

# SEDUTE DELLE COMMISSIONI

(82)

---

## INDICE

*RESOCONTI:*

	<i>Pag.</i>
RIUNITE ( <i>Giustizia-2<sup>a</sup> e Igiene e sanità-12<sup>a</sup></i> ) .	15
FINANZE E TESORO (6 <sup>a</sup> ) . . . . .	20
LAVORO (11 <sup>a</sup> ) . . . . .	24

---



## COMMISSIONI RIUNITE

2<sup>a</sup> (Giustizia)

e

12<sup>a</sup> (Igiene e sanità)

MARTEDÌ 26 APRILE 1977

Presidenza del Presidente della 2<sup>a</sup> Comm.ne  
VIVIANI

*Interviene il Sottosegretario di Stato per  
la grazia e la giustizia Dell'Andro.*

*La seduta ha inizio alle ore 17,05.*

## IN SEDE REFERENTE

« Norme sull'interruzione della gravidanza » (483),  
d'iniziativa dei deputati Faccio Adele ed altri;  
Magnani Noya Maria ed altri; Bonino Emma ed  
altri; Fabbri Seroni Adriana ed altri; Agnelli  
Susanna ed altri; Corvisieri e Pinto; Pratesi ed  
altri; Piccoli ed altri, approvato dalla Camera  
dei deputati;

« Nuovi compiti dei consultori familiari per la  
prevenzione dell'aborto e norme per l'affida-  
mento preadottivo dei neonati » (515), d'inizia-  
tiva dei senatori Bartolomei ed altri;

## Petizione n. 59.

(Seguito dell'esame e rinvio).

Il presidente Viviani comunica che il senatore Gatti ha presentato un documento concernente il disegno di legge n. 483, documento che egli ha inteso predisporre in anticipo, fin d'ora, quale eventuale relazione di minoranza: precisa che tale documento resta agli atti delle Commissioni riunite, e al momento opportuno sarà dato alle stampe.

Dichiara che in osservanza di una prassi da lui costantemente seguita dal 1973, egli

non prenderà parte alle votazioni, senza tuttavia essere conteggiato nel numero dei votanti.

Ricorda che nell'esame degli articoli ogni senatore potrà parlare, su ogni articolo, una sola volta. Il presentatore di un emendamento, dopo averlo illustrato, parlerà anche sugli altri emendamenti, in applicazione dell'articolo 100 del Regolamento. Saranno ammesse, ove siano debitamente richieste, votazioni diverse da quella per alzata di mano.

Il Presidente chiama infine i senatori segretari Ciacci e Costa a registrare l'esito delle votazioni.

Si passa quindi all'esame degli articoli del disegno di legge n. 483.

Il senatore Plebe premette che i propri emendamenti, da lui presentati nella consapevolezza di non disporre per essi di un adeguato sostegno di consensi, vogliono avere una funzione di stimolazione della discussione, e che pertanto, con tale finalità, egli intende confermarli. Dichiara, in relazione all'emendamento 1.1 soppressivo dell'articolo, di ritenere tale normativa una ideologizzazione, assolutamente non giustificabile, delle funzioni dello Stato, che in parte non sarebbe in grado di garantire i diritti ivi indicati, e per il resto darebbe ad essi una sanzione del tutto superflua. Ritiene inoltre che non spetti alla legge definire, al secondo comma, il concetto di aborto, e che sia comunque illogico formulare una definizione per negazione.

Per quanto concerne l'emendamento 1.2 dei senatori De Giuseppe ed altri, dichiara di concordare unicamente sulla sostituzione del concetto di promozione a quello di garanzia. Dopo essersi espresso in senso negativo sugli emendamenti 1.3, 1.4 e 1.5, precisa il suo voto contrario agli emendamenti 1.6 e 1.7, motivato dalla considerazione che con essi si cercherebbe di ripristinare sur-

rettiziamente il divieto dell'interruzione di gravidanza.

Il senatore De Giuseppe dichiara che lo emendamento 1.2, da lui presentato, contiene indubbiamente delle affermazioni di principio — come del resto lo stesso articolo 1 — e che tuttavia, a prescindere dalle considerazioni espresse dal senatore Plebe sull'uso, in generale, di tali formulazioni nelle leggi, a suo avviso la presente legge, per la sua natura e per la sua importanza, richiede comunque dichiarazioni di principio, che confortino l'interprete ragguagliandolo sulle reali intenzioni del legislatore. Per quanto concerne in particolare il primo comma dell'emendamento in questione, avverte che la sostituzione dell'espressione « garantisce » vuole essere un riconoscimento dell'inutilità di affidare allo Stato compiti da esso non realizzabili incondizionatamente. Circa il secondo comma, chiarisce che l'attribuzione di compiti ivi stabilita riveste un carattere generale, che la separa nettamente dalle disposizioni sui consultori familiari da lui stesso proposte con l'articolo 1-bis, il quale riguarda in modo più circoscritto l'interruzione di gravidanza. In tale contesto chiede al Presidente di voler considerare l'opportunità che l'emendamento 15.1, da lui presentato in quella sede per seguire l'ordine dell'articolato del disegno di legge n. 483, venga logicamente anticipato, in modo da ricollegarlo alla presente discussione.

Il Presidente acconsente a tale richiesta. Il senatore De Giuseppe, illustrando l'emendamento 15.1, precisa che esso non vuole essere una ripetizione di precedenti emendamenti, in quanto al secondo comma completa utilmente la configurazione del compito degli enti pubblici di promuovere le condizioni per la procreazione cosciente e responsabile.

