

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

---

### 372° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 28 SETTEMBRE 1989

---

**INDICE****Commissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali .....	Pag.	20
2 <sup>a</sup> - Giustizia .....	»	29
3 <sup>a</sup> - Affari esteri .....	»	30
5 <sup>a</sup> - Bilancio .....	»	34
6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro (*)		
7 <sup>a</sup> - Istruzione .....	»	41
8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni .....	»	45
11 <sup>a</sup> - Lavoro .....	»	53

**Commissioni riunite**

2 <sup>a</sup> (Giustizia) e 12 <sup>a</sup> (Igiene e sanità) .....	Pag.	3
10 <sup>a</sup> (Industria) e GAE (Giunta affari comunità europee) .....	»	11

**Organismi bicamerali**

Mafia .....	Pag.	54
Terrorismo in Italia .....	»	56
Territori colpiti da terremoti .....	»	63

**Sottocommissioni permanenti**

5 <sup>a</sup> - Bilancio - Pareri .....	Pag.	65
--	------	----

---

CONVOCAZIONI .....	Pag.	69
--------------------	------	----

---

(\*) Il riassunto dei lavori della Commissione 6<sup>a</sup> (Finanze e tesoro) verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 372<sup>o</sup> Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 28 settembre 1989.

**COMMISSIONI 2<sup>a</sup> e 12<sup>a</sup> RIUNITE****2<sup>a</sup> (Giustizia)****12<sup>a</sup> (Igiene e sanità)**

GIOVEDÌ 28 SETTEMBRE 1989

20<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente della 2<sup>a</sup> Commissione*

COVI

*Interviene il sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia Castiglione.*

*La seduta inizia alle ore 12.*

**CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA**

Il presidente Covi comunica che l'Ufficio di Presidenza delle Commissioni riunite è convocato per oggi alle ore 15, per deliberare sul calendario dei lavori.

**IN SEDE REFERENTE**

**Bomplani ed altri:** Nuova disciplina della prevenzione, riabilitazione e reinserimento sociale dei tossicodipendenti e norme per la repressione del traffico illecito di droga (277)

**Pollice e Corleone:** Norme per la prevenzione delle tossicodipendenze, contro il mercato nero e per il rispetto dei diritti dei cittadini tossicodipendenti (1434)

**Corleone ed altri:** Regolamentazione legale delle sostanze psicoattive per sottrarre il traffico delle droghe alle organizzazioni criminali (1484)

**Aggiornamento, modifiche ed integrazioni della legge 22 dicembre 1975, n. 685, recante disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope. Prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza (1509)**

**Pecchioli ed altri:** Norme contro il traffico di stupefacenti (1547)

**Corleone ed altri:** Legalizzazione della *cannabis indica* (canapa indiana) e modifica della legge 22 dicembre 1975, n. 685, in materia di disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope (1554)

**Tedesco Tatò ed altri:** Nuove norme per la prevenzione delle tossicomanie e dell'alcolismo e per la cura e il recupero dei tossicodipendenti (1604)

**Filetti ed altri:** Misure preventive e repressive concernenti la tossicodipendenza e il traffico degli stupefacenti (1613)

**e delle petizioni n. 94 e n. 113 attinenti ai suddetti disegni di legge**  
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Si riprende l'esame sospeso il 27 settembre.

La senatrice Moro, dopo aver rilevato che alla luce di quanto sta accadendo nella seduta dell'Assemblea di ieri ella avrebbe dovuto votare a favore della proposta del senatore Pollice con riguardo al calendario dei lavori, ritiene di dover esplicitare il suo pensiero in ordine all'andamento del dibattito. Ella sottolinea quindi che i lavori delle Commissioni hanno assunto un andamento discontinuo ed incongruo, con ripetuti ed immotivati rinvii dell'inizio delle sedute e con sospensioni di vario tipo. A questo punto - prosegue la senatrice Moro - è compito del Presidente delle Commissioni riunite assicurare il rispetto della dignità dei singoli parlamentari, al di fuori di qualsiasi pressione. Per parte sua fa presente che non è disposta a partecipare a sedute che vadano oltre domani mattina e che pertanto al termine della seduta antimeridiana di domani, qualora essa sia convocata, lascerà i lavori.

Il presidente Covi ritiene di respingere i rilievi della senatrice Moro in ordine all'andamento dei lavori e fa presente che resta sempre in facoltà dei singoli parlamentari di regolarsi come meglio credono per tutelare la loro dignità.

Si passa all'esame dell'articolo 7.

Il senatore Battello illustra tre emendamenti presentati dal Gruppo comunista a tale articolo. Egli ricorda che l'articolo 7 è strettamente legato all'articolo 6, di cui ieri la maggioranza ha votato la soppressione. Ora occorre quindi riscrivere l'articolo 7, dato che in esso si opera di fatto un rinvio all'articolo 6 per quanto riguarda la definizione del traffico di stupefacenti. A questo punto si può sopprimere anche l'articolo 7, eliminando tutte le nuove norme relative al grande traffico e compiendo una scelta politica gravissima; oppure si può modificare il testo dell'articolo 7, prevedendo in esso le condotte, già inserite nel testo del soppresso articolo 6, che integrano le nuove ipotesi di reato che si vogliono introdurre con la nuova legge.

È parimenti necessario prevedere la definizione precisa del cosiddetto riciclaggio dei proventi del traffico degli stupefacenti e del traffico degli additivi chimici necessari per la produzione di sostanze stupefacenti.

Il relatore Casoli illustra un emendamento soppressivo dell'articolo 7. Egli rileva che, se la *ratio* delle norme in questione era un aggravamento del regime sanzionatorio per il grande traffico, tale scopo non si può raggiungere con il testo dell'articolo 7, in quanto il regime vigente, costituito dal combinato disposto degli articoli 71 e 75 della legge n. 685 del 1975, risulta essere più severo. Fa poi presente che è stato preannunciato un emendamento del Governo tendente ad inserire i commi 3, 4 e 5 dell'articolo nell'articolo 16, modificativo dell'articolo 75 della legge n. 685 del 1975.

Il senatore Correnti sottolinea che all'inizio del dibattito sui disegni di legge in titolo si concordò sulla necessità di porre in primo piano la lotta contro il grande traffico. Nell'articolo 75 della legge n. 685 si prevede solo il perseguimento della associazione finalizzata al traffico, mentre è ormai necessario prevedere una figura di reato nuova, che sanzioni in modo severo il comportamento positivo consistente nel traffico di stupefacenti. Inoltre è importantissimo che venga definita in modo compiuto l'attività consistente nel cosiddetto riciclaggio.

Il senatore Gallo fa presente che sulla base del combinato disposto degli articoli 71 e 75 del testo vigente della legge n. 685, che implicano la sommatoria delle pene, effettivamente il traffico degli stupefacenti viene

sanzionato in modo più severo che non nel testo ora in esame. Condivide pertanto il parere espresso dal relatore Casoli su questo punto.

Il senatore Corleone ritiene che il dibattito debba affrontare prima di tutto la questione degli effetti sostanziali della legge che si intende approvare. Occorre quindi la massima cautela nel prevedere nuovi reati associativi, dei quali finora è stato fatto un uso distorto da parte di alcuni magistrati. Per combattere il dilagare del riciclaggio di denaro proveniente dai traffici illeciti di stupefacenti occorrerebbe poi una legge *ad hoc*, dato che sono noti gli strettissimi legami che esistono tra questo tipo di traffico, il traffico di armi, e certi paradisi fiscali e bancari ben noti. Dopo aver espresso dubbi sulla compatibilità dei reati associativi previsti con il nuovo codice di procedura penale, il senatore Corleone rileva che la legislazione premiale prevista nell'articolo 7 richiama uno dei momenti più oscuri della nostra storia giudiziaria, e sottolinea come il fenomeno del pentitismo abbia assunto connotati ben diversi nel campo della criminalità comune che non rispetto al terrorismo.

Il seguito dell'esame è rinviato.

*La seduta termina alle ore 13,20.*

#### 21ª Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente della 2ª Commissione*

COVI

*indi del Presidente della 12ª Commissione*

ZITO

*Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno Ruffino e per la grazia e la giustizia Castiglione.*

*La seduta inizia alle ore 17,10.*

#### IN SEDE REFERENTE

**Bompiani ed altri:** Nuova disciplina della prevenzione, riabilitazione e reinserimento sociale dei tossicodipendenti e norme per la repressione del traffico illecito di droga (277)

**Pollice e Corleone:** Norme per la prevenzione delle tossicodipendenze, contro il mercato nero e per il rispetto dei diritti dei cittadini tossicodipendenti (1434)

**Corleone ed altri:** Regolamentazione legale delle sostanze psicoattive per sottrarre il traffico delle droghe alle organizzazioni criminali (1484)

**Aggiornamento, modifiche ed integrazioni della legge 22 dicembre 1975, n. 685, recante disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope. Prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza (1509)**

**Pecchioli ed altri:** Norme contro il traffico di stupefacenti (1547)

**Corleone ed altri:** Legalizzazione della *cannabis indica* (canapa indiana) e modifica della legge 22 dicembre 1975, n. 685, in materia di disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope (1554)

**Tedesco Tatò ed altri: Nuove norme per la prevenzione delle tossicomanie e dell'alcolismo e per la cura e il recupero dei tossicodipendenti (1604)**

**Filetti ed altri: Misure preventive e repressive concernenti la tossicodipendenza e il traffico degli stupefacenti (1613)**

**e delle petizioni 94 e 113 attinenti ai suddetti disegni di legge**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame dei provvedimenti nel testo predisposto in sede ristretta, sospeso nella seduta antimeridiana.

Si riprende il dibattito sugli emendamenti all'articolo 7.

Il senatore Spadaccia dà atto al senatore Battello di aver recepito, nell'emendamento da lui illustrato all'articolo 7, una serie di preoccupazioni espresse dai senatori del Gruppo federalista europeo ecologista a proposito dell'articolo 6, laddove nell'emendamento suddetto il senatore Battello ha trasferito la formulazione definitoria già contenuta nell'articolo 6 espungendone le ambiguità cui la primitiva formulazione poteva dar luogo. Ciononostante a suo avviso, l'articolo 7 desta ancora preoccupazioni sia per la scarsa chiarezza normativa sia perchè, in particolare per quanto riguarda la seconda parte dell'articolo, le disposizioni obbediscono ad una logica di pentitismo. Maggiore chiarezza normativa, a suo dire, si potrebbe avere ove si procedesse ad una integrazione dell'articolo 75 della legge n. 685 del 1975, prevedendo una serie di aggravanti nella fattispecie della associazione per delinquere, pur dovendosi ritenere sufficienti le norme vigenti, le quali semmai hanno trovato difficoltà di applicazione in quanto una loro integrale applicazione avrebbe comportato un enorme incremento di strutture carcerarie.

Con riferimento alla seconda parte dell'articolo 7, il senatore Spadaccia fa notare come anche un uso corretto del pentitismo abbia portato a degenerazioni con conseguente rischio di inquinamento per le stesse istituzioni. Nel ribadire come le norme in questione si inseriscano in tale logica senza fornire sufficienti garanzie, la cui esigenza pure è stata sostenuta in passato da esponenti del Partito socialista, ritiene che non si possano porre norme criminalizzatrici delle libere professioni.

Il senatore Imposimato ritiene che le norme dell'articolo 7 non possono destare alcuna preoccupazione; anzi esse possono essere considerate fondamentali nella strategia di lotta alla droga. Fa notare come la previsione di una specifica figura criminosa prende atto dalla realtà dello sviluppo dell'associazione a delinquere qualificata da una condotta particolare. Ritiene peraltro corretto comminare una pena più grave in una fattispecie di associazione rispetto a quella che veda coinvolto un solo soggetto.

Quanto alla questione del trattamento di favore per coloro che abbiano collaborato con la giustizia, il senatore Imposimato osserva come già esistono taluni istituti, come la confessione degli imputati o la testimonianza, che sono perfettamente coerenti anche con l'impostazione del nuovo processo penale. Si tratta di stabilire in che misura e fino a che punto tali dichiarazioni abbiano validità di prova. Fa notare come molte ricostruzioni di crimini sono state possibili solo grazie alle testimonianze e alle confessioni e come grazie alla collaborazione di persone implicate in attività di sequestro di persone si sia riusciti in varie occasioni a liberare gli ostaggi. Gli errori commessi in materia di pentitismo sono dipesi, a suo avviso, da scarsa professionalità di qualche magistrato.

Il senatore Strik Lievers, nel presentare una serie di emendamenti alla cui illustrazione rinuncia perchè di evidente portata, con riferimento all'articolo 7 ritiene che la previsione di una nuova figura di reato associativo è in contrasto con l'impostazione del nuovo processo penale. In particolare con riferimento al comma 3 egli osserva come il fenomeno del pentitismo abbia portato a conseguenze tragiche non solo per gli errori commessi da alcuni magistrati. Inoltre, a suo avviso, le norme in questione stabiliscono una medesima pena per fattispecie diverse senza distinguere ad esempio tra il traffico di droghe pesanti e quello di droghe leggere. Considerando allo stesso modo l'associazione per importazione di eroina e quello per l'importazione di *hashish* si sollecita di fatto l'incremento del traffico delle droghe pesanti che sono più redditizie e trasportabili con minor rischio. Invece un efficace strumento di disincentivazione può essere costituito, a suo dire, da previsioni distinte per fattispecie tra loro differenti.

Il senatore Pollice osserva come la novità dell'articolo 7 rispetto all'articolo 75 della legge n. 685 del 1975, è che nel primo è previsto un premio per chi collabora con la giustizia. Fa presente che una tale norma rischia di provocare conseguenze ancora più gravi rispetto a quelle prodotte dal diritto premiale nei processi di delitti terroristici e mafiosi. Le disposizioni di questo tipo inoltre, a suo avviso, rischiano di vanificare l'impostazione del nuovo processo penale.

Il senatore Onorato ritiene necessario il riconoscimento del reato associativo; tuttavia esprime il dubbio che la formulazione dell'articolo 7 sia migliore di quella dell'articolo 75 della legge n. 685 del 1975, che dovrebbe essere sostituito dal predetto articolo 7. Si dichiara comunque favorevole ai commi 3, 4 e 5 dell'articolo 7, mentre nutre perplessità sulle disposizioni del comma 1.

Il senatore Franza prende spunto nel suo intervento dall'avvenuta soppressione dell'articolo 6, che definiva la nozione di traffico di sostanze stupefacenti e configurava i delitti attinenti a quel traffico. Ciò premesso, ritiene pertanto opportuno ridefinire dell'articolo 7 numerosi aspetti relativi all'associazione per il traffico di sostanze stupefacenti. Invita a meglio definire il presupposto per l'esercizio da parte di tre o più persone associate fra loro, del traffico illegale, che consiste nella promozione, costituzione, organizzazione o finanziamento del traffico, e del riciclo dei proventi. Sottopone all'attenzione delle Commissioni l'introduzione di modifiche ai momenti sanzionatori, inasprendo le aggravanti di cui al comma 3, accentuando l'abitualità e l'uso di armi.

Il senatore Greco, apprezzata con riferimento al comma 3 la problematicità nell'intervento del senatore Spadaccia, sottolinea l'indifferibile urgenza di intervenire con il massimo rigore contro i trafficanti di stupefacenti. È infatti necessario dare strumenti alla Magistratura per colpire, ma anche lanciare messaggi alla società, perchè si sappia che il Parlamento non è insensibile al drammatico fenomeno della droga. È pertanto favorevole all'approvazione dell'articolo 7, ma con l'accoglimento di varie proposte emendative che migliorino sul piano tecnico la portata del testo, senza alternarne il significato politico.

La senatrice Salvato rileva, senza soddisfazione alcuna, come la soppressione dell'articolo 6 del testo del comitato ristretto era stata correttamente intesa dalla sua parte politica come prodromica alla soppressione dell'articolo 7. Infatti, lo svilupparsi dei lavori della seduta in

corso rafforza il convincimento di opzioni politiche ammantate da motivazioni giuridiche. Passa quindi all'esame del comma, con particolare riferimento a quello che è stato definito il ravvedimento operoso. Ritiene auspicabile riflettere con cura prima di operare semplicistici parallelismi con la legislazione premiale introdotta nell'ordinamento per disciplinare le cosiddette forme di pentitismo dei terroristi.

Il senatore Gallo ritiene che il sistema normativo non possa tollerare un arretramento rispetto alla legge del 1975.

Si sofferma sul comma 3: concorda con chi ha rilevato trattarsi di figura, la quale si adatta di preferenza con il tentativo più che con il reato consumato. Propone di modificarlo nel senso di introdurre, quale requisito per l'attivazione dell'istituto premiale, l'essersi adoperato per l'individuazione delle prove di reato. Conclude evidenziando le differenze ontologiche di tale articolo con il vigente articolo 75 della legge 685.

Il presidente Zito dichiara chiusa la discussione generale sull'articolo 7.

Il relatore Casoli, intervenendo anche a nome del senatore Condorelli, chiarisce che le preoccupazioni da lui manifestate nel corso dell'odierno dibattito erano legate al timore di introdurre norme penali che fossero solo in apparenza più penetranti delle vigenti. Si associa a quanto dichiarato dal senatore Gallo, in relazione alla figura associativa come elemento costitutivo del reato di traffico di sostanze stupefacenti.

Invita a rimodulare, inasprendola, l'entità delle pene previste.

Prende la parola il sottosegretario Castiglione per evidenziare come, in primo luogo, poco chiara sia la collocazione sistemica dell'articolo 7: poichè l'intero impianto della emananda legge ha finalità novellistiche, dichiara di non comprendere in quale contesto andrebbe calato l'articolo 7, se all'interno della legge n. 685 o altrove.

In secondo luogo, ritiene poco valido sul piano della tecnica giuridica introdurre norme premiali (al comma 3) solo in favore di chi abbia fatto parte di un'associazione e non anche di chi abbia operato singolarmente.

Richiamato altresì un emendamento dei relatori all'articolo 16 di analogo tenore, sul quale a suo tempo di esprimerà, conclude auspicando la soppressione dell'intero articolo.

Il relatore senatore Casoli termina la esposizione dei pareri sugli emendamenti esprimendo, alla luce di quanto dichiarato dal rappresentante del Governo, l'avviso contrario a tutti gli emendamenti presentati, con eccezione di quello soppressivo dell'articolo 7.

Per dichiarazione di voto interviene il senatore Spadaccia, favorevole ovviamente all'emendamento soppressivo da lui sottoscritto, che motiva con argomentazioni, di derivazione antiproibizionistica, molto lontane da quelle degli esponenti della maggioranza che pure voteranno a favore della soppressione. Accoglie strumentalmente tale convergenza, pur non esimendosi dall'imputare all'intera maggioranza l'assenza di una strategia di fondo fondata su dati numerici precisi. Da un lato, infatti limitarsi ad aumentare le fattispecie criminose e l'entità delle pene è un'ammissione d'impotenza politica; dall'altro, invece, non si conosce l'esatta disponibilità di strutture carcerarie.

Il senatore Battello è contrario alla soppressione dell'intero articolo, del quale tuttavia riconosce l'imperfezione in alcuni punti. Contesta al sottosegretario Castiglione la plausibilità delle argomentazioni a sostegno della cancellazione ed invita le Commissioni a riflettere sull'assenza



nell'ordinamento di uno strumentario per colpire adeguatamente una forma di reato, ignota nelle attuali dimensioni al legislatore di 14 anni fa.

Espressosi a favore del contenuto politico insito nell'articolo, ammonisce coloro che ne voteranno la soppressione a tener conto delle conseguenti responsabilità.

Il senatore Onorato si dichiara anch'egli contrario all'abrogazione e favorevole a sue modificazioni, come ad esempio quella di mitigare la diminuzione di pena per chi collabori con la giustizia e quella di chiarire il significato della previsione della sottrazione all'associazione di risorse decisive per lo svolgimento del traffico. In tale seconda ipotesi, infatti, potrebbe verificarsi un comportamento di tal fatta, senza che però si sia verificato un vantaggio nelle indagini degli inquirenti.

Il senatore Strik Lievers prende la parola per dichiarazione di voto in senso difforme dagli altri senatori federalisti europei-ecologisti. Infatti il senso che la soppressione dell'articolo 7 (proposta inizialmente dalla sua parte politica nel quadro di una visione antiproibizionista) è venuta assumendo risulta radicalmente diverso dagli intendimenti dei presentatori. Annuncia pertanto che non parteciperà alla votazione dell'emendamento.

Il senatore Gallo fa presente a sua volta che il Gruppo della democrazia cristiana è sì favorevole alla soppressione dell'articolo 7, per ragioni di carattere essenzialmente sistematico e soprattutto a seguito dell'avvenuta soppressione dell'articolo 6, ma solo a condizione che - con opportune riformulazioni tecniche - la materia in questione venga nuovamente affrontata prima che si definisca il testo dell'articolo 11. Non vorrebbe infatti che di soppressione in soppressione l'articolo in esame finisse, come qualcuno ha paventato, per risolversi soprattutto in nuove norme più rigide nei confronti dei tossicodipendenti.

Il senatore Pietro Ferrara dichiara il voto favorevole dei senatori socialisti nella consapevolezza che certe questioni contenute negli articoli soppressi tra ieri ed oggi potranno comunque essere riconsiderate nel prosieguo della discussione.

Prima che si passi alla votazione, la senatrice Salvato chiede di procedere, ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del Regolamento, alla verifica del numero legale.

Le Commissioni riunite risultano in numero legale.

