

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

67° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 20 DICEMBRE 1983

INDICE**Commissioni permanenti e Giunte**

1 ^a - Affari costituzionali	<i>Pag.</i>	3
5 ^a - Bilancio	»	8
6 ^a - Finanze e tesoro	»	13
7 ^a - Istruzione	»	20
12 ^a - Igiene e sanità	»	23

Sottocommissioni permanenti

1 ^a - Affari costituzionali - Pareri	<i>Pag.</i>	28
12 ^a - Igiene e sanità - Pareri	»	28
Rai-Tv - Accesso	»	29

CONVOCAZIONI	<i>Pag.</i>	30
------------------------	-------------	----

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)**MARTEDÌ 20 DICEMBRE 1983**

Presidenza del Presidente
BONIFACIO

Intervengono i sottosegretari di stato alla Presidenza del Consiglio, Amato e all'interno, Ciaffi.

La seduta inizia alle ore 16,10.

IN SEDE DELIBERANTE

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. — « Modificazioni agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e agli articoli 12 e 15 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 » (42), d'iniziativa dei senatori Perna ed altri

(Proposta di adozione della procedura abbreviata, ai sensi dell'articolo 81, quinto comma, del Regolamento)

(Esame e rinvio)

Dopo che il presidente Bonifacio ha dato illustrazione della portata del quinto comma dell'articolo 81 del Regolamento, di cui i senatori comunisti hanno proposto l'applicazione per il disegno di legge n. 42 in titolo, il relatore Castelli, richiamati gli atti afferenti al dibattito sulla riforma della Commissione inquirente svoltosi nel corso della precedente legislatura, nella base del disegno di legge n. 31, d'iniziativa dei senatori Martinazzoli ed altri, rileva che la discussione in argomento venne allora interrotta dall'Assemblea senza che fosse stato raggiunto un concorde orientamento sulla materia.

Ha quindi la parola il senatore Maffioletti.

Osserva che la proposta da lui avanzata, a nome del Gruppo comunista, e su cui la Commissione è ora chiamata a pronunciarsi,

si, non mira soltanto ad accelerare i tempi d'esame della normativa sui procedimenti di accusa, ma anche a richiamare l'attenzione del Senato sulla rilevanza di un tema che peraltro non rientra tra quelli — e con ciò se ne comprova l'urgenza di definizione — deferiti all'approfondimento della Commissione bicamerale per le riforme istituzionali.

In realtà, puntualizza il senatore Maffioletti, si tratta di adottare la relazione già predisposta nella precedente legislatura dalla prima Commissione in tema di riforma dei procedimenti d'accusa nei confronti dei Ministri e del Capo dello Stato, previo un sommario esame che non dovrebbe escludere — egli afferma — la possibilità di accogliere anche qualche emendamento, fatto ovviamente salvo, però, l'impianto base del testo dalla sua parte riproposto e destinato a rappresentare lo strumento di lavoro per l'Assemblea.

Segue un dibattito.

Il senatore Mancino, dopo avere riferito sulle precedenti vicende parlamentari della normativa di riforma della Commissione inquirente, precisa che anche il Gruppo della democrazia cristiana ritiene urgente addivenire ad una modifica dell'articolo 96 della Costituzione. Si chiede però se sussistano i presupposti per ricorrere alla applicazione del quinto comma dell'articolo 81 del Regolamento. Infatti durante la scorsa legislatura (il 20 ottobre 1982) il disegno di legge n. 31 era stato rinviato alla Commissione perchè ne venisse approfondito il contenuto alla luce degli emendamenti che erano stati presentati appunto nel corso della discussione in Assemblea. Di qui emergono le sue perplessità circa l'applicabilità del quinto comma dell'articolo 81 del Regolamento, che invece abilita alla particolare procedura da esso prevista solo quando vengano riprodotti testi identici di disegni di legge il cui esame sia stato esaurito dalle commissioni competenti.

In ogni caso, a suo parere, piuttosto che dividersi sulla applicabilità o meno dell'articolo 81 del Regolamento, la Commissione dovrebbe prendere atto della urgenza politica di definire la materia e porre all'ordine del giorno dei propri lavori i disegni di legge presentati in argomento, tanto più che anche i senatori della Democrazia cristiana si riservano di presentare una propria proposta normativa.

Il senatore Gualtieri dichiara che nessuno più dei senatori repubblicani desidera accelerare la definizione della riforma dell'inquirente, materia che peraltro risulta tra le sei cui il Partito repubblicano italiano annette carattere di priorità, come ha già preannunciato nel corso di una recente conferenza stampa. Oggi comunque la sua parte non è in grado di accedere alla proposta avanzata dal Gruppo comunista poichè il testo cui si è fatto riferimento, come fatto notare dal senatore Mancino, è stato rinviato dall'Assemblea in Commissione la quale, peraltro, non ebbe modo di pronunciarsi nelle proposte emerse in Assemblea.

Il Gruppo repubblicano ha peraltro in corso di presentazione la propria proposta sui procedimenti d'accusa.

Ad avviso del senatore Pasquino, se si riconosce l'urgenza di definire la materia, come hanno sostenuto i senatori Gualtieri e Mancino e se, come appare, c'è disponibilità ad intervenire in questo importante delicato settore, si potrebbe accedere alla proposta di soprassedere alla applicazione dell'articolo 81, quinto comma del Regolamento. Il senatore Maffioletti annuncia la propria disponibilità di massima ad aderire alla ipotesi di un differimento della pronuncia della Commissione sulla proposta avanzata dalla sua parte politica; tale riserva potrà essere sciolta solo allorquando avrà avuto modo di verificare il contenuto delle proposte di legge di cui è stata preannunciata la presentazione.

Quanto poi alla questione procedurale concernente l'applicabilità o meno, nella fattispecie, del quinto comma dell'articolo 81 del Regolamento, richiama l'attenzione dei colleghi sulla circostanza che l'Assemblea ha solamente deliberato una sospensione

della discussione nel corso della scorsa legislatura in materia di riforma dell'inquirente sicchè non è contestabile la sussistenza di un testo di disegno di legge, il cui esame sia stato esaurito allora, come richiede il Regolamento, dalla Commissione affari costituzionali: si tratta appunto di quello che la Commissione a suo tempo licenziò. La presentazione di emendamenti in Assemblea e la sospensione dei lavori da parte di questa per consentire ulteriori riflessioni sull'argomento non possono revocare in dubbio l'applicabilità della norma regolamentare richiamata.

Il relatore Castelli non ha difficoltà ad accedere a rinviare la pronuncia della Commissione sulla proposta procedurale, a condizione però che ciò non venga interpretato quale accoglimento, magari tacito, della tesi dell'applicabilità, nella fattispecie, dell'articolo 81, quinto comma, del Regolamento. Deve in definitiva risultare chiaro che rimane impregiudicata la questione sollevata dal senatore Mancino.

Il presidente Bonifacio assicura il relatore Castelli che, allo stato, tutti i problemi procedurali sollevati restano aperti.

Si dichiara d'accordo sulla opportunità del rinvio del dibattito, sulla proposta in titolo, anche il senatore Garibaldi.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato ad altra seduta.

La seduta è sospesa alle ore 16,50 ed è ripresa alle ore 17,10.

« Status degli amministratori locali » (142), d'iniziativa dei senatori Pavan ed altri
(Seguito dell'esame e rinvio)

« Adeguamento delle indennità degli assessori comunali » (71), d'iniziativa dei senatori Bozzello Verole ed altri
(Esame e rinvio)

Si riprende l'esame del disegno di legge n. 142 sospeso nella seduta del 13 dicembre 1983: ha la parola il relatore Murmura per una illustrazione del disegno di legge n. 71, presentato dai senatori del Gruppo socialista, concernente l'adeguamento delle indennità

degli assessori comunali, e pertanto connesso con il disegno di legge n. 142.

Dà quindi comunicazione dell'articolato e complesso parere emesso dalla 5ª Commissione permanente sul disegno di legge n. 142, manifestando al riguardo anche talune perplessità dato che per la corresponsione delle indennità agli amministratori non ci sono oneri a carico del bilancio dello Stato, ma soltanto a carico di quelli degli enti locali. Concludendo, il relatore Murmura ribadisce che gli amministratori devono essere posti nella condizione di assolvere al mandato ad essi affidato e propone la istituzione di una sottocommissione per approfondire gli aspetti controversi della materia.

Ha quindi la parola il sottosegretario di Stato per l'interno Ciaffi.

Premesso che il Governo è favorevole agli obiettivi che la normativa in discussione si prefigge, osserva che attraverso la disciplina sullo *status* degli amministratori locali si tratta di dare piena attuazione al dettato costituzionale secondo il quale chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro.

Richiamandosi a considerazioni già svolte in altra sede dal ministro Scalfaro, il sottosegretario sottolinea il momento di particolare difficoltà economico-finanziaria del Paese e l'esigenza che, insieme a condizioni di massima professionalità e dedizione nell'esercizio delle funzioni pubbliche elettive, venga anche assicurato un particolare rigore finanziario commisurato ai sacrifici che tutti i settori del Paese stanno affrontando. A tale proposito il sottosegretario Ciaffi trasmette alla Presidenza della Commissione una nota elaborata dal Ministero dell'interno sulla quantificazione dell'onere finanziario, previsto dal provvedimento all'esame, in capo agli enti locali. Sussistono peraltro elementi di incertezza a tale proposito, dato che taluni aspetti oggettivamente sfuggono a siffatta valutazione. Dopo avere dato ampia illustrazione dei criteri che appaiono più congrui ai fini della identificazione della indennità da corrispondere agli amministratori locali, il sottosegretario Ciaffi

osserva che, in definitiva, occorrerebbe parametrare l'indennità degli amministratori locali, fatto salvo il ricorso all'aspettativa, al tempo pieno e non soggettivare il compenso complessivo percepito con riferimento alla retribuzione personale da ciascuno percepita per lo svolgimento della propria attività.

Sempre in riferimento a quanto il Ministro dell'interno ha avuto modo di precisare, il sottosegretario Ciaffi fa notare che si tratta di semplificare gli istituti che definiscono lo *status* degli amministratori locali, evitando una eccessiva moltiplicazione e sovrapposizione, nonché possibili sperequazioni tra lavoratori dipendenti e lavoratori autonomi. Probabilmente un ancoraggio più univoco sull'indennità di carica opportunamente rivalutata, insiste il sottosegretario Ciaffi, potrebbe consentire, da un lato, la previsione dell'aspettativa senza retribuzione e, dall'altra, una pari condizione dei cittadini di fronte al *munus* elettivo.

Il presidente Bonifacio invita i commissari a manifestare il proprio avviso circa la opportunità di istituire una sottocommissione per l'esame delle eventuali proposte di modifica da apportare alla normativa all'esame.

Il senatore Pavan, che concorda sulla proposta, alla luce del parere espresso dalla Commissione bilancio, avverte di avere perplessità sulla richiesta, a suo tempo avanzata, di trasferire in sede redigente l'esame del provvedimento.

Ad avviso del senatore De Sabbata la richiesta del trasferimento in sede redigente deve rimanere impregiudicata. D'altra parte al termine dell'approfondimento della materia in sede di sottocommissione, cui si può procedere senza che da parte del suo Gruppo vengano frapposte obiezioni, si potrà valutare se e come definire tale aspetto procedurale.

Il senatore Garibaldi si chiede se, alla luce delle ampie argomentazioni svolte dal rappresentante del Governo, non sia il caso che, da parte appunto del Governo stesso, venga presentato un provvedimento in materia.

Ad avviso del senatore Pasquino permanente essenziale il problema del collegamento tra la disciplina dello *status* degli amministratori e la riforma delle autonomie locali ed invita la Commissione a portare la sua attenta riflessione su questo aspetto.