Il senatore Gozzini, illustrando i propri emendamenti, esprime soddisfazione per i risultati conseguiti nel difficile lavoro di revisione del testo pervenuto dalla Camera, revisione che ha portato ad un allargamento del consenso sul disegno di legge n. 483, senza creare al tempo stesso inutili tensioni. Nei limiti in cui, prosegue il senatore Gozzini, tale consenso potesse estendersi anche ai

senatori della Democrazia cristiana, darebbe ovviamente maggiore significato e peso alle conclusioni del Senato sul tema in questione. Circa il proprio emendamento 1.3, confermato dall'emendamento 1.5 da lui presentato assieme ad altri, ribadisce che il fine essenziale di tale normativa consiste nel sopprimere, al secondo comma dell'articolo 1, l'espressione « è consentita », che implicherebbe un giudizio di valore non pertinente ad uno Stato realmente laico, mentre potrebbe al tempo stesso apparire come una concessione erogata alla donna in via di graziosa condiscendenza, e quindi con una sfumatura quasi offensiva.

Passando ad illustrare gli emendamenti 1.6 e 1.8, dichiara di condividere in via di massima le considerazioni del senatore De Giuseppe sulla connessione stretta di tali normative con quella dell'articolo 15, e quindi anche ovviamente con quelle degli emendamenti a tale articolo, avvertendo come tutti gli emendamenti in questione siano stati presentati nell'intesa di evitare un profondo rimaneggiamento dell'articolato in esame.

Dopo che il presidente Viviani ha confermato la propria disponibilità ad anticipare l'esame degli emendamenti in questione alla presente sede, la relatrice Giglia Tedesco dichiara, anche a nome del relatore Pittella, che l'anticipazione dovrebbe valere soltanto per il primo comma dell'articolo 15, ed ovviamente per gli emendamenti ad esso riferiti. Resta così convenuto.

Il senatore Gozzini, riprendendo l'illustrazione, in relazione agli emendamenti 1.6 e 1.8 dichiara che le affermazioni di principio contenute, in generale, nell'articolo 1, sono assolutamente necessarie — contrariamente a quanto asserisce il senatore Plebe — dato che tutti i Gruppi concordano sul fatto che l'aborto volontario è una piaga da eliminare, e che su tale consenso è basata l'azione di promozione affidata agli enti pubblici con gli emendamenti in questione.

Il senatore Gozzini dichiara infine di ritenere, ai fini di una maggiore chiarezza nell'esame dell'articolo 1, i propri emendamenti 1.3 e 1.6, identici rispettivamente agli emendamenti 1.5 e 1.8.

Il senatore Labor ritira i propri emendamenti 1.4 e 1.7, dichiarando che tale sua decisione è determinata unicamente dalla constatazione della loro sostanziale coincidenza con gli emendamenti 1.5 e 1.8. Afferma inoltre di ritenere preferibile, al primo comma, l'espressione « promuove le condizioni » in luogo di quella « garantisce ».

Il senatore Trifogli, in relazione all'emendamento 1.2, dichiara che la sua parte politica non può assolutamente rinunciare a tale normativa, in particolare in quanto attribuisce allo Stato il compito di rimuovere le condizioni che possono ostacolare la piena realizzazione del diritto alla vita. Egli non vede pertanto una possibilità di accordo con coloro che sostengono emendamenti privi di tale salvaguardia, pur dovendo prendere atto dello sforzo compiuto dai senatori Gozzini ed altri per una revisione del disegno di legge n. 483, revisione che tuttavia non sposta la logica interna della legge, come risulta già dalle modifiche proposte all'articolo in discussione. Ribadisce quindi che la sua parte politica non ha mai preteso che una legge civile si identifichi con la legge morale, e che tuttavia si deve ammettere come rispetto alle garanzie di eticità della legislazione vigente sia stato compiuto un grave arretramento, particolarmente in quanto, consentendo alla donna di scegliere fra consultorio e medico, si è rinunciato completamente alle potenzialità dissuasive per l'interruzione della gravidanza che la futura legge doveva salvaguardare.

Il senatore Bompiani, dopo aver constatato anch'egli il mancato raggiungimento di un'intesa con il raggruppamento delle Sinistre, sebbene un dialogo sia stato in qualche modo iniziato, sottolinea la stretta connessione fra le proposte del Gruppo democristiano sull'articolo 1 e quelle agli articoli seguenti, invocando analoga coerenza, da parte degli altri Gruppi, particolarmente nei confronti della avvenuta soppressione dell'espressione « è consentita », soppressione che non deve restare una generica affermazione senza seguito.

Il senatore Agrimi, premesso che la sua propensione iniziale alla soppressione dell'articolo 1 è superata dalla presentazione

dell'emendamento 1.2 del senatore De Giuseppe, specialmente in quanto non recepisce la formula « garantisce », che aveva sollevato, fra l'altro, critiche non ingiustificate da parte del senatore Plebe, dichiara la sua decisa contrarietà all'emendamento 1.5, in quanto con esso si rinuncia già in anticipo ad un reale intervento della società, cui spetta invece di decidere, nel caso singolo, se esso possa qualificarsi o meno mezzo per la limitazione delle nascite, con le logiche conseguenze. Su tale presupposto, ravvisa una netta contraddizione fra tale rinuncia, che viene esplicita negli emendamenti agli articoli successivi, e lo stesso emendamento 1.5, tanto da far prevedere una necessità di revisione in sede di coordinamento finale.