È quindi posto ai voti e approvato l'emendamento suppressivo dell'articolo 7. Risultano perciò preclusi tutti gli altri emendamenti presentati all'articolo e un altro, tendente ad inserire un articolo aggiuntivo, che all'articolo 7 era strettamente collegato.

Si passa all'esame degli emendamenti proposti all'articolo 8.

Il senatore Onorato illustra le due proposte sottoscritte dai senatori della Sinistra indipendente, una integralmente suppressiva e l'altra modificativa delle pene, previste nell'articolo in questione, per il riciclaggio di denaro e valori, sottolineando come entrambi gli emendamenti tendano ad evitare un'irragionevole disparità di trattamento penale per figure sostanzialmente identiche, quali quelle degli articoli 8 e 9.

Il senatore Spadaccia rinuncia ad illustrare gli emendamenti presentati dai senatori federalisti europei-ecologisti, mentre il senatore Imposimato dà conto dell'emendamento - interamente sostitutivo dell'articolo - presentato dai senatori comunisti e volto a dare piena attuazione ad una delle direttive contenute nella convenzione di Vienna, nella consapevolezza che occorra

stroncare i comportamenti, dolosi e colposi, dei «colletti bianchi» coinvolti nel riciclaggio del denaro frutto del traffico di stupefacenti.

Si apre la discussione, nel corso della quale il senatore Franza rileva la necessità di operare un coordinamento a seguito della soppressione della fattispecie definitoria del traffico di stupefacenti già contenuta nell'articolo 6.

Interviene poi il senatore Spadaccia, che si dice a disagio nell'affrontare la discussione su una norma intimamente collegata alle due già soppresse dalle Commissioni riunite, una norma che fra l'altro si rileverà sicuramente inefficace, perchè non basta l'inasprimento delle pene a stroncare il riciclaggio di denaro: è questo infatti un comportamento difficilissimo da accertare e da perseguire. L'articolo in questione, semmai, si rileverà molto pericoloso nella misura in cui pone a carico di professionisti ed impiegati (ad esempio, degli istituti di credito) l'onere di trasformarsi in una sorta di poliziotti - onere spesso in contrasto con i loro doveri professionali - se non vogliono correre il rischio di essere perseguiti quanto meno a titolo di colpa.

Dopo un intervento del senatore Lipari - il quale ritiene possibile classificare la fattispecie di cui al primo comma dell'articolo 8 analogamente a quella della ricettazione, ma avanza non poche perplessità in ordine alla formulazione del secondo comma - il seguito dell'esame è infine rinviato.

*La seduta termina alle ore 20.*

**10ª COMMISSIONE PERMANENTE  
(Industria, commercio, turismo)**

e

**GIUNTA  
per gli affari delle Comunità europee**

**RIUNITE**

GIOVEDÌ 28 SETTEMBRE 1989

5ª Seduta

*Presidenza del Presidente della 10ª Commissione*  
CASSOLA

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie; il dottor Fabiano Fabiani, amministratore delegato della Finmeccanica, accompagnato dai dottori Angelo Airaghi, Marco Capello e Claudio Lourier; il professor Francesco Reviglio, presidente dell'Ente nazionale idrocarburi, accompagnato dai dottori Alfredo Casiglia, Alberto Meomartini e Roberto Nobili e dall'ingegner Lucio Lussu.*

*La seduta inizia alle ore 9,15.*

**PROCEDURE INFORMATIVE**

**Seguito dell'indagine conoscitiva sulla politica degli aiuti alle imprese: audizioni dei rappresentanti della Finmeccanica, del Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie e del Presidente dell'Ente nazionale idrocarburi**

Si riprende l'indagine, sospesa nella seduta pomeridiana di ieri.

Dopo una breve introduzione del presidente Cassola, ha la parola il dottor Fabiano Fabiani.

Egli si sofferma anzitutto sulla vicenda dell'acquisizione della società Alfa Romeo da parte della Fiat, oggetto di una procedura di infrazione intentata dalle autorità comunitarie nei confronti del Governo italiano e conclusasi con la condanna alla restituzione della somma di 615 miliardi di lire, conferiti come aumento di capitale all'Alfa Romeo prima della cessione. L'operazione, sostiene il dottor Fabiani, si è svolta secondo gli interessi della Finmeccanica, nella sua qualità di venditore, e senza alcuna alterazione, derivante dalla proprietà pubblica della società oggetto della transazione, dei

meccanismi ordinari che operano in questi casi. La Comunità europea ha dunque adottato un atteggiamento eccessivamente rigido, eludendo ogni reale confronto con i naturali interlocutori coinvolti nel contenzioso e qualificando in termini di aiuti vietati, ai sensi della normativa comunitaria, operazioni di conferimento di capitale assolutamente coerenti con gli obiettivi di un'impresa che opera in una economia di mercato.

Rileva altresì che la procedura in questione è stata accompagnata da una serie di indiscrezioni, spesso non ponderate, pubblicate su organi di stampa anche stranieri, come il *Financial Times*, non sempre obiettive e lineari.

Lo svolgimento e l'esito di questa vicenda inducono a riflettere sull'esigenza di un quadro di riferimento normativo trasparente e certo, a livello comunitario, perchè anche le imprese a partecipazione statale possano operare sui mercati in condizioni di parità con i concorrenti, senza il costante timore di provvedimenti sanzionatori fondati, in definitiva, sul pregiudizio che accompagna ogni trasferimento di risorse finanziarie a loro favore, qualificato a priori come aiuto vietato.

Seguono domande e richieste di chiarimenti.

Il presidente Cassola domanda in che modo si sia espressa l'assistenza del Governo italiano alla Finmeccanica nel corso del contenzioso con le autorità comunitarie. Il senatore Gianotti chiede informazioni sull'entità e la tipologia dei trasferimenti alle imprese negli altri paesi della Comunità nonché sull'incremento di produttività degli impianti Alfa Romeo dopo la cessione e sollecita altresì indicazioni sulla distinzione tra le operazioni finanziarie realizzate dallo Stato in qualità di azionista e quelle adottate per obiettivi di sostegno. Il senatore Vettori chiede una valutazione complessiva sul sistema degli aiuti pubblici alle imprese, specie in relazione ai dati del libro bianco della Comunità europea.

Il dottor Fabiani afferma che la rappresentanza permanente dell'Italia presso la Comunità europea ha assistito con competenza ed assiduità la Finmeccanica nel corso della vicenda in questione; peraltro il Ministro competente si è occupato della vicenda assicurando il sostegno politico del Governo italiano ma le autorità comunitarie hanno sempre rifiutato un confronto aperto e approfondito. Prosegue rilevando che l'Alfa è tornata all'efficienza produttiva, dopo la cessione alla Fiat, sia per la conseguita saturazione degli impianti, sia per gli investimenti realizzati e la razionalizzazione dei processi produttivi. Circa la ridefinizione degli interventi finanziari dello Stato sul sistema delle imprese, questi dovrebbero riqualificarsi in termini di selettività, perdendo così ogni carattere di aiuto distorsivo della concorrenza, fermo restando che le operazioni finanziarie realizzate dallo Stato nella veste di azionista sono pienamente legittime.

Sulla situazione degli aiuti pubblici alle imprese negli altri paesi europei, il dottor Fabiani rileva che in alcuni di essi l'entità del fenomeno è assai rilevante, manifestandosi però in forme spesso poco controllabili, attraverso strumenti amministrativi e con operazioni di carattere indiretto.

Il senatore Consoli sostiene che una visione di tipo ideologico del mercato, propria di alcuni *partners* comunitari, conduce a sottovalutare tutti quei meccanismi distorsivi della concorrenza che operano sotto forme spesso dissimulate, ma non per questo meno efficaci; ciò induce a ritenere che alcuni tra i paesi più forti della Comunità tendano, più che all'integrazione dei mercati, alla prevalenza del proprio sistema competitivo; è per tale ragione che la ridefinizione delle regole deve essere comune a tutti

e funzionale a interventi sull'ambiente circostante le imprese, specie incrementando l'offerta di servizi reali.

Il senatore Mantica pone la questione della determinazione politica con la quale il Governo italiano ha sostenuto le posizioni della Finmeccanica in occasione della vicenda Alfa-Fiat, in relazione anche al generale sistema dei rapporti tra il nostro paese e le istituzioni comunitarie, rilevando altresì la necessità di valorizzare la presenza dei funzionari italiani in tali istituzioni; tutto ciò risulta indispensabile per affermare un ruolo positivo del nostro sistema delle partecipazioni statali in vista del mercato unico, a fronte del forte pregiudizio che lo investe a livello comunitario. Il senatore Aliverti domanda quale sia il probabile esito della condanna comunitaria alla restituzione della somma di 615 miliardi e pone un quesito circa la ridefinizione normativa e finanziaria dei fondi di dotazione degli enti di gestione delle partecipazioni statali.

Il presidente Cassola, rilevata l'esigenza di una riformulazione del concetto di aiuto pubblico alle imprese ed evidenziato il ruolo non sempre lineare, rispetto agli indirizzi comunitari, assunto dalle partecipazioni statali, segnala l'opportunità di dotarsi di nuove regole fondate sulla trasparenza, a cominciare dal nostro paese.

Il dottor Fabiani rileva che il capitale delle società a partecipazione statale non è costituito solo dalle risorse derivanti dai fondi di dotazione degli Enti di gestione ma anche dai mezzi finanziari reperiti sul mercato nei modi ordinari: è necessario perciò fissare in modo preciso regole, limiti e procedure nella formazione del capitale delle società a partecipazione pubblica, al fine di garantirne una parità effettiva, di fronte agli indirizzi comunitari, con le imprese private.

Sul ruolo del Governo italiano in sede comunitaria, il dottor Fabiani, ribadito l'apprezzamento per la determinazione con la quale è stata perseguita la difesa degli interessi nazionali, specie sul versante della siderurgia, ne auspica un dispiegamento in termini non puramente difensivi. Infine, sull'esito della condanna per il caso Fiat-Alfa, prevede, entro un mese, a presentazione del ricorso del Governo italiano avverso la sentenza comunitaria.

Il Presidente ringrazia gli intervenuti li congeda, dichiarando conclusa l'audizione.

*La seduta, sospesa alle ore 10,15 viene ripresa alle ore 10,30.*

Viene introdotto il Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie.

Il presidente Cassola espone le finalità dell'indagine.

Il Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie illustra i principi della normativa CEE in tema di aiuti ed i casi di deroga alle condizioni di compatibilità degli stessi con particolare riguardo ai principi degli articoli 92, 93, 85 e 86 del Trattato. L'oratore prosegue mettendo in luce la portata dell'opera di controllo - sia preventivo che successivo - che, al riguardo, viene svolta dalla Commissione nonchè l'entità dei poteri da questa esercitati e le procedure seguite anche se - aggiunge il Ministro - i criteri cui si affida la Commissione per decidere dell'ammissibilità degli aiuti non possono ancora considerarsi assestati secondo una giurisprudenza costante (pur se è in atto una positiva inversione di tendenza) e le procedure in questione risentano a tutt'oggi di una certa mancanza di trasparenza.

L'importanza del ruolo giocato dalla Commissione CEE - prosegue il rappresentante del Governo - importa l'esigenza per l'Italia di seguirne il lavoro con maggior oculatezza e di essere presente con più dinamismo poichè - egli osserva - alcuni ostacoli incontrati a livello comunitario da talune iniziative legislative italiane possono esser fatti risalire a questa mancanza di contatti ed al clima di sfiducia e diffidenza spesso creato presso i competenti organi comunitari dal modo in cui l'Italia sembrava voler eludere i controlli dei medesimi ricorrendo, ad esempio, allo strumento del decreto legge.

Ribadita, quindi, la relativa elasticità e genericità dei criteri adottati dalla Commissione per decidere dell'ammissibilità degli aiuti nazionali, il ministro Romita precisa che esiste comunque un atteggiamento di non sfavore della medesima relativamente alla compatibilità di aiuti per il settore delle piccole e medie imprese e, soprattutto, per le iniziative di innovazione tecnologica e scientifica; inoltre, dopo aver rilevato che la natura degli aiuti non deve avere carattere meramente assistenziale, ma deve essere invece orientata a migliorare la capacità economica e la competitività delle imprese, il Ministro espone la casistica italiana in argomento.

Il settore della partecipazioni statali (di cui il Ministro accentua il ruolo che deve essere di politica economica e non di aiuti pubblici) è stato oggetto di chiarimento con il Commissario Brittan; la Commissione accetta la discrezionalità della politica nazionale al riguardo e si rende conto della irrealizzabilità di una piena coincidenza di obiettivi fra mano pubblica e mano privata, insistendo peraltro che lo Stato si comporti come un qualsiasi imprenditore, conformando i propri comportamenti ai canoni di economicità e di profitto che ispirano un normale azionista privato.

Rilevato, quindi, che il decreto Enimont era stato nella sua ultima versione impostato secondo le richieste della Comunità, il Ministro si sofferma su taluni casi di comprovata incompatibilità degli aiuti italiani per quanto attiene alcuni interventi di esenzione fiscale nelle zone terremotate e a sostegno dello sviluppo del Mezzogiorno, chiarendo la questione dell'immissione di nuovi capitali per ripianare perdite di bilancio delle imprese: in argomento restano ancora aperte con i competenti organi vertenze relative alle vicende Eni-Lanerossi, sul rifinanziamento delle imprese Efim nel settore dell'alluminio, sul caso Fiat-Alfa.

Riserve vengono avanzate dal Ministro per quanto attiene le cifre riguardanti l'Italia recate dal libro bianco sugli aiuti alle imprese: tale documento costituisce indubbiamente un prezioso strumento ricognitivo, tuttavia non può essere accettata la metodologia usata della Commissione per elaborare le cifre, delle quali più volte si è chiesta la disaggregazione per garantire una effettiva capacità di riflettere la variabilità delle situazioni ed evitare che si incorra in duplicazioni.

In questo contesto, nell'ambito del Dipartimento delle politiche comunitarie, è stato istituito un comitato che ha il compito di provvedere a ricostruire il libro bianco sia per gli aiuti erogati in passato che per quelli che saranno oggetto della prossima edizione.

Naturalmente, prosegue il ministro Romita, l'azione istituzionale di stimolo, orientamento e coordinamento del Ministro potrebbe essere facilitata da una maggiore collaborazione di talune Amministrazioni che lamentano una certa vischiosità nel fornire i necessari dati, anche per quanto riguarda i provvedimenti legislativi di competenza in gestazione. Occorrereb-

be, poi, una decisione definitiva circa la natura (se di aiuto o meno) del rifinanziamento dei fondi di dotazione.

Il rappresentante del Governo conclude auspicando la massima chiarezza e trasparenza nei rapporti con la Commissione unitamente ad una adeguata presentazione delle richieste di deroga, aggiungendo che il tipo di aiuto più invisibile alla Commissione è quello di tipo erogatorio e che occorrerebbe evitare aiuti concessi in maniera centralizzata preferendo, come avviene negli altri paesi, tipi di intervento più agili e flessibili, finalizzati per obiettivo.

Seguono domande e richieste di chiarimenti.

Il senatore Vettori domanda se il Governo ritenga accettabile o desideri rettificare la posizione assegnata all'Italia nella graduatoria del libro bianco.

Il presidente Cassola prospetta l'opportunità di fissare un codice di comportamento per le partecipazioni statali e di negoziarlo in sede comunitaria: esistono, infatti, divergenze soprattutto in ordine alla filosofia degli aiuti alle imprese in questo settore.

Il presidente Cassola domanda, quindi, se non sarebbe opportuno che il Governo chiarisse al Parlamento la situazione normativa comunitaria prima di proporre una legge di incentivazione industriale.

Il senatore Elio Fontana domanda se il Governo sia in grado di fornire l'ammontare degli incentivi finanziati con riferimento alla situazione a livello regionale.

Replicando agli intervenuti il ministro Romita osserva che, per quanto attiene i dati del libro bianco, occorre senz'altro che essi vengano ridefiniti disaggregando le cifre attualmente fornite in valori assoluti. A questo deve accompagnarsi una maggiore attenzione delle nostre Amministrazioni nel fornire i dati alla Commissione e soprattutto nell'organizzare i medesimi secondo criteri più significativi.

Dettesi, quindi, d'accordo circa l'esigenza di formulare precise linee d'azione per quanto attiene il settore delle partecipazioni statali, il Ministro rileva come il compito sia reso meno facile dal fatto che è spesso la stessa Commissione a non avere impostazioni e visioni unitarie.

Il rappresentante del Governo prosegue mettendo in luce l'importanza della funzione di coordinamento svolta dal Ministro delle politiche comunitarie, auspicando che la dialettica tra Governo e Parlamento consenta un più adeguato controllo *a priori* della compatibilità tra diritto nazionale e diritto comunitario: in tale prospettiva - egli osserva - risulterà preziosa l'opera svolta dagli organi parlamentari specializzati nella trattazione degli affari comunitari e si augura che anche presso l'altro ramo del Parlamento sia istituita una struttura parallela alla Giunta per gli affari delle Comunità europee del Senato i cui poteri andrebbero, a sua avviso, ulteriormente rafforzati.

Avviandosi alla conclusione il ministro Romita assicura la Commissione e la Giunta riunite che nel prossimo Consiglio dei ministri dedicato ai problemi comunitari, sosterrà, anche in relazione all'andamento del dibattito, l'importanza della massima collaborazione tra Governo e Parlamento e si farà carico del problema dell'individuazione di una casistica di strumenti regolamentari più idonea alla erogazione di aiuti e conclude dicendosi convinto dell'opportunità di coinvolgere le Regioni nelle future tipologie di intervento di aiuto.

Il presidente Cassola ringrazia il Ministro e lo congeda, dichiarando conclusa l'aduzione.

Viene quindi introdotto il presidente dell'ENI, Reviglio.

Dopo una breve introduzione del presidente Cassola, il professor Reviglio condivide la tesi per la quale l'erogazione di aiuti, se effettivamente tali, può esercitare notevoli distorsioni sulla concorrenza e avere effetti indesiderati su altri obiettivi di politica economica, a livello comunitario. Non altrettanto condivisibile appare l'analisi contenuta nel recente libro bianco della CEE, avente indirizzi destinati a influire notevolmente sulla competitività e la stessa struttura industriale di numerosi paesi, in particolare dell'Italia. Senza una strategia di risposta e negoziazione in sede comunitaria, il nostro sistema produttivo risulterebbe notevolmente danneggiato: occorre pertanto una forte iniziativa politica del nostro Governo prima che l'orientamento oggi prevalente nella CEE venga tradotto in atti aventi efficacia generale.

L'impresa pubblica viene giudicata dalla CEE, in buona parte a torto, come un elemento distorsivo del mercato: l'Esecutivo comunitario, infatti, nella inerzia dei Governi che più opportunamente avrebbero dovuto arginarlo, ha progressivamente costruito una dottrina basata sui presunti vantaggi che per sua natura l'impresa pubblica avrebbe nei confronti di quella privata. In particolare la fattispecie degli aiuti, di cui all'articolo 92 del Trattato, prevede un impatto diretto sulla concorrenza, quando essi siano concessi a favore di talune imprese o taluni settori, ed è nettamente distinta da misure a valenza generale che rientrano invece nell'ambito degli articoli 101 e 102 del Trattato medesimo.

Illustrati, quindi, i dati del libro bianco, il professor Reviglio lamenta che la Commissione, in quest'ambito, esercita un sindacato molto discrezionale, fonte di un continuo contenzioso con gli Stati, a causa dell'assenza di chiare regole: queste, ai sensi del Trattato, dovrebbero essere determinate dal Consiglio il quale, invece, con il passar del tempo non ha assolto alla funzione nei termini previsti dalle norme comunitarie. Per questa ragione è importante avviare tempestivamente un negoziato con la CEE, suscettibile di modificare, già nella fase istruttoria, una serie di equivoci e pregiudizi nei confronti del nostro paese, che potrebbero essere propedeutici ad altre misure repressive.

Il volume di aiuti distorsivi della concorrenza, imputati al nostro paese, sembra notevolmente sovrastimato anche perchè molte delle somme considerate non dovrebbero essere comprese nella fattispecie del menzionato articolo 92. Gli aiuti concessi dallo Stato italiano alle imprese, negli anni '80, hanno avuto finalità generali poichè non erano rivolti a conseguire artificiali posizioni di vantaggio in talune imprese o settori nell'ambito comunitario. Altri strumenti utilizzati in Italia, come ad esempio le sovvenzioni e le riduzioni di imposta (tra cui la fiscalizzazione degli oneri sociali nel Mezzogiorno), il 79 per cento degli aiuti complessivi, com'è noto hanno avuto la funzione di sostenere la competitività dei prodotti a livello macroeconomico. In presenza del noto differenziale di inflazione, l'Italia per mantenere la competitività avrebbe dovuto svalutare il cambio, con negative conseguenze sull'inflazione: con il *fiscal drag*, invece, si è finanziato l'aiuto crescente alla competitività delle imprese, in un regime di cambi fissi, sicchè gli strumenti del cambio e degli aiuti sono apparsi funzionali agli obiettivi desiderati in materia di inflazione e competitività mentre altri (come nel



Regno Unito, ad esempio) hanno usato diversi strumenti, ma con costi sociali molto pesanti. Si può discutere se la politica in questione sia opportuna o meno ma, certamente, la sua motivazione e i suoi effetti hanno caratteri macroeconomici e non già di vantaggio per alcuni a scapito di altri: senza considerare, poi, che nel nostro paese una ricchissima letteratura economica ha costantemente criticato la scarsa selettività della politica industriale italiana.

