici e dell'Istituto postelegrafonici.

La seduta termina alle ore 10,30.

SOTTOCOMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Sottocommissione per i pareri

GIOVEDÌ 29 MARZO 1990

128^a Seduta

Presidenza del Presidente

MURMURA

Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Lenoci.

La seduta inizia alle ore 9.

Emendamenti ai disegni di legge:

Volponi ed altri: Nuovi principi e norme in materia di cooperazione culturale e riforma degli istituti italiani di cultura all'estero (522)

Spitella ed altri: Nuovo ordinamento delle istituzioni culturali all'estero (987)
(Parere alle Commissioni 3^a e 7^a riunite) (Rinvio dell'esame)

Stante l'assenza del relatore, l'esame è rinviato.

Riordinamento del Ministero degli affari esteri (2025)

(Parere alla 3^a Commissione) (Rinvio dell'esame)

In considerazione della delicatezza della materia cui il provvedimento ha riguardo, il presidente MURMURA propone un breve rinvio dell'esame.

La Sottocommissione conviene, deliberando altresì di richiedere alla Commissione di merito una breve proroga per l'espressione del parere.

Norme in materia di tasse automobilistiche e automazione degli uffici del pubblico registro automobilistico (2137), approvato dalla Camera dei deputati

Dell'Osso ed altri: Disposizioni in materia di tasse automobilistiche e cancellazione d'ufficio in sanatoria di veicoli in particolari situazioni (904)

(Parere alla 6^a Commissione)

Su proposta del senatore SANTINI, la Sottocommissione esprime, per quanto di competenza, parere favorevole all'unanimità.

Emendamenti al disegno di legge:

Delega al Governo per l'emanazione di disposizioni per contrastare i fenomeni di elusione tributaria, per la istituzione di centri di assistenza fiscale e per l'aggiornamento dei coefficienti previsti dall'articolo 11 del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 1989, n. 154 (1746)

(Parere alla 6^a Commissione) (Rinvio dell'esame)

Su richiesta del senatore FRANCHI, la Sottocommissione delibera il rinvio dell'esame degli emendamenti in titolo, richiedendo altresì alla Commissione di merito una breve proroga per l'espressione del parere.

Emendamenti ai disegni di legge:

Scevarolli ed altri: Delega al Governo della Repubblica per la ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria (80)

Santalco ed altri: Delega al Governo della Repubblica per la ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria (308)

Delega al Governo per la ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria, nonchè disposizioni urgenti per l'acquisizione di strutture e per l'incentivazione economica del personale della medesima Amministrazione (1453)

(Parere alla 6^a Commissione. Rinvio dell'esame)

Il senatore SANTINI fa presente che la Commissione di merito sta predisponendo un nuovo testo; propone pertanto di rinviare l'esame degli emendamenti in titolo, al fine di consentirne l'acquisizione.

La Sottocommissione conviene.

Emendamenti al disegno di legge:

Gualtieri ed altri: Riversamento delle scommesse raccolte dalle agenzie ippiche sui totalizzatori (990)

(Parere alla 6^a Commissione)

Su proposta del presidente MURMURA, la Sottocommissione esprime, per quanto di competenza, parere favorevole all'unanimità.

Ossicini: Ordinamento degli studi di educazione fisica e sportiva presso le Università (841)

Moltisanti ed altri: Norme concernenti la trasformazione degli istituti superiori di educazione fisica in «Istituti universitari di educazione fisica e dello sport» (1074)

Spitella ed altri: Nuovo ordinamento degli studi di educazione fisica e sportiva presso le Università (1676)

Nocchi ed altri: Istituzione del corso di laurea in scienze dello sport e dell'educazione fisica e motoria. Norme transitorie per gli ISEF (2013)
(Parere alla 7^a Commissione) (Rinvio dell'esame)

Stante l'assenza del relatore, l'esame dei disegni di legge in titolo è rinviato.

Norme conseguenti all'esercizio del diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica (2081)

Alberici ed altri: Norme di attuazione e di garanzia per lo svolgimento e per la libera scelta delle materie facoltative (965)
(Parere alla 7^a Commissione) (Remissione del parere alla Commissione plenaria)

Su richiesta del senatore FRANCHI, la Sottocommissione delibera la rimessione dell'espressione del parere alla sede plenaria.

Norme sullo stato giuridico degli insegnanti della religione cattolica (2082)
(Parere alla 7^a Commissione) (Rinvio dell'esame)

Stante l'assenza del relatore, l'esame del disegno di legge in titolo è rinviato.

Bompiani ed altri: Tutela dei diritti del malato con particolare riguardo alla condizione di degenza (236)

Jervolino Russo ed altri: Riorganizzazione dell'assistenza neonatale e norme sull'assistenza del bambino speditizzato (268)

Signori ed altri: Legge-quadro sui diritti del cittadino malato (1254)
(Parere alla 12^a Commissione)

Su proposta del presidente MURMURA, la Sottocommissione esprime, per quanto di competenza, parere favorevole all'unanimità.

La seduta termina alle ore 9,30.

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)**Sottocommissione per i pareri**

GIOVEDÌ 29 MARZO 1990

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Orlando, ha adottato le seguenti deliberazioni:

alla 1^a Commissione:

Provvedimenti a favore delle popolazioni di lingua slovena delle province di Trieste e Gorizia e di quelle di origine slava della provincia di Udine (2073): *parere favorevole condizionato.*

alla Giunta per gli affari delle Comunità europee, a norma dell'articolo 142, comma 4, del Regolamento:

Relazione sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e sul programma di attività presentato dalla Presidenza di turno del Consiglio dei Ministri delle Comunità europee (*Doc. XCVII, n. 1*): *parere favorevole.*

GIUNTA
per gli affari delle Comunità europee

Comitato pareri

GIOVEDÌ 29 MARZO 1990

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

alla 7^a Commissione:

Piano organico ed inventariazione, catalogazione ed elaborazione della carta del rischio dei beni culturali, anche in relazione all'entrata in vigore dell'Atto unico europeo: primi interventi (2037) (Risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa dei deputati Seppia ed altri), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole con osservazioni.*

«Nuove norme per il reclutamento e la promozione del personale docente universitario ed altri provvedimenti per l'università (1483), d'iniziativa dei senatori Condorelli ed altri: *parere favorevole con osservazioni.*

ERRATA CORRIGE

Nel 476° Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, seduta di mercoledì 28 marzo 1990 della Commissione 11^a (Lavoro, previdenza sociale), a pagina 66, alle righe trentatreesima e trentaquattresima, in luogo delle parole da: «volto ad» a: «della legge» si leggano le seguenti: «volto ad aggiornare la copertura del provvedimento».

Nel resoconto dei lavori della seduta di mercoledì 28 marzo 1990 della 8^a Commissione (Lavori pubblici), a pagina 52, il 10° rigo va sostituito con il seguente: «legge nel suo complesso, con l'assorbimento del disegno di legge n. 1398».