Il senatore La Valle non rileva una divergenza netta — almeno per quanto riguarda l'articolo 1 —, fra la linea seguita dal Gruppo della democrazia cristiana e quella espressa dagli emendamenti presentati dai senatori Gozzini ed altri. Ravvisa infatti in queste ultime formulazioni l'affermazione di diritti che non sono in alcun modo astratti, prevedendosi una concreta attivazione dei servizi sociali occorrenti a far sì che la donna non sia gravata da insuperabili costrizioni ad interrompere la gravidanza. Ritiene pertanto che sia stato compiuto un concreto passo in avanti, nell'intesa che, ovviamente, nessuno possa pretendere che le proprie idee siano trasfuse in una legge, senza modifiche. Afferma quindi che il mantenimento nel testo dell'espressione « garantisce », nei confronti della procreazione cosciente e responsabile, vuole ribadire un dovere dello Stato che sussiste già anche a prescindere da qualunque azione di promozione delle condizioni per tale procreazione, specialmente ove si faccia riferimento al reato di violenza carnale. Per quanto concerne la espressione « è consentita », avverte che la sua soppressione implica solo che lo Stato non possa affermare alcuna ideologia, ma non comporta un assenteismo sul piano dell'intervento pratico. Per quanto concerne infine i compiti di dissuasione all'interruzione della gravidanza, da attribuire a enti pubblici, deve precisare che la dissuasione in tale contesto non può essere intesa come un

fatto ideologico, e non è mai stata intesa da lui in tal senso, bensì come un insieme di interventi sociali che possano mettere la donna in condizione di poter decidere per la prosecuzione della gravidanza.

Il senatore Carraro, dopo essersi soffermato in senso critico sull'espressione « garantisce il diritto alla procreazione », osservando che le leggi dovrebbero contenere solo espressioni proprie e corrette, rileva che sarebbe stata se mai preferibile l'espressione « garantisce la libertà e la coscienza della procreazione ». Rileva inoltre il carattere pleonastico dell'espressione « di cui alla normativa della presente legge », suggerendo che almeno si elimini il termine « normativa ».

La senatrice Simona Mafai De Pasquale, in relazione al primo comma dell'articolo 1, afferma la necessità di ribadire con l'espressione « garantisce » un fermo obbligo dello Stato di realizzare quelle condizioni culturali in generale, e specialmente di educazione sessuale e di educazione sanitaria, che possano rendere effettivo, e non solo programmatico, il diritto in questione.

Il senatore Abbadessa dichiara di condividere le critiche del senatore Plebe all'articolo 1, che contiene una norma di natura costituzionale, a suo avviso inadatta per una legge ordinaria. Rileva inoltre una contraddizione fra l'affermazione contenuta nell'emendamento 1.5 e la circostanza che il disegno di legge, nel suo insieme e agli effetti pratici, consente che l'interruzione della gravidanza sia usata per il controllo delle nascite.

La relatrice Giglia Tedesco si dichiara contraria all'emendamento soppressivo 1.1, tanto più in quanto la discussione stessa ha fatto emergere l'utilità delle dichiarazioni contenute nel primo comma, con il quale, nonché con gli emendamenti opportunamente proposti al secondo comma, si esprime l'affermazione di principio che alla depenalizzazione non debba sostituirsi una « indifferenza » dello Stato, bensì un intervento sociale. In tal senso si dichiara favorevole agli emendamenti 1.5 e 1.8, che rinforzano con precise indicazioni programmatiche le affermazioni di principio di cui al

primo comma dell'articolo 1. Ritiene preferibili, perchè più incisive e precise, le formulazioni contenute in tali emendamenti, rispetto a quelle dell'emendamento 1.2. Ribadisce la necessità di sopprimere l'espressione « è consentita » per le esigenze che sono state ampiamente illustrate nella discussione generale. Riconosce la sostanziale equivalenza dell'emendamento 15.1, primo comma, rispetto all'emendamento 1.8, dichiarandosi quindi favorevole ad entrambi. Condivide infine con il senatore Carraro l'avviso che convenga snellire la formulazione dell'emendamento 1.5 in sede di coordinamento.

Il relatore Pittella si dichiara contrario all'emendamento soppressivo 1.1, pur comprendendo le ragioni illustrate dal senatore Plebe. Ritiene, anche per le precisazioni stesse del senatore Trifogli, che l'emendamento 1.2 sia più lontano dal testo rispetto all'emendamento 1.5, e si esprime pertanto a favore di quest'ultimo. Si dichiara infine favorevole all'emendamento 1.8.

Il sottosegretario Dell'Andro, premesso che il Governo non prende posizione nel merito sul testo o sugli emendamenti, afferma di dover tuttavia chiarire una questione di tecnica giuridica che peraltro egli ritiene essenziale. Rilevando nell'articolo 2 della Costituzione una impostazione dell'idea di Stato presupponente realtà umane, e quindi anche diritti, ad esso preesistenti, e dai quali lo Stato stesso è determinato, afferma la necessità che diritti simili, ove nel merito il legislatore ne riconosca l'esistenza, siano indicati quali affermazioni di principio all'inizio della legge, nell'intesa che possano e debbano avere un valore interpretativo. Rispondendo quindi ad una critica del senatore Valiante circa una sua asserita presa di posizione nel merito di tali diritti, chiarisce che egli non intende in alcun modo pronunciarsi sull'esistenza nè tantomeno sull'ampiezza del diritto in questione, e cioè sulla qualificazione « cosciente e responsabile », ma unicamente sulla necessità di includerlo nell'articolo 1, ove se ne riconosca la fondatezza, e nei limiti dell'ampiezza e qualificazione ad esso riconosciute.

Dopo aver espresso soddisfazione per il chiarimento recato dalla soppressione del-

l'espressione « è consentita », per le obiettive ragioni tecnico-giuridiche indicate nella discussione generale, e assentendo solo per tali ragioni tecniche all'emendamento 1.5, conclude confermando di non poter prendere posizione sugli emendamenti presentati, fatta eccezione per una pura considerazione di carattere formale circa l'emendamento 1.8, che egli considera ammissibile nei limiti in cui non sia inteso come una presa di posizione ideologica.