Dopo che il senatore Sandulli si è chiesto se sia proprio procedere alla istituzione di una sottocommissione per l'approntamento di uno schema normativo senza che sia stata adeguatamente approfondita la materia in sede di discussione generale e dopo che il relatore Murmura ed il senatore Ruffilli hanno osservato che l'esistenza della sottocommissione non preclude che la materia continui ad essere trattata in sede plenaria, la Commissione accoglie la proposta di istituire un comitato ristretto con l'incarico di vagliare le proposte emerse nel corso del dibattito nonchè nel parere espresso dalla 5ª Commissione permanente.

IN SEDE DELIBERANTE

« Autorizzazione alla Cassa depositi e prestiti a concedere una anticipazione di lire 15 miliardi all'Ente EUR » (350)

(Seguito e conclusione della discussione; approvazione con modificazioni)

Si riprende la discussione, rinviata nella seduta del 30 novembre.

Riferisce favorevolmente il senatore Pavan, il quale, richiamato il dibattito svoltosi al Senato, sull'Ente EUR, nel corso della passata legislatura (in sede di esame del disegno di legge n. 544), illustra il contenuto del provvedimento, dando poi conto del parere espresso dalla Commissione bilancio, che subordina il proprio assenso all'ulteriore *iter* del disegno di legge alla condizione che nell'articolo 2 il riferimento al capitolo n. 1901 dello stato di previsione del Ministero delle finanze sia sostituito con l'altro al capitolo 1091; e che, sempre all'articolo 2, ultimo comma, vengano sostituite le parole: « che verrà stabilito dalla Cassa depositi e prestiti » con le seguenti altre: « nonchè alla decorrenza dell'ammortamento stesso che verranno stabiliti dalla Cassa depositi e prestiti ».

Auspica infine una tempestiva definizione del provvedimento, con gli emendamenti proposti dalla Commissione bilancio.

Si apre il dibattito.

Il senatore Maffioletti si sofferma anche egli sugli indirizzi emersi, nell'VIII legislatura, a proposito dell'Ente EUR, in sede di esame del già citato atto Senato n. 544, dando conto ampiamente della posizione allora assunta dal Gruppo comunista, contrario al testo allora proposto dalla Commissione, a conclusione dell'esame in sede referente del già citato disegno di legge n. 544.

Messa poi in luce la necessità di assicurare una maggiore presenza del Comune nel governo dell'Ente, ove da parte della maggioranza si insista nell'orientamento di perpetuare l'esistenza dello stesso, egli si dichiara consapevole dei gravi effetti derivanti dalla improvvisa interruzione della prestazione dei servizi fin qui erogati dall'Ente, come conseguenza della deteriorata situazione finanziaria dell'istituto; in considerazione di ciò — egli conclude — è maturata la decisione del Gruppo comunista di astenersi dalla votazione, senza che venga perciò sminuita la necessità di inequivoche determinazioni sul destino dell'Ente.

Il senatore Sandulli dà atto che l'Ente ha coordinato razionalmente lo sviluppo urbanistico della parte del territorio metropolitano su cui insiste il quartiere EUR; espletato tale compito, l'istituto si è peraltro rilevato incapace — egli prosegue — di assicurare una soddisfacente gestione finanziaria, anche per le esigenze, di cui trovasi espressa menzione finanche nella relazione introduttiva al disegno di legge, di procedere alle contrattazioni per il rinnovo degli appalti sempre con gli stessi datori di lavoro della manodopera impiegata.

Il senatore De Sabbata rievoca poi le vicende dell'Ente, ribadendo la posizione del Gruppo comunista — favorevole alla soppressione dell'Ente stesso — alla luce dei principi autonomistici posti a fondamento della Carta costituzionale. Quanto al provvedimento presentato dal Governo, esprime forti riserve sulla copertura finanziaria — che definisce apparente — ed afferma che solo la necessità di impedire il totale blocco dei ser-

vizi fin qui prestati ha indotto il Gruppo comunista ad astenersi sul provvedimento.

Il senatore Garibaldi formula quindi alcuni quesiti intorno al futuro dell'Ente, sottolineando la necessità di provvedere in termini organici alla revisione della sua struttura, anche con riferimento al riequilibrio finanziario. Annunzia conclusivamente il voto favorevole del Gruppo socialista.

Seguono brevi repliche del relatore Pavan e del sottosegretario Amato (il quale mette in luce, in particolare, il carattere meramente transitorio del provvedimento, in attesa della riforma organica dell'istituto).

Si passa alla discussione degli articoli.

Dopo una dichiarazione di voto del senatore Sandulli, il quale — preso atto dei chiarimenti forniti dal relatore e dal sottosegretario Amato — si esprime favore-

volmente all'approvazione del provvedimento, l'articolo 1 è approvato senza discussione e senza modificazioni.

Si passa poi all'articolo 2.

Il relatore Pavan illustra due emendamenti, che recepiscono le condizioni del parere favorevole emesso dalla Commissione bilancio.

Detti emendamenti, senza discussione, sono posti ai voti e quindi approvati dalla Commissione, che approva poi l'articolo nel suo insieme, nel testo modificato.

Successivamente, sono posti separatamente in votazione ed approvati, senza modificazioni, gli articoli 3 e 4. È infine approvato il disegno di legge nel suo complesso, con le modifiche sopra menzionate.

La seduta termina alle ore 18,50.

BILANCIO (5^a)**MARTEDÌ 20 DICEMBRE 1983***Presidenza del Presidente***FERRARI-AGGRADI***indi del Vice Presidente***BOLLINI**

Intervengono i sottosegretari di Stato per la pubblica istruzione Maravalle e per il tesoro Ravaglia.

La seduta inizia alle ore 16,15.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente Ferrari-Aggradi, nel dare annuncio che la Camera dei deputati ha approvato il disegno di legge finanziaria e prevede di concludere l'esame del bilancio di previsione nella tarda mattinata di domani, avverte che l'Ufficio di presidenza allargato ai rappresentanti di tutti i Gruppi si riunisce domani, alle ore 12,30, al fine di programmare i lavori per la corrente settimana; prospetta sin d'ora l'ipotesi di una seduta per le ore 19 di domani pomeriggio con all'ordine del giorno l'inizio dell'esposizione del relatore Carollo sulle modifiche introdotte al disegno di legge finanziaria, a condizione ovviamente che siano disponibili i relativi documenti.

Prende atto la Commissione.

**COSTITUZIONE DELLA SOTTOCOMMISSIONE
PARERI**

Su proposta del presidente Ferrari-Aggradi si procede alla costituzione della sottocommissione per i pareri per l'esame dei disegni di legge assegnati in sede consultiva.

Norme procedurali, regolamento e prassi, che disciplinano il funzionamento di detta

Sottocommissione, vengono ricordate poi dal Presidente, che sottolinea in particolare la facoltà per ogni membro della Commissione di richiedere, sino all'atto dell'emissione del parere, la rimessione alla Commissione plenaria.

Quanto poi alla composizione della sottocommissione, su proposta del Presidente, analogamente alle decisioni assunte nelle passate legislature, si conviene essa sarà composta da dodici membri, di cui: tre per il Gruppo democristiano, due per il Gruppo comunista e uno per ciascuno dei rimanenti Gruppi.

Vengono quindi designati alcuni componenti della Sottocommissione: per il Gruppo socialista, il senatore Castiglione; il senatore Massimo Riva, per il Gruppo della Sinistra indipendente; i senatori Bollini e Alici, per il Gruppo comunista. I rimanenti componenti verranno sollecitamente indicati dagli altri Gruppi.

IN SEDE CONSULTIVA

Emendamenti al disegno di legge: « Norme per il conferimento delle supplenze del personale non docente delle università e degli istituti di istruzione universitaria » (241)

(Parere alla 7^a Commissione)

Il relatore Colella ricorda che il Governo ha presentato due emendamenti, di cui il primo, all'articolo 2, tendente a prevedere l'ammissione per il personale non docente cui sia stata conferita una supplenza, alla partecipazione a concorsi nazionali riservati per l'immissione nelle qualifiche funzionali iniziali, e il secondo, all'articolo 4, volto a consentire le supplenze previste nel disegno di legge e le nomine in ruolo anche in corso d'anno per il personale non docente delle università.

Su tali emendamenti rileva che non dovrebbero sussistere aggravii di spesa, soprattutto in quanto si tratta di personale assun-

to da meno di un biennio e che quindi non ha ancora maturato alcun scatto biennale, e propone pertanto l'emissione di un parere pienamente favorevole.

Il sottosegretario Ravaglia si dichiara di orientamento favorevole sull'emendamento all'articolo 2, mentre, sull'altro all'articolo 4, suggerisce una diversa formulazione, tale da restringere il campo di applicazione della norma alle sole nomine in ruolo previste nel disegno di legge: a tale condizione subordina un proprio parere favorevole.

La Commissione dà quindi mandato al relatore di redigere un parere favorevole, a condizione dell'accoglimento della modifica suggerita dal rappresentante del Tesoro.

«Modalità per il finanziamento e l'organizzazione della partecipazione italiana all'Esposizione mondiale di New Orleans del 1984 sul tema: Il Mondo dei fiumi - Acqua dolce sorgente di vita» (385), approvato dalla Camera dei deputati (Parere alla 3ª Commissione)

Riferisce alla Commissione il senatore Collella.

Dopo aver osservato che la spesa complessiva di quattro miliardi, di cui due per il 1983 e due per il 1984, trova copertura a volere sul capitolo 1577 dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri per i corrispondenti anni finanziari, fa notare che per il 1983 tale capitolo presenta una dotazione iniziale di competenza e di cassa pari a otto miliardi e 250 milioni: in relazione a tale capitolo chiede informazioni al rappresentante del Tesoro circa lo stato di utilizzo.

Quanto all'esercizio 1984, osservato come le dotazioni di competenza e di cassa previste nel progetto di bilancio, risultino, rispettivamente, di otto miliardi e 250 milioni e otto miliardi e 500 milioni, conclude facendo presente che un utilizzo corretto di capitoli di bilancio a copertura di spesa implicate da provvedimenti legislativi presupporrebbe l'approvazione definitiva del progetto di bilancio, quale al momento non è ancora intervenuta.

Il sottosegretario Ravaglia informa anzitutto che sul capitolo 1577 è disponibile

per l'anno in corso una somma pari a due miliardi mentre, per il 1984, fa osservare come l'eccezione della mancata approvazione dei documenti di bilancio ai fini dell'utilizzabilità delle somme ivi previste a copertura di provvedimenti legislativi, tradizionalmente è stata sollevata solo in relazione alle previsioni contenute nella legge finanziaria, e non anche a quelle relative al progetto di bilancio, che notoriamente presenta un elevato grado di automaticità nelle sue quantificazioni annuali.

Si apre il dibattito.

Il senatore Calice non si oppone all'emissione di un parere favorevole ma ribadisce la tesi proposta più volte della impossibilità di trovare copertura per spese implicate da provvedimenti legislativi, a valere su stanziamenti non ancora approvati dal Parlamento.

La Commissione dà quindi incarico al relatore di redigere un parere favorevole, contenente le osservazioni espresse dal senatore Calice.

«Regolazione delle attività della "Sezione autonoma per l'esercizio del credito alberghiero e turistico presso la Banca nazionale del lavoro", istituita con regio decreto-legge 12 agosto 1937, n. 1561, e successive modificazioni» (145), d'iniziativa dei senatori Foschi ed altri

(Parere alla 6ª Commissione) (Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il relatore Collella.

Illustrate le finalità del provvedimento, che ridefinisce con maggiore precisione l'oggetto e lo scopo della sezione di credito alberghiero e turistico presso la Banca nazionale del lavoro, si sofferma sui profili relativi alla copertura finanziaria e conclude osservando che il testo non sembra comportare oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica allargata.

Il sottosegretario Ravaglia condivide tali affermazioni, ma, intervenendo sul merito del disegno di legge, propone la soppressione delle parole «in deroga a diverse disposizioni di legge» contenute al terzo comma dell'articolo unico, nonchè il rinvio, per quanto concerne la durata dei finanziamen-

ti di cui al quarto comma, alle delibere del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio in materia di limite temporale di distinzione tra credito a breve e credito a medio e lungo termine.

Concorda con tali proposte il relatore Colella.

Si apre il dibattito.