Ancora meno condivisibile è la posizione assunta dalla Commissione, nel libro bianco, sull'impresa pubblica e sui fondi di dotazione: quelli erogati nel passato all'ENI, ad esempio, hanno costituito un apporto di capitale di rischio che per lo più è stato destinato a investimenti produttivi e solo in parte a copertura di perdite ma, comunque, sempre nel quadro di un piano che ha portato al risanamento delle imprese. Oggi che l'ENI è sostanzialmente risanato, la totalità dei nuovi fondi di dotazione è destinato a nuovi investimenti. Va ammesso pertanto l'aumento di capitale di una società, a condizione che venga adottato un piano di risanamento nel breve o medio periodo: in tal caso i conferimenti di capitali non violano né il principio di economicità né l'articolo 92 del Trattato. Non si può escludere, peraltro, che in futuro ripiani di perdite possano effettuarsi, così come in qualsiasi gruppo privato, e per questo è necessario chiarire preventivamente con la Commissione alcuni criteri generali, distinguendo la copertura di perdite a carattere permanente e strutturale (aiuto in senso stretto) dai trasferimenti temporanei, destinati al risanamento e alla riconversione, che non costituiscono distorsione alla concorrenza. È essenziale, in questo senso, una trasparenza maggiore di quella attuata nel passato nel nostro paese, che consenta di controllare il successo dei piani di risanamento e i criteri che li hanno ispirati: così come maggiore chiarezza e certezza di criteri devono essere assunti dalla Commissione, sulla base di norme e indirizzi adottati dal Consiglio dei ministri della Comunità, che impedisca l'eccessiva discrezionalità e la penalizzazione di alcuni paesi rispetto ad altri.

In linea teorica la Commissione fa propria una corretta interpretazione in materia di partecipazioni e aumenti di capitale mentre, in pratica, nel libro bianco tutti i fondi di dotazione degli enti di gestione delle partecipazioni statali, trascurando la natura imprenditoriale di questi e il vincolo di economicità loro imposto per legge, sono considerati distorsivi.

Il professor Reviglio fornisce quindi elementi analitici sul risanamento della *Lanerossi*, emblematico di una complessiva strategia di ristrutturazione e riconversione di un settore che apparteneva all'ENI, visto comunque dalla Commissione con ostilità, come se la proprietà pubblica di una impresa costituisse di per sé un elemento distorsivo della concorrenza: per ciò stesso contraddicendo l'articolo 222 del Trattato che sancisce parità di diritti alle imprese, pubbliche o private, senza discriminazioni derivanti dalla titolarità della loro proprietà.

Esprime inoltre preoccupazione per la tendenza della Commissione a entrare nel merito dei programmi delle partecipazioni statali, assumendo un sindacato di fatto su una parte consistente del nostro sistema produttivo. La natura del fondo di dotazione come capitale di rischio va invece ribadita, per difendere le capacità strategiche di investimento e di iniziativa delle partecipazioni statali e per evitarne una notevole burocratizzazione. È comunque opportuno attenuare il potere discrezionale della Commissione sulla politica di gestione degli aiuti e della concorrenza: essa, senza

limitazioni e regolamenti al riguardo, finirebbe per orientare surrettiziamente una politica industriale comunitaria, che esula dall'oggetto del Trattato. Il sistema delle partecipazioni statali, infatti, non può essere assimilato all'impresa pubblica degli altri paesi avendo specifiche finalità, modalità operative particolarmente legate al criterio di economicità, che è tipico delle società per azioni, operanti in regime di diritto privato e senza pregiudizio della concorrenza. L'idea di impresa pubblica sostenuta dalla Commissione, invece, sortirebbe l'effetto di trasformare le partecipazioni statali in aziende pubbliche tradizionali, appesantite da vincoli burocratici e rigidamente regolamentate: tutto ciò proprio nella fase in cui è richiesta maggiore flessibilità operativa e dimensione multinazionale.

Ribadisce altresì che alcuni comportamenti nel nostro paese devono necessariamente mutare: taluni aiuti, anche giustificabili nel mercato europeo, vengono di fatto presentati con artifici legislativi e contabili che provocano ire giustificate nella Commissione. Analogamente le nostre imprese pubbliche dovranno offrire una contabilità maggiormente trasparente da cui si evinca l'effettivo uso dei fondi: al riguardo il professor Reviglio ricorda che l'ENI è stato il primo ente a far certificare i propri bilanci consolidati.

Il professor Reviglio auspica infine il parziale ingresso di investitori privati nelle partecipazioni statali, non solo per renderle meno vulnerabili agli attacchi della Commissione ma anche per consentire significativi apporti di capitale. Sostiene altresì che, in altri paesi, come la Germania ad esempio, il sistema di controllo sulle imprese è esercitato in forma meno evidente e dunque meno soggetto a controllo e censura.

Seguono domande e richieste di chiarimento.

Il presidente Cassola ritiene che il Governo e le imprese pubbliche, nel loro insieme, sembrano aver sottovalutato le questioni poste dal libro bianco. C'è da chiedersi, inoltre, come mai in Francia - con un settore pubblico così ampio e rilevante - non si abbia una analoga linea di comportamento e non si presentino casi analoghi a quelli del nostro paese. Chiede quindi se una difesa acritica del sistema delle partecipazioni statali non finisca per agevolare gli attuali indirizzi della Commissione, considerato che occorre certamente una maggiore trasparenza anche in Italia.

Il professor Reviglio sottolinea che attraverso regolamenti comunitari vanno definiti i criteri di trasparenza e di controllo per evitare, ad esempio, che i ripiani di perdita vengano utilizzati per colmare *deficit* strutturali e permanenti: occorrono infatti piani di risanamento efficaci e vincolanti, con imputazione certa sia dei risultati economici sia delle responsabilità manageriali. Ciò significa che il concetto di aiuto deve essere temperato con quello di economicità: esso invero concorre, in qualche modo, a sospendere il giudizio sul tipo di finanziamento erogato e, qualora, in un lasso di tempo ragionevole, si procedesse al risanamento, il concetto dinamico di economicità prevarrebbe sull'aiuto in senso stretto. Ma il problema principale resta l'avocazione, ai sensi dell'articolo 94 del Trattato, da parte del Consiglio dei ministri della corretta interpretazione e attuazione degli articoli 92 e 93. La situazione in Francia e negli altri paesi europei è diversa: al riguardo auspica uno studio comparato del CIRIEC.

Il senatore Mantica sottolinea che il nostro paese deve armonizzare le regole nazionali con quelle comunitarie: permane il problema di un riequilibrio delle risorse private afferenti il capitale di rischio, atteso

l'enorme fabbisogno conseguente al *deficit* pubblico. Chiede inoltre se questa realtà non comporti modifiche sostanziali alla prassi dominante nel nostro paese in materia imprenditoriale.

Il senatore Gianotti avverte che le proteste suscitate nel nostro paese dalla pubblicazione del libro bianco non devono far passare in secondo piano la generale sottovalutazione, del Governo e di altri settori, delle vicende comunitarie. Auspica quindi una maggiore trasparenza nei comportamenti di quelle imprese che, pur essendo attive, non procedono ad un riassetto organizzativo che consenta di fare a meno alla cassa integrazione. Domanda infine un giudizio sull'adeguamento della legislazione in materia di energia e idrocarburi.

Il professor Reviglio auspica l'adeguamento del mercato finanziario italiano che consenta, al tempo stesso, una maggiore flessibilità finanziaria delle imprese e una maggiore trasparenza, da facilitare attraverso l'ampliamento del numero di società quotate in Borsa, sia private che a partecipazione statale. Restano i problemi derivanti dal *deficit* pubblico che continua ad assorbire gran parte del risparmio delle famiglie. Riconosce che nel passato sono stati sottovalutati alcuni nodi, quali l'assetto del mercato dei valori immobiliari, la trasparenza e le regole del gioco. Afferma infine che ci sono settori in cui è opportuno che l'impresa a partecipazione statale continui a operare (ad esempio la chimica) mentre per altri esprime dubbi.

Il senatore Fontana Elio chiede quale sia l'entità dei trasferimenti italiani alle imprese e, pur condividendo la difesa del sistema partecipativo, non si sentirebbe di accettare indiscriminatamente tutti i finanziamenti che negli ultimi decenni si sono riversati sulle imprese. Occorre infatti risanare il bilancio dello Stato, tagliando aiuti incompatibili non solo con le esigenze comunitarie ma anche con quelle di altri settori nazionali, che verrebbero penalizzati da una manovra non oculata di rientro dal disavanzo, la quale presuppone attente distinzioni tra i vari tipi di investimenti.

Il senatore Tagliamonte condivide le preoccupazioni del Presidente dell'ENI e la richiesta che il Governo assuma una forte iniziativa politica nei termini da lui indicati. Chiede altresì i possibili rimedi a una insoddisfacente evoluzione della situazione descritta.

Il professor Reviglio ribadisce che la fiscalizzazione ha una valenza generale e i conferimenti ai fondi di dotazione sono qualificabili come investimenti produttivi: pertanto non possono essere confusi con la nozione di aiuto. Anche la Cassa integrazione guadagni, per esempio, non si identifica con i trasferimenti alle imprese ma alle famiglie: è pertanto un ammortizzatore sociale ma non un aiuto alle imprese. Analogamente il ripiano del *deficit* delle Ferrovie va considerato, alla luce dei prezzi praticati da analoghi servizi esteri, come un trasferimento alle famiglie, criticabile quanto si vuole, ma non assimilabile agli aiuti alle imprese. Se infine la Commissione pretenderà di imporre una burocratizzazione alle imprese a partecipazione statale - analoga a quella delle pubbliche amministrazioni - ciò porterà solo a privatizzare quelle esistenti, facendo scomparire l'impresa pubblica, in contrasto con quanto stabilito dal Trattato della CEE.

Il presidente Cassola ringrazia il professor Reviglio e lo congeda, dichiarando conclusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 13,15.*

**AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)**

GIOVEDÌ 28 SETTEMBRE 1989

**156ª Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente provvisorio*

GUALTIERI

*indi del Presidente*

ELIA

*La seduta inizia alle ore 11.45.***ELEZIONE DEL PRESIDENTE, DEI VICE PRESIDENTI E DEI SEGRETARI**

La Commissione procede alla votazione per la elezione del Presidente. Risulta eletto il senatore ELIA.

Successivamente la Commissione procede alla votazione per la elezione dei Vice Presidenti e dei segretari. Risultano eletti a Vice Presidenti i senatori GUIZZI e VETERE, a Segretari i senatori ACQUARONE e FRANCHI.

Il senatore Elia, nell'assumere la Presidenza, ringrazia la Commissione per la fiducia a lui nuovamente dimostrata, dicendosi sicuro della fattiva collaborazione di tutti i Commissari per il lavoro che attende il Senato nella seconda parte della legislatura.

**CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE**

Il presidente Elia avverte che la Commissione tornerà a riunirsi oggi, giovedì 28 settembre alle ore 15 con il seguente ordine del giorno: esame dei presupposti di costituzionalità del decreto-legge n. 327 sulla dirigenza delle sezioni delle indagini preliminari e delle preture circondariali; in sede referente, esame del disegno di legge n. 1163 sull'attuazione della misura 111 a favore della popolazione altoatesina; seguito dell'esame dei disegni di legge sul bicameralismo; in sede redigente, seguito della discussione del disegno di legge n. 750 sull'ordinamento dei servizi pubblici degli enti locali.

*La seduta termina alle ore 12,15.*

157ª Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente*

ELIA

*Intervengono il ministro di grazia e giustizia Vassalli e il sottosegretario di Stato per l'interno Spini.*

*La seduta inizia alle ore 15,30.*

*PER LA MORTE DEL SENATORE ANTONIO TARAMELLI*

Il Presidente ricorda con profondo rammarico la scomparsa del senatore Antonio Taramelli, per molti anni membro della Commissione (di cui è stato anche vicepresidente nella scorsa legislatura), profondendosi grandissimo impegno e puntigliosa operosità. Vanno ricordati in particolare i suoi contributi ad importanti provvedimenti, quali la legge sulla Presidenza del Consiglio e le proposte in materia di volontariato. A nome della Commissione e suo personale, il presidente Elia esterna alla vedova e ai due figli i sensi del più profondo rimpianto.

Il ministro Vassalli si associa commosso a nome del Governo, ricordando l'opera diligente e disinteressata del senatore Taramelli.

*IN SEDE CONSULTIVA*

**Conversione in legge del decreto-legge 25 settembre 1989, n. 327, recante norme sulla dirigenza delle sezioni delle indagini preliminari e delle preture circondariali (1880)**

(Esame, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento) (Parere alla 2ª Commissione)

Riferisce alla Commissione l'estensore designato, senatore Acquarone, il quale ricorda la distinzione, introdotta dalla giurisprudenza, fra le funzioni esercitate e la qualifica rivestita dai magistrati.

Le funzioni di magistrato di cassazione sono, com'è noto, esplicate anche presso altri uffici giudiziari, com'è il caso del consigliere istruttore. Il nuovo codice di procedura penale però abolisce la figura del giudice istruttore e introduce quella del giudice delle indagini preliminari. A tal fine, il decreto-legge in esame prevede che a dirigere le sezioni delle indagini preliminari nei principali tribunali venga chiamato un magistrato con funzioni di cassazione, coadiuvato da un presidente aggiunto con funzioni di appello. Tale soluzione è stata oggetto di qualche critica, ma è problema che attiene al merito del provvedimento, quindi sottratto alla valutazione che deve essere compiuta in sede di esame dei presupposti di costituzionalità.

Suscita anche perplessità la disposizione del decreto-legge che prevede il conferimento delle funzioni di cassazione ai titolari delle preture circondariali principali: tale disposizione introduce un meccanismo automatico di promozione, incidendo così sulle competenze riservate al Consiglio superiore della magistratura.

Quanto alla valutazione dei presupposti di necessità e di urgenza, essi vengono giustificati, nella relazione governativa al provvedimento, dalla prossima entrata in vigore del codice di procedura penale; occorrerebbe tuttavia che il Governo motivasse adeguatamente se per l'entrata in vigore del nuovo codice si renda effettivamente necessaria la previsione di tali misure.

Il presidente Elia giudica opportuno, quindi, che il ministro Vassalli fornisca i richiesti chiarimenti.

Il Ministro della giustizia, premesso che debbono essere distinti i profili di costituzionalità e quelli di merito del provvedimento, sostiene, per quanto riguarda il merito, che l'attribuzione a magistrati con funzione di cassazione dell'incarico di presidente di sezione dei GIP non invade le competenze del Consiglio superiore della magistratura, in quanto gli attuali dirigenti preposti agli uffici di istruzione dei principali tribunali concorrerebbero, assieme agli altri magistrati titolari di funzioni di cassazione, al conferimento del suddetto incarico e resterebbe salva la determinazione del Consiglio superiore della magistratura nel valutare le attitudini di ciascun candidato. Il conferimento delle funzioni di cassazione ai pretori titolari delle principali preture circondariali, in effetti, è automatico e in questo senso sono forse fondate le perplessità del senatore Acquarone.

La sussistenza dei presupposti di necessità e urgenza del decreto è tra l'altro dimostrata dal fatto che fino a questo momento il Consiglio superiore della magistratura non ha provveduto alla nomina dei titolari degli uffici dei GIP.

Si apre quindi il dibattito.

La senatrice Tossi Brutti ritiene inammissibile derogare al principio stabilito dall'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 449, che ha previsto l'assegnazione dei consiglieri istruttori ad altro ufficio ovvero alla Corte suprema di cassazione. Tale principio corrisponde alla necessità che il nuovo processo penale venga gestito con una cultura diversa da quella «inquisitoria» cui per lo più sarebbero legati gli attuali dirigenti degli uffici istruzione dei tribunali.

D'altro canto non sembra corrispondere al vero l'osservazione del Ministro secondo la quale il Consiglio superiore della magistratura non vedrebbe menomate le proprie competenze, in quanto i consiglieri istruttori sarebbero senza dubbio avvantaggiati nella scelta relativa al conferimento dei nuovi incarichi.

Quanto all'urgenza del provvedimento, la senatrice ritiene che anche gli attuali meccanismi di tramutamento avrebbero consentito di provvedere alla copertura dei posti in tempo utile; si vuole quindi mascherare sotto il pretesto dell'urgenza una valutazione di opportunità politica.

La senatrice Tossi Brutti preannuncia quindi il voto contrario del Gruppo comunista.

Il senatore Mancino ritiene che gli argomenti addotti dalla senatrice Tossi Brutti attengano al merito del provvedimento, profilo la cui valutazione è necessario rinviare ad altra sede.

Ai fini dell'esame dei requisiti di costituzionalità del decreto-legge, ad avviso del senatore Mancino, il provvedimento si giustifica stante la necessità di provvedere in questa materia prima dell'entrata in vigore del codice di procedura penale.

Il senatore Guizzi, in relazione ai profili di costituzionalità del provvedimento, si associa alle osservazioni testè formulate dal senatore Mancino, pur non essendo facilmente disgiungibili gli aspetti di legittimità e di merito.

Rilevata l'estrema importanza del ruolo che nel nuovo codice di procedura penale sarà riservato al GIP, l'oratore osserva poi che il dirigente della sezione GIP rappresenterà l'elemento di continuità dell'ufficio così come accade attualmente per il consigliere istruttore rispetto all'ufficio istruzione. Si giustifica pertanto per tale dirigente la titolarità delle funzioni di cassazione in rapporto alle funzioni di appello richieste agli altri presidenti di sezione del medesimo tribunale. È anche giustificata la scelta di attribuire ai pretori titolari delle principali preture circondariali le funzioni di cassazione nei confronti, ad esempio, dei presidenti dei tribunali dei minorenni, i quali sono titolari di funzioni d'appello (la pretura circondariale infatti ha un numero di magistrati addetti di gran lunga superiore).

Il senatore Guizzi, quindi, esprime a nome del Gruppo socialista, voto favorevole.

La senatrice Tedesco Tatò, riconosciuta l'esigenza di circoscrivere l'esame della Commissione ai soli aspetti relativi alla costituzionalità del provvedimento, ritiene che la necessità e urgenza del decreto-legge non sussista: la scelta di merito contenuta nel decreto non può da sola giustificare l'urgenza.

Anche ad avviso del senatore Pontone si è voluta motivare una scelta di merito attraverso presunte ragioni di urgenza; del resto appare del tutto carente dei presupposti di costituzionalità la norma relativa all'attribuzione delle funzioni di cassazione ai pretori titolari delle preture circondariali principali. Pertanto, a nome del Gruppo del Movimento sociale italiano-Destra nazionale, esprime voto contrario.

L'estensore designato, senatore Acquarone, ritiene che le precisazioni fornite dal Ministro abbiano sufficientemente chiarito i termini della questione e quindi invita la Commissione ad esprimersi favorevolmente sulla sussistenza dei presupposti di costituzionalità.

Il presidente Elia ribadisce che l'esame della Commissione debba essere limitato alla valutazione dei presupposti di costituzionalità; proprio sotto questo aspetto, d'altronde, emergono numerose perplessità alcune delle quali (circa il conferimento delle funzioni di cassazione ai pretori titolari delle preture circondariali principali) sono state riconosciute anche dal ministro Vassalli. Per quanto riguarda il conferimento degli incarichi di dirigente delle sezioni GIP sussiste un più forte dubbio di costituzionalità, giacchè la necessità e urgenza del provvedimento non può fondarsi su una opinabile valutazione circa l'estensione della fascia dei possibili titolari di questi incarichi. D'altro canto non si può affermare che l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale sia legata necessariamente alla scelta di procedere alla copertura di tali incarichi nel solo modo indicato dal provvedimento.

Ad avviso del presidente Elia quindi non sussisterebbero in questo caso i requisiti di necessità e urgenza richiesti dall'articolo 77 della Costituzione.

Conclusa la discussione, la Commissione quindi procede alla votazione. La proposta di parere favorevole sulla sussistenza dei presupposti di costituzionalità del decreto-legge n. 327 non è accolta, essendo stato espresso un numero uguale di voti favorevoli e contrari.

*IN SEDE REFERENTE*

**Elezione del Senato della Repubblica per l'attuazione della misura 111 a favore della popolazione alto-atesina (1163)**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 20 settembre 1989.

Il relatore alla Commissione senatore Mazzola, si sofferma brevemente sull'articolo 2 del provvedimento, che tocca un punto di particolare delicatezza: esso prevede infatti l'elezione a senatore del candidato - appartenente al gruppo linguistico non rappresentato tra i candidati da proclamare eletti - che nei collegi della provincia di Bolzano, abbia ottenuto il più alto numero di voti e che sia apparentato con una lista la quale, in sede di riparto regionale, abbia conseguito almeno un seggio. Se tale lista ha conseguito un solo seggio, il candidato eletto nella provincia di Bolzano andrebbe dunque a prendere il posto di colui al quale, secondo le disposizioni vigenti, sarebbe attribuito il seggio stesso. Ad avviso del senatore Mazzola non è possibile disciplinare questa delicata materia a mezzo di una legge ordinaria, senza contare che il provvedimento rischia di differenziare senza giustificato motivo la legge elettorale dei due rami del Parlamento, avendo esso riguardo al solo Senato.

In considerazione della necessità di provvedere comunque alla ridefinizione dei collegi per l'elezione del Senato nella regione Trentino Alto Adige, che tenga conto della realtà demografica delle due province di Trento e Bolzano desunta dalle risultanze dell'ultimo censimento, cui è finalizzato l'articolo 1 del disegno di legge n. 1163, propone pertanto di chiedere all'Assemblea di stralciare l'articolo 2 del provvedimento, in applicazione dell'articolo 101 del Regolamento, e di approvare dunque il solo articolo 1.