Si procede quindi alla votazione degli emendamenti. Il senatore Nencioni dichiara di sostituire il senatore Gatti che ha dovuto assentarsi. Il presidente Viviani avverte che il senatore Gatti non può essere sostituito, avendo già firmato. Il senatore Nencioni si riserva di sollevare ricorso a tale decisione.

Il senatore Valiante, parlando per dichiarazione di voto, ribadisce il proprio voto contrario all'articolo 1, dichiarando di non condividere il punto di vista del sottosegretario dell'Andro sull'impostazione, nella norma, del concetto di diritto alla procreazione cosicente e responsabile.

Il senatore Busseti, annunciando il suo voto favorevole all'emendamento 1.2, dichiara che la casistica, successivamente proposta anche dal raggruppamento delle Sinistre, in relazione all'articolo 2, presuppone una limitazione dell'esercizio indiscriminato del diritto di decisione della donna, e quindi con ciò stesso richiederebbe, per coerenza, la formulazione indicata nel secondo comma dell'emendamento 1.2, che è diversa da quella dell'emendamento 1.8. Rivolge pertanto al raggruppamento delle Sinistre un invito a riflettere ulteriormente su tale esigenza di coerenza. Desiderando inoltre chiarire il voto contrario che il suo Gruppo si presta a dare all'emendamento 1.5, precisa che non si intende con ciò respingere il divieto in esso indicato, bensì la finzione di fatto raffigurata con tale divieto, dato che nel seguito dell'articolato lo Stato finisce per legalizzare l'aborto, consentendo quindi il suo uso per il controllo delle nascite. Conclude rilevando in tale incoerenza l'assenza di qualsiasi manifestazione di buona volon-

tà nel perseguimento di formulazioni più accettabili per il suo Gruppo.

Il senatore De Giuseppe annuncia che il Gruppo della democrazia cristiana voterà contro l'emendamento 1.5 e si asterrà sull'emendamento 1.8, in quanto, pur avendo un contenuto relativamente vicino a quello del secondo comma dell'emendamento 1.2, il suo accoglimento implicherebbe un'adesione all'articolo 1 del disegno di legge n. 483, articolo che si pone in netto contrasto con i principi affermati dal suo Gruppo.

Viene quindi respinto l'emendamento 1.1, soppressivo, presentato dal senatore Plebe. Sono successivamente respinti, con votazioni separate, i due commi dell'emendamento 1.2, sostitutivo dell'intero articolo, presentato dal senatore De Giuseppe ed altri. È accolto l'emendamento 1.5, sostitutivo del secondo comma, presentato dai senatori Gozzini ed altri. È accolto l'emendamento 1.8, aggiuntivo rispetto all'intero articolo, presentato dai senatori Gozzini ed altri. Il Presidente dichiara assorbito con questa ultima votazione l'emendamento 15.1, primo comma, in quanto in tutto equivalente all'emendamento 1.8.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti tendenti ad inserire taluni articoli dopo il primo.

La senatrice Alessandra Codazzi illustra l'emendamento 1.0.1, rilevando preliminarmente che sulla necessità di ampliare i compiti spettanti ai consultori in modo che essi possano concretamente contribuire a far superare le cause che inducono la donna all'interruzione della gravidanza, sembra essersi manifestato, nel corso del dibattito, un consenso alquanto generalizzato. Dopo aver quindi fatto presente che l'articolo rappresenta una proiezione logica nella legge 29 luglio 1975, n. 405, sottolinea la rilevanza della funzione di corresponsabilizzazione del padre, anche al di fuori del matrimonio, attribuita tra l'altro ai consultori dal secondo comma dell'emendamento.

Il senatore Gozzini, ritirato l'emendamento 1.0.2, illustra l'emendamento 1.0.4, osservando, in particolare, che mentre il primo comma è destinato ad integrare adegua-

tamente la legge 29 luglio 1975, n. 405, ed il secondo, recependo un'esigenza espressa in talune leggi regionali, prevede la facoltà per i consultori di avvalersi della collaborazione volontaria di formazioni sociali di base, il terzo riproduce l'ultimo comma dell'articolo 13 del disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati.

Il senatore Labor ritira l'emendamento 1.0.3, in quanto le finalità cui esso tende sono sostanzialmente riprodotte nell'emendamento 1.0.4, sottolineando, tuttavia, l'opportunità che nel suddetto emendamento, fra le funzioni dei consultori, sia espressamente prevista anche quella tendente alla corresponsabilizzazione del padre, oggetto dell'emendamento precedentemente illustrato dalla senatrice Codazzi.

Il senatore Plebe illustra, come sub-emendamento all'ultimo comma dell'emendamento 1.0.4, l'emendamento 13.3.

Dopo un ampio dibattito, cui partecipano i senatori De Giuseppe, Bompiani, Renata Talassi Giorgi, La Valle, Coco, Venanzetti, De Carolis, Agrimi, Boldrini, i relatori Giglia Tedesco Tatò e Pittella ed il sottosegretario Dell'Andro, le Commissioni — con l'opposizione del senatore Venanzetti e del relatore Pittella — accolgono la proposta, presentata dai senatori Coco e Busseti, di rinviare la votazione sui suddetti emendamenti alla seduta di domani per consentire ai presentatori di essi di predisporre di un eventuale unico testo una formulazione concordata.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 21,10.*

## **FINANZE E TESORO (6°)**

MARTEDÌ 26 APRILE 1977

*Presidenza del Presidente  
SEGNANA*

*Interviene il Ministro delle finanze Pandolfi.*

*La seduta ha inizio alle ore 16,40.*

## **COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELLE FINANZE**

Il presidente Segnana, ricordato che nella seduta pomeridiana del 19 aprile era stato richiesto, in particolare dal senatore Li Vigni, che il Ministro delle finanze rendesse delle comunicazioni sul problema della riscossione esattoriale, ringrazia l'onorevole Pandolfi per aver voluto così sollecitamente accogliere la richiesta della Commissione.