Il senatore Calice esprime forti dubbi sulla presunta assenza di oneri in quanto, trattandosi di credito agevolato, c'è sempre l'intervento finanziario dello Stato, e ritiene pertanto di dover chiedere al rappresentante del Tesoro una più puntuale verifica circa il profilo relativo alla copertura.

Il sottosegretario Ravaglia fa allora notare come la modifica dei destinatari del credito agevolato non implichi oneri aggiuntivi per lo Stato, in quanto l'intervento è stato già quantificato nell'ambito di un tetto massimo al di là del quale non è previsto si debba andare. Dissente il senatore Calice, a giudizio del quale non è dato rinvenire nei documenti di bilancio un tetto di spesa annuale per gli interventi di cui si discute.

Seguono quindi due brevi interventi dei senatori Abis e Massimo Riva, per i quali è opportuno un rinvio dell'esame in quanto le opinioni espresse dal sottosegretario Ravaglia non tengono conto dell'obiezione del senatore Calice e pertanto risulta confermata l'impressione che in futuro il provvedimento possa comportare degli oneri.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

« Sistemazione giuridico-economica dei vice pretori onorari » (113), d'iniziativa dei senatori Mezzapesa ed altri

« Nuove norme per le supplenze pretorili » (199), d'iniziativa del senatore Riggio

« Istituzione del giudice di pace » (224), d'iniziativa dei senatori Ricci ed altri

« Istituzione del giudice di pace » (258)

(Parere alla 2ª Commissione) (Esame e rinvio)

Il relatore Covi fa presente come i quattro disegni di legge presentino una copertura diretta o indiretta a valere sulla medesima voce del Fondo speciale e come possano essere abbinati nell'esame in quanto concernenti una materia affine.

Dopo che il senatore Tarabini ha ritenuto utile effettuare un esame congiunto per i motivi illustrati dal relatore, il presidente Ferrari-Aggradi si dichiara favorevole a tale impostazione.

Il relatore Covi, quanto al disegno di legge n. 113, rileva la mancanza di quantificazione, anche in via presuntiva, dell'onere; quanto poi alla copertura, essa, a suo avviso, andrebbe riferita all'anno 1984 e si può presumere far riferimento alla voce « Modificazioni alle disposizioni sulla nomina del conciliatore e del vice pretore onorario », del Fondo speciale di parte corrente. Conclude rilevando la pregiudizialità dell'esame della compatibilità tra il disegno di legge in discussione e gli altri nn. 258 e 224, la cui copertura finanziaria è reperita a valere sulla stessa voce di Fondo speciale.

Quanto poi al disegno di legge n. 199, osserva come la disciplina preposta per le supplenze pretorili dovrebbe, ad un primo esame, comportare oneri aggiuntivi, che tuttavia non appaiono né quantificati né coperti.

Quanto poi al disegno di legge n. 224, rilevata la genericità della copertura a valere sul Fondo speciale di parte corrente, ricorda che la spesa prevista è di 90 miliardi annui, mentre, circa il disegno di legge n. 258, fa notare la correttezza della copertura finanziaria prospettata, che insiste sulla voce di Fondo speciale « Modificazioni alle disposizioni sulla nomina del conciliatore e del vice pretore onorario »: più in particolare, in riferimento all'onere previsto dall'articolo 11 relativo alle spese di cancelleria del giudice di pace e personale ausiliario, ritiene preliminarmente il chiarimento sul bilancio — dei comuni o dello Stato — sul quale andranno ad essere imputate tali spese e quindi la specificazione della relativa norma di copertura, da inserire nell'articolo.

Circa poi il problema dianzi accennato della concorrenza di più disegni di legge — sotto il profilo della copertura finanziaria — a valere sulla medesima voce di Fondo speciale, conclude facendo notare che nelle precedenti legislature la Commissione bilancio ha espresso in tal caso parere favore-

vole facendo riferimento al testo governativo ed alla relativa copertura (ove correttamente assicurata), mentre, per le iniziative concorrenti di provenienza parlamentare, si è espressa in senso favorevole nei limiti dei meccanismi normativi di spesa e con le stesse modalità di copertura previste nel testo governativo.

Il sottosegretario Ravaglia esprime parere contrario sui disegni di legge nn. 113 e 199; quanto al provvedimento n. 224, esprime parere favorevole, sia pure nei limiti di spesa previsti dal disegno di legge n. 258, sul quale infine esprime parere pienamente favorevole.

Conclude comunque prospettando l'utilità di un previo abbinamento in sede di esame di merito per affinità di materia dei disegni di legge n. 113 e n. 199 da un lato e n. 224 e n. 258 dall'altro.

Si apre il dibattito.

Il senatore Colella, fatto rilevare in via preliminare come il problema dei vice pretori onorari attenda da tempo una soluzione, che quindi non può essere ulteriormente rinviata, osserva come l'accantonamento di Fondo speciale richiamato indirettamente o direttamente dai quattro disegni di legge faccia riferimento esclusivo ai conciliatori e ai vicepretori onorari e ritiene pertanto di rinviare l'emissione del parere sui disegni di legge nn. 113 e 199 in attesa di una esatta quantificazione degli oneri, mentre da emettere in termini pienamente favorevoli il parere relativo restante ai due provvedimenti, specificando, quanto a quello n. 224, che l'onere deve essere contenuto nei limiti di spesa previsti dal disegno di legge n. 258.

Il senatore Massimo Riva si esprime in senso contrario sul disegno di legge n. 113 e osserva poi nel merito come occorra subito por mano ad una riforma della giustizia tale da prevedere un maggiore utilizzo della figura del giudice monocratico per i gradi iniziali.

Il senatore Calice concorda con le opinioni circa un più chiaro raccordo tra i quattro disegni di legge e con le valutazioni del senatore Colella, in particolar modo per i provvedimenti nn. 113 e 199.

Il senatore Tarabini, concordato su tale impostazione, ritiene preliminare una decisione chiara da parte del Governo in ordine all'utilizzo della voce di Fondo speciale richiamata; quanto poi all'articolo 11 del disegno di legge n. 258, a suo avviso occorre indubbiamente una chiarificazione circa il bilancio su cui imputare i relativi oneri che comunque — anche per quanto riguarda il complesso dei provvedimenti in corso di esame — vanno quantificati adeguatamente. Concorda il senatore Abis.

Il relatore Covi propone allora il rinvio dell'emissione del parere per i provvedimenti nn. 113 e 199, e l'emissione di un parere favorevole sui restanti due disegni di legge, sia pure con l'osservazione del senatore Colella riguardo al disegno di legge n. 224.

Il senatore Tarabini chiede al rappresentante del Governo una esatta quantificazione degli oneri di cui all'articolo 11 del disegno di legge n. 258. Concorda il senatore Abis.

Il presidente Bollini si chiede anzitutto come possa trovare giustificazione l'atteggiamento del Governo in ordine ai disegni di legge nn. 113 e 199 quando si tenga presente che la voce richiamata del Fondo speciale fa appunto riferimento ai vicepretori; concorda sull'articolo 11 con il senatore Tarabini e conclude opponendosi all'ipotesi di un parere contrario sui disegni di legge sopra richiamati, in quanto la mancata prenotazione entro la fine dell'anno di voci di Fondo speciale genera automaticamente economie definitive.

Il sottosegretario di Stato Ravaglia assicura che l'onere implicato dall'articolo 11 è stato già valutato quando l'articolo 25 del disegno di legge n. 258 ha quantificato in ventuno miliardi per il 1984 la spesa complessiva derivante dal provvedimento.

Dopo che il senatore Calice ha chiesto che venga posta in votazione la condizione (per l'emissione di un parere favorevole) della previa quantificazione degli oneri di cui all'articolo 11, su proposta del relatore Covi l'esame dei quattro provvedimenti in titolo, in attesa di chiarimenti da parte del rappresentante del Tesoro, in special mo-

do quanto all'articolo 11 del disegno di legge n. 258, viene rinviato.

« Concessione di un contributo annuo di lire 150 milioni a favore dell'Associazione convitto " Guglielmo Marconi " con sede in Camogli (Genova) » (266), d'iniziativa dei senatori Saragat ed altri

(Parere alla 7^a Commissione)

Riferisce alla Commissione il relatore Antonino Pagani.

Rilevato come nel Fondo speciale di parte corrente per gli anni 1983 e 1984 sia previsto uno specifico accantonamento, di cui tra l'altro il bilancio pluriennale presenta

una proiezione triennale, propone il riferimento — sotto il profilo della copertura — a tale accantonamento, anche per il 1984.

Il sottosegretario Ravaglia dichiara che il Governo esprime parere favorevole sul disegno di legge, alla duplice condizione della decorrenza dal 1° gennaio 1984 e del riferimento della relativa copertura alla apposita voce preordinata in Fondo speciale di parte corrente.

La Commissione dà quindi mandato al relatore di redigere un parere favorevole, recependo le condizioni proposte dal rappresentante del Governo.

La seduta termina alle ore 18,20.

FINANZE E TESORO (6^a)

MARTEDÌ 20 DICEMBRE 1983

Presidenza del Presidente
VENANZETTI

Intervengono i ministri del commercio con l'estero Capria e delle finanze Visentini nonché i sottosegretari di Stato per il tesoro Fracanzani e per le finanze Lombardi.

La seduta inizia alle ore 16.

IN SEDE CONSULTIVA**« Revisione della legislazione valutaria » (316-Urgenza)**

(Parere alla 2^a Commissione) (Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame, sospeso il 14.

Interviene il senatore Cavazzuti.

Considera inopportuno insistere su una contrapposizione ideologica fra liberismo e vincolismo nella materia valutaria, posto che occorre invece realisticamente provvedere a un controllo valutario adeguato a prevenire i pericoli che possono derivare dai movimenti di capitale verso l'estero. Questi movimenti infatti, a differenza dei movimenti delle merci, sono improvvisi e assolutamente imprevedibili nella loro entità, e possono quindi pregiudicare seriamente la bilancia dei pagamenti. Richiama l'attenzione dei commissari sui pesanti interventi che sono costrette a porre in essere le banche centrali dei Paesi fra i quali c'è piena libertà nei movimenti di capitali (come è il caso dei rapporti fra Stati Uniti e Germania).

Nell'intesa che è comunque sufficiente controllare i movimenti di capitale a breve (che si prestano alle speculazioni e sono decisamente più pericolosi degli spostamenti di capitale a lungo termine), ritiene che si debba essere più che soddisfatti dell'effetto

prodotto sulla nostra situazione verso l'estero dal decreto-legge 4 marzo 1976, n. 31 e dalla relativa conversione (la legge n. 159). Questi provvedimenti, qui ora da molte parti criticati, hanno bloccato le speculazioni contro la lira, e hanno consentito di ripristinare l'equilibrio della bilancia dei pagamenti. Anche le norme penali, pertanto, sono da approvare, se giovano per l'equilibrio della bilancia dei pagamenti, per la difesa delle riserve valutarie della Banca d'Italia e per la difesa del risparmio nazionale. Riguardo a quest'ultima esigenza, osserva che l'eliminazione dei disincentivi attuali all'investimento all'estero indurrebbero i risparmiatori a fare uscire dal paese una ingente massa di capitali, con conseguente disavanzo della bilancia dei pagamenti. Al tempo stesso, non sembra che il paese disponga di quei circuiti di ritorno dei capitali che facilitano la posizione verso l'estero dei paesi maggiormente liberisti in materia valutaria.

Passando ad esaminare in concreto le norme proposte con il disegno di legge n. 316, il senatore Cavazzuti critica fondamentalmente il rovesciamento — operato con la delega legislativa di cui all'articolo 11, lettera a) — del principio, vigente da sempre, secondo il quale le attività valutarie con l'estero sono in generale vietate, salve le deroghe disposte con atti amministrativi. Il rovesciamento di tale principio avrebbe dovuto almeno essere accompagnato da precise indicazioni, al legislatore delegato, affinché comunque si provveda per la salvaguardia della bilancia dei pagamenti, delle riserve valutarie, del risparmio nazionale.