Dopo un intervento del senatore Pontone (il quale sollecita una nuova proposta da parte del Governo) ha la parola il sottosegretario Spini, il quale rileva che la misura 111, da un punto di vista sistematico, è collocata nell'ambito delle misure del «pacchetto» da attuare con appositi provvedimenti legislativi, a differenza di quelle da adottarsi a mezzo di modifiche dello statuto, ovvero mediante norme di attuazione dello statuto stesso. Egli ribadisce quindi la validità del ricorso allo strumento legislativo ordinario, fermo restando che il Parlamento nella propria autonomia può disporre diversamente.

Il senatore Vetere rileva che già in precedenza la sua parte politica aveva sottolineato l'esigenza di provvedere con legge costituzionale, intervenendo il disegno di legge in materia elettorale. Nell'evidenziare la necessità di consentire ai Gruppi di effettuare una congrua riflessione sulla questione, si riserva di pronunciarsi allorché il Governo farà conoscere il proprio punto di vista sul complessivo assetto della materia.

Ha quindi la parola il senatore Riz, il quale, dopo aver sottolineato di avere ripetutamente manifestato la propria posizione in Commissione, ricorda come, pur non avendo la sua parte politica contribuito alla stesura del testo del provvedimento, ne ha comunque caldeggiato più volte la rapida



conclusione dell'*iter*, proprio in quanto si tratta di un provvedimento finalizzato all'attuazione della misura 111 del cosiddetto «pacchetto Alto Adige». Stigmatizza perciò il fatto che l'esame del provvedimento da parte della Commissione si protragga ulteriormente e si riserva pertanto di compiere qualsiasi passo, ove si desse corso ad una richiesta di ulteriore riflessione, che egli giudica gravemente dilatoria.

Il senatore Mazzola precisa che la sua proposta, lungi dall'aver un intento dilatorio, era anzi finalizzata all'approvazione dell'articolo 1 del provvedimento, in considerazione della necessità di provvedere con legge costituzionale nella materia di cui all'articolo 2. In questo quadro, auspica che il Governo voglia sollecitamente provvedere alla presentazione di un disegno di legge costituzionale nella materia disciplinata dall'articolo di cui si propone lo stralcio, in modo che entrambi i disegni di legge possano pervenire parallelamente alla conclusione dell'*iter*.

Il senatore Pontone, pur concordando circa la necessità di individuare un meccanismo idoneo a garantire una adeguata presenza di entrambi i gruppi linguistici nel Trentino Alto Adige, non comprende la necessità di mutare le circoscrizioni elettorali, dal momento che la realtà demografica è pressochè identica nelle due province. Osserva conclusivamente che nella materia sarebbe stato in ogni caso opportuno provvedere con un disegno di legge costituzionale.

Dopo brevi interventi del senatore Guizzi e del presidente Elia, che concordano con la proposta del relatore, il sottosegretario Spini ricorda che nel corso della precedente seduta ha presentato un emendamento all'articolo 1, volto a modificare in alcuni punti l'elenco dei comuni appartenenti ai vari collegi senatoriali.

I senatori Tossi Brutti e Vetere lamentano invece l'impossibilità di verificare compiutamente la portata dell'emendamento del Governo, non avendo avuto modo di esaminare approfonditamente l'assetto delle circoscrizioni su cui tale emendamento va ad incidere; domandano pertanto un breve rinvio dell'esame del provvedimento.

Dopo un ulteriore intervento del sottosegretario Spini (il quale ribadisce che l'emendamento era stato presentato il 20 settembre scorso), il senatore Riz rileva ancora una volta che la situazione si è fatta grave e insostenibile, e configura un vero e proprio inadempimento da parte del Parlamento. Sulla questione è, a suo avviso, riscontrabile un autentico disimpegno delle forze politiche, come gli pare dimostrato dal fatto che lo stesso ministro Maccanico non è intervenuto alla seduta odierna.

La senatrice Tedesco Tatò puntualizza che l'intento di verificare la consistenza dei collegi non ha alcuna valenza dilatoria, ma è esclusivamente finalizzato a decidere con piena cognizione di causa.

Il presidente Elia assicura che il disegno di legge figurerà senz'altro all'ordine del giorno della prossima seduta della Commissione.

Il seguito dell'esame è pertanto rinviato.

#### *IN SEDE REDIGENTE*

#### **Ordinamento dei servizi pubblici degli enti locali (750)**

(Rinvio del seguito della discussione)

Data l'assenza del relatore alla Commissione, senatore Murmura, ed in considerazione dell'impossibilità del rappresentante del Governo di parteci-

pare all'odierna seduta per impegni precedentemente assunti presso l'altro ramo del Parlamento, il presidente Elia propone di rinviare il seguito della discussione.

La Commissione concorda.

*IN SEDE REFERENTE*

**Disegno di legge costituzionale. - Pasquino e Cavazzuti: Norme per una differenziazione di poteri e funzioni dei due rami del Parlamento (21)**

**Disegno di legge costituzionale. - Pasquino ed altri: Soppressione dell'articolo 59 della Costituzione (22)**

**Disegno di legge costituzionale. - Pasquino ed altri: Modifiche agli articoli 56, 57 e 60 della Costituzione (23)**

**Disegno di legge costituzionale. - Riz ed altri: Modifiche alla struttura delle attribuzioni del Senato della Repubblica (30)**

**Disegno di legge costituzionale. - Filetti ed altri: Modifica degli articoli 56, 57 e 72 della Costituzione (166)**

**Disegno di legge costituzionale. - Pecchioli ed altri: Riforma del Parlamento ed istituzione di una Camera unica (227)**

**Disegno di legge costituzionale. - Mancino ed altri: Modifica degli articoli 70, 72 e 82 della Costituzione concernenti le funzioni del Parlamento (426)**

**Disegno di legge costituzionale. - Mancino ed altri: Modifica degli articoli 59, 85 e 88 della Costituzione (845)**

**Disegno di legge costituzionale. - Pasquino ed altri: Revisione delle norme costituzionali concernenti la struttura e le funzioni del Parlamento (1101)**  
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Il presidente Elia avverte che il Comitato ristretto ha terminato i propri lavori, consegnando alla riflessione della Commissione plenaria un testo, da lui stesso predisposto, nel quale si tiene conto degli orientamenti emersi nel corso del dibattito sulla riforma del sistema bicamerale. Su tale testo i Gruppi parlamentari dovranno pertanto far conoscere i rispettivi orientamenti.

Ha quindi la parola il senatore Malagodi, il quale premesso il suo ampio consenso al testo predisposto dal presidente Elia, si sofferma in particolare sugli aspetti di esso che hanno riguardo all'adeguamento dell'ordinamento interno all'ordinamento comunitario e, più in generale, sui rapporti tra l'Italia e le comunità sovranazionali europee.

Tale testo affida infatti il compito di approvare le leggi di adeguamento dell'ordinamento interno all'ordinamento comunitario in via generale alla Camera dei deputati, al Senato della Repubblica quando esso si riferisca a materie di competenza regionale e provinciale.

In questo quadro, osserva che l'Atto unico europeo costituisce una autentica rivoluzione nella materia comunitaria e richiede dunque una adeguata considerazione della portata, affatto nuova, dell'ordinamento comunitario nei confronti del sistema giuridico italiano. I principi cui l'Atto unico è ispirato e la prossima completa abolizione delle barriere doganali porteranno infatti inevitabilmente un vantaggio per le regioni ricche della Comunità ed uno svantaggio per quelle più povere o per quelle ricche, ma in via di declino. Se si considera che le seconde costituiscono il 50 per cento

della Comunità e che buona parte del territorio italiano rientra in quest'ambito, non si può non rendersi conto della particolare attenzione che occorrerà prestare alla materia comunitaria, ciò che oltrepassa il rilievo che, a suo avviso, ad essa è dato nel testo predisposto dal presidente Elia.

L'individuazione delle leggi di adeguamento dell'ordinamento interno a quello comunitario che si riferiscono a materia di competenza regionale appare all'oratore inoltre difficile e fonte di contenzioso tra le due Camere, oltre a contenere il rischio di vanificare nei contenuti quanto stabilito circa le procedure di esecuzione degli obblighi comunitari nella legge n. 86 del 1989 (cosiddetta legge La Pergola). Gli parrebbe invece preferibile assimilare la materia comunitaria a quella internazionale, prevedendo la competenza legislativa obbligatoria di entrambe le Camere. Ciò tanto più alla luce del fatto che i temi che prossimamente verranno in discussione (quali quelli relativi alla creazione della nuova moneta, ovvero alla realizzazione dell'unione politica) richiederanno un intenso dibattito politico, al quale nessuna delle due Camere vorrà evidentemente restare estranea.

Non sono forse ancora maturi i tempi per la realizzazione di una costituzione europea, ma sicuramente ci si avvia verso un approfondito dibattito in tale prospettiva. Di questo occorre dunque tenere conto nel momento in cui ci si appresta ad una ripartizione delle competenze fra i due rami del Parlamento.

Il presidente Elia ringrazia il senatore Malagodi per il suo ampio e puntuale intervento e concorda sulla necessità di tenere conto dell'enorme rilievo che la materia comunitaria ha assunto e assumerà sempre più in tempi ormai prossimi. Nel testo da lui predisposto si è tentata una differenziazione limitata alle sole direttive al fine di riaffermare la vocazione regionalista del Senato, nonché di garantire, per tal via, lo spazio per una maggiore osservanza futura, in considerazione delle attuali gravi inadempienze dello Stato italiano nei confronti degli impegni comunitari.

Dopo un ulteriore intervento del senatore Malagodi (il quale sottolinea come, a parere del commissario Delors, oramai l'80 per cento della normativa degli Stati membri della CEE sia di derivazione comunitaria), ha la parola il senatore Maffioletti, il quale ringrazia, anche a nome del suo Gruppo, il presidente Elia per lo sforzo profuso nella stesura del testo presentato alla Commissione. Nel ricordare che il Presidente, raccogliendo una sollecitazione dei membri del comitato ristretto, ha inviato a tutti i Gruppi politici una lettera nella quale richiedeva loro di esprimersi compiutamente su taluni specifici punti del progetto da lui stesso predisposto, sottolinea la necessità che tali posizioni vengano evidenziate nel più breve lasso di tempo, al fine di evitare che la discussione si trascini stancamente. Ciò soprattutto in considerazione del fatto che non tutti i Gruppi hanno ufficialmente preso posizione su questi temi, diversamente dal Gruppo comunista, per il quale la scelta monocamerale resta la proposta più valida. Nei confronti di essa il Gruppo comunista non ha compiuto alcun atto di abiura, ferma restando la disponibilità ad esaminare altre soluzioni se coerentemente appoggiate. Nota invece con preoccupazione come in materia sia riscontrabile un autentico affievolimento della tensione politica, mentre su questi temi la Commissione ha ottenuto un preciso mandato da parte dei Presidenti di entrambe le Assemblee.

Il presidente Elia, nel concordare col senatore Maffioletti, annuncia che solleciterà in modo pressante i Gruppi a manifestare la propria posizione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*

Il presidente Elia sollecita i Gruppi parlamentari a far pervenire nei tempi più brevi le rispettive designazioni dei membri della Sottocommissione pareri, in modo da poterne consentire la ricostituzione.

*La seduta termina alle ore 17,50.*

## GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)

GIOVEDÌ 28 SETTEMBRE 1989

118<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente provvisorio*  
FILETTI

*La seduta inizia alle ore 11,40.*

### *ELEZIONI DEL PRESIDENTE, DEI VICE PRESIDENTI E DEI SEGRETARI*

La Commissione procede alla terza votazione per la elezione del Presidente. Risulta eletto il senatore COVI.

La Commissione procede, quindi, alla votazione per la elezione dei Vice Presidenti. Risultano eletti i senatori LIPARI e SALVATO.

La Commissione procede infine alla votazione per la elezione dei Segretari. Risultano eletti i senatori ACONE ed ONORATO.

*La seduta termina alle ore 12.*

**AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 28 SETTEMBRE 1989

50<sup>a</sup> Seduta*Presidenza del Presidente*

ACHILLI

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Lenoci.*

*La seduta inizia alle ore 10.*

Il presidente Achilli avverte che, stante l'assenza del senatore Fioret impegnato al Consiglio d'Europa, lo sostituirà come relatore sui disegni di legge nn. 1469, 1499, 1500, 1501.

**IN SEDE REFERENTE**

**Ratifica ed esecuzione della convenzione tra gli Stati membri delle Comunità europee relative all'applicazione del principio *ne bis in idem*, firmata a Bruxelles il 25 maggio 1987 (1469), approvato dalla Camera dei deputati  
(Esame)**

Il presidente Achilli sottolinea che oggetto dell'Accordo è l'applicazione, fra i Paesi della Comunità, del principio in base al quale una persona giudicata con sentenza definitiva in uno Stato membro non può essere sottoposta per gli stessi fatti a procedimento penale in altro Stato membro. Tale principio assume una rilevanza particolare nei rapporti comunitari che si stanno sempre più intensificando e sta per essere introdotto nel nostro codice penale per effetto di un disegno di legge già all'esame del Parlamento: in base a queste considerazioni invita la Commissione ad esprimersi favorevolmente.

Il sottosegretario Lenoci si associa all'invito del Presidente e la Commissione dà, quindi, mandato a quest'ultimo di riferire favorevolmente all'Assemblea.

**Ratifica ed esecuzione del Protocollo all'Accordo tra gli Stati membri della CECA e la Turchia relativo ai prodotti di competenza della CECA a seguito dell'adesione della Repubblica ellenica alla Comunità, firmato a Bruxelles il 20 aprile 1988 (1499)  
(Esame)**

Nel riferire alla Commissione, il presidente Achilli segnala che l'adeguamento della normativa contemplato dal protocollo in esame era

stato bloccato fino allo scorso anno dal noto contenzioso greco-turco e dall'opposizione, in particolare, del Governo di Atene.

Il sottosegretario Lenoci ricorda a sua volta che il ritardo con cui si è giunti al protocollo è dovuto all'atteggiamento della Grecia e raccomanda, poi, alla Commissione di esprimersi favorevolmente sul disegno di legge.

Prende la parola per dichiarazione di voto il senatore Pieralli che preannuncia l'astensione dei senatori comunisti che non intendono votare alcun provvedimento che riguardi i rapporti con la Turchia fintanto che permanga in quel Paese la tanto denunciata situazione di mancato rispetto dei diritti umani.

La Commissione dà poi mandato al relatore di riferire favorevolmente all'Assemblea.

**Ratifica ed esecuzione del Protocollo allegato all'Accordo che crea un'associazione tra la CEE e la Turchia, a seguito dell'adesione della Repubblica ellenica alla Comunità, firmato a Bruxelles il 20 aprile 1988 (1500)**

(Esame)

Il presidente Achilli si limita a raccomandare il provvedimento alla Commissione, rifacendosi a quanto detto nella precedente relazione.

Il sottosegretario Lenoci si associa all'invito.

Con l'astensione dei senatori comunisti, viene dato poi mandato al presidente Achilli di riferire favorevolmente all'Assemblea.

**Ratifica ed esecuzione del Protocollo all'Accordo tra gli Stati membri della CECA e il Regno hascemita di Giordania a seguito dell'adesione del Regno di Spagna e della Repubblica portoghese alla Comunità, firmato a Bruxelles il 9 luglio 1987 (1501)**

(Esame)

Il presidente Achilli riferisce brevemente alla Commissione sul disegno di legge che concerne l'adeguamento della normativa riguardante gli atti internazionali stipulati tra la CECA e i Paesi terzi a seguito dell'adesione della Spagna e del Portogallo alla Comunità.

Il sottosegretario Lenoci raccomanda il provvedimento alla Commissione e quest'ultima dà mandato al relatore di riferire favorevolmente all'Assemblea.

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica dell'Ecuador per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio e per prevenire le evasioni fiscali, con protocollo, firmata a Quito il 23 maggio 1984 (1558), approvato dalla Camera dei deputati**

(Esame)

Riferisce alla Commissione il senatore Gerosa il quale premette che la trattativa che ha condotto alla firma della convenzione in esame è stata lunga e laboriosa in quanto tale accordo è profondamente diverso da quello generalmente adottato in materia dai Paesi del Patto Andino di cui l'Ecuador fa parte. Tanto più interessante appare quindi questo strumento che

introduce nuove terminologie giuridiche sulla base dell'esperienza dell'OCSE.

Dopo averne sottolineato l'importanza anche in relazione alla possibilità di concludere in futuro convenzioni analoghe con altri Paesi dell'America Latina, il relatore Gerosa chiede alla Commissione di esprimersi in senso favorevole.

Segue un breve intervento del senatore Orlando che esprime stupore - proprio in relazione all'importanza della convenzione - per il lungo intervallo di tempo intercorso tra la sua firma e la ratifica. Successivamente, favorevole il sottosegretario Lenoci, la Commissione dà mandato al presidente Achilli di riferire favorevolmente all'Assemblea.

**Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica popolare cinese per evitare le doppie imposizioni e per prevenire le evasioni fiscali in materia di imposte sul reddito, con protocollo, firmato a Pechino il 31 ottobre 1986 (1559), approvato dalla Camera dei deputati (Esame)**

Riferisce alla Commissione il senatore Gerosa che evidenzia l'importanza dell'accordo per le aziende italiane che operano in Cina in un momento di grande intensità dei nostri rapporti commerciali con quel Paese e ricorda la complessità del negoziato di uno strumento che riflette le più avanzate convenzioni dell'OCSE anche se la Cina non fa parte di questo organismo.

Nel rinviare alla relazione governativa per quanto riguarda i dettagli tecnici dell'accordo, il relatore raccomanda alla Commissione di autorizzarne la ratifica.

Il sottosegretario Lenoci si associa alle parole del relatore e la Commissione dà mandato a quest'ultimo di riferire favorevolmente all'Assemblea.

**Ratifica ed esecuzione del Protocollo, firmato a Vienna il 25 novembre 1987, che integra la convenzione tra la Repubblica italiana e la Repubblica d'Austria per evitare le doppie imposizioni e prevenire le evasioni fiscali in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio, con protocollo aggiuntivo, firmati a Vienna il 29 giugno 1981 (1562), approvato dalla Camera dei deputati (Esame)**

Dopo che il relatore Gerosa ha brevemente illustrato il protocollo che integra la precedente convenzione del 1981 e dopo che il sottosegretario Lenoci ha raccomandato il disegno di legge alla Commissione, quest'ultima dà mandato al relatore di riferire favorevolmente all'Assemblea.

#### **SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il senatore Pieralli ricorda di aver già avanzato la proposta dell'invio di una delegazione della Commissione a Vienna - in relazione alle trattative in corso sul disarmo - e a Budapest su invito del Parlamento locale e raccomanda alla Presidenza di fare il possibile per individuare in tempi brevi una data utile per la visita. L'oratore sottolinea poi l'opportunità di una discussione approfondita sulla situazione nel Medio Oriente dove stanno



emergendo importanti elementi di novità, una discussione già sollecitata in Aula il 3 agosto scorso: se non fosse possibile trovare altre occasioni, si potrebbe dedicare a questo tema un adeguato spazio nel prossimo dibattito sulla tabella di bilancio.

Il senatore Gerosa si associa alla richiesta del senatore Pieralli per una ricognizione accurata della situazione medio-orientale e chiede poi alla Presidenza notizie sulla conclusione dell'indagine conoscitiva sulla cooperazione.

Il senatore Boffa si dichiara d'accordo con le richieste dei senatori Pieralli e Gerosa e sottolinea che, stante anche la dichiarata disponibilità del Ministro, sarebbe opportuno dedicare lo spazio necessario alla conclusione dell'indagine sulla cooperazione prima dell'esame del disegno di legge finanziaria perchè così la Commissione avrebbe la possibilità di esaminare gli stanziamenti avendo le idee più chiare su quanto occorre fare. Peraltro, egli teme che tutti gli sforzi di approfondimento che la Commissione tenta di fare su questa materia vengano vanificati da fatti eclatanti come, ad esempio, quelli emersi dalla vicenda della BNL che ha concesso ad un solo Paese crediti che equivalgono a circa i due terzi dei fondi destinati alla cooperazione.

Il senatore Orlando, dopo aver auspicato che abbia luogo la riunione preannunciata dal Ministro per esaminare la situazione del Corno d'Africa e aver sollecitato la ripresa dell'iniziativa di una visita della Commissione in quella regione a completamento di quella dello scorso anno, esprime l'opinione che la sede dell'esame della tabella di bilancio sia l'occasione più opportuna per la discussione di molti problemi - fra i quali la cooperazione - che non possono non essere ricollegati alla riforma del Ministero degli affari esteri. L'oratore coglie poi l'occasione per informare, in qualità di presidente della Sottocommissione per i pareri, della necessità di formulare un parere alla 6ª Commissione sulla proposta istitutiva di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle vicende della BNL.

Il presidente Achilli si dice convinto innanzitutto che l'indagine sulla cooperazione possa essere conclusa prima dell'esame del disegno di legge finanziaria completando l'audizione dei rappresentanti delle ONG e ascoltando il ministro De Michelis.

Informa, quindi, i senatori Pieralli e Orlando di aver già sollecitato il Ministero per la fissazione delle date delle visite a Vienna e a Budapest e nel Corno d'Africa. Per quanto riguarda un dibattito sul Medio Oriente ricorda che il Ministro lo aveva preannunciato per subito dopo il suo rientro dall'ONU.