Il ministro Pandolfi informa la Commissione della strategia del Governo concernente l'intero problema del sistema esattoriale e la sua riforma, anche al fine di consentire una migliore valutazione dei disegni di legge numeri 632 e 478, all'ordine del giorno della seduta odierna, che vanno visti, appunto, nell'ambito di quella strategia.

Ricorda che durante la discussione della legge n. 576 del 1975 (che, tra l'altro, introdusse il sistema dell'autotassazione) fu dibattuto il problema della riforma della riscossione esattoriale e che il Governo si impegnò a presentare entro il 1976 un libro bianco per informare compiutamente il Parlamento della situazione, ma che la sopraggiunta crisi impedì all'allora ministro Stammati di presentare alle Camere la nota che era stata predisposta.

Diventato titolare del Ministero delle finanze, egli, però, preferì non divulgare immediatamente il suddetto documento, affinché lo stesso costituisse il necessario supporto di un disegno di legge di riforma del sistema esattoriale, la cui preparazione ha evidentemente comportato tempi più lunghi, ma del quale è in grado di anticipare le linee principali.

Bisogna partire dalla constatazione che, oltre all'autotassazione, la riscossione avviene attualmente attraverso i tre metodi dei ruoli, del versamento diretto in esattoria e della ritenuta diretta da parte dello Stato. Quest'ultimo metodo si applica soltanto alle ritenute alla fonte operate dallo Stato sui redditi dei propri dipendenti; il versamento diretto in esattoria è il sistema attraverso il quale vengono riscossi la maggior parte dei tributi; il metodo per ruoli, sul quale è incentrata la legislazione vigente prima della riforma tributaria, è divenuto ormai di mi-

nor rilevanza, con caratteristiche in un certo senso residuali.

Dopo aver tratteggiato le basi della normativa in materia di riscossione, a partire dalla legge n. 182 del 1871, ed in particolare quella prevista dal testo unico n. 858 del 1963, chiarendo la funzione e i poteri demandati agli agenti della riscossione, che sono tenuti, come è noto, all'obbligo del riscosso per non riscosso, il Ministro ribadisce che l'aspetto marginale della riscossione per ruoli, sul quale si basa la suddetta normativa, consiglia la riforma dell'esistente legislazione, per giungere al superamento del sistema esattoriale. Secondo il suo orientamento, in prospettiva, tutti i tributi dovrebbero essere riscossi tramite il sistema bancario, con una remunerazione del servizio al costo e con l'obbligo da parte delle banche di documentare le operazioni di riscossione su supporto magnetico. Del resto, rileva l'onorevole Pandolfi, già adesso — e a parte l'autotassazione — l'IVA viene riscossa tramite le banche, e con enormi vantaggi di cassa.

Contro il sistema così delineato si appunta la fondata obiezione circa l'esigenza di provvedere al perseguimento dei contributi morosi, ma tale obiezione può essere superata ove si consideri che lo Stato già oggi provvede direttamente alle procedure coattive per alcuni tributi (ad esempio registro e dogane), anche se in modo non soddisfacente, e soprattutto ove si tenga conto che è sua intenzione istituire un servizio unico per tutte le imposte, su base provinciale, incaricato di esperire le procedure coattive. Tale servizio dovrebbe essere dotato di personale e mezzi adeguati e la sua istituzione dovrebbe esser connessa con un indispensabile snellimento delle procedure.

Per passare al sistema futuro, come sopra delineato, vi sono tre punti di particolare delicatezza. Il primo concerne la scadenza nel 1983 dell'attuale contratto esattoriale; il secondo la scelta della data di cessazione del sistema vigente; il terzo riguarda le cosiddette gestioni stralcio.

In ordine al primo problema, il Ministro ritiene che sulla base dell'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica n. 603 sia possibile risolvere anticipatamente il contratto esattoriale, anche senza in-

dennizzo. Circa la data di cessazione del vigente sistema, occorre considerare che la sua eventuale permanenza fino al 1983 comporterebbe una riforma della determinazione degli aggi, che, a seconda dei casi, sono aumentati o diminuiti in misura considerevole dopo la riforma tributaria. Poiché però la revisione degli aggi si presenta come una impresa estremamente difficile, se non impossibile, appare preferibile abbreviare la durata del sistema esattoriale esistente, nell'intento di rendere operante la riforma verso la fine del 1980.

Dopo aver sottolineato le complicazioni derivanti dalla regolamentazione delle gestioni stralcio, il Ministro afferma che, nel quadro della riforma e secondo contatti già avviati con l'Associazione bancaria, gli esattoriali non bancari dovrebbero essere assorbiti dagli istituti di credito, i quali, come già detto, avrebbero il compito di provvedere completamente alla riscossione.

In questo disegno si collocano i progetti di legge nn. 478 e 632.

Il primo provvedimento, come è già accaduto in passato, tende a mitigare l'obbligo del non riscosso come riscosso, consentendo all'esattore il recupero di quote residue di somme riconosciute inesigibili, per le quali dimostri di aver esperito tutte le procedure coattive. Il disegno di legge trova il suo fondamento negli articoli 82 e 93 del decreto presidenziale n. 858 del 1963: il primo sancisce il diritto dell'esattore al rimborso delle somme versate quando dimostri di non averle potute riscuotere; il secondo stabilisce che, decorsi due mesi dalla presentazione della domanda di rimborso, l'esattore ha diritto allo sgravio provvisorio nella misura, almeno, del 70 per cento dell'ammontare richiesto.