Il senatore Cavazzuti critica inoltre le modifiche proposte, nella prima parte del disegno di legge, alla legislazione vigente, osservando fra l'altro che l'aumento a 100 milioni del limite, agli effetti penali, (di cui all'articolo 1) può rendere possibili movimenti di capitale a breve di entità pericolosa.

Il senatore Bonazzi inizia il suo intervento sottolineando come, a suo avviso, la competenza primaria nell'esame del provvedimento sarebbe della 6^a Commissione e non della Commissione giustizia: si potrebbe, quindi, ipotizzare a norma dell'articolo 34, quarto comma, del Regolamento la opportunità di porre una questione di competenza.

Passando a trattare nel merito il provvedimento, rileva come l'inversione del principio attuale per cui tutto ciò che non è previsto è espressamente vietato non rappresenta necessariamente una riforma radicale, in quanto anche nel regime attuale esiste una larga possibilità di manovra da parte degli organi amministrativi attuata mediante l'uso dell'autorizzazione. Particolari critiche l'oratore indirizza poi alla genericità e all'astrattezza della delega di cui all'articolo 11 che porterebbe il Governo alla gestione di una politica valutaria estremamente vaga e lasciata, in definitiva, all'arbitrio dello stesso Esecutivo: in tal senso particolarmente necessario gli sembra specificare i principi e i criteri direttivi richiesti dall'articolo 76 della Costituzione.

Passando a trattare di quella parte del disegno di legge che apporta modifiche alla legge n. 159 del 1976, sottolinea come quest'ultima, abbia raggiunto in sostanza gli effetti che si proponeva in un contesto economico-valutario del tutto particolare come quello degli anni 1976 e seguenti. Dopo aver fatto presente che il reato valutario si accompagna, quasi sempre, a reati di carattere fiscale o societario, sottolinea l'esigenza che vengano mantenute sanzioni penali, almeno per le forme più gravi di violazioni valutarie.

Occorre, inoltre, ad avviso del senatore Bonazzi, specificare meglio alcuni aspetti poco chiari nella normativa proposta, quali ad esempio il modo di articolarsi della sanzione amministrativa e poi di quella penale in relazione al nuovo limite di cento milioni, la modifica o la soppressione di alcune aggravanti nell'ipotesi di reati valutari, l'abolizione dell'articolo 1-bis della legge n. 159 in tema di beni « estero vestiti », la modifica dei presupposti per l'applicazione

del rito direttissimo il cui effetto deterrente deve ritenersi ancora particolarmente importante.

Il senatore Pistolese ritiene, preliminarmente, che non sussista problema di competenza per il disegno di legge in esame perchè la parte prevalente di esso riguarda norme giuridico-penali (la competenza della 6^a Commissione riguarderebbe essenzialmente gli articoli 1 e 11).

Con riferimento alla legge n. 159 del 1976 sottolinea come essa avesse una sua ragion d'essere in una situazione di fuga di capitali quale si verificava in quegli anni. La situazione odierna, tuttavia, è diversa per cui è possibile, a suo parere, procedere ad una maggiore liberalizzazione della normativa valutaria. Nel ricordare come il principale modo per esportare capitali sia la sovrapproduzione delle importazioni e la sottoproduzione delle esportazioni, sottolinea la necessità di rivedere la normativa riguardante la responsabilità (in special modo dei banchieri pubblici) riguardo al giudizio di congruità dei prezzi delle merci scambiate per il quale le banche non hanno sufficiente competenza tecnica.

Accettabile gli sembra, poi, la ipotesi di soppressione dell'articolo 1-bis della citata legge n. 159.

Passando poi a trattare della delega di cui all'articolo 11, ne rileva l'insufficienza nella delineazione di quei principi e criteri direttivi che sono richiesti dalla Costituzione, non essendo sufficiente il controllo della Commissione bicamerale consultiva che potrebbe essere, a suo avviso, meglio sostituita dalle Commissioni permanenti competenti per materia.

Rimane, alla fine, l'interrogativo politico di liberalizzare o meno il settore attinente alla gestione valutaria dei rapporti con l'estero: in linea di massima si dichiara favorevole a tale liberalizzazione, purchè essa venga attuata gradualmente e compatibilmente con la situazione economica in cui versa il nostro Paese.

Il senatore Pintus afferma che una sostanziale riduzione delle sanzioni penali in tema di illeciti valutari trova giustificazione solo se correlata alla particolare situazione

in cui versa la nostra economia e se si è in grado di far funzionare gli strumenti alternativi necessari a far rispettare la normativa valutaria sostanziale.

Da molte parti — continua l'oratore — è intervenuto un sostanziale giudizio positivo sul modo di funzionamento e sui risultati ottenuto dalla legge n. 159: occorre, quindi, una particolare cautela nel modificare tale provvedimento liberalizzando il settore in una situazione in cui negli ultimi anni la nostra posizione debitoria con l'estero non è sostanzialmente migliorata ed in un contesto, peraltro, di infrazioni valutarie crescenti. Egli si dichiara contrario all'innalzamento del limite a 100 milioni, alla soppressione dell'articolo 1-bis della legge n. 159, alla innovazione inerente ai presupposti per il rito direttissimo; ugualmente contrario è alla formulazione della delega di cui all'articolo 11, troppo vaga ed indefinita.

In sede di replica il relatore D'Onofrio dichiara preventivamente che il problema sollevato dal senatore Bonazzi, in merito alla competenza primaria nell'esame del provvedimento, può essere concretamente superato mediante emendamenti puntuali da trasmettere alla Commissione giustizia.

Al di là della polemica tra liberisti e dirigisti, particolarmente viva nel Paese, ribadisce il concetto che la politica valutaria non può essere né in anticipo né in ritardo eccessivo rispetto alle condizioni oggettive dell'economia nazionale. Esistono degli ostacoli alla ripresa della nostra economia costituiti dai vincoli alla libertà di movimento dei beni e servizi, che debbono essere rimossi, non significando tuttavia ciò una totale ed incontrollata liberalizzazione dei movimenti di capitale.

La gestione valutaria deve essere caratterizzata da una specifica flessibilità — in relazione alle esigenze di adattamento alla congiuntura interna ed internazionale — che mal si adatterebbe con una previsione puntuale, a livello legislativo, di tutta la normativa del settore: in questa ottica l'articolo 11, con la delega che comporta, sembra poter offrire sufficienti garanzie in termini di tale flessibilità.

I movimenti delle imprese sull'estero devono essere opportunamente tutelati in sintonia con quanto previsto per le attività dei privati cittadini, non essendo praticabile una via che discrimini, in maniera differenziata, le attività, lecite ed illecite, delle une e degli altri.

Con riferimento poi alle norme sanzionatorie di carattere penale, sottolinea la necessità di raccordarle con la nuova normativa (penale) tributaria, societaria e doganale. A suo avviso, in una ipotesi di nuova normativa valutaria a regime, gli illeciti valutari dovrebbero essere considerati strumentali e quindi accessori ad altri tipi di reati, di carattere societario, tributario e doganale, rimanendo pertanto esclusa, per tali illeciti, una sanzione penale autonoma.

Dopo aver sottolineato come la legge n. 159 abbia assolto ai compiti per i quali era stata ideata, si dichiara sostanzialmente d'accordo con le modifiche a tale provvedimento contenute nel disegno di legge in esame.

Propone, infine, di esprimere un parere favorevole all'approvazione del disegno di legge con le opportune integrazioni e modifiche che emergeranno nell'ulteriore corso dell'esame.

Il ministro Capria, nel rilevare che il dibattito tra liberisti e dirigisti è particolarmente vivo anche nel nostro Paese, sottolinea l'interesse a prendere posizione per un maggior grado di liberalizzazione negli scambi internazionali, in una situazione in cui il grado di apertura della nostra economia verso l'estero è particolarmente rilevante. In un momento particolarmente difficile dell'economia mondiale, quale l'attuale, la capacità di mantenere ed accrescere i livelli di occupazione interna derivano anche dalla capacità di inserirsi competitivamente nell'economia internazionale aggiudicandosi congrue commesse estere.

La legge n. 159 — continua il Ministro — ha assolto positivamente ai suoi compiti in una situazione congiunturale quale quella caratterizzata dagli anni 1976 e seguenti: modificata quella situazione occorre ora modificare la legge introducendo una progressiva liberalizzazione della normativa valutaria in sintonia con la necessità di inseri-

re, sempre più organicamente, il nostro Paese nel consesso internazionale (in particolare in quello dei Paesi della CEE), graduando tale azione tuttavia in relazione agli specifici problemi che caratterizzano attualmente la nostra economia.

Dopo aver difeso la modifica inerente ai presupposti per il rito direttissimo di cui agli articoli 4 e 5 del disegno di legge e l'innalzamento del limite a 100 milioni di cui all'articolo 1, rileva come la delega di cui all'articolo 11 ed i conseguenti provvedimenti di carattere legislativo ed amministrativo che ne conseguiranno, risulti perfettamente corretta e funzionale al fine di conferire un opportuno grado di flessibilità alla gestione della politica valutaria.

Il seguito dell'esame è poi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

« Conversione in legge del decreto-legge 1° dicembre 1983, n. 653, recante adeguamenti del limite di reddito per l'applicazione della detrazione di imposta di cui all'articolo 3 del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 953, convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1983, n. 53, e dell'importo della indennità di trasferta che non concorre alla formazione del reddito imponibile ai fini IRPEF »» (373)

(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 14 dicembre. Si passa alla discussione degli emendamenti precedentemente illustrati.

Il sottosegretario Lombardi dichiara l'avviso contrario del Governo sull'emendamento sostitutivo dell'articolo 1 del decreto, presentato dai senatori Pollastrelli ed altri, recante una forma di indicizzazione del regime di detrazione IRPEF a favore dei percettori delle pensioni minime INPS, in modo da evitare la necessità di provvedere in tal senso ogni anno. Fa presente che il beneficio in questione viene sempre accordato, di volta in volta, in sede di trattativa con le parti sociali, nell'ambito della manovra congiunturale di fine anno: si tratta di uno strumento di intervento per il quale l'iniziativa deve essere riservata al Governo. Il sottosegretario Lombardi afferma inoltre che la proposta dei senatori comu-

nisti non appare corretta sotto l'aspetto tecnico.

Il senatore Pollastrelli sostiene che la proposta è invece tecnicamente corretta, e che, quanto alla sostanza, una elargizione di entità minima, ai titolari di pensioni così basse, non dovrebbe essere oggetto di discussione ogni anno, recando essa inoltre un alleggerimento dei lavori parlamentari e delle attività burocratiche dell'INPS.

L'emendamento è infine respinto dalla Commissione.

Viene quindi esaminato un nuovo emendamento, presentato contestualmente dai senatori Pollastrelli, Bonazzi e Canetti, aggiuntivo di due commi all'articolo 2 del decreto, diretto a modificare il regime IRPEF per le indennità di trasferta e per i rimborsi forfettari di spese percepiti da soggetti che svolgono attività sportiva dilettantistica. Il senatore Pollastrelli, illustrando la proposta, fa presente che essa era stata già avanzata, in altra sede, nel corso dell'VIII legislatura e che il Governo aveva fatto sapere di essere in procinto di includere una disposizione in tal senso in un decreto legislativo da sottoporre alla Commissione per la riforma tributaria.

Il senatore Nepi dichiara che i senatori democristiani condividono la proposta in questione, che è intesa a risolvere le notevoli difficoltà di applicazione dell'attuale regime IRPEF alle attività sportive e dilettantistiche.

Il relatore Orciari è in linea di massima, favorevole alla proposta e si rimette al Governo quanto alla sua accettabilità nella presente sede.

Il sottosegretario Lombardi invita i presentatori a ritirare l'emendamento e a ripresentarlo all'Assemblea per dar modo al Governo di valutarlo adeguatamente. Il senatore Pollastrelli aderisce alla richiesta.

Viene quindi esaminato un emendamento aggiuntivo di un articolo al disegno di legge di conversione proposto dal senatore Triglia, diretto ad aumentare (per tener conto dell'inflazione intervenuta) i limiti di importo previsti, per le riduzioni degli imponibili relativi all'indennità di fine rapporto, dall'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597.