Il senatore Pieralli sollecita l'esame del disegno di legge n. 1573 relativo ad uno scambio di lettere con San Marino.

Il presidente Achilli informa il senatore Pieralli che solo nella giornata di ieri la 5ª Commissione ha espresso il parere su tale disegno di legge che verrà quindi messo all'ordine del giorno nella prossima seduta della Commissione.

*La seduta termina alle ore 11.*

**BILANCIO (5<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 28 SETTEMBRE 1989

143<sup>a</sup> Seduta*Presidenza del Presidente*

ANDREATTA

*Intervengono il dottor Rocca, Direttore generale dello Spettacolo del Ministero del turismo e spettacolo, e il dottor Grimaldi, Direttore generale del Ministero dei lavori pubblici, accompagnato dal dottor Elia, Dirigente superiore della gestione lavori ANAS, e dal dottor Valente, Direttore generale della Ragioneria centrale ANAS.*

*La seduta inizia alle ore 9,55.*

**PROCEDURE INFORMATIVE**

**Audizione, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, nell'ambito dell'esame preliminare degli stati di previsione del bilancio dello Stato per il 1990 (disegno di legge n. 1849), del dottor Carmelo Rocca, del Ministero del turismo e dello spettacolo, e del dottor Gaetano Grimaldi, del Ministero dei lavori pubblici.**

Il presidente Andreatta, nell'introdurre i lavori relativi all'audizione del rappresentante del Dicastero del turismo e spettacolo, fa presente che la nota illustrativa alla Tabella del Ministero non dà per molti versi il senso che dietro le cifre sussista un disegno relativo alla politica che il Ministero intende attuare negli anni a venire.

Chiede, poi, di conoscere prendendo spunto dalle decisioni assunte per il 1989 circa i tagli al fondo per lo spettacolo (in parte pareggiati dal riutilizzo dei fondi in essere per gli aiuti cinematografici) se si sia affrontato seriamente con gli enti lirici il problema di ridurre i finanziamenti per riportare il concorso dello Stato ai livelli degli altri paesi (senz'altro più contenuto): a suo avviso, comunque, il fondo deve essere ulteriormente ridotto negli anni a venire.

Chiede infine di conoscere il motivo per il quale si intendano ridurre i finanziamenti all'attività cinematografica.

Ha quindi la parola il dottor Rocca, il quale, premesso che molto ci si attende dalle leggi di settore, fa osservare che per quanto riguarda il piano di settore previsto dalle leggi in vigore è del tutto naturale che si siano verificati dei ritardi o che comunque la programmazione non abbia sortito risultati

soddisfacenti nel breve periodo: rimane il fatto che comunque la struttura cinematografica va rivista e questo richiede degli investimenti. Di recente è stato varato un decreto che fa riferimento a sale cinematografiche considerate complessivamente nella loro funzionalità e non per singoli aspetti (come gli arredi).

Il presidente Andreatta fa rilevare che incrementare i contributi alle sale cinematografiche e ridurre il numero significa solo favorire o comunque assecondare un processo che già il mercato spontaneamente sta realizzando.

Il dottor Rocca, dopo aver fatto presente che le disponibilità in essere per il settore presso la Banca Nazionale del Lavoro ammontano a circa 170 miliardi, afferma che per il settore musicale e teatrale sussiste un crescente interesse da parte dei comuni e che comunque le giacenze al momento sembrano sufficienti.

Nei prossimi anni, tuttavia, le regole dovranno necessariamente cambiare: infatti, o sarà stata varata la legge di riforma o provvederà di volta in volta il Ministro competente; l'idea di fondo rimane pur sempre quella di confinare il finanziamento alle attività produttive e rinviare agli enti locali la copertura delle spese fisse.

Ad una domanda del presidente Andreatta, volta a conoscere il motivo per il quale non si imponga come presupposto per il finanziamento delle attività teatrali la condizione che queste vengano svolte nei momenti in cui affluisce il turismo estivo, il dottor Rocca fa presente che effettivamente il problema sussiste, anche se bisogna tenere conto delle ferie cui ha diritto il personale: la connessione tra attività teatrali e musicali, da un lato, e turismo, dall'altro, è stata già colta dalla legge in vigore. Bisogna tener conto comunque del fatto che ampliare l'apertura dei teatri significa affrontare maggiori costi, anche per il fatto che, essendo spesso le strutture non moderne, occorrerebbe anche procedere a quegli investimenti che rendano possibile d'estate lo svolgimento di attività di spettacolo in locali chiusi.

È in ogni caso necessario chiarire che occorre pervenire ad una chiara distribuzione della copertura dei costi, per la cui diminuzione si sta lavorando da tempo. Esiste poi anche la questione legata al fatto che le agenzie che regolano le *tournées* degli artisti sono quasi tutte straniere e questo provoca dei costi suppletivi.

In generale, negli anni a venire occorrerà avviare una organizzazione complessiva diversa, che superi la spontanea aggregazione di sedimentazioni eterogenee (con inevitabili conseguenze sul problema dei costi), per evitare anche che il teatro lirico conosca i propri finanziamenti a stagione già iniziata: oggi, con l'automatismo, i disagi derivanti da questa situazione risultano abbastanza attenuati, ma, se si cambierà il sistema, occorrerà tener presente queste esigenze.

Ha quindi la parola il senatore Bollini, che fa presente che la nota introduttiva al bilancio appare molto ampia per quanto riguarda il turismo. Il presidente Andreatta sottolinea in proposito come in realtà in Italia manchi del tutto un responsabile del bilancio per ogni Dicastero.

Il senatore Bollini osserva che occorre difendere il turismo estero in Italia e per questo è necessario anche offrire tutte le opportunità di svago di cui il Paese dispone: nel settore del calcio probabilmente si è investito troppo e comunque gli investimenti dovrebbero essere fatti anche nel settore artistico, di cui vanno disciplinati alcuni aspetti, come gli orari di apertura dei musei, che sembrano decisi al di fuori di ogni ipotesi di coordinamento.

Osserva poi come appaiano elevati i residui nella tabella del Ministero, anche se di fatto si tratta di spese di trasferimenti.

Il dottor Rocca fa presente che lo spettacolo è organizzato in Italia come fatto turistico, soprattutto per quanto riguarda la musica.

Quanto poi ai residui passivi, i pagamenti avvengono ovviamente a documentazione approvata; il che significa che è del tutto naturale una certa elevatezza dei residui dal momento che una parte delle attività viene svolta a fine anno (per le spese in conto capitale, vi è poi un problema comune a tutte le erogazioni di questo tipo, portate in generale a residuo).

Un altro punto da affrontare è quello di una diversa collocazione tra i due comparti di spese dei vari capitoli, dal momento che non appare sufficientemente razionale l'allocazione dei trasferimenti al cinema nella parte in conto capitale e dei trasferimenti alla musica nella parte corrente (sulla parte in conto capitale pesa molto il settore dello sport).

Riprendendo la parola, il senatore Bollini conferma che effettivamente quello della ripartizione tra spesa in conto capitale e corrente rappresenta uno dei problemi più importanti che si dovranno affrontare sia in sede di riclassificazione del bilancio sia per le inevitabili ripercussioni sulle valutazioni relative alla conformità tra legge finanziaria e bilancio, da un lato, e Documento di programmazione economico-finanziaria, dall'altro.

Si passa quindi all'audizione dei rappresentanti del Dicastero dei lavori pubblici e dell'ANAS.

Vengono introdotti nell'aula della Commissione il dottor Grimaldi, Direttore generale del Ministero dei lavori pubblici, il dottor Elia, Dirigente superiore della gestione lavori dell'ANAS e il dottor Valente, Dirigente generale della Ragioneria centrale dell'ANAS.

Il presidente Andreatta chiede, preliminarmente, al dottor Grimaldi di illustrare la struttura organizzativa del Ministero dei lavori pubblici, con particolare riguardo ai canali attraverso i quali affluiscono a detto Dicastero le informazioni, e di chiarire i modi con i quali viene quantificato lo stanziamento sulle grandi categorie di opere che il Ministero gestisce.

Il dottor Grimaldi premette che il Ministero dei lavori pubblici è incaricato di tutte le finalizzazioni della spesa pubblica.

I canali di finanziamento provengono fondamentalmente da due fonti: la legge di bilancio, da un lato, e le varie leggi speciali, dall'altro.

La legge di bilancio fa riferimento ai settori fondamentali della manutenzione ordinaria e della manutenzione straordinaria. Le spese per manutenzione ordinaria hanno sostanzialmente natura di spese per investimenti; il Titolo II della Tabella del ministero (Tabella 9) contiene, poi, gli stanziamenti annui con riferimento alle esigenze che vengono segnalate anno per anno.

Una fonte di particolare rilevanza è rappresentata, come detto, dalle leggi speciali. Queste sono approvate dal Parlamento in relazione al verificarsi di situazioni particolari. Vi sono leggi speciali con oggetto definito (ad esempio quella su Venezia) che non lasciano margini di discrezionalità all'Amministrazione in ordine alla programmazione. Vi sono, invece, leggi speciali di più ampio respiro che lasciano ampi margini di discrezionalità.

Il procedimento che porta all'impegno della spesa - prosegue il dottor Grimaldi - è notevolmente complesso: una volta che tale impegno viene assunto, la somma stanziata diviene residuo proprio. Tutta l'attività

preparatoria (che è molto complessa) comporta il fenomeno dei residui di stanziamento.

C'è da tener presente che il momento della programmazione è spesso affidato al concerto di più Ministeri, e questo determina, inevitabilmente, tempi lunghi.

Così, alla base del fenomeno dei residui, c'è un equivoco di fondo: si considera residuo ciò che non viene pagato nell'esercizio di competenza. Il fenomeno è in sé preoccupante se si fa riferimento ai residui di stanziamento; infatti, l'aumento di tali residui, seppure fisiologico a causa delle lungaggini procedurali, è deprecabile. Eliminare totalmente tali residui è, allo stato, impossibile, ma l'Amministrazione si sta impegnando quanto meno per contenerli. Meno preoccupante è, invece, il fenomeno dei residui propri, il cui aumento può comportare, talvolta, anche effetti positivi.

Il presidente Andreatta chiede se sia vero che le varie amministrazioni che hanno in uso il patrimonio demaniale dello Stato chiedano al Ministero dei lavori pubblici interventi con riferimento ad esso, senza che quest'ultimo possa conoscere la valutazione complessiva dei fenomeni e, conseguentemente, l'effettiva consistenza delle opere di manutenzione che si rende necessario porre in essere.

Il dottor Grimaldi fa presente che la preoccupazione espressa dal presidente Andreatta ha un suo fondamento, ma che il problema è in fase di soluzione (già la legge n. 99 del 1986 consentiva al Ministero di individuare preventivamente la situazione di degrado dei singoli beni demaniali, quantificando i relativi oneri).

Riprendendo la parola, il presidente Andreatta, pur concordando sul fatto che i residui impropri sono dovuti spesso al complesso *iter* programmatorio, chiede se, però, l'Ufficio legislativo del Ministero non abbia talune responsabilità al riguardo: sarebbe, infatti, opportuno che i testi dei disegni di legge, prima di essere sottoposti all'esame del Parlamento, individuassero con precisione i fabbisogni, evitando così tempi lunghi di programmazione.

Il dottor Grimaldi concorda e afferma che gli uffici del Ministero stanno cercando di ovviare anche a queste lacune, allo scopo di fornire all'esame del Parlamento provvedimenti più chiari, soprattutto per quanto attiene all'individuazione del fabbisogno.

Il presidente Andreatta chiede, ancora, di conoscere i motivi per i quali vi è una riduzione degli stanziamenti per quanto attiene alle opere marittime.

Al riguardo, il dottor Grimaldi fa presente che le opere marittime comportano notevoli difficoltà per quanto attiene alla loro realizzazione (spesso assai complessa, richiedendo una serie di pareri preventivi e di controlli successivi che appesantiscono notevolmente la procedura).

Il senatore Vignola si domanda se può dirsi sufficiente uno stanziamento di soli 5 miliardi sul capitolo 7014 che riguarda la spesa per provvedere all'aggiornamento del piano regolatore generale degli acquedotti, nonché per la predisposizione di un programma di studi e indagini, finalizzato prioritariamente alla individuazione di aree a rischio di crisi idrica ed alla elaborazione di interventi organici e integrati, atti a prevenire le emergenze.

Al riguardo, osserva che il Ministero dei lavori pubblici ha una competenza pressoché assoluta in materia di realizzazione del piano regolatore generale degli acquedotti; eppure, stranamente, tale problema è

stato da esso delegato prima alla Cassa per il Mezzogiorno e poi al Ministero della protezione civile.

Fa notare, inoltre, che lo stanziamento relativo all'Autostrada Salerno-Reggio Calabria (fissato dalla legge finanziaria del 1986 in 1.000 miliardi) si è ridotto ormai a 29 miliardi, somma che certamente non potrà essere sufficiente per un'opera così urgente ed importante.

Il dottor Grimaldi fa presente, in proposito, che la materia degli acquedotti è stata in gran parte trasferita alle Regioni. Oggi, sono di competenza regionale gli acquedotti che interessano il territorio di singole regioni, mentre sono di competenza dello Stato quelli interregionali.

Il Piano generale degli acquedotti, che risale agli anni '60, individuò con esattezza tutti gli acquedotti del Paese, ma rispetto ad allora la situazione si è, ovviamente, evoluta. C'è, quindi, bisogno di una revisione del piano generale. Lo stanziamento di 5 miliardi, è comunque quello individuato dal decreto-legge sull'atrazina.

Al riguardo, il Ministero ha già comunque attivato un programma di intesa con le Regioni.

Lo stesso decreto sull'atrazina stabilì che dovessero essere individuate le aree di crisi, proprio allo scopo di evitare il ricorso all'intervento della Protezione civile.

Il dottor Grimaldi osserva, altresì, che il problema delle acque non si pone tanto in termini di quantità (perchè, sotto tale profilo la situazione è abbastanza soddisfacente) ma deriva dalla notevole difficoltà che lo Stato incontra nell'assolvere il suo compito istituzionale di dirimere i dissidi tra le regioni. Il Ministero, in particolare, deve trovare una soluzione in grado di assicurare un sufficiente flusso idrico senza turbare le varie situazioni ambientali. Tra l'altro, in proposito, si registra una sovrapposizione di competenze, in quanto proprio il Ministero dell'ambiente ha il potere di bloccare qualsiasi opera, manifestando o meno il proprio assenso.

Ha, quindi, la parola, il senatore Bollini. Chiede, preliminarmente, di conoscere i motivi per i quali si è verificato un vero e proprio fallimento, sul piano attuativo, della legge n. 80 del 1987, che pure aveva avuto il merito di accelerare le procedure di impegno della spesa. Inoltre, una legge del 1985 stabiliva che il Ministro dei lavori pubblici, con i titolari dei Dicasteri delle finanze e dei beni culturali, dovesse svolgere un'indagine sulla situazione del patrimonio immobiliare dello Stato: si domanda come mai tale indagine non sia stata ancora svolta.

Osserva, altresì, che la legge n. 155 del 1989 effettuò un taglio del 50 per cento della competenza in ragione dei residui. Nella Tabella del Ministero dei lavori pubblici - allegato 6 - sono indicate le somme che possono essere reiscritte nella competenza dell'anno. Ma questa che la legge aveva individuato come una facoltà, è stata interpretata come un obbligo: tali somme non già «possono», bensì «debbono» essere reiscritte, sia per quanto attiene ai lavori pubblici che per quanto attiene all'ANAS: egli si domanda, quindi, i motivi che hanno indotto a tale distorta interpretazione.

Osserva, da ultimo, che nel 1988 la capacità di spesa del Ministero per lo smaltimento dei residui è scesa al 21 per cento. L'intenzione originaria era quella di eliminare i residui propri, attraverso l'introduzione del limite di cassa, ma questo limite, in realtà, altro non rappresenta se non una cifra scritta senza alcun fondamento. I residui, in effetti, non dipendono solo dalle difficoltà procedurali, ma anche dalle dotazioni di cui ciascun Ministero

vuole disporre sui singoli capitoli. La capacità di avere un consistente numero di residui, quindi, dimostra in ultima analisi proprio l'inefficienza dell'Amministrazione.

Il problema di fondo è che si continua a giustificare il fenomeno dei residui solo in termini di difficoltà procedurali e si cade, poi, in contraddizione quando interviene una legge, come la n. 80 del 1987, la cui *ratio* è lo snellimento delle procedure (ma in pratica, tale legge è rimasta legalmente inattuata).

Infine, premesso che le competenze del Ministero dei lavori pubblici appaiono sempre più ridotte a causa del decentramento e a causa dell'istituzione di nuovi Ministeri, chiede se in proposito vi sia uno studio del fenomeno, visto che la relazione che accompagna la Tabella 9 è assai scarsa e non fornisce spiegazioni al riguardo.

Il dottor Elia, rispondendo ai quesiti del senatore Bollini, fa presente che la legge n. 80 del 1987 è in linea con la tendenza - che il Parlamento ha seguito negli ultimi anni - a introdurre snellimenti nelle procedure di appalto.

La legge n. 80, però, ha deluso le aspettative perchè nel corso del suo *iter* sono intervenute talune modifiche (ad esempio, si è deciso di rimettere la scelta del concessionario alle procedure ordinarie - che poi sono quelle della CEE - e non a quelle accelerate).

La legge in questione, poi, contiene una disposizione di rinvio al regolamento di attuazione che, nella sua stesura, ha incontrato difficoltà tali da paralizzare gli effetti stessi della norma.

Tuttavia l'ANAS si è sforzata di applicare quella legge, attraverso l'adozione dell'istituto della prestazione integrata.

Fa presente, comunque, che gli organici dell'ANAS sono fermi al 1961 e che solo nel 1986 il Parlamento ha varato una «legge-tampone» che ha consentito un modesto aumento di organico, in attesa che intervenga una legge più ampia di riordino dell'Ente.

Il presidente Andreatta osserva che ogni qualvolta nuove leggi cercano di introdurre istituti nuovi e di snellire le procedure, ne derivano inevitabilmente difficoltà di attuazione, in quanto esse mal si inseriscono in un ordinamento amministrativo ben strutturato e comunque consolidato, qual è quello del nostro Paese e che risale, nei suoi fondamenti, addirittura al secolo scorso.

Il dottor Elia, concordando con il Presidente, fa presente che proprio la farraginosità del regolamento attuativo della legge n. 80 va vista in questa difficoltà di inserimento delle nuove disposizioni nell'ordinamento giuridico amministrativo generale.

Quanto alla progettazione, ad esempio, la normativa esiste ed è stata applicata, ma la procedura è inevitabilmente lenta, perchè sono previsti numerosi pareri.

Su richiesta del presidente Andreatta, fa altresì presente che le prestazioni integrate non danno luogo a maggiori costi perchè rappresentano un tentativo di accelerazione dell'appalto concorso.

Il dottor Grimaldi sottolinea, quindi, che l'Amministrazione dei lavori pubblici, a causa del decentramento, iniziatosi nel 1972, si è trovata a soffrire uno stato di incertezza sul proprio ruolo. Precedentemente, infatti, essa era l'unico punto di riferimento per quanto attiene alle opere infrastrutturali del Paese.

Per assolvere ai suoi compiti, essa possedeva un ruolo di ingegneri, il cui numero si è andato assottigliando nel tempo e, col trasferimento delle competenze alle regioni, poi, la struttura di supporto tecnico è stata addirittura smantellata.

In tale situazione di incertezza, è dato registrare un barlume di chiarezza, offerto dalla recente legge di difesa del suolo, che, in materia di ambiente, ha operato una sintesi tra Regioni e Stato, introducendo una sorta di cogestione territoriale. Tale legge è importante anche gli effetti operativi, perchè consente, tra l'altro, una riorganizzazione del Ministero.

Tornando sul fenomeno dei residui (che si è aggravato negli anni '80), il dottor Grimaldi fa presente che esso è determinato da più cause (le strutture, oggi come oggi, non hanno una potenzialità operativa sufficiente; le procedure per la scelta del contraente sono farraginose e un notevole problema è rappresentato dalla proliferazione dei pareri).

Le ultime innovazioni sono rappresentate dalla riduzione della competenza in ordine allo stanziamento dei residui e dal mantenimento dei residui stessi - imposto dalla legge - per un solo anno oltre l'esercizio di provenienza. Quest'ultima norma può definirsi addirittura sconvolgente: nessuna amministrazione può avere in così poco tempo la capacità di evitare la cancellazione dello stanziamento.

Al riguardo, suggerisce una soluzione: basterebbe, infatti, spostare il momento in cui sorge l'obbligazione da quello della scelta del contraente a quello dell'approvazione tecnica del progetto. Ciò consentirebbe di ridurre notevolmente i residui di stanziamento.

Il presidente Andreatta ricorda che la norma che impone all'Amministrazione di mantenere i residui per un solo anno oltre l'esercizio di provenienza ha lo scopo di costringere i vari Dicasteri a gestire meglio i bilanci (basterebbe, infatti, non inserire gli stanziamenti in bilancio finchè i progetti non vengano approvati). La norma, in sostanza, impone alle amministrazioni di tenere sotto controllo il volume annuale degli impegni.

Il dottor Elia, intervenendo sulla proposta del dottor Grimaldi, fa presente che la tesi di ricondurre il momento dell'impegno alla fase dell'approvazione tecnica è sicuramente suggestiva, ma sarebbe comunque sufficiente uno spostamento per legge del momento in cui sorge l'obbligazione alla fase dell'aggiudicazione. Ciò comporterebbe, infatti, una considerevole riduzione dei residui, senza sovvertire l'ordinamento giuridico e consentirebbe, altresì, notevoli risparmi di tempo.