Il disegno di legge, prosegue il Ministro delle finanze, prevede la liquidazione a stralcio delle domande di rimborso che, tenuto conto dello sgravio provvisorio già concesso, comporterebbe un onere di circa 28 miliardi, che si riguardano, però, una somma dovuta, avendo l'esattore diritto al rimborso.

Il provvedimento in questione intende perciò eliminare un arretrato, ed in questo senso costituisce un momento preliminare della riforma esattoriale.

Nella stessa ottica va visto l'altro provvedimento all'ordine del giorno, che cerca di sistemare le esattorie vacanti, resesi tali soprattutto per la scarsa rilevanza o redditività della riscossione per ruoli. Il disegno di legge stabilisce che il Consorzio nazionale tra gli esattori (destinato a diventare con la riforma un Consorzio tra banche) costituisca una società per azioni per la gestione delle esattorie vacanti nella fase finale del vigente sistema, prevedendo, inoltre, adeguate garanzie per gli impiegati esattoriali.

Il presidente Segnana ringrazia vivamente il Ministro per la chiara panoramica fornita sui progetti di riforma.

Si apre quindi un breve dibattito in ordine alla prosecuzione dei lavori della Commissione, nel corso del quale interviene dapprima il senatore Li Vigni, per il quale è opportuno che alle comunicazioni del Ministro segua adesso una discussione e che si preveda una pausa di riflessione sui due disegni di legge concernenti le esattorie.

Seguono interventi del Presidente e del senatore Assirelli, favorevoli ad iniziare la discussione almeno del disegno di legge n. 632, e ad effettuare subito dopo la discussione sulle comunicazioni del Ministro: la Commissione decide in tal senso.

#### IN SEDE DELIBERANTE

« Disposizioni per il collocamento delle esattorie vacanti » (632).

(Discussione e rinvio).

Il relatore alla Commissione, senatore Assirelli, illustra il provvedimento con il quale — in considerazione delle difficoltà incontrate nella ricerca di aziende disposte ad assumersi la gestione di esattorie rimaste vacanti per modesti carichi di ruolo o perchè non adeguatamente remunerative dei costi — si attribuisce al Ministro delle finanze la facoltà di affidare ad una società per azioni, appositamente costituita dal Consorzio nazionale obbligatorio tra gli esattori delle imposte dirette in carica, la gestione delle esattorie rimaste o che rimarranno vacanti, non collocabili nei modi ordinari; la misura dell'aggio di conferimento prevista è quella più favorevole

fruita dalle singole gestioni durante il corso del decennio 1964-73 (articolo 1). Sono altresì previste norme di garanzia del posto di lavoro per il personale delle esattorie vacanti, che dovrà essere confermato dalla società di gestione (articolo 2), nonché norme per le modalità di copertura delle spese di gestione da parte della società (articolo 3) e per le necessarie modifiche da introdurre allo statuto del Consorzio (articolo 4).

Il relatore Assirelli dichiara che le perplessità sortegli circa le degenerazioni manifestatesi nel vigente sistema esattoriale sono state superate con le esaurienti ed ampie comunicazioni fatte dal Ministro circa la prossima fine di tale sistema, del quale si era temuto un certo consolidamento. Il disegno di legge in esame — prosegue l'oratore — va dunque positivamente considerato come un provvedimento provvisorio nel contesto della radicale riforma del sistema di riscossione dei tributi che il Governo si accinge a proporre al Parlamento.

Chiede, quindi, di conoscere dei dati in ordine alla condizione delle esattorie vacanti in Sicilia, dove prevale il sistema dei rapporti privatistici con le imprese esattoriali, e suggerisce che venga adottato ogni accorgimento sul problema dell'assorbimento del personale per evitare che si ripetano certe negative esperienze avute in precedenza. Conclude ribadendo la necessità di approvare il disegno di legge, per consentire di affrontare con serenità il più ampio problema della riforma esattoriale.

Il presidente Segnana ringrazia il relatore Assirelli per la puntuale illustrazione; il seguito della discussione è quindi rinviato.

« Norme sulla liquidazione a stralcio delle quote inesigibili e sulla concessione di tolleranza agli agenti della riscossione » (478).

(Rinvio della discussione).

Il senatore Grassini prospetta l'opportunità di una pausa di riflessione che consenta di approfondire il disegno di legge, anche al fine di esaminare l'opportunità di abbinare eventualmente la concessione della liquidazione a stralcio delle quote inesigibili alla realizzazione della riforma di tutto il sistema esattoriale.

Il ministro Pandolfi si intrattiene quindi sui ristretti margini di negoziazione che il Governo ha, tenuto conto del disposto degli articoli 82 e 93 del testo unico delle leggi sui servizi e la riscossione delle imposte dirette, concernenti il diritto dell'esattore allo sgravio provvisorio in misura anche superiore al 70 per cento dell'ammontare richiesto. Si tratta, egli aggiunge, di evitare, con l'adozione della liquidazione a stralcio proposta con il provvedimento, un dispendio di forze che appesantirebbe la situazione degli uffici, nel momento in cui è necessario sgombrare il campo da ogni ostacolo che possa fare inceppare il meccanismo di riforma che si intende portare a compimento al più presto.

La discussione del disegno di legge viene quindi rinviata.

#### DIBATTITO SULLE COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELLE FINANZE

Il senatore Li Vigni prende atto con soddisfazione delle comunicazioni del ministro Pandolfi, che hanno consentito di superare dei dubbi che gli provenivano dal riferimento alla situazione sindacale; si dice soddisfatto altresì del fermo proposito del Governo di arrivare presto ad un unico sistema di riscossione. Prospetta quindi l'opportunità di ovviare a certe situazioni che non appaiono giustificabili, come il versamento dei tributi da parte dei sostituti di imposta alle esattorie anziché alla Tesoreria dello Stato e la corresponsione di remunerazioni alle banche per determinate operazioni che non richiedono un sostanziale lavoro.