Su richiesta del rappresentante del Governo il senatore Triglia ritira la proposta riservandosi di ripresentarla in Assemblea.

Si passa all'esame dell'emendamento, (dei senatori Triglia, Pollastrelli ed altri) illustrato nella seduta precedente, aggiungente un articolo nel disegno di legge di conversione, diretto a modificare il regime speciale IVA per gli agricoltori di cui all'articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633. Il senatore Pollastrelli presenta contestualmente un ulteriore comma integrativo dell'emendamento.

Interviene il ministro delle finanze Visentini.

Ricorda preliminarmente la situazione vigente prima delle disposizioni inserite, per iniziativa del Governo, nel decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 953: gli agricoltori potevano valersi di una regime IVA forfettario assai favorevole (l'IVA a monte veniva considerata uguale all'IVA a valle in modo da produrre esenzione fiscale); inoltre, essi potevano rinunciare e di fatto rinunciavano in molti casi a tale regime forfettario, rientrando quindi nel sistema normale delle detrazioni effettive, negli anni nei quali operavano ingenti acquisti, e tornavano invece al regime forfettario allorquando prevalevano le vendite, con grave pregiudizio per il fisco. Il Ministro delle finanze *pro tempore Forte* — chiarisce il senatore Visentini — introdusse le misure sopra ricordate, in base alle quali si richiedono due anni di permanenza nel regime a *forfait*, in modo da evitare l'inconveniente per il fisco citato da ultimo. A tale giusta soluzione è stato obiettato, da parte dei contribuenti, che l'innovazione sopraggiungeva al termine del 1983, precludendo l'esercizio dell'opzione sulla base della situazione pregressa. È stata prospettata ora — prosegue il Ministro — la soluzione consistente nell'escludere, nel caso in questione, le detrazioni; tuttavia in base all'articolo 2, lettera *h*, del decreto n. 633 e ai sottostanti vincoli comunitari, l'esclusione della detrazione comporta l'esenzione dal regime IVA per i passaggi successivi, con esclusione anche della fatturazione; in conseguenza, un ampio settore delle produzioni agricole-zootecniche verrebbe ad uscire dal-

l'IVA, in particolare ciò accadrebbe per il commercio all'ingrosso di bestiame (all'importazione).

Il Ministro delle finanze dichiara quindi che la difficoltà in questione (dovendosi soddisfare le legittime esigenze dei contribuenti e al tempo stesso tutelare il fisco), richiede un attento esame che non può essere svolto nella presente sede. Egli si riserva pertanto di affrontare il problema con apposito decreto-legge da emanare in tempi brevissimi, in modo da anticipare alla data di emanazione di tale decreto-legge l'entrata in vigore di una disposizione che altrimenti, inserita nel presente provvedimento, entrerebbe in vigore con la sua conversione in legge.

Il senatore Pollastrelli fa presente l'assoluta necessità che la soluzione prospettata dal Ministro entri in vigore prima della fine dell'anno: chiede assicurazioni in tal senso al Ministro, il quale garantisce il proprio impegno personale, nell'ambito collegiale del Consiglio dei ministri.

I senatori Triglia e Pollastrelli, preso atto delle ultime dichiarazioni del Ministro, ritirano l'emendamento e il senatore Pollastrelli ritira la proposta integrativa.

Si passa ad esaminare l'emendamento aggiuntivo di un articolo al disegno di legge di conversione recante la modifica del regime IRPEF e ILOR per gli autotrasportatori, illustrato nella precedente seduta.

Il presidente Venanzetti dà lettura del parere emesso dalla 5ª Commissione, favorevole alla conversione del decreto-legge ma contrario all'emendamento in questione. Il relatore Orciari precisa che il parere contrario è stato determinato dall'onere finanziario che ne deriverebbe per l'Erario, quantificato in 70 miliardi, per il quale occorrerebbe una corrispondente copertura.

Il sottosegretario Lombardi comunica che la quantificazione, che non può essere precisa, è stata effettuata sulla base del 30 per cento del gettito ILOR derivante dal settore in questione. Il Governo, a causa di tale onere finanziario cospicuo, è contrario all'emendamento.

Si passa alla votazione.

Il senatore Pollastrelli dichiara il voto favorevole dei senatori comunisti, osservando che la proposta in questione fa parte di un accordo intervenuto tra il Governo e i rappresentanti della categoria: sembra dunque che debba spettare al Governo il compito di reperire la copertura finanziaria, in modo da poter onorare l'impegno preso. Ritiene, d'altra parte, che l'onere sia inferiore ai 70 miliardi comunicati, che a suo avviso si ridurrebbero a 15 miliardi per la prima parte dell'emendamento e a 30 miliardi per la parte concernente l'ILOR.

L'emendamento infine è respinto dalla Commissione.

Il senatore Pollastrelli avverte che la proposta sarà ripresentata in Assemblea con alcune modifiche che limiteranno ancor più la copertura finanziaria occorrente.

Si dà mandato infine al senatore Orciari di riferire favorevolmente all'Assemblea sulla conversione in legge del decreto-legge n. 653, chiedendo l'autorizzazione alla relazione orale.

« Conversione in legge del decreto-legge 1° dicembre 1983, n. 654, concernente esonero dalle sanzioni per i versamenti di acconto della sovrinposta sul reddito dei fabbricati effettuati entro il 30 gennaio 1984 da cittadini italiani emigrati all'estero » (374)

(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 14 dicembre.

Si passa all'ordine del giorno preannunciato dal senatore Della Briotta nella precedente seduta, che è del seguente tenore:

Il Senato,

premesso:

che vivono stabilmente o temporaneamente all'estero circa cinque milioni di cittadini italiani, buona parte dei quali conserva legami con la Madrepatria, inclusi anche modesti interessi economici, costituiti da quote di proprietà ereditate e spesso da case di abitazione;

che le leggi tributarie in vigore esonerano dalla presentazione delle denunce sui redditi i cittadini italiani residenti all'estero per i redditi ivi prodotti;

che tali norme impongono invece di presentare le denunce per i redditi prodotti da beni posseduti o da attività svolte in Italia e di provvedere poi al pagamento delle imposte dovute;

che il cittadino italiano residente all'estero incontra difficoltà sia nella fase della compilazione dei moduli, sia nella ricerca dei dati catastali necessari, sia poi nelle stesse operazioni di versamento delle imposte dovute, poichè le banche italiane operanti all'estero si rifiutano di accettare i versamenti e non è possibile utilizzare i servizi postali;

che da questa situazione deriva il fenomeno di una diffusissima inadempienza contro la quale prima o poi scatteranno le sanzioni previste dalla legge,

impegna il Governo:

ad adottare misure per semplificare la presentazione delle denunce di cittadini italiani residenti all'estero;

a sensibilizzare i consolati e le rappresentanze italiane perchè forniscano le dovute assistenze, utilizzando anche il prezioso apporto degli Enti di patronato e delle Associazioni di emigranti;

ad abilitare le Banche italiane operanti all'estero a ricevere i versamenti delle imposte, così come avviene in Italia;

a consentire la utilizzazione dei servizi postali per i versamenti, in analogia con quanto avviene in tutti i Paesi industrializzati;

a predisporre un provvedimento di condono per sanare le inadempienze pregresse nella consapevolezza che molti cittadini non presenteranno le denunce per il timore di essere individuati dal fisco per tali inadempienze.

(0/374/1/6)

DELLA BRIOTTA

Il presidente Venanzetti ricorda che i senatori comunisti avevano condiviso l'ordine del giorno del senatore Della Briotta fatta eccezione per l'ultimo capoverso, e che il presentatore stesso aveva quindi acconsentito a sopprimere tale capoverso: conseguentemente, modificato con la soppressione

ne dell'ultimo periodo, l'ordine del giorno viene sottoscritto anche dai senatori Bonazzi e Pollastrelli.

Il sottosegretario Lombardi dichiara la propria disponibilità ad accogliere l'ordine del giorno, che viene fatto proprio, all'unanimità, dalla Commissione e che pertanto, a nome di essa verrà sottoposto all'Assemblea nel corso ulteriore della procedura.

Vengono poi esaminati i due emendamenti illustrati nella precedente seduta, presentati entrambi dai senatori Bonazzi, Pollastrelli e Pintus: l'emendamento interamente sostitutivo dell'articolo 1 del decreto, recante la possibilità per i cittadini italiani emigrati di effettuare il versamento della sovrainposta comunale sui fabbricati in una unica soluzione, è accolto in una nuova formulazione proposta dal rappresentante del Governo.

Quanto al secondo emendamento, aggiuntivo di un articolo al disegno di legge di con-

versione, diretto a prevedere, in via principale, che i tributi locali, la cui riscossione avviene mediante gli esattori delle imposte dirette, possano essere riscossi in un numero di rate non inferiori a due, con cadenza bimestrale; e, in via subordinata, che la rateazione delle riscossioni in questione venga determinata espressamente nella misura di due rate bimestrali, il relatore Orciari si dichiara favorevole all'emendamento principale e non a quello subordinato, e il sottosegretario Lombardi si dichiara contrario alla proposta subordinata, rimettendosi alla Commissione per l'emendamento principale, che è infine accolto dalla Commissione.

Si dà infine mandato al senatore Orciari di riferire favorevolmente in Assemblea sulla conversione del decreto n. 654, con gli emendamenti anzidetti e chiedendo l'autorizzazione a svolgere la relazione orale.

La seduta termina alle ore 20.

ISTRUZIONE (7^a)

MARTEDÌ 20 DICEMBRE 1983

Presidenza del Presidente
VALITUTTI*Interviene il sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione Maravalle.**La seduta inizia alle ore 18,40.***IN SEDE REFERENTE**

« Norme in materia di giudizi di idoneità previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382 » (333)
(Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore Scoppola, il quale rileva anzitutto come il provvedimento intenda porre rimedio ad alcuni inconvenienti verificatisi nel corso dei giudizi di idoneità per i professori associati, inconvenienti relativi alla istituzione di distinte commissioni esaminatrici che hanno adottato criteri di valutazione estremamente eterogenei: al riguardo, all'articolo 1 si prevede opportunamente la creazione di un'unica commissione su scala nazionale. Sottolinea peraltro la delicatezza del problema che deriva dall'intervenire del provvedimento mentre è già stato emanato il bando relativo alla seconda tornata di esami per associati.

Dopo aver dato conto del contenuto degli articoli 2 e 3 del provvedimento, il relatore esprime talune perplessità sul disposto dell'articolo 4, concernente la previsione di un numero di posti aggiuntivi per coloro che svolgono attività di ricerca all'estero, perplessità che sono condivise anche dal Presidente.

Rilevate peraltro talune carenze riscontratesi nel corso dei recenti concorsi per ricercatori, prospetta l'opportunità di pre-

vedere, anche per questi ultimi, l'istituzione di una unica Commissione giudicatrice su scala nazionale: qualora la Commissione accedesse ad una siffatta proposta (da concretare nella presentazione di emendamenti che introducano articoli aggiuntivi al testo del provvedimento), potrebbe essere altresì valutata l'opportunità di inserire norme che prevedano una deroga dall'incompatibilità con l'assunzione di una attività professionale *part time* per quei ricercatori che la svolgevano prima dei giudizi di idoneità, in considerazione delle incertezze tuttora in essere circa il destino della figura professionale del ricercatore.

Si apre il dibattito.

Interviene il senatore Berlinguer per affermare in primo luogo che non si possono definire aspetti particolari della situazione dei ricercatori senza una riconsiderazione dei problemi generali che investono tale figura professionale al momento previsto per la revisione della legge istitutiva. Dopo aver quindi manifestato la contrarietà della sua parte politica in ordine ad una eventuale richiesta della sede legislativa per la definizione del provvedimento, sottolinea come, a suo avviso, le norme da esso recate, modificando le procedure di un concorso dopo che quest'ultimo è stato già bandito, appaiano censurabili da un punto di vista costituzionale e sollecita pertanto al riguardo un attento esame da parte della 1^a Commissione.