Il presidente Andreatta, congedando gli intervenuti, chiede che venga fornita alla Commissione una memoria relativa alle proposte suggerite dal dottor Grimaldi e dal dottor Elia.

*La seduta termina alle ore 12,15.*



**ISTRUZIONE (7<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 28 NOVEMBRE 1989

**118<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
SPITELLA

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

*La seduta inizia alle ore 10.*

**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il presidente Spitella informa che la Commissione bilancio ha espresso ieri il parere sul disegno di legge n. 1640, concernente l'utilizzazione del personale scolastico presso associazioni professionali. È quindi possibile dare ora corso alla richiesta di trasferimento alla sede deliberante, decisa dalla Commissione nella seduta del 20 settembre scorso. Il presidente Spitella auspica pertanto che, qualora il Presidente del Senato dia il suo assenso, sia possibile discutere il provvedimento in sede deliberante già nei primi giorni della prossima settimana.

Anche per il disegno di legge n. 1349, concernente il V centenario della morte di Piero della Francesca, il parere della Commissione bilancio consente di dar corso alla analoga richiesta.

Per quanto riguarda invece il disegno di legge n. 1737, concernente l'Osservatorio geofisico sperimentale di Trieste, la discussione in sede deliberante potrà riprendere solo allorchè sarà pervenuto il parere della Commissione affari costituzionali sugli emendamenti.

La Commissione prende atto.

**IN SEDE DELIBERANTE****Norme in materia di borse di studio universitarie (1643)**

(Seguito della discussione e rinvio)

Riprende la discussione, rinviata nella seduta del 26 settembre.

Il presidente Spitella, che sostituisce il relatore Boggio, assente per motivi di salute, ricorda che, oltre agli emendamenti del relatore, sono stati presentati altri emendamenti da parte delle senatrici Callari Galli e Alberici. Su tali emendamenti si svolge una discussione di ordine generale.

La senatrice Callari Galli chiarisce che quelli riferiti all'articolo 1 non hanno carattere formale, ma mirano a definire un quadro di riferimento complessivo per l'intera materia, precisando che la complessiva gestione delle borse di studio è affidata interamente alle università. Vi è inoltre un opportuno richiamo alla legge sulle pari opportunità, mentre non sono menzionate le borse di dottorato poichè l'argomento è attualmente in discussione alla Camera dei deputati. I successivi emendamenti, poi - prosegue la senatrice - mirano fra l'altro a modificare l'ordinamento contabile del Ministero, in ossequio ai principi enunciati nella legge n. 168 del 1989. Altri emendamenti mirano ad evitare il pericolo che con le borse di studio di post-dottorato si possa prefigurare una sorta di rapporto di lavoro suscettibile di dar luogo a nuove forme di precariato; a tale proposito, anzi, precisa che, al contrario di quanto indicato nel resoconto della seduta dello scorso 21 settembre, l'ipotesi che le borse di post-dottorato possano dar luogo ad una sorta di «carriera», dopo il dottorato, la preoccupa vivamente.

Interviene poi il ministro Ruberti, il quale osserva che gli emendamenti affrontano insieme problemi particolari e nodi di fondo, e ciò rischia di rallentare l'*iter* del provvedimento. Giudica inoltre inopportuno modificare una scelta politica di fondo compiuta nella recentissima legge istitutiva del suo Ministero: quella di vincolare l'effettivo conferimento di autonomia finanziaria agli atenei alla entrata in vigore della futura legge di attuazione dell'autonomia. È discutibile anche l'ipotesi di incidere sulle norme contabili nell'imminenza della sessione di bilancio.

Il Ministro ricorda poi che il provvedimento in esame si fonda sulla distinzione fra borse conferite per il conseguimento di un titolo da una parte, e borse per la ricerca dall'altra; per le prime (a differenza che per le seconde) non ha senso parlare di ripartizione fra le aree disciplinari, dal momento che esse sono legate a specifici corsi di perfezionamento o specializzazione.

Il Ministro conclude auspicando che le scelte di fondo compiute nella legge istitutiva del Ministero non vengano contraddette da leggi di settore come quella in discussione.

In un breve intervento, la senatrice Callari Galli fa presente che i suoi emendamenti si muovono proprio nello spirito della legge n. 168, limitandosi ad anticiparne taluni aspetti.

Il Ministro ribadisce che in sede di approvazione della legge n. 168 vi fu generale consenso sull'opportunità di rinviare alla futura legge sull'autonomia la concreta attuazione dell'autonomia finanziaria: in questo modo le università italiane hanno un interesse reale al sollecito *iter* di tale provvedimento.

Il senatore Vesentini replica che gli pare preferibile cogliere l'occasione rappresentata dal provvedimento in discussione per anticipare il raggiungimento di quegli obiettivi - come l'autonomia degli atenei - su cui del resto anche nella Commissione vi è generale consenso.

Si passa quindi all'esame degli articoli.

Viene esaminato l'articolo 1.

La senatrice Callari Galli illustra un emendamento al comma 1 dell'articolo 1, rilevando che è dettato dalla volontà di armonizzare il disegno di legge all'esame con il decreto del Presidente della Repubblica n. 162 del 1982, mediante la menzione delle scuole dirette a fini speciali.

Il Ministro si dichiara contrario all'emendamento proposto poichè

ritiene che la materia esuli dal disegno di legge in esame, riguardando piuttosto il diritto allo studio.

Il senatore Vesentini ipotizza un ordine del giorno con il quale si inviti il Governo a presentare un disegno di legge che regolamenti il sostegno a coloro che frequentano le scuole dirette a fini speciali.

Il ministro Ruberti non ritiene di poter impegnare il Governo nel senso richiesto giacchè, nella revisione degli ordinamenti didattici universitari in corso presso l'altro ramo del Parlamento, non è certo che le scuole dirette a fini speciali sopravvivano. D'altra parte - ribadisce il Ministro - il disegno di legge in discussione riguarda solo le borse di studio successive alla laurea.

Il senatore Manzini sollecita la senatrice Callari Galli a ritirare l'emendamento, nella convinzione che non sia opportuno menzionare in questo provvedimento anche le scuole dirette a fini speciali, visti anche gli scarsi risultati da esse conseguiti.

La senatrice Callari Galli accoglie un invito del Presidente e dichiara di ritirare l'emendamento, poi passa ad illustrare un altro emendamento tendente ad aggiungere una serie di commi all'articolo. Si propone un termine temporale, trascorso il quale le università regolamentino il conferimento delle borse, e si definisce la procedura da seguire, menzionando anche le pari opportunità di cui alla legge n. 903 del 1977.

Il Presidente, quale relatore, rileva che, per non tradire l'obiettivo di emanare una legge di principio, occorrerebbe evitare la definizione puntuale delle procedure come invece è prefigurata nell'emendamento testè illustrato.

Il ministro Ruberti non ritiene di poter accettare l'emendamento proposto, giacchè contraddice l'articolo 7 che regola in modo diverso il conferimento delle borse di studio.

Il Presidente, dopo aver risposto a un quesito di ordine procedurale del senatore Vesentini, pone ai voti l'emendamento all'articolo 1, che non è approvato.

Pone quindi ai voti l'articolo 1, che è approvato.

Si passa all'esame dell'articolo 2.

La senatrice Callari Galli dichiara di ritirare il suo emendamento, giacchè collegato all'emendamento all'articolo 1 precedentemente ritirato.

Posto ai voti, l'articolo 2 è approvato.

Si passa quindi all'esame dell'articolo 3.

La senatrice Callari Galli illustra un emendamento, tendente a precisare che le disposizioni di cui all'articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980 restano ferme in quanto non incompatibili con la presente legge.

Il Ministro ritiene che tale modifica potrebbe determinare notevoli complicazioni interpretative.

La senatrice Callari Galli dichiara di ritirare l'emendamento.

Posto in votazione, l'articolo 3 è approvato.

Si passa all'esame dell'articolo 4.

La senatrice Callari Galli illustra un emendamento proposto tendente a sostituire il comma 1. L'emendamento mira a sopprimere il limite di età di 35 anni per il conferimento delle borse di studio ai dottori di ricerca e prevede che le università conferiscano tali borse tenendo conto dei corsi di dottorato di ricerca conclusi e delle esigenze di sviluppo e di svolgimento delle attività di ricerca presenti nelle loro strutture di ricerca.

Il Ministro, premesso che è necessario mantenere la clausola finanziaria posta all'inizio del comma, fa presente che le borse di studio comunitarie post-dottorato avranno il limite massimo di età di trent'anni. Ma nella formulazione della proposta di legge si è tenuto conto che l'età media dei dottori di ricerca italiani è più elevata di quella dei colleghi europei, per cui il limite di 35 anni mira a non penalizzare gli attuali dottori. È peraltro disponibile ad ogni miglioramento del testo.

Il senatore Vesentini si dichiara preoccupato che il conferimento di borse di studio post-dottorato possa creare nuove forme di precariato. Pur non essendo convinto dell'opportunità di eliminare completamente il limite di età, ritiene che occorrerebbe abbassarlo evitando in questo modo i pericoli di prefigurare una sorta di «carriera» che vada dal dottorato al post-dottorato.

Il ministro Ruberti, d'accordo con le osservazioni del senatore Vesentini, auspica una soluzione capace di contemperare l'esigenza di ringiovanire le leve della ricerca e di adottare standard europei da un lato, con le particolarità della situazione italiana dall'altro.

Il Presidente, a questo punto, propone che sia riformulato l'articolo 4.

Il senatore Vesentini ritiene che occorrerebbe anche risolvere il nodo del conferimento delle borse di studio post-dottorato agli stranieri aggirando però le procedure per il riconoscimento dell'equipollenza dei titoli, di lentezza assolutamente inaccettabile.

Il Presidente avverte che si farà carico di presentare proposte emendative che tengano conto delle osservazioni fin qui emerse.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 11,10.*

**LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 28 SETTEMBRE 1989

124<sup>a</sup> Seduta*Presidenza del Presidente*

MARIOTTI

*Intervengono il ministro per i trasporti Bernini, il ministro per le aree urbane Conte ed il sottosegretario di Stato per i lavori pubblici Curci.*

*La seduta inizia alle ore 10,10.*

**IN SEDE REFERENTE**

**Senesi ed altri: Piano per la realizzazione di strutture e attrezzature di accoglienza per utenti dei servizi pubblici di trasporto e della rete autostradale (744)**  
(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame del disegno di legge, sospeso il 5 aprile u.s.

Il presidente Mariotti, ricordando l'impegno assunto dalla Commissione di portare il testo del disegno di legge n. 744 a conoscenza degli enti, società e associazioni che ne risultino in vario modo interessati, propone di trasmettere una richiesta di suggerimenti ed eventuali osservazioni da rendere entro brevissimo tempo ai seguenti organismi: Aiscat, Ente Ferrovie dello Stato, Fenit, Anac, Federtrasporti, Assoport, Assoaeroporti, Alitalia, Ati e Alisarda, Anfia, Aeritalia e Piaggio, Breda, Assoutenti e UTP.

La Commissione conviene.

Dopo che il senatore Sanesi ha sottolineato l'utilità di interessare le associazioni degli utenti, prende brevemente la parola il sottosegretario Curci per ricordare che l'ANAS già prevede nei capitolati di concessione la disposizione contenuta nell'articolo 1 del disegno di legge (che, comunque, il Governo condivide come rafforzativa di un intendimento apprezzabile).

Il presidente Mariotti, rilevato che la norma deve comunque avere valenza generale, ed è pertanto opportuno stabilire per tutti gli enti e società che gestiscono servizi pubblici di trasporto l'obbligo di realizzare idonee strutture di accoglienza, fa presente che il relatore ha comunicato alla Commissione la propria impossibilità a partecipare alla seduta odierna. Poichè inoltre la 5<sup>a</sup> Commissione permanente non ha ancora espresso il prescritto parere sul provvedimento propone di rinviare il seguito dell'esame.

La Commissione concorda ed il seguito dell'esame è pertanto rinviato.

*SULL'APPLICAZIONE DELLA LEGGE N. 122 DEL 24 MARZO 1989 E SULLA REALIZZAZIONE DEI PARCHEGGI*

La senatrice Senesi rileva che a seguito dell'approvazione della legge n. 122 in materia di parcheggio una circolare dell'allora ministro dei lavori pubblici Ferri trasmessa ai Prefetti ha di fatto impedito l'applicazione di alcune disposizioni recanti nuove misure sanzionatorie per il divieto di sosta. Chiede pertanto al rappresentante del Governo una verifica della congruità di tale circolare e che il nuovo Ministro assuma formalmente l'impegno di attivarsi affinché abbia completa attuazione la citata legge.

Il sottosegretario Curci fa presente che il problema è già all'attenzione del Governo, che si farà carico di intervenire al più presto.

*COMUNICAZIONI DEL GOVERNO*

**Comunicazioni del Ministro dei trasporti sulla situazione dell'autotrasporto merci dopo la vicenda del Brennero, sulla riforma dell'Ente ferrovie dello Stato e dei trasporti locali.**

Il presidente Mariotti svolge alcune considerazioni preliminari, sottolineando l'importanza dei temi oggetto del dibattito odierno. Con l'occasione rappresenta al ministro Bernini i risultati di grande interesse emersi da un sopralluogo recentemente compiuto da una delegazione della Commissione in Estremo oriente, nel corso del quale sono state assunte utilissime informazioni sul potenziamento del settore dei trasporti perseguito dai paesi visitati e sulle problematiche ad esso connesse. Raccomanda inoltre al Ministro di sensibilizzare adeguatamente le Ferrovie dello Stato affinché partecipino al convegno internazionale sul sistema dell'alta velocità ferroviaria che si terrà nel prossimo ottobre a Seoul al quale, a seguito dell'incontro della delegazione con il Ministro dei trasporti coreano, sono state invitate anche società italiane.

Ha quindi la parola il ministro Bernini, il quale, assicurato il proprio intervento presso le Ferrovie dello Stato, ricorda preliminarmente che i rapporti con l'Austria per quanto riguarda il contingentamento dei permessi per l'autotrasporto merci sono regolati da un accordo che risale al 1960 e che è stato applicato con notevole elasticità fino a quando l'eccessiva proliferazione delle richieste di permessi da parte dei diversi paesi, ha portato l'Austria a modificare l'atteggiamento di liberalità precedentemente assicurato. Qualche mese fa l'Austria - violando le intese - ha cominciato a rilasciare con cadenza settimanale il quantitativo di permessi che precedentemente veniva rilasciato in pacchetti trimestrali anticipati, suscitando una violenta reazione negli autotrasportatori. Al fine di sbloccare la situazione, continua il Ministro, egli ha quindi tenuto un incontro con il Ministro dei trasporti austriaco nel corso del quale, nonostante l'iniziale contrarietà di quest'ultimo, è riuscito a porre le basi per un aumento del numero di permessi, suggerendo in primo luogo la conversione dei permessi locali che ammontano a 6 o 7 mila e che non vengono mai utilizzati come tali, assicurando quindi un serio impegno del Governo italiano per il trasferimento di una quota di traffico dalla strada alla ferrovia (operazione a fronte della quale il Governo austriaco concederebbe a titolo di premio 8 mila permessi), ed impegnandosi infine a riprendere le trattative ai primi di ottobre anche per verificare la validità dell'accordo del 1960 nella sua globalità.

Il ministro Bernini, rilevato che ovviamente non esistono spazi per ulteriori concessioni, ma sono anzi prevedibili nuove restrizioni, come ad esempio divieti di circolazione notturna o l'obbligo di utilizzo della marmitta catalitica, afferma che l'unica soluzione del problema può derivare verosimilmente da interventi di rilancio del modo ferroviario. Nel rilevare poi che la nuova galleria di valico del Brennero sarà ultimata solo tra dieci anni - sebbene l'Italia non presenti al momento ritardi nelle relative procedure - comunica alla Commissione il proprio impegno a pervenire in tempi brevi ad un accordo per accelerare il trasferimento di consistenti quote di traffico sulla ferrovia. A tale riguardo fa presente che nella giornata di ieri si è svolto per la prima volta un incontro con rappresentanti degli autotrasportatori e dei ferrovieri, verificando la possibilità di utilizzare in via ordinaria e per il rilancio del trasporto combinato i trenta treni eccezionali utilizzati durante il recente blocco, i quali sono capaci di caricare 476 Tir. Sottolineata quindi la possibilità di realizzare entro il 1993 o al massimo entro il 1995 il raddoppio della tratta Bologna-Verona, il blocco automatico in alcuni punti del tragitto dal Brennero a Verona, una serie di interventi sulle gallerie per permettere il passaggio dei treni speciali che in tal modo potrebbero passare da 30 a 100, preannuncia l'eventualità di ricorrere ad una deroga delle disposizioni sul trazionismo che vincolano una motrice a cinque semirimorchi (da accompagnare ad interventi che incentivino l'associazionismo e il rinnovamento del parco veicolare), nonché la propria intenzione di attivare altri interventi di intensificazione del trasporto combinato, ad esempio sulla linea adriatica o sulla Firenze-Bologna.

Per quel che riguarda il problema della riforma dell'Ente ferrovie dello Stato, egli annuncia che il testo del disegno di legge da lui predisposto non è stato ancora approvato dal Consiglio dei Ministri e che probabilmente non potrà costituire un provvedimento «collegato» in quanto considerato non strettamente aderente ai contenuti dei documenti finanziari; sarà comunque esaminato contestualmente e quindi in tempi molto brevi.

Soffermandosi successivamente sul tema della ristrutturazione dell'ente, fa presente che ha già cominciato ad esaminare un documento di lavoro predisposto dall'amministratore delegato che presenta alcuni elementi di novità rispetto al precedente piano di risanamento. Riservandosi comunque di precisare le proprie direttive e gli obiettivi da perseguire in un successivo documento, prospetta l'opportunità che i criteri di priorità vengano fissati in sede parlamentare, nella convinzione che sia indispensabile coniugare la visione aziendale degli amministratori dell'ente con una visione politica di scelte pubbliche che coinvolgono enormi risorse finanziarie.

Fa infine presente che anche in sede CEE è emerso recentemente il problema dei valichi alpini, convenendo che dovranno essere realizzate le gallerie del Brennero, del Gottardo e del Sempione.

Seguono interventi di alcuni senatori.

Il senatore Libertini, pur nell'ambito della distinzione dei ruoli tra maggioranza e opposizione, esprime apprezzamento per l'operato del ministro Bernini e per le sue intenzioni manifestate nella seduta odierna, pur dovendo sottolineare la preoccupazione della sua parte politica per la condotta complessiva del Governo e per i possibili sviluppi della situazione; rileva altresì come la vicenda del Brennero evidenzia il grave ritardo dell'Italia, per responsabilità dei governi sin qui succedutisi, nella ristrutturazione del sistema dei trasporti con particolare riguardo al rilancio delle

ferrovie, alla crescita dell'intermodalità e alla assunzione di decisioni strategiche concernenti i valichi alpini.

Afferma quindi che la ventilata decisione di non prevedere tra i provvedimenti collegati alla legge finanziaria un disegno di legge riguardante la riforma dell'Ente ferrovie dello Stato e il piano di ristrutturazione e di investimenti dell'Ente, pur se motivata con riferimento a principi generali di ordine giuridico e costituzionale, comporta di fatto un nuovo ritardo nell'assunzione di decisioni strategiche per il paese: tale ritardo acquista un significato ancora più drammatico se si pensa che la gestione dell'Ente nel 1989 è da considerarsi disastrosa. Il commissario Schimberni, con un atto grave e illegittimo, ha infatti sospeso l'attuazione di investimenti decisi da Parlamento e Governo ed ha determinato mutamenti organizzativi nell'Ente del tutto illogici, come ad esempio lo scioglimento della Direzione per l'alta velocità, che costituiva un importante patrimonio di competenze tecniche. Dichiara pertanto che la sua parte politica in questo contesto non può che essere favorevole all'allontanamento del dottor Schimberni dalla carica di commissario straordinario dell'Ente.

Sottolinea come i senatori comunisti siano in tale contesto disponibili a concordare tempi rapidissimi per affrontare le questioni riguardanti il trasporto ferroviario - non escludendo l'ipotesi del provvedimento collegato - anticipando altresì che in sede di discussione della legge finanziaria saranno presentati emendamenti volti a incrementare i fondi per il rilancio del trasporto su ferro.

Prospettata l'opportunità che il Ministro colga l'apertura sul piano procedurale manifestata dai senatori comunisti, il senatore Libertini si sofferma sulla questione dei valichi alpini, concordando sulle priorità indicate dal ministro Bernini (e in particolare sulla priorità delle priorità rappresentata dalla nuova galleria del Brennero), affermando tuttavia che occorre una riflessione più ampia che consideri anche altre alternative sul tappeto: in particolare sottolinea la necessità di approfondire le due ipotesi di un traforo con la Francia, che colleghi Torino con Modane attraverso la Val di Susa e di un traforo del Monte Ciliegia per collegare la Francia con il Cuneese. Nel primo caso si tratta di un'opera importante per dirottare una parte del traffico merci, oggi già insostenibile per le popolazioni locali, sulla ferrovia, nonchè in vista di un collegamento ferroviario veloce tra la Francia e l'Italia via Torino: tuttavia è da considerare la difficoltà di individuare un tracciato in una valle già densamente popolata e attraversata da altre infrastrutture. Nel secondo caso si tratta di un'opera che potrebbe rappresentare un segmento importante di un collegamento ferroviario tra la Spagna, la Francia, l'Italia e i paesi dell'Est.