Altri problemi — prosegue il senatore Li Vigni — cui occorre dare adeguata soluzione nel momento in cui ci si avvia alla unificazione del sistema di riscossione dei tributi, sono il potenziamento dei servizi postali (da portare a livello funzionale degli sportelli bancari) e l'assorbimento del personale esattoriale, nella sistemazione del quale bisogna evitare deleterie discriminazioni. Conclude chiedendo di conoscere dati precisi sui costi dell'autotassazione.

Il senatore Assirelli, espresso apprezzamento per le comunicazioni del ministro Pandolfi, che ancora una volta ha dimostrato

lungimiranza ed idee chiare, e ribadita la necessità di proseguire con coraggio nella realizzazione della prospettata riforma, si sofferma sul problema della riscossione coatta delle morosità e dei connessi problemi di collegamento fra le strutture burocratiche esistenti (Intendenza di finanza e Ispettorati compartimentali), ponendo l'accento sulla necessità di evitare il formarsi di contenzioso arretrato, di procedere con metodi celeri e mentalità nuove, di utilizzare funzionari da remunerare adeguatamente ed il cui patrimonio sia d'altra parte opportunamente censito e controllato nei suoi movimenti dall'Amministrazione.

Il senatore Grassini chiede dettagli sulla presentazione del preannunciato disegno di legge concernente la modifica del sistema della doppia tassazione delle società.

Replica agli intervenuti il ministro Pandolfi.

Dichiarato, in riferimento alla richiesta del senatore Li Vigni, che col sistema dell'autotassazione, di fronte ad una riscossione di 1.416 miliardi si è avuto un costo di 4 miliardi e 200 milioni, il più basso costo di riscossione in assoluto, concorda sulla necessità di intervenire per ovviare a tutti gli inconvenienti che il vigente sistema esattoriale presenta, e di accelerare, d'altra parte, al massimo la sua fine.

Conviene altresì sulla necessità di rivitalizzare, portandolo alla piena funzionalità, il mezzo di riscossione postale ed assicura che, secondo le previsioni governative, tutto il personale esattoriale sarà immesso nei ruoli che si creeranno con l'istituendo sistema unico.

In ordine al delicatissimo problema del collegamento della riforma esattoriale con la riforma dell'Amministrazione finanziaria, il ministro Pandolfi fa presente che l'apposita Commissione ministeriale ha in esame il superamento della vecchia dicotomia Intendenze-Ispettorati attraverso la creazione di una Direzione regionale nel contesto di una più ampia ristrutturazione dell'apparato burocratico e della gestione del personale.

Assicura infine di avere già predisposto per il Consiglio dei ministri il disegno di legge richiamato dal senatore Grassini.

La seduta termina alle ore 19,15.

**LAVORO (11<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 26 APRILE 1977

*Presidenza del Presidente*  
CENGARLE

*Interviene il Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Cristofori.*

*La seduta ha inizio alle ore 17,30.*

**IN SEDE REDIGENTE**

« **Provvedimenti straordinari per i giovani inoccupati** » (309);

« **Preavviamento al lavoro dei giovani inoccupati** » (84), d'iniziativa dei senatori Ziccardi ed altri;

« **Provvedimenti a favore dei giovani inoccupati** » (203), d'iniziativa dei senatori Ferralasco ed altri;

« **Disciplina del rapporto di lavoro e formazione** » (408), d'iniziativa dei senatori Fermariello ed altri.

(Seguito della discussione e rinvio).

Si riprende l'esame (sospeso nella seduta del 21 aprile) degli articoli del testo unico proposto dalla Sottocommissione per i quattro disegni di legge.

Accogliendo una proposta di quest'ultima (riunitasi nuovamente questa mattina) la Commissione, modificando l'orientamento emerso nella seduta scorsa, decide di non procedere alla formulazione di un articolo aggiuntivo 13-*bis*, che avrebbe dovuto prevedere l'ipotesi dei lavoratori posti in cassa integrazione guadagni con riferimento alla previsione di cui al secondo comma del precedente articolo 13.

Si passa all'articolo 28, precedentemente accantonato: la Commissione ne delibera la soppressione su proposta della Sottocommissione e del rappresentante del Governo.

Si passa quindi ai successivi articoli compresi nell'apposito titolo concernente i corsi di formazione professionale per la pubblica amministrazione.

Il senatore Manente Comunale dà lettura degli articoli da 29 a 33 proposti dalla Sot-

tocommissione. Si apre a questo punto un ampio dibattito nel corso del quale intervengono a più riprese i senatori Ziccardi, Mancino, Coppo Giovannetti, Ferralasco, Romei, Garoli, Vinay, Manno, Dalle Mura, Manente Comunale ed il sottosegretario Cristofori. Il senatore Ziccardi, dopo aver chiesto diversi chiarimenti sul contenuto degli articoli, insiste sulla necessità di non provocare disparità sul piano retributivo tra i giovani da avviare ai corsi di formazione nei diversi settori dell'agricoltura, dell'industria e della pubblica amministrazione, giacchè si corre il rischio di stravolgere il senso e le motivazioni della legge.

Il senatore Mancino sottolinea l'esigenza di modificare tali articoli e fa presente che non appare opportuno attribuire lo stesso trattamento economico del grado iniziale delle varie carriere ai giovani partecipanti ai corsi.

Il senatore Coppo rileva che il testo proposto vuole essere solo una base di discussione e che pertanto non può certo considerarsi intangibile. Rileva altresì che in questo caso i corsi di formazione sono a tempo pieno e che devono rientrare in una logica di avviamento e di selezione delle forze giovanili più qualificate verso la pubblica amministrazione.