Ricordato quindi il parere negativo del Consiglio universitario nazionale sull'insieme dei provvedimenti parziali presentati dal Governo e volti a modificare il decreto del Presidente della Repubblica n. 382, si associa alle considerazioni svolte sull'articolo 4, che si inserisce in un complesso di norme intempestive e di dubbia costituzionalità.

Dopo una proposta di sospensione dell'esame avanzata dal senatore Spitella, prende la parola il senatore Ulianich il quale,

ricordata la precedente legislazione in materia di concorsi per ricercatori, si dichiara favorevole all'istituzione di un'unica commissione esaminatrice su scala nazionale, modifica che tuttavia dovrebbe essere apportata solo allo scadere del tempo previsto per la revisione della legge istitutiva dei suddetti concorsi.

Si dichiara contrario, poi, a qualsiasi disposizione che renda compatibile il lavoro del ricercatore con altre attività professionali e rileva come le norme recate dal provvedimento, per non incorrere in sospetti di incostituzionalità, dovevano più legittimamente essere approvate prima dell'emanazione del bando di concorso relativo alla seconda tornata di esami per i professori associati.

Interviene quindi il presidente Valitutti il quale, dopo aver sollecitato il rappresentante del Governo a far pervenire alla Commissione il parere del Consiglio universitario nazionale, sottolinea come, in generale, si ritenga legittimo modificare le procedure di un concorso successivamente all'emanazione del relativo bando solo qualora le modifiche stesse non siano considerate tali da poter influenzare l'*animus* del candidato in ordine alla partecipazione al concorso stesso: tale circostanza si verifica, a suo avviso, in relazione alle norme circa la istituzione di una unica commissione nazionale. Il presidente Valitutti si dice infine contrario all'estensione del provvedimento anche ai ricercatori.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE DELIBERANTE

« Norme per il conferimento delle supplenze del personale non docente delle università e degli istituti di istruzione universitaria » (241)

(Discussione e rinvio)

Su invito del relatore Spitella, che rammenta i termini della precedente trattazione, in sede referente, avvenuta il 9 novembre (quando venne decisa anche la richiesta del mutamento di sede), il sottosegretario Maravalle illustra gli emendamenti del Gover-

no conseguenziali ai pareri resi dalle Commissioni 1^a e 5^a sul provvedimento.

Il relatore Spitella si sofferma quindi in particolare sul contenuto del parere reso dalla Commissione affari costituzionali e sulle preoccupazioni espresse circa le sanatorie relative all'assunzione di personale precario; accenna poi alle insufficienze dell'emendamento con cui il Governo ha inteso dar seguito alla condizione relativa alla fissazione per legge dei criteri per le future assunzioni di personale supplente: un mero rinvio ad un decreto del Ministro della pubblica istruzione sembra, nel concreto, elusivo della prescrizione della 1^a Commissione.

Ad una richiesta di chiarimenti del presidente Valitutti, relativa ai termini molto brevi stabiliti per la durata delle supplenze, appena cinque mesi, il sottosegretario Maravalle fa presente che aver fissato espressamente una tale durata, senza possibilità di immediato rinnovo, consente di evitare la formazione di nuovo precariato.

Ha quindi la parola il senatore Ulianich che dichiara di non condividere l'impostazione del disegno di legge, a suo avviso pericolosa perchè apre il varco a nuove sanatorie ed a nuovi concorsi riservati e contraddittoria dacchè abroga una norma, al primo comma, per poi richiamarla all'articolo 2. Alle affermazioni del senatore Ulianich replica il rappresentante del Governo che rammenta come l'articolo 1 sostituisca la normativa che viene contestualmente abrogata, mentre l'articolo 2 prende in considerazione la normativa predetta per definire i periodi ed i casi rispetto ai quali opera la sanatoria.

Sulla possibilità di estendere il periodo preso in considerazione per l'ammissione al concorso riservato, includendo altresì anche coloro che siano in servizio al momento attuale e che abbiano già prestato sei mesi di supplenza, intervengono i senatori Campus che concorda con il presidente Valitutti sulla opportunità di una tale estensione, il senatore Mitterdorfer che sostiene la necessità di regolamentare comunque tali situazioni, e quindi nuovamente il rappresentante del Governo che dichiara che non dovrebbero esistere tali casi in relazione al

blocco delle assunzioni disposto dalla legge finanziaria per il 1983, rimettendosi peraltro alle decisioni della Commissione.

Ha quindi nuovamente la parola il relatore Spitella che dichiara di non nascondersi le perplessità che derivano dalle affermazioni del senatore Ulianich in merito alla pericolosità del precedente che con il presente provvedimento si creerebbe, in relazione alle difficoltà di resistere alle pressioni del personale docente che versa in situazioni analoghe; ritiene però urgente ed importante varare le disposizioni dell'articolo 1, che disciplinano per il futuro la materia, mentre per quanto riguarda la sanatoria ciascuno potrà prendere posizione votando secondo coscienza.

A nuove perplessità espresse dal presidente Valitutti in ordine all'opportunità di estendere la durata del periodo di supplenza in correlazione ai motivi di assenza del personale che deve essere sostituito (cita il caso del personale che espleta il servizio di leva), il rappresentante del Governo fa presente che tali proposte di modifica dovrebbero passare al vaglio della Commissione affari costituzionali e che sulle proposte avanzate dal Governo c'è un ampio accordo con le confederazioni sindacali.

La senatrice Nespolo, in ordine a queste ultime affermazioni del sottosegretario Maravalle, afferma che gran parte delle difficoltà che il provvedimento presenta derivano proprio da un tal modo di procedere; concorda, inoltre, con quanto affermato dal senatore Ulianich in ordine alla pericolosità di nuove sanatorie che deriverebbero dall'approvazione del presente provvedimento nei termini proposti dal Governo.

Ha poi la parola il senatore Campus il quale, dopo aver prospettato l'opportunità di ricorrere ad una procedura simile a quanto previsto per le assunzioni a termine per il personale medico delle unità sanitarie locali, si dichiara contrario allo svolgimento di un concorso riservato ai supplenti, dovendosi pertanto valutare l'opportunità di limitare il contenuto del provvedimento a quanto disposto dall'articolo 1. A tale considerazione si associa il senatore Mitterdorfer, il quale fa peraltro presente come i

supplenti, in base alla normativa vigente fino ad ora, non possano maturare alcun diritto all'ingresso in ruolo.

Il senatore Spitella propone quindi un breve rinvio, al fine di acquisire dati più precisi in ordine al limite di cinque mesi contenuto nell'articolo 1 e circa le conseguenze di un'eventuale limitazione al suddetto articolo del contenuto del provvedimento, rilevando altresì come in base al disegno di legge finanziaria non possano essere banditi per il 1984 concorsi ordinari.

Il sottosegretario Maravalle esprime l'avviso contrario del Governo circa la prospettata limitazione del contenuto del provvedimento al solo articolo 1 e, dopo aver ricordato che la norma riguardante i cinque mesi come termine massimo per le supplenze temporanee è in sintonia con una prassi costantemente seguita da parte delle amministrazioni pubbliche, si dichiara parimenti contrario alla soluzione prospettata dal senatore Campus, nonchè conferma quanto detto dal senatore Spitella circa l'impossibilità di bandire concorsi ordinari per il 1984.

Il presidente Valitutti sottolinea come gli articoli 2, 3 e 4 del provvedimento pongano in evidenza come il concorso riservato ai supplenti abbia il carattere di concorso *una tantum*, e quindi il seguito della discussione viene rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Dopo un breve dibattito — nel quale interviene la senatrice Nespolo per sottolineare la necessità di discutere in tempi adeguati il provvedimento riguardante la riforma della scuola secondaria superiore — il Presidente preannunzia, per la giornata di giovedì 22 dicembre, il seguito dell'esame dei provvedimenti nn. 52 e 216, in materia di riforma della scuola secondaria superiore.

ORARIO DI INIZIO DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il Presidente avverte che la seduta di domani, mercoledì 21 dicembre, anzichè alle ore 9,30, avrà inizio alle ore 10.

La seduta termina alle ore 20,35.

IGIENE E SANITA' (12°)**MARTEDÌ 20 DICEMBRE 1983***Presidenza del Presidente
BOMPIANI*

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'avvocato Giulio Olivi, il professor Fabio Roversi Monaco e il professor Giorgio Pastori.

Le seduta inizia alle ore 17,20.

INDAGINE CONOSCITIVA SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA RIFORMA SANITARIA: AUDIZIONE DI ESPERTI

Dopo una breve introduzione del presidente Bompiani, ha la parola il senatore Melotto il quale chiede, in via preliminare, chiarimenti di natura procedurale circa la possibilità che la Commissione acquisisca l'apporto degli esperti del settore, oltre che nel corso delle audizioni già programmate, anche nel prosieguo dell'indagine, in sede ristretta, ai fini del coordinamento dell'indagine stessa.

Il presidente Bompiani, precisando il significato delle disposizioni regolamentari in materia, fa presente che l'ipotesi prospettata nella richiesta configura una variazione ovvero una integrazione del programma: in ogni caso sarà necessaria una ulteriore richiesta di autorizzazione da inoltrare alla Presidenza del Senato.

Ha quindi la parola l'avvocato Olivi, responsabile del settore affari generali della USL 25 di Verona.

Egli, dopo aver dato conto della composizione della USL in cui ha maturato la propria esperienza amministrativa, ne dà un giudizio sostanzialmente positivo poichè il suo funzionamento si è mantenuto all'interno della previsione della legge n. 833 del

1978, all'insegna della globalità e unitarietà degli interventi. Permangono, ciò nonostante, difficoltà gestionali dovute soprattutto alla mancata qualificazione giuridica della USL, in particolare all'incerta definizione della sua personalità, pubblicistica o privatistica, e alla imprecisa individuazione delle competenze tecniche che provocano discrasie e inconvenienti di molteplice natura. Al riguardo ricorda che la previsione normativa di un Ufficio di direzione, composto da capi settore o capi servizio (provenienti da personale medico e amministrativo) e avente responsabilità collegiale, andrebbe riformata introducendo la figura di un Direttore Generale che assuma ogni responsabilità tecnico-gestionale.

Passando al sistema dei controlli, l'avvocato Olivi ne sottolinea l'inefficienza e la parziale inadeguatezza a causa dei rilievi di legittimità formale che ostacolano lo sviluppo di capacità manageriali: i controlli, infatti, vengono effettuati sia dal collegio sindacale che dal Comitato regionale di controllo, talora in forme alquanto discutibili, esclusivamente sugli atti. Sarebbe necessario, invece, un controllo *ad adjuvandum*, non meramente repressivo, che faciliti gli apporti di esperienza e di dottrina provenienti dai singoli componenti dei collegi controllanti.

Quanto ai rapporti con le Università, egli prosegue, si appalesa ormai insopprimibile l'esigenza di rivedere, anche profondamente, il sistema delle convenzioni, talora meri compromessi, che non consentono l'effettiva integrazione delle istituzioni culturali con il sistema sanitario nazionale.

L'avvocato Olivi, quindi, si sofferma su alcuni problemi strutturali, giudicando inadeguata sul piano della efficienza e rapidità, l'individuazione della sede decisionale delle Unità sanitarie locali nell'Assemblea: si ripropone, pertanto, anche a tale proposito, il conflitto tra le sfere di indirizzo e gli ambiti di direzione e di controllo. Accen-

na infine al problema dei distretti sanitari, sottolinea la mancata corrispondenza tra decisione politica e intervento tecnico nella gestione dei servizi e lamenta la scarsa sensibilità degli amministratori locali agli aspetti strettamente sanitari con la conseguenza che si finisce con il privilegiare gli interventi di natura sociale: in tal modo si snatura in parte lo spirito della legge n. 180 del 1978, dando luogo ad atteggiamenti di natura volontaristica che finiscono con il ritardare le decisioni degli organi responsabili.

Segue l'intervento del professor Roversi Monaco, docente di diritto amministrativo dell'Università di Bologna.