Con riferimento all'autotrasporto merci, il senatore Libertini afferma che una strada obbligata di ristrutturazione è costituita dallo sviluppo dell'intermodalità, dall'accorpamento delle aziende piccole e dallo sviluppo del trazione: tale strada può tuttavia essere percorsa senza gravi sacrifici per gli operatori del settore se il Governo adotterà provvedimenti per incentivare e guidare il processo di associazionismo tra le piccole imprese. Nell'auspicare quindi che il Governo intervenga rapidamente in tal senso, afferma che all'interno del mondo dell'autotrasporto vi è una maggioranza di operatori democratici e che tuttavia sono possibili rischi di involuzione qualora continui a latitare un intervento pubblico organico.



Il senatore Patriarca esprime apprezzamento per le dichiarazioni rese dal ministro Bernini, nonchè per il suo operato nella vicenda del Brennero e sottolinea l'urgenza di intervenire nel settore dell'intermodalità con riferimento anche allo sviluppo del cabotaggio marittimo, rilevando allo stesso tempo la necessità di una programmazione unitaria nel settore dei trasporti e quindi dell'istituzione del CIPET.

Quanto al tema dei cosiddetti rami secchi, fa presente che si tratta di una questione delicata, sulla quale intervenire dopo un attento studio delle possibili alternative e quindi con provvedimenti organici e tali da non richiedere a singoli parlamentari interventi che potrebbero essere considerati dettati da esigenze localistiche.

Sottolinea la necessità di un riordino delle ferrovie concesse, rileva con soddisfazione l'affermazione del Ministro che intende trasferire al Parlamento la decisione sulle priorità degli investimenti ferroviari, tenendo conto del fatto che vi sono obiettivi convergenti tra le forze politiche. Al riguardo pone in risalto l'esigenza di potenziare e ristrutturare la rete ferroviaria nel Mezzogiorno, indicazione che dovrà essere attentamente valutata nell'ambito della decisione sulle priorità.

Per quel che concerne il rapporto tra l'Ente ferrovie dello Stato e le aziende dell'indotto, prospetta l'opportunità di compiere una scelta che privilegi il patrimonio di competenze e professionalità che si trova in medie e grandi aziende a capitale parzialmente pubblico, riconsiderando orientamenti che in passato hanno favorito la proliferazione di piccole aziende che offrono minori garanzie di affidabilità.

Preso atto con soddisfazione della disponibilità dei senatori comunisti ad affrontare con le procedure più rapide possibili i provvedimenti riguardanti il trasporto ferroviario, prospetta l'opportunità che il Parlamento possa individuare un momento di riflessione organica sulla gestione dell'Ente sotto la presidenza Ligato, rilevando al riguardo come in merito a tale gestione siano state enfatizzate alcune scelte che poco riguardavano lo specifico ferroviario, senza una considerazione più complessiva sugli obiettivi e i risultati ottenuti in questo campo.

In merito all'operato del commissario straordinario, fa presente che nei mesi scorsi anche i senatori democristiani hanno espresso critiche su una filosofia e una condotta ispirata unicamente ad un criterio aziendalistico, che non teneva conto della complessità delle relazioni tra l'Ente ferrovie dello Stato e il Paese; nel concordare con il proposito del Ministro di voler fissare gli obiettivi strategici dell'Ente, riconosce che negli ultimi tempi la posizione del commissario si è improntata ad una maggiore flessibilità; sottolinea comunque l'urgenza di definire un nuovo e più organico assetto istituzionale dell'Ente.

Il senatore Lotti evidenzia anzitutto il dato politico della convergenza che si riscontra tra le diverse forze presenti in 8ª Commissione sugli obiettivi di fondo della politica dei trasporti, dato politico al quale tuttavia non hanno corrisposto finora concreti passi avanti: rileva invece come nelle scelte e nei documenti più importanti dei governi sin qui succedutisi abbia sempre prevalso un orientamento favorevole al mantenimento dell'egemonia del trasporto su gomma.

Sottolineata la necessità che, pur in assenza di un disegno di legge collegato riguardante il trasporto ferroviario, nel disegno di legge finanziaria si possano definire stanziamenti tali da rappresentare la premessa necessaria

per la riforma, ricorda al Ministro e alla Presidenza della Commissione che è assegnato alla 8<sup>a</sup> Commissione un disegno di legge di iniziativa dei senatori comunisti e della Sinistra indipendente riguardante la riforma dell'Ente, che potrebbe costituire lo strumento regolamentare per avviare subito il confronto parlamentare sul tema.

Dichiarato di condividere gli interventi immediati avviati dal Ministro per sbloccare la vicenda del Brennero, esprime tuttavia perplessità sull'effettiva possibilità di concludere in tempi brevi il raddoppio del binario nel tratto Verona-Bologna, opera avviata nel 1975 e che sconta ritardi incredibili. Nelle more della conclusione di tale opera, occorrerebbe a suo avviso utilizzare al meglio altri tratti esistenti, riattivando ad esempio la linea Verona-Mantova-Modena e adeguando con piccoli accorgimenti migliorativi la linea Pontremolese. Al riguardo deplora le dichiarazioni più volte reiterate dal commissario Schimberni sulla inutilità nel nostro Paese di assi ferroviari trasversali, rappresentati non solo dalla già citata Pontremolese, ma anche dalla Orte-Falconara e da altri tratti nel Mezzogiorno.

Sottolinea altresì la necessità di un intervento del Ministro per ricondurre in un'ottica di programmazione unitaria gli investimenti delle società che gestiscono ferrovie concesse dovendosi rilevare in taluni casi (cita al riguardo la Suzzara-Parma) decisioni di investimento non coordinate con un piano generale, che possano quindi rivelarsi spreco di pubblico danaro.

Sul tema dell'indotto ferroviario prospetta infine l'opportunità che l'Ente ferrovie dello Stato definisca un piano pluriennale di investimenti dotato di risorse certe, in modo da offrire alle aziende un'idea precisa sulla domanda: tale scelta deve accompagnarsi ad un riordino del settore produttivo con particolare riguardo alle imprese a partecipazione statale tale da realizzare un vero e proprio sistema di aziende, che lavorano per l'Ente ferrovie dello Stato.

Il senatore Visibelli esprime soddisfazione per l'operato del Ministro nella vicenda del Brennero, pur auspicando che gli interventi preannunciati non rimangano solo una dichiarazione di buone intenzioni.

Con riferimento al documento recentemente trasmesso dal commissario Schimberni al Ministro dei trasporti, il senatore Visibelli ne sottolinea una frase secondo la quale gli investimenti nel Mezzogiorno non sarebbero necessari al raggiungimento degli obiettivi del piano: tale affermazione, unita al taglio di numerosi interventi già programmati sulla rete ferroviaria dell'Italia meridionale è assolutamente censurabile e sta alimentando una viva tensione nel Mezzogiorno, così come appare anche dalla stampa locale. Con particolare riferimento agli interventi nella regione Puglia, il senatore Visibelli indica puntualmente la cancellazione di numerosi interventi (come quello ad esempio riguardante il nodo di Bari), nonché denuncia l'incongruità di intervenire su alcune linee solo per un tratto (come è il caso delle linee Bari-Taranto per la quale si prevede il raddoppio ad eccezione di un tratto di 30 chilometri).

Nell'annunciare che su questi temi invierà al Ministro una più puntuale comunicazione scritta, chiede se il Ministro stesso può in questa sede dare assicurazioni circa la volontà del Governo di non abbandonare a se stessa la rete ferroviaria meridionale.

Il senatore Rezzonico, associatosi all'apprezzamento per le dichiarazioni rese e per l'operato del Ministro in occasione della vicenda del Brennero,

ricorda di avere a suo tempo auspicato che il disegno di legge riguardante la riforma dell'Ente ferrovie dello Stato potesse costituire un provvedimento collegato al disegno di legge finanziaria e rileva pertanto che il Ministro potrebbe essere legittimato dalla discussione odierna a rilanciare in sede di Consiglio dei Ministri tale ipotesi, in quanto se non si affronta il nodo dell'Ente ferrovie dello Stato non si può definire un'organica politica dei trasporti.

Dichiarato di concordare con gli orientamenti del Ministro sulla questione dei valichi alpini, prospetta l'opportunità di un'azione di indirizzo del Governo per evitare che altri enti coinvolti nella vicenda, quali ad esempio le regioni, assumano iniziative non coordinate, sprecando danaro pubblico.

Affermato altresì che l'azione di riordino e di ristrutturazione delle ferrovie concesse avviata dalla legge finanziaria di alcuni anni fa si rivela necessaria e inderogabile e che vi sono solo alcuni casi di società che non stanno utilizzando al meglio le risorse a suo tempo destinate, prospetta l'opportunità di una norma di interpretazione autentica che assimili le opere effettuate da tali società ad opere di urbanizzazione primaria e come tali soggette ad IVA con aliquota del 4 e non del 19 per cento: tale norma, richiesta esplicitamente dal Ministero delle finanze, consentirebbe di sbloccare circa 800 miliardi da utilizzare per nuove opere.

Auspica quindi che si avvii un riordino dei rami secondari attraverso la costituzione di società regionali miste con l'intervento dell'Ente ferrovie dello Stato e delle ferrovie concesse, in un contesto di piani regionali di trasporto che razionalizzino la mobilità a livello locale; dichiara infine che vi è oggi un terreno favorevole alla collaborazione tra Ente ferrovie dello Stato e capitale privato per realizzare importanti investimenti ferroviari.

Il senatore Andò esprime la preoccupazione che la spinta verso l'integrazione europea possa riguardare soltanto le aree forti del paese, peraltro anche più contigue dal punto di vista territoriale, ribadendo la marginalizzazione del Mezzogiorno.

Si sofferma quindi sulla proposta dell'istituzione del CIPET, ricordando come i relativi disegni di legge abbiano trovato resistenze ed ostacoli nel passato all'interno della compagine governativa; afferma che a suo avviso vi sono oggi le premesse per superare tali ostacoli, con un atteggiamento del Governo tale da consentire il trasferimento alla sede deliberante dei disegni di legge.

Il presidente Mariotti, considerata l'ora e il numero dei senatori che desiderano ancora intervenire, propone di rinviare il seguito della discussione sulle comunicazioni del Governo ad altra seduta.

Dopo che il senatore Libertini ha ricordato che su una legge di riforma dell'Ente ferrovie dello Stato che non comporti spese il Parlamento può lavorare anche durante la sessione di bilancio e che comunque è sempre possibile avviare un lavoro in sedi informali, la Commissione conviene sulla proposta del Presidente ed il seguito del dibattito è quindi rinviato.

#### **IN SEDE DELIBERANTE**

**Interventi per la realizzazione di itinerari ciclabili e ciclopedonali nelle aree urbane (1572)**

(Seguito della discussione e rinvio)

Riprende la discussione, sospesa nella seduta del 10 maggio.

Il relatore, senatore Rezzonico, ricorda anzitutto che la Commissione aveva deliberato di istituire un Comitato ristretto per proseguire l'esame del disegno di legge, Comitato ristretto che non si è poi potuto riunire a seguito della crisi di Governo e delle ferie estive. Propone pertanto che si riconfermi tale decisione in modo da lavorare in sede ristretta in tempi brevi per definire il testo e gli emendamenti.

Il presidente Mariotti si associa alla proposta del relatore, comunicando che a firma sua e del senatore Vella è stato presentato un emendamento volto ad estendere l'ambito di attuazione del disegno di legge a tutti i comuni capoluogo di provincia.

Il senatore Visconti si dichiara favorevole alla proposta del relatore, affermando che la sua parte politica presenterà in sede ristretta alcuni emendamenti.

Si associano alla proposta del relatore i senatori Patriarca e Sanesi, il quale pone all'attenzione della Commissione il problema di alcuni centri medi che non sono capoluogo di provincia e che non raggiungono i 200.000 abitanti.

La Commissione conviene sulla proposta del relatore e il seguito della discussione è pertanto rinviato.

#### SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA

Il presidente Mariotti, dichiarato che sono a lui giunte sollecitazioni da parte di alcuni membri della Commissione secondo le quali vi sarebbe stato un tempo troppo ristretto per l'esame del testo scritto della relazione del senatore Andò sui disegni di legge nn. 1685 e 478 riguardanti la riforma delle telecomunicazioni, propone di sconvocare la seduta pomeridiana dedicata alla discussione di tali provvedimenti, che saranno ripresi nella prossima settimana nel primo momento utile per il lavoro della Commissione.

La Commissione conviene e la seduta pomeridiana, già convocata alle ore 17, è pertanto sconvocata.

*La seduta termina alle ore 13,40.*

**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 28 SETTEMBRE 1989

78<sup>a</sup> Seduta*Presidenza del Presidente provvisorio*

FOA

*indi del Presidente*

GIUGNI

*La seduta inizia alle ore 17.****ELEZIONE DEL PRESIDENTE, DEI VICE PRESIDENTI E DEI SEGRETARI***

La Commissione procede alla votazione per l'elezione del Presidente. Risulta eletto il senatore GIUGNI.

Il presidente Giugni, assunta la Presidenza, ringrazia per la fiducia confermatagli dalla Commissione e dichiara che ispirerà la sua azione a criteri di massima collaborazione con tutti i Gruppi.

Successivamente la Commissione procede alla votazione per l'elezione dei Vice Presidenti. Risultano eletti i senatori SARTORI e VECCHI.

La Commissione procede infine alla votazione per l'elezione dei Segretari. Risultano eletti i senatori PERRICONE e CHIESURA.

*La seduta termina alle ore 17,30.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA  
sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni  
criminali similari**

GIOVEDÌ 28 SETTEMBRE 1989

27ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
CHIAROMONTE

*La seduta inizia alle ore 18.*

**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il deputato Azzaro chiede, a nome del Gruppo della democrazia cristiana, un breve rinvio del primo punto all'ordine del giorno che reca elezione di un vice presidente. Fa richiesta di rinvio anche per l'argomento al secondo punto dell'ordine del giorno dedicato alla discussione della bozza di relazione annuale: i Commissari non hanno avuto, infatti, a suo giudizio, il tempo sufficiente per valutare con attenzione il contenuto del voluminoso documento proposto.

I Commissari presenti concordano con la richiesta di rinvio sia sul primo sia sul secondo punto all'ordine del giorno.

Così resta stabilito.

Il deputato Lanzinger ritiene opportuno che - per facilitare il lavoro dei Commissari - la bozza di relazione sia consegnata loro in copia. Le esigenze di riservatezza, a suo avviso, possono essere tutelate ugualmente, dato che la discrezione dei componenti della Commissione deve essere presunta.

Il deputato Lo Porto rileva che la Commissione, contestualmente all'esame della relazione annuale, debba approfondire e concludere l'indagine già avviata sul caso Contorno poichè l'esito di tale indagine non è influente per il contenuto della stessa relazione.

Il senatore Corleone sollecita una riunione dell'Ufficio di Presidenza per decidere con urgenza, possibilmente in data odierna, il prosieguo dell'indagine sul caso Contorno.

Il deputato Forleo ritiene che la relazione annuale debba occuparsi principalmente delle cause del fenomeno mafioso più che disperdersi nell'analisi dei molteplici effetti da esso prodotti. Rileva, fra l'altro, come la lotta alla mafia non possa essere limitata ad assicurare una maggiore efficienza della magistratura e dei diversi Corpi dello Stato.

Il deputato Bianca Guidetti Serra concorda sulla utilità di distribuire il documento ai Commissari, mentre non ritiene che l'indagine sul caso Contorno debba necessariamente chiudersi contestualmente all'approvazione della relazione annuale.

Il deputato Binetti rileva che, tra le due esigenze contrapposte di tutelare la riservatezza dei documenti della Commissione non ancora definitivi e di consentire ai Commissari di lavorare in modo più agevole, debba prevalere la prima. È favorevole ad una rapida conclusione dell'attività del gruppo di lavoro incaricato di riferire sul caso Contorno, mentre non ritiene opportuno che l'indagine sia estesa alla situazione esistente negli uffici giudiziari di Palermo di cui si sta occupando il Consiglio superiore della magistratura.

Il deputato Giacomo Mancini non concorda sulla necessità di mantenere riservato il documento cui, anzi, potrebbero giovare apporti esterni. Propone che la Commissione si occupi della situazione esistente in Calabria in relazione al recente omicidio Ligato. Ritiene altresì che si debba intervenire soprattutto sulla questione degli appalti (anche in riferimento all'attuazione dei recenti provvedimenti in favore di Reggio Calabria) e sulla forestazione, cercando di formulare proposte concrete per favorire l'efficacia e la trasparenza dell'azione amministrativa.

Il Presidente, dopo aver rilevato che la bozza di relazione è stata predisposta, con l'aiuto dei collaboratori della Commissione, sulla base dei contributi dei diversi gruppi di lavoro, auspica che il breve rinvio del suo esame, testè deciso, possa consentire un miglioramento del documento e favorire il più ampio consenso su di esso.

Pur riconoscendo che la mancata consegna della bozza di relazione costituisce un serio disagio per i Commissari, fa rilevare i possibili effetti negativi della diffusione di un testo non ancora definitivo. Si rimette, comunque, alla decisione della Commissione.

Propone che l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi politici si riunisca al più presto per pronunciarsi sul prosieguo dell'indagine sul caso Contorno e per valutare l'opportunità di costituire nuovi gruppi di lavoro su altri temi, tra cui anche quelli proposti dal deputato Giacomo Mancini con riferimento alla situazione calabrese.

Tiene a sottolineare la propria contrarietà ad un allargamento del campo di indagine della Commissione sul caso Contorno che deve restare limitato alla verifica della legalità degli atti compiuti dai diversi organi dello Stato in relazione al rientro ed al soggiorno in Italia di Salvatore Contorno.

Dopo interventi del deputato Mannino, del deputato Azzaro, del deputato Lanzinger, del senatore Elio Fontana e del deputato Lo Porto, resta stabilito che ai Commissari venga consegnata copia della bozza di relazione annuale e che essi siano tenuti, ai sensi del regolamento, alla necessaria riservatezza.

*La seduta termina alle ore 19,15.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA**  
**sul terrorismo in Italia e sulle cause**  
**della mancata individuazione dei responsabili delle stragi**

GIOVEDÌ 28 SETTEMBRE 1989

29ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
GUALTIERI

*La seduta ha inizio alle ore 16,45.*

In apertura di seduta il Presidente dà conto di un documento pervenuto, dopo la seduta del 21 settembre scorso, del quale la Commissione delibera la formale acquisizione agli atti dell'inchiesta.

Comunica poi che il generale Santucci ha restituito il testo stenografico della sua audizione, svoltasi il 20 luglio, apportandovi correzioni di carattere meramente formale.

**AUDIZIONE DEL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA SULLE PROCEDURE DI ESTRADIZIONE DI LICIO GELLI**

Il Presidente rivolge inizialmente un saluto di ringraziamento al ministro Vassalli che ha corrisposto con grande disponibilità alla richiesta della Commissione di conoscere le iniziative che il Governo ha assunto e si propone di assumere in relazione all'extradizione di Licio Gelli, il cui attivismo è continua fonte di preoccupazione, in particolar modo con riferimento alla situazione venutasi a creare a Bologna nell'approssimarsi del processo di appello per la strage alla stazione.

Il ministro Vassalli, su invito del Presidente, espone gli aspetti essenziali che caratterizzano la posizione di Gelli di fronte alla giustizia, sia per quanto attiene al profilo dell'extradizione che per quanto concerne la sua situazione di libertà personale. Con due note, rispettivamente del settembre 1982 e del giugno 1983, il Ministero di grazia e giustizia richiedeva alle competenti autorità elevanti la extradizione di Licio Gelli, in relazione a provvedimenti restrittivi emessi dal giudice istruttore del Tribunale di Roma - per i reati di associazione per delinquere, cospirazione politica mediante associazione, truffa aggravata continuata in concorso, spionaggio politico, tentata violenza privata, calunnia aggravata; per il reato di truffa aggravata in concorso; per i reati di interesse privato in atti di ufficio, rivelazione di segreti di ufficio, millantato credito e falsità in scrittura privata - nonché dal procuratore della Repubblica di Milano e dal giudice istruttore di Milano, per il reato di



bancarotta fraudolenta aggravata in concorso. In data 19 settembre 1983 il Tribunale federale elvetico concedeva l'extradizione per i reati di bancarotta fraudolenta e per quelli di calunnia, truffa e millantato credito: tale decisione rimaneva tuttavia senza effetto immediato poichè alcuni giorni prima Gelli era evaso dal carcere di Champ Dollon; solo nel febbraio 1988 Gelli, costituitosi alle autorità elvetiche nell'ottobre 1987, Gelli fu consegnato all'Italia.