Dopo rilievi del senatore Giovannetti (che condivide le osservazioni del senatore Ziccardi), interviene il senatore Ferralasco; l'oratore evidenzia profili di illegittimità costituzionale e riafferma l'esigenza comunque di operare un decentramento periferico per l'organizzazione dei corsi di formazione. Inoltre, è eccessivo il potere discrezionale che si lascia al Governo (con il rischio che si verificino vere e proprie assunzioni nei ruoli di fatto già predeterminate); conclude, infine, osservando che in ogni caso occorrerebbe stabilire che le assenze determinano riduzioni degli assegni e, nei casi più gravi, la decadenza dai corsi.

Dopo che il senatore Romei ha prospettato anch'egli dubbi di incostituzionalità, il senatore Garoli dichiara che l'articolato proposto non può essere condiviso e che la materia della pubblica amministrazione e del pub-

blico impiego è estremamente delicata e va attentamente valutata. Analoghe perplessità esprime il senatore Vinay, che invita la Commissione a riflettere adeguatamente sulla importanza della normativa che si intende introdurre.

Il senatore Manno osserva che va comunque tenuta presente la necessità di differenziare il settore pubblico da quello privato poichè è evidente che le norme di cui si discute disciplinano corsi di formazione a tempo pieno. Insiste poi sulla opportunità di regolamentare in via legislativa l'accesso e la selezione ai predetti corsi.

Il senatore Manente Comunale si dichiara disponibile ad eventuali modifiche migliorative affinché si raggiunga un consenso quanto più ampio possibile.

Il presidente Cengarle, preso atto dei numerosi rilievi critici formulati e dei dubbi di incostituzionalità, invita il rappresentante del Governo a far conoscere il proprio parere.

Il sottosegretario Cristofori propone alcune modifiche formali all'articolo 30 ed avverte che l'articolo 32 in particolare dovrebbe essere modificato perchè rischia di sconvolgere il sistema attualmente vigente che regola i pubblici concorsi.

Il Presidente ritiene opportuno a questo punto sospendere la seduta al fine di facilitare un'intesa tra i Gruppi politici che consenta alla Commissione di formulare il testo definitivo degli articoli da 29 a 33.

*(La seduta, sospesa alle ore 18,40, viene ripresa alle ore 20).*

Il Presidente comunica che la Sottocommissione, riunitasi durante la sospensione della seduta, ha apportato alcune modifiche al testo degli articoli precedentemente formulato che risulta ora redatto come segue:

#### Art. 29.

« Per il periodo di durata della presente legge la Presidenza del Consiglio — Ufficio per l'organizzazione della Pubblica amministrazione — indica entro il mese di febbraio

di ciascun anno i fabbisogni funzionali, qualitativi nonchè territoriali delle singole amministrazioni ».

#### Art. 30.

« La Scuola superiore della Pubblica amministrazione anche attraverso le sue articolazioni periferiche organizza corsi di formazione di giovani avvalendosi delle Amministrazioni dello Stato, delle università, di enti o istituti scolastici o culturali.

I corsi hanno la durata di dodici mesi effettivi per le carriere direttive, di un periodo da sei a quattro mesi per le altre carriere, ed hanno carattere teorico e pratico.

A conclusione del corso la direzione di questo esprime un giudizio sulle capacità professionali, sul rendimento e la valutazione del profitto di ciascun partecipante.

Di detti corsi è dato annuncio sulla *Gazzetta Ufficiale* ».

#### Art. 31.

« I criteri di selezione e di reclutamento dei giovani sono fissati in via preventiva dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri — Ufficio per l'organizzazione della Pubblica amministrazione — di concerto con i ministeri interessati, sentite le organizzazioni sindacali.

I giovani iscritti nelle liste speciali di cui all'articolo 4 della presente legge presentano la domanda all'Ufficio di cui al comma precedente, ove siano in possesso, oltre che dei requisiti generali di cui all'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, dei seguenti:

a) per la carriera direttiva, amministrativa e tecnica: diploma di laurea;

b) per la carriera di concetto: diploma di scuola media superiore;

c) per la carriera esecutiva: diploma di scuola media inferiore;

d) per la carriera ausiliaria: adempimento della scuola dell'obbligo ».

## Art. 32.

« Il conseguimento dell'idoneità nei corsi di cui al precedente articolo 30 costituisce, nel corrispondente concorso, titolo preferenziale a parità di punteggio con prevalenza su ogni altro titolo previsto dalle leggi in vigore. A parità di condizioni consegue la nomina chi ha ottenuto con il corso di formazione il maggior punteggio.

L'idoneità di cui al comma precedente è equiparata, nella carriera, alla frequenza nei corsi di formazione previsti dalle vigenti disposizioni per gli impiegati di prima nomina ».

## Art. 33.

« Ai giovani ammessi ai corsi di formazione di cui alla presente legge compete, per ogni mese di effettiva frequenza, un assegno omnicomprensivo da assoggettare alle sole ritenute erariali, di importo non superiore al trattamento economico base minimo previsto per la qualifica iniziale delle singole carriere.

Agli stessi, durante il periodo di partecipazione al corso, compete l'assistenza sanitaria ENPAS a carico dello Stato.

Le assenze comunque determinate dai corsi comportano una riduzione dell'assegno pari ad un trentesimo per giornata e se superiore a 60 giorni comportano la decadenza automatica dal corso ».

Il Presidente fa presente che non è possibile porre in votazione tali articoli, che occorrerà trasmettere alla 1<sup>a</sup> Commissione permanente perchè esprima il proprio parere. Informa altresì che la predetta Commissione è convocata a questo scopo domani mattina.

*CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE*

Il Presidente avverte che la Commissione tornerà a riunirsi domani, 27 aprile, alle ore 12, con lo stesso ordine del giorno della seduta odierna.

*La seduta termina alle ore 20,30.*