Egli, pur non essendo in condizione di dare un giudizio sul grado di attuazione della riforma sanitaria e della sua operatività, rileva che il ruolo del Ministero della sanità è stato incoerente rispetto allo spirito della riforma e al modulo istituzionale previsto dallo stato delle autonomie regionali. Auspica, pertanto, che il piano sanitario nazionale venga approvato direttamente dal Parlamento e lamenta incoerenze normative di grado diverso, a cominciare da quelle introdotte da leggi statali successive, che contraddicono alcune modalità procedurali previste dalla contrattazione collettiva e finiscono col porre anche problemi di conflitto tra le diverse fonti normative.

Il ruolo delle Regioni, peraltro, essendo si limitato prevalentemente alla produzione di norme di attuazione, ha prodotto criteri eccessivamente uniformi (e quindi contrastanti con le peculiarità riscontrabili territorialmente) anche là dove la legge statale consentiva di determinare con ampia discrezionalità i tipi di organizzazione sanitaria.

Il problema centrale, tuttavia, è costituito tra USL e Comune, dal ruolo assunto da quest'ultimo nell'ambito della legge n. 833 del 1978, soprattutto nei casi in cui l'assemblea della USL si identifica con il Consiglio comunale. Infatti tra l'idea di Unità sanitaria locale come tipo di azienda municipalizzata e l'immagine di quella come ente territoriale dotato di autonoma personalità giuridica e (in via di fatto, politica) ha prevalso la seconda. Le Regioni, inoltre, hanno

contribuito a enfatizzare tale ruolo grazie anche alla confusione indotta al riguardo dalle incerte disposizioni contenute nella legge n. 833.

Il professor Roversi Monaco, quindi, richiama le ragioni politiche, ideologiche e costituzionali alla base delle norme di organizzazione delle USL che assegnano una funzione centrale al Comune e rileva che gli organi amministrativi delle stesse Unità sanitarie locali ricordano molto più quelli degli enti autonomi territoriali che non quelli delle aziende municipalizzate. L'assemblea, in particolare, avente poteri decisionali in determinate materie e composta secondo la legge vigente, non ha più alcun significato positivo: sarebbe preferibile, in ultima analisi, renderla elettiva. Sarebbe preferibile, tuttavia, tornare, pur con le opportune modificazioni, al modulo delle aziende municipalizzate, nell'ambito delle quali l'assemblea si limita a nominare il comitato di gestione ovvero a precisi e ristretti compiti di indirizzo politico, dal momento che esso è organo non già della USL ma del Comune o dell'associazione dei Comuni. In quanto organo della USL, in sostanza, l'assemblea va soppressa visto che la partecipazione dei cittadini è comunque assicurata da altre istanze locali.

Il professor Roversi Monaco, poi, si sofferma sugli uffici di direzione — previsti dalla legge n. 833 — che dovevano essere composti da un coordinatore amministrativo e un coordinatore sanitario: tale previsione è stata del tutto stravolta dalle normative regionali che, elevandone il numero fino a dodici o anche a quindici elementi, ne hanno inficiato la operatività e le originarie funzioni.

Dopo aver accennato ad alcune delle caratteristiche più significative della riforma sanitaria (quali la tutela dell'ambiente, l'abbattimento di qualunque steccato fra cura e prevenzione e la tutela in materia di lavoro) l'oratore lamenta che nei rapporti tra USL e ospedali spesso le prime sono diventate appendici dei secondi. Si sofferma, quindi, sui rapporti tra USL e Università sostenendo che il sistema convenzionale per taluni aspetti è certamente inadeguato, tuttavia

non è accettabile che le strutture universitarie si identifichino con ambiti strettamente zionali, cittadini o anche regionali: il rapporto tra Servizio sanitario nazionale e policlinici universitari, infatti, deve essere improntato al ruolo peculiare che questi hanno in un'ottica che trascende il territorio. Va tenuto conto, peraltro, che la eccessiva proliferazione degli organici universitari in ogni caso non può far carico alla locale Unità sanitaria.

Accennando infine alla mancata adozione di una coerente normativa secondaria da parte del Ministero della sanità (che — com'è noto — non comporta alcun onere finanziario aggiuntivo) conclude il suo intervento lamentando le distorsioni e insufficienze causate dalla riforma sanitaria in ordine alle strutture sanitarie private e convenzionate.

Ha la parola il professor Pastori, docente di diritto sanitario dell'Università Cattolica di Milano, il quale sostiene che l'impianto della legge sanitaria, nelle sue linee fondamentali, è tuttora valido: esso, tuttavia, presupponeva una certa capacità di riconversione da parte dell'Amministrazione sanitaria, che avrebbe dovuto ridurre l'entità degli interventi curativi individuali e migliorare, in tal modo, l'efficienza dell'intero Servizio sanitario nazionale.

Tre erano le funzioni essenziali previste dalle norme di organizzazione: quella di governo, di amministrazione e di controllo. Nei primi anni di funzionamento della legge di riforma esse si sonorivellate particolarmente carenti al punto che anche la Corte costituzionale è recentemente intervenuta con una propria sentenza a chiarificare meglio taluni ambiti di competenza.

Dopo aver affermato l'esigenza di rivedere la composizione del Consiglio sanitario nazionale, il professor Pastori lamenta le carenze delle Regioni nella predisposizione di piani sanitari che non hanno consentito agli amministratori locali di definire gli obiettivi specifici del settore in un'ottica programmatica.

In tema di Unità sanitarie locali, poi, l'oratore dichiara di convenire pressochè integralmente con le tesi già esposte dall'avvo-

cato Olivi e dal professor Roversi Monaco, sottolineando il fatto che la legge n. 833 ha risentito profondamente delle carenze esistenti nell'ordinamento delle autonomie locali. Le conseguenti difficoltà, pertanto, vanno ricondotte alla mancata definizione dei rapporti tra USL ed enti locali: esse causano disparità di trattamento di ogni genere e, in particolare, confusione tra il momento politico istituzionale e il momento operativo aziendale. Occorre operare, in definitiva, una scelta precisa di modelli organizzativi che privilegi un concetto di USL analogo a una azienda municipalizzata erogatrice di servizi, che affidi ai Comuni tutti i compiti attinenti l'indirizzo e il controllo politico e lasci alle USL le responsabilità di conduzione aziendale.

Il professor Pastori, quindi, dopo aver ipotizzato diversi assetti istituzionali possibili circa la composizione dell'assemblea e dei comitati di gestione, giudica positivamente il decreto-legge n. 463, del corrente anno, che ha meglio determinato le funzioni amministrative in materia sanitaria e accenna ai diversi profili assunti dagli uffici di direzione rispetto ai comitati di gestione e le conseguenti reciproche interferenze, causa e conseguenza, al tempo stesso, di indirizzi divergenti. La riforma sanitaria, egli afferma, se sostenuta da un coerente impegno da parte degli enti locali, è in grado di produrre positivi risultati anche prescindendo dalla imposizione di moduli organizzativi uniformi.

Quanto ai profili funzionali, poi, l'autore esprime l'esigenza di controlli improntati ad agilità ed efficienza, incentivanti la qualità della spesa e la responsabilità degli amministratori, manifestando dubbi, peraltro, che tali obiettivi possa perseguire la oscura previsione normativa contenuta in un recente disegno di legge di riforma delle autonomie locali.

In conclusione, il professor Pastori accenna ai presidi multizonali, ai rapporti tra istituti di cura pubblici e privati e a quelli tra USL e Università, ritenendo che questi ultimi debbano rientrare negli ambiti della programmazione regionale o subregionale e che, in taluni casi previamente determinati,

possano essere direttamente gestiti dalle locali Unità sanitarie.

Al termine dell'esposizione degli esperti, i commissari pongono loro alcuni quesiti.

La senatrice Colombo Svevo, in relazione al problema della centralità del Comune, sancita formalmente ed alla sua sostanziale ininfluenza rispetto al Servizio sanitario, secondo quanto hanno affermato i professori Roversi Monaco e Pastori, chiede se convenga procedere ad una revisione dell'assetto istituzionale in materia sanitaria preliminarmente al varo del provvedimento concernente l'ordinamento delle autonomie locali, soprattutto in relazione alla ipotizzata configurazione della USL come azienda municipalizzata che rischia di non essere realizzata se viene meno la previsione normativa riguardante l'associazione di comuni.

La senatrice Rossanda, con riferimento a quanto affermato dal professor Roversi Monaco circa la mancata approvazione del piano sanitario nazionale da parte del Parlamento precisa che in proposito non possono addebitarsi responsabilità alla Commissione sanità del Senato che, nonostante le continue richieste di proroga dell'esame da parte dell'esecutivo, aveva licenziato il testo definitivo già molto tempo prima che terminasse anticipatamente la legislatura. Ella poi chiede se le previsioni riguardanti la gestione ed il reclutamento del personale, contenute nella normativa vigente in materia sanitaria, unitamente alle disposizioni concernenti i controlli centrali dei fondi, non rappresentino una lesione delle autonomie locali.

Il senatore Rossi chiede quali possano essere le revisioni normative più opportune al fine di poter utilizzare in maniera razionale il personale del Servizio sanitario la cui mobilità, particolarmente necessaria in relazione alla prospettata ristrutturazione ospedaliera, è fortemente ostacolata dalla normativa vigente.

Il senatore Calì pone il problema della possibilità di utilizzazione da parte del sindaco di una struttura sanitaria di supporto che prima era rappresentata dall'ufficio sanitario. Tale figura, ormai soppressa,

potrebbe essere riconsiderata con l'attribuzione di compiti di coordinamento delle USL.

Il senatore Trotta pone il problema degli sprechi nel settore sanitario, del ruolo delle strutture private e della gestione dei presidi multizonali, chiedendo in proposito quali possano essere i criteri più opportuni per una diversa gestione di questi ultimi.

Analogo quesito circa i servizi multizonali pone il senatore Melotto, il quale anche fa presente il problema dei modi più adeguati per una corretta gestione del personale, vero fondamentale problema del settore, dal momento che costituisce il 90 per cento della spesa sanitaria.

Il senatore Sellitti, con riferimento a quanto prospettato dall'avvocato Olivi, chiede chiarimenti sulla eventuale nuova figura di direttore generale nell'ambito di una USL riformata, così come delineata dallo stesso avvocato Olivi.

Rispondendo ai quesiti posti, l'avvocato Olivi sottolinea che attualmente è fortemente sentita l'esigenza di una responsabilità finale nella gestione tecnico-amministrativa dell'USL, responsabilità dunque che potrebbe far capo ad un direttore generale che abbia connotazioni manageriali. Egli poi sottolinea come l'attuale legislazione sia di gravissimo ostacolo rispetto alla utilizzazione razionale del personale da parte delle USL. Per quanto riguarda poi i servizi multizonali occorre, egli dice, che essi siano configurati diversamente in modo che possano acquisire capacità di rapporti con altre istituzioni, oltre che con l'unità sanitaria locale.

Il professor Roversi Monaco si sofferma poi a commentare talune disposizioni della legge n. 833 del 1978 in relazione al rapporto tra Comuni e Regioni, facendo altresì presente come il provvedimento, riguardante le autonomie locali, sia fortemente criticabile dal momento che lede prerogative degli enti locali costituzionalmente sancite ed è in contrasto anche con la legislazione ordinaria relativamente a taluni istituti come l'associazione tra comuni che costituisce ormai un punto di riferimento fondamentale.

A suo avviso talune modifiche di carattere tecnico alla legge n. 833 del 1978 possono essere apportate immediatamente, per altre invece che possano presentare connessioni con profili politici si può aspettare il varo del provvedimento sulle autonomie locali, apportando comunque un contributo alla stesura di un testo definitivo di quest'ultimo onde consentirne un adeguamento alla realtà. Ritiene molto difficile realizzare una razionale distribuzione del personale, data la normativa vigente in materia.

Considera rilevante il problema di fornire al sindaco una valida struttura di supporto sanitario ed esprime perciò l'avviso che debbano essere individuate strutture adeguate al fine.

Quanto al rapporto tra strutture pubbliche e private ritiene opportuno procedere con oculatezza nel convenzionamento; pur ricordando che talvolta le strutture private hanno svolto una funzione di supplenza rispetto alle carenze fatte registrare dal servizio pubblico.

Conclude sottolineando la difficoltà che sul piano della economicità di gestione incontrerebbe anche una nuova configurazione di USL come azienda di servizi, data la massiccia rilevanza di spesa costituita dal personale per il quale peraltro potrebbero essere sancite normativamente forme di mobilità intraregionale.

Prende quindi la parola il professor Pastori.

Egli si sofferma in particolare su talune disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 348 del 1983, che recepisce la disciplina prevista dagli accordi sul trattamento economico del personale delle USL sottolineandone la positività dal momento che con tale provvedimento si opera una distinzione opportuna tra la contrattazione nazionale e quella regionale e locale, sulla base del principio che certi aspetti contrattuali variano a seconda delle esigenze particolari esistenti sul piano territoriale o strutturale. Particolarmente opportuna, egli continua, appare la disposizione contenuta nel-

l'anzidetto provvedimento la quale sancisce che la mobilità all'interno della USL rientra nel potere organizzativo dell'organo di governo dell'istituzione in questione, così come opportune sembrano le norme relative alla formazione e all'aggiornamento professionale, oggetto di contrattazione nazionale e locale.

Sottolinea la necessità che una nuova configurazione della USL come azienda municipalizzata abbia un preciso punto di riferimento politico istituzionale. Per quanto riguarda poi le aree metropolitane è sentita l'esigenza, egli dice, di realizzare un doppio grado integrato di interventi sanitari attribuendo ai sindaci la gestione di certi servizi che abbiano connessione con profili politici, mediante una legislazione nazionale onde garantire l'omogeneità; la gestione di tutti gli altri servizi dovrebbe essere affidata alle USL.

Il professor Pastori poi ritiene opportuna l'istituzione di una figura di dirigente di presidio, onde consentire ai comitati di gestione delle USL di essere meno gravati di quanto non lo siano attualmente dalla gestione dei presidi multizonali, alcuni dei quali peraltro, ove siano di interesse regionale, potrebbero essere configurati come aziende a sè stanti dipendenti dalle Regioni.

Per quanto riguarda i rapporti tra strutture pubbliche e private egli è dell'avviso che una corretta competitività possa giovare al funzionamento del Servizio sanitario nazionale nel suo complesso. In proposito cita uno studio predisposto dall'AREL, che la Commissione potrebbe acquisire come documentazione.

Il presidente Bompiani ringrazia gli ospiti per la disponibilità e la competenza con cui hanno trattato gli argomenti in discussione, fornisce taluni chiarimenti procedurali relativamente al prosieguo dell'indagine e, non essendovi altri interventi, dichiara concluso lo svolgimento delle audizioni.

Il seguito dell'indagine è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 20,50.

SOTTOCOMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 20 DICEMBRE 1983

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente della Commissione Bonifacio, indi del vice presidente della Commissione Taramelli e con l'intervento dei sottosegretari di Stato per la grazia e giustizia Cioce, per la pubblica istruzione Amalfitano e Maravalle, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 2^a Commissione:

63 — « Aumento dei limiti di valore della competenza dei pretori e dei conciliatori e del limite di inappellabilità delle sentenze dei conciliatori », d'iniziativa dei senatori Bausi ed altri: *parere favorevole condizionato all'introduzione di emendamenti*;

156 — « Aumento della competenza civile del conciliatore e del pretore. Aumento della competenza penale del pretore. Aumento degli interessi legali », d'iniziativa dei senatori Tedesco Tatò ed altri: *parere favorevole con osservazioni*;

252 — « Modifica dell'articolo 31 del codice di procedura penale sulla competenza penale del pretore »: *parere favorevole con osservazioni*;

255 — « Aumento dei limiti di competenza del conciliatore e del pretore »: *parere favorevole con osservazioni*;

alla 7^a Commissione:

333 — « Norme in materia di giudizi di idoneità previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382: *rinvio dell'emissione del parere*;

alla 8^a Commissione:

343 — Urgenza - « Elaborazione del Piano generale dei trasporti »: *rinvio dell'emissione del parere*;

alla 12^a Commissione:

69 — « Regolamentazione della citoaferei », d'iniziativa dei senatori Bompiani ed altri: *parere favorevole con osservazioni*.

IGIENE E SANITA' (12^a)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 20 DICEMBRE 1983

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Fimognari, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito:

alla 9^a Commissione:

302 — « Modifica dell'articolo 2 della legge 4 luglio 1970, n. 507, concernente la tutela delle denominazioni di origine e tipica del "prosciutto di San Daniele" » d'iniziativa dei deputati Lobianco ed altri, approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole*.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'indirizzo generale
e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

Sottocommissione permanente per l'Accesso

MARTEDÌ 20 DICEMBRE 1983

Presidenza del Presidente
DUTTO

La seduta inizia alle ore 12,30.

Intervengono, in rappresentanza della RAI, il vicedirettore generale per il coordinamento dell'attività delle reti televisive, professor Motta, il vicedirettore generale per il coordinamento dell'attività delle reti radiofoniche, professor Piccioni, ed il direttore dell'accesso, dottor Jacobelli.

SEGUITO DELLA DISCUSSIONE RELATIVA AL
RILANCIO DELL'ISTITUTO DELL'ACCESSO

Il presidente Dutto riassume brevemente i termini della questione e ricorda che la discussione odierna riguarda le linee che potranno essere seguite nelle sedi competenti in vista dell'auspicata riforma dell'istituto dell'accesso.

Si apre quindi un breve dibattito.

Il dottor Jacobelli, facendo riferimento al contenuto della proposta di legge n. 3963 presentata nella scorsa legislatura alla Camera dai rappresentanti di quasi tutte le forze politiche, esprime alcune osservazioni sul numero dei programmi dell'accesso. Ritiene inoltre opportuno che la futura riforma, per limitare il possibile contenzioso, mantenga la scelta dei soggetti da ammettere all'accesso all'organo parlamentare di intesa con la direzione della rubrica.

Il professor Motta ed il professor Piccioni avanzano, fra l'altro, l'ipotesi di una riduzione del tempo delle trasmissioni, al fine di migliorarne la qualità e di ridurre i costi per i soggetti ammessi.

Il presidente Dutto osserva che l'insoddisfacente indice di ascolto non dipende certo dalla collocazione oraria delle trasmissioni, che si deve considerare buona, ma dallo scarso interesse dei telespettatori e degli stessi utenti: pertanto, sarebbe forse opportuno articolare il programma in una forma più giornalistica, ad esempio mediante un'intervista. Su quest'ultimo punto, il deputato Aglietta esprime perplessità.

I commissari concordano sull'esigenza di approfondire i molteplici aspetti della delicata materia. La Sottocommissione stabilisce pertanto di procedere ad un nuovo incontro con i rappresentanti della RAI dopo la ripresa dei lavori parlamentari.

La seduta termina alle ore 13,05.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari

Mercoledì 21 dicembre 1983, ore 14,45

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

Mercoledì 21 dicembre 1983, ore 9,30

In sede referente

I. Proposta di adozione della procedura abbreviata, ai sensi dell'articolo 81, quinto comma, del Regolamento, per il disegno di legge costituzionale:

- PERNA ed altri. — Modificazioni agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e agli articoli 12 e 15 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (42).

II. Esame dei disegni di legge:

- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. — ROMUALDI. — Modifiche degli articoli 83, 85, 90, 91, 96, 104 e 135 della Costituzione (40).

- MALAGODI ed altri. — Nuove norme sui procedimenti d'accusa (98).

III. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- COSSUTTA ed altri. — Nuovo ordinamento delle autonomie locali (133).
- Ordinamento delle Autonomie locali (311).

IV. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- PAVAN ed altri. — *Status* degli amministratori locali (142).

- BOZZELLO VEROLE ed altri. — Adeguamento delle indennità degli assessori comunali (71).
-

GIUSTIZIA (2ª)

Mercoledì 21 dicembre 1983, ore 10

Procedure informative

Audizione, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, del dottor Nicolò Amato, Direttore generale degli istituti di prevenzione e pena, in relazione al disegno di legge n. 23.

In sede referente

I. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- GOZZINI ed altri. — Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, sull'ordinamento penitenziario (23).

II. Esame del disegno di legge:

- Nuove norme in materia di emissione di provvedimenti di cattura da parte del pubblico ministero e del pretore (254).

In sede deliberante

Seguito della discussione del disegno di legge:

- Modifiche all'arresto obbligatorio e facoltativo in flagranza (259).
-

DIFESA (4ª)

Mercoledì 21 dicembre 1983, ore 10

In sede referente

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- PASTORINO ed altri. — Adeguamento degli organici degli ufficiali dell'Arma dei carabinieri (143).

BILANCIO (5ª)

Mercoledì 21 dicembre 1983, ore 19

In sede referente

Esame del disegno di legge:

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984) (195-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).

In sede consultiva

I. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- MEZZAPESA ed altri. — Sistemazione giuridico-economica dei vice pretori onorari (113).
- FOSCHI ed altri. — Regolazione delle attività della « Sezione autonoma per l'esercizio del credito alberghiero e turistico presso la Banca nazionale del lavoro », istituita con regio decreto-legge 12 agosto 1937, n. 1561, e successive modificazioni (145).
- VALORI ed altri. — Rifi naziamento della legge 25 maggio 1978, n. 230, riguardante il consolidamento della Rupe di Orvieto e del Colle di Todi (149).

- RIGGIO. — Nuove norme per le supplenze pretorili (199).

- RICCI ed altri. — Istituzione del giudice di pace (224).

- Istituzione del giudice di pace (258).

II. Esame dei disegni di legge:

- MEZZAPESA ed altri. — Disciplina della professione socio-sanitaria di operatore geriatrico (122).
- Revisione della disciplina dell'invalidità pensionabile (242).
- Elaborazione del Piano generale dei trasporti (343).

FINANZE E TESORO (6ª)

Mercoledì 21 dicembre 1983, ore 9,30

In sede consultiva

I. Esame del disegno di legge:

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984) (195-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).

II. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Revisione della legislazione valutaria (316).

In sede referente

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- FOSCHI ed altri. — Regolazione delle attività della « Sezione autonoma per l'esercizio del credito alberghiero e turistico presso la Banca nazionale del lavoro », istituita con regio decreto-legge 12 agosto 1937, n. 1561, e successive modificazioni (145).

ISTRUZIONE (7ª)

Mercoledì 21 dicembre 1983, ore 9,30

In sede deliberante

Seguito della discussione del disegno di legge:

- Norme per il conferimento delle supplenze del personale non docente delle università e degli istituti di istruzione universitaria (241).

In sede referente

I. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- Norme in materia di giudizi di idoneità previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382 (333).
- Norme in materia di borse di studio e dottorato di ricerca nelle Università (240).

II. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- SAPORITO ed altri. — Nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore statale (52).
- BERLINGUER ed altri. — Nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore (216).

AGRICOLTURA (9ª)

Mercoledì 21 dicembre 1983 ore, 10

In sede deliberante

Discussione del disegno di legge:

- Deputati LOBIANCO ed altri. — Modifica dell'articolo 2 della legge 4 luglio 1970, n. 507, concernente la tutela delle deno-

minazioni di origine e tipica del « prosciutto di San Daniele » (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (302).

LAVORO (11ª)

Mercoledì 21 dicembre 1983, ore 16,30

In sede consultiva

Esame del disegno di legge:

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984) (195-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).

In sede referente

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Revisione della disciplina dell'invalidità pensionabile (242).

Sui lavori della Commissione

Proposta di indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della legge n. 140 del 1981 in materia di collocamento sperimentale nelle regioni Basilicata e Campania.

IGIENE E SANITA' (12ª)

Mercoledì 21 dicembre 1983, ore 9,30

Affari assegnati

Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 50 del Regolamento del seguente atto:

- Relazione sullo stato sanitario del Paese per l'anno 1980 (*Doc. LXXIX, n. 1-VIII*).