Nel frattempo, in data 19 ottobre 1987, il Ministero di grazia e giustizia aveva avanzato alle autorità svizzere un'ulteriore domanda di estradizione a carico di Gelli sulla base di provvedimenti restrittivi emessi dai giudici di Bologna per il reato di calunnia pluriaggravata e di associazione sovversiva, dai giudici di Firenze, per il reato di concorso in banda armata e di Roma, per illecita costituzione di capitali all'estero. Il 10 novembre 1987 il Dipartimento federale di giustizia elvetico comunicava che la domanda di estradizione relativa al reato di associazione sovversiva con fine di eversione dell'ordine democratico non poteva essere accolta, trattandosi, secondo l'ordinamento svizzero, di reato politico assoluto per il quale l'extradizione è vietata; con analoga motivazione il Dipartimento federale respingeva altresì la domanda di estradizione relativa al reato di concorso in banda armata. Ugualmente respinta era la domanda di estradizione concernente il reato di illecita costituzione di capitali all'estero che, inteso dalla magistratura svizzera come reato valutario, non rientra in quanto tale nella Convenzione Europea di estradizione. Contemporaneamente le autorità elvetiche chiedevano ed ottenevano una relazione suppletiva dei fatti, relativamente all'imputazione di concorso in calunnia pluriaggravata di cui al provvedimento emesso dalla Procura della Repubblica di Bologna. Nel maggio 1988 l'Ambasciata d'Italia a Berna comunicava che la Confederazione elvetica aveva respinto anche la domanda di estradizione per il reato di calunnia, rilevando l'insufficienza degli elementi forniti dall'autorità giudiziaria italiana sia in ordine al fatto, sia in ordine alla sua definizione giuridica come calunnia, sia, inoltre, al tempo della sua commissione. Le stesse autorità elvetiche non escludevano peraltro l'eventualità di una ripresentazione di una nuova domanda per la medesima imputazione, ove motivata in modo più soddisfacente.

Con sentenza della 2<sup>a</sup> Corte d'Assise di Bologna emessa l'11 luglio 1988 - continua il ministro Vassalli - Gelli veniva condannato alla pena di 10 anni di reclusione perchè riconosciuto colpevole del reato di concorso in calunnia pluriaggravata, mentre veniva assolto per insufficienza di prove dal delitto di associazione sovversiva. A seguito dell'esame della motivazione di tale sentenza, depositata il 27 aprile 1989, il Ministero di grazia e giustizia, in data 16 maggio, richiedeva al Procuratore generale presso la Corte d'Appello di Bologna di esprimere il prescritto parere sull'opportunità di rinnovare la domanda di estradizione per il reato di calunnia pluriaggravata, alla luce degli elementi di cognizione desumibili dalla sentenza. Espresso dalla Procura generale parere favorevole e pervenuta la prescritta documentazione, aggiornata sulla base degli elementi di fatto ricavabili dalla indicata sentenza, il 7 luglio scorso il Ministro di grazia e giustizia ha avanzato alle autorità elvetiche una nuova domanda aggiuntiva di estradizione per il reato in oggetto, richiesta in merito alla quale non è finora giunta alcuna risposta.

Per quanto concerne poi la situazione di libertà personale di cui attualmente gode Gelli, il ministro Vassalli ricorda che in relazione ai reati di

calunnia aggravata e millantato credito, per i quali era stata concessa l'estradizione, Gelli è stato scarcerato per decorrenza dei termini con ordinanza dell'ufficio istruzione di Roma del 14 agosto 1988; per il reato di bancarotta fraudolenta aggravata, per il quale pure era stata concessa l'estradizione, l'imputato è stato posto in libertà provvisoria, ora denominata rimessione in libertà, per motivi di salute, ai sensi dell'allora vigente articolo 277, quarto comma del codice di procedura penale. È da osservare che l'ordinanza del giudice istruttore che ha concesso a Gelli la libertà provvisoria, senza nessuna particolare prescrizione da osservarsi da parte dell'imputato, è stata adottata nonostante il parere contrario della Procura della Repubblica, che aveva ritenuto doversi adottare la misura degli arresti domiciliari. Il fatto che le condizioni di salute di Gelli possano successivamente essere migliorate, non costituisce peraltro un'ipotesi in base alla quale, secondo l'ordinamento vigente, sia possibile revocare la suddetta ordinanza, revoca la cui iniziativa in ogni caso spetterebbe al Procuratore della Repubblica competente.

Il Presidente sottolinea l'utilità delle esaustive informazioni rese alla Commissione dal ministro Vassalli sulla posizione giudiziaria di Licio Gelli.

Il senatore Macis chiede se il Ministero abbia approfondito la possibilità teorica che la magistratura adotti ora provvedimenti di carattere cautelare nei confronti di Licio Gelli, considerata l'attività da questi svolta che sembra diretta ad incidere su procedimenti giudiziari in corso; chiede inoltre se sia stata studiata l'ipotesi di iniziative relativamente agli atti, come le attestazioni mediche sulle sue condizioni di salute, che hanno preceduto e motivato la liberazione di Gelli, e, infine, se il Ministro abbia ritenuto di dover esaminare i comportamenti dell'autorità giudiziaria in questa vicenda.

Il ministro Vassalli osserva, quanto al primo quesito, che nè nell'ordinanza dell'autorità giudiziaria di Roma relativa alla decorrenza dei termini, nè nell'ordinanza del giudice istruttore di Milano che concede la libertà provvisoria sono state apposte le condizioni previste dall'articolo 282 del codice di procedura penale e quindi, essendo la libertà concessa senza l'obbligo di osservare alcuna prescrizione, non vi è possibilità giuridica di intraprendere ora le iniziative indicate dal senatore Macis. Questi precisa che intendeva in realtà porre il problema dell'eventuale possibilità di assumere iniziative da parte dell'autorità giudiziaria posto che l'imputato, al quale è stata concessa la libertà provvisoria per motivi di salute, guarisca e qualora svolga nel frattempo attività che configurino il rischio di inquinamento di prove. Il ministro Vassalli replica, anche alla luce della legge n. 330 del 1988, che nuove ragioni cautelari possono certamente originare nuove misure di restrizione, anche se deve far presente che non rientra certo nei poteri del Ministro assumere iniziative del genere, ma soltanto eventualmente promuoverle come chiunque altro cittadino. Relativamente agli altri due quesiti prima posti dal senatore Macis, il Ministro fa presente che non sono mai state prese in considerazione l'ipotesi della falsa perizia - delitto doloso molto difficilmente comprovabile - e quella di iniziative disciplinari nei confronti dei giudici istruttori di Milano: le conoscenze di cui si dispone consentono di concludere che i giudici milanesi non hanno mai dimostrato sentimenti di particolare favore nei confronti di Gelli e si deve presumere che abbiano assunto la decisione di concedere la libertà provvisoria sulla base di un serio convincimento e a seguito delle informazioni medico-peritali fornitegli; si tratta del resto di magistrati assolutamente rigorosi, che si sono molto

impegnati nell'attività istruttoria relativa al procedimento per il reato di bancarotta fraudolenta del Banco Ambrosiano. Sono queste le ragioni per cui il Ministero non ha mai pensato di assumere iniziative disciplinari, ma potrebbe ora approfondire la questione in presenza di una convincente indicazione in tal senso.

Il deputato Staiti di Cuddia delle Chiuse osserva che, se è giusto esaminare la possibilità di ottenere dalla Svizzera l'extradizione di Licio Gelli per tutti i reati per i quali è imputato poichè è evidente che egli continua ad agire con intenzioni di inquinamento, è altrettanto giusto però far luce, proprio alla vigilia del processo di appello per la strage alla stazione di Bologna, sulla situazione che si è venuta a creare negli ultimi tempi nella magistratura bolognese, scossa da polemiche e accuse non lievi: chiede pertanto quali azioni il Ministro intenda intraprendere per portare chiarezza in ordine ai comportamenti dei magistrati bolognesi, tenendo conto che il Consiglio Superiore della Magistratura, a quanto gli risulta, starebbe per adottare iniziative di sua competenza sul caso Bologna-Montorzi.

Il Presidente rileva che l'audizione del Ministro di grazia e giustizia è stata deliberata al fine di chiarire lo stato attuale delle procedure di estradizione di Licio Gelli e non per indagare sulla magistratura di Bologna, sulla quale informazioni e chiarimenti possono essere richiesti solo per connessione con l'argomento all'ordine del giorno.

Il deputato Casini afferma che chiedere al Ministro di grazia e giustizia una valutazione di carattere istituzionale sulla situazione degli uffici giudiziari di Bologna non trascende, a suo giudizio, i compiti della Commissione che non può accogliere con indifferenza le ipotesi ugualmente preoccupanti che sono state formulate: quella, cioè, avanzata da alcuni organi di informazione, di una eterodirezione della giustizia da parte di forze esterne ovvero quella di una manovra di delegittimazione della magistratura bolognese. Sia il Ministro di grazia e giustizia sia il Consiglio Superiore della Magistratura, nell'ambito delle loro rispettive competenze, devono assumere, prosegue il deputato Casini, le loro responsabilità istituzionali per assicurare i cittadini sulla trasparenza della giustizia e in particolare del processo di Bologna.

Contestata dal senatore Macis la correttezza del rivolgere in questa sede domande su tale questione al Ministro di grazia e giustizia e rilevato dal Presidente che il Ministro ha sicuramente compreso che lo scopo della Commissione è valutare il rischio di interferenze e di inquinamenti da parte di Licio Gelli, il deputato Casini fa notare che il richiamo del senatore Macis ha una chiara connotazione politica e costituisce un precedente molto grave per i lavori della Commissione. Il senatore Macis replica affermando che i difensori di Gelli stanno chiaramente mettendo in atto un'operazione volta a creare i presupposti per una istanza di legittima suspicione e rilevando che la Commissione, anche per rispetto al Ministro, deve porre molta attenzione al rischio di offrire, anche involontariamente, un qualche sostegno a tale operazione.

Il ministro Vassalli assicura che si sforzerà di attenersi strettamente, nel rispondere alle domande poste dai deputati Staiti di Cuddia delle Chiuse e Casini, ai limiti di congruenza con l'oggetto dell'audizione odierna; esponendo soltanto alcuni elementi, che attengono ai compiti e alle competenze del sub Ministero. Informa pertanto che il Procuratore generale di Bologna ha ravvisato nella situazione venutasi a creare in seguito alle

accuse rivolte dall'avvocato Montorzi a vari magistrati di quella sede gli estremi della fattispecie prevista dall'articolo 41-bis del codice di procedura penale, disponendo di conseguenza la trasmissione di tutti gli atti concernenti tale vicenda - costituiti sostanzialmente dalle denunce dell'avvocato Montorzi - alla autorità giudiziaria di Firenze. Da parte sua, nella qualità di Ministro di grazia e giustizia, ha esaminato gli atti e le indicazioni trasmessigli dai vertici della magistratura bolognese e, consapevole della particolare delicatezza del caso, ha valutato e sta ancora valutando la possibilità di un intervento del Ministero. È opportuno avvertire che casualmente è in corso negli uffici giudiziari bolognesi un'ispezione ordinaria affidata all'ispettore ministeriale, dottor Rovello: è necessario chiarire che tale ispezione ordinaria non può, in quanto tale, interessarsi dei fatti suindicati né si può pensare di allargare in via informale i poteri ispettivi al fine di tramutarli in poteri di inchiesta.

D'altra parte - continua il ministro Vassalli - una consolidata prassi, contraddetta da rare eccezioni, impedisce lo svolgimento di una inchiesta amministrativa sull'attività di magistrati quando sugli stessi fatti è pendente, in fase istruttoria, un procedimento penale.

Tuttavia una totale assenza di iniziative da parte del Ministero potrebbe apparire come una forma di disinteresse o di insufficiente sostegno nei confronti dell'immagine complessiva della magistratura di Bologna: è sua intenzione pertanto adottare una immediata iniziativa a sostegno della magistratura bolognese, tale peraltro da non implicare un qualsiasi apprezzamento, in senso positivo o negativo, sui giudici sotto inchiesta giudiziaria. Una simile iniziativa potrebbe, ad esempio, essere costituita dall'incarico assegnato all'ispettore capo del Ministero di svolgere un colloquio, sia pure di carattere informale, con i vertici della magistratura di Bologna.

Il deputato Bellocchio, sottolineato l'impatto sull'opinione pubblica e l'influenza psicologica che ancora discendono dall'attività di Licio Gelli, critica gli ampi spazi di libertà concessagli, per di più con la protezione di una consistente scorta; domanda poi al ministro Vassalli se sia a conoscenza del contenuto delle interviste rilasciate nel 1987 alla «Nazione» e al «Corriere della Sera» dal giudice svizzero Trembley, il quale ha dichiarato che, recatosi in America latina per conferire con Gelli, avrebbe ivi incontrato un giudice italiano.

Il ministro Vassalli, assicurato che sarà sua cura procurarsi al più presto le interviste alle quali ha fatto riferimento il deputato Bellocchio, della cui esistenza non era informato, osserva che l'eventuale incontro in America latina tra Gelli e un giudice italiano potrebbe risultare perfettamente regolare, ove fosse stato autorizzato dalle competenti autorità, che in linea generale tendono a favorire, ai fini delle indagini, la libertà di movimento all'estero dei giudici italiani. Per quanto concerne la scorta concessa a Gelli, si tratta di una scelta per la quale è competente il Ministro dell'interno, motivata evidentemente dal timore che tale personaggio possa essere oggetto di attentati.

Esprime poi la sua personale opinione, contraria al principio della specialità dell'extradizione, in applicazione del quale non si può procedere giudiziariamente nei confronti di un soggetto, pur presente nel territorio nazionale, se in precedenza uno Stato estero abbia negato l'extradizione in relazione allo stesso reato. Tale normativa finisce per porre l'autorità dello Stato in una situazione umiliante, alla quale sarebbe preferibile la scelta di

rinunciare a chiedere l'extradizione ove questa non sia concessa per tutti i reati svolgendo il processo in assenza dell'imputato. D'altra parte se il Ministero di grazia e giustizia non avesse richiesto l'extradizione di Licio Gelli si sarebbe sicuramente esposto a critiche.

Il Presidente chiede se ci si possa attendere che di fronte ad un particolare interesse del Governo italiano, espresso nelle dovute forme, le autorità governative elvetiche si orientino nel senso di accogliere la nuova domanda di estradizione avanzata nei confronti di Licio Gelli. Il ministro Vassalli precisa che, nel caso in cui la magistratura svizzera si esprimesse in senso negativo, il Governo elvetico dovrebbe comunque uniformarsi a tale avviso. Allo stato attuale ciò che è possibile fare da parte italiana, e che si propone di fare immediatamente, è sollecitare con particolare impegno la risposta della Svizzera alla nuova richiesta di estradizione formulata lo scorso 7 luglio.

Rilevato, su sollecitazione del senatore Rastrelli, che non vi sono iniziative in atto per modificare il trattato di estradizione con la Svizzera, il ministro Vassalli ricorda che il nuovo codice di procedura penale ha accolto, delle due interpretazioni formulate in momenti diversi dalla Corte di cassazione, quella più rigorosa, secondo la quale non si possono adottare atti di coercizione personale qualora l'extradizione sia stata negata, pur se si può ugualmente sottoporre a processo il soggetto interessato: si tratta di una impostazione che egli ha alla fine accolto pur con qualche perplessità e che non può essere fatta valere nei confronti di quei paesi che aderiscono alla Convenzione europea del 1957 nella quale la questione è regolata in modo diverso.

Il deputato Teodori dichiara di essere costretto a rilevare che questa audizione, sebbene di livello elevatissimo grazie alla ben nota maestria giuridica del ministro Vassalli, non ha consentito alla Commissione di acquisire alcun elemento utile alle indagini che è chiamata a svolgere. Nonostante alcuni commissari abbiano reiteratamente chiesto di ascoltare Gelli e, in un secondo tempo, i protagonisti del caso di Bologna, a cominciare da Montorzi, una parte della Commissione ha ostinatamente ritenuto che si dovesse preventivamente ascoltare il Ministro di grazia e giustizia: lo svolgimento della seduta dà pienamente ragione, e non per colpa del Ministro, al giudizio da lui sempre sostenuto sulla inutilità di questa audizione ai fini della economia dei lavori della Commissione. È costretto dunque ancora una volta a reiterare con forza la richiesta di ascoltare Licio Gelli e i protagonisti del caso bolognese prima che abbia inizio il processo di appello per la strage del 2 agosto 1980.

Il Presidente ricorda che l'Ufficio di Presidenza è stato sempre unanime, con la sola eccezione del deputato Teodori, nel ritenere l'audizione del Ministro di grazia e giustizia necessaria per i lavori della Commissione e perchè l'audizione di Licio Gelli possa svolgersi in maniera documentata e mirata. Ringrazia quindi, a nome di tutta la Commissione, il ministro Vassalli e dichiara conclusa la sua audizione.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il deputato Staiti di Cuddia delle Chiuse chiede se siano state assunte iniziative perchè la Commissione, relativamente alle indagini sul caso di

Ustica, ascolti l'ex ministro libico Spadola, attualmente residente negli Stati Uniti. Chiede anche che nella seduta la cui convocazione è stata ieri fissata dall'Ufficio di Presidenza per giovedì 5 ottobre sia concessa a tutti i commissari la possibilità di avanzare richieste non limitate alla sola inchiesta sulle vicende connesse al disastro aereo di Ustica.

Il Presidente fa presente che il deputato Staiti di Cuddia delle Chiuse potrà avanzare specifiche proposte nella seduta di giovedì prossimo, convocata proprio per discutere del programma dell'inchiesta sul caso di Ustica dopo le ultime rivelazioni: ciò non esclude che si possano avanzare richieste relative anche agli altri casi oggetto d'indagine da parte della Commissione.

#### *CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE*

Il Presidente avverte che la Commissione tornerà a riunirsi giovedì 5 ottobre, alle ore 9,30, con all'ordine del giorno la discussione del nuovo programma di indagini in ordine alle vicende connesse all'incidente aereo di Ustica.

*La seduta termina alle ore 18.15.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA**  
**sulla attuazione degli interventi per la ricostruzione**  
**e lo sviluppo dei territori della Basilicata e della Campania**  
**colpiti dai terremoti del novembre 1980 e febbraio 1981**

GIOVEDÌ 28 SETTEMBRE 1989

**1ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
SCALFARO

*La seduta inizia alle ore 9,35.*

**VOTAZIONE PER L'ELEZIONE DEI VICE PRESIDENTI E DEI SEGRETARI**

La Commissione, deliberato di effettuare la ripresa televisiva a circuito chiuso della seduta, procede alla votazione per schede per la elezione di due Vicepresidenti e due Segretari.

Dopo che il deputato Guarra ha preannunciato che non parteciperà alla votazione, intendendo rimettere nelle mani del Presidente della Camera l'incarico ricevuto di componente la Commissione, potendosi trovare nella posizione di controllore-controllato quale sindaco del comune di Sant'Agata dei Goti, intervengono in merito - per richiamo alle norme del regolamento che disciplinano la costituzione delle Commissioni - gli onorevoli Spadaccia, Russo Spena, Azzarà, Buonocore, Santoro, Florino, Quercini, Franza, Becchi ed il Presidente Scalfaro.

Il Presidente sospende quindi brevemente la seduta.

*(La seduta, sospesa alle 10,05, è ripresa alle 10,20).*

La Commissione passa quindi alla votazione.

Risultano eletti Vicepresidenti i senatori CORRENTI e CUTRERA.

Risultano inoltre eletti Segretari il deputato GOTTARDO e il senatore ULIANICH.

**SULL'ORDINE DEI LAVORI**

Il Presidente Scalfaro, introducendo i lavori della Commissione, rileva l'opportunità di provvedere a richiedere fin d'ora i rilevamenti tecnici sui movimenti tellurici avvenuti in Campania e Basilicata nel 1980-81, gli atti

completi relativi ai lavori preparatori della legge istitutiva della Commissione, nonché i dati indicati nell'ordine del giorno approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 30 marzo 1989. In proposito, ritiene opportuno interessare direttamente il Presidente del Consiglio.

Ricordato quindi che l'articolo 5 della legge n. 128 del 1989, prevede che l'attività della Commissione sia disciplinata da un regolamento interno approvato prima dell'inizio dei lavori, ritiene che al più presto l'Ufficio di Presidenza sottoporà alla Commissione la relativa proposta.

Dopo interventi degli onorevoli Azzarà, Correnti e D'Addario, la Commissione concorda.

*La seduta termina alle 11,15.*



## SOTTOCOMMISSIONE

### **BILANCIO (5<sup>a</sup>)**

#### **Sottocommissione per i pareri**

GIOVEDÌ 28 SETTEMBRE 1989

122<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*

ANDREATTA

*Intervengono i sottosegretari di Stato per il commercio con l'estero Del Mese, per le finanze De Luca e Merolli, per l'industria, il commercio e l'artigianato Fornasari e per il tesoro Foti e Pavan.*

*La seduta inizia alle ore 12.*

#### **Disposizioni concernenti il fondo di incentivazione per il personale del Ministero delle finanze (1579)**

(Parere alla 6<sup>a</sup> Commissione su testo ed emendamenti) (Seguito dell'esame e conclusione)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 27 settembre.

Il relatore Dell'Osso dà conto dello schema di parere predisposto e che tiene conto delle conclusioni cui è pervenuto il dibattito della seduta di ieri.

Il presidente Andreatta osserva che con l'emissione del parere si chiude una vicenda che ha comportato, tra l'altro, che una parte dei fondi stanziati non venga utilizzata e che ha registrato l'impegno del Governo a modulare alcune voci della legge finanziaria in maniera tale da tener conto delle quote già utilizzate: si tratta di risultati positivi, anche se nel passato gli impegni del Governo spesso non sono stati mantenuti.

Il senatore Sposetti chiede se sussistano garanzie affinché non si verificino in futuro rincorse salariali fra le categorie in sede di assegnazione dei fondi di cui al testo e agli emendamenti: risponde il sottosegretario Pavan, il quale fa presente che in sede di contrattazione occorrerà naturalmente coordinare le posizioni dei vari Dicasteri.

La Sottocommissione incarica quindi il relatore di trasmettere un parere contrario sul disegno di legge e favorevole, alle condizioni emerse dal dibattito di ieri, sugli emendamenti.

**Delega al Governo ad adottare norme per l'aggiornamento, la modifica e l'integrazione delle disposizioni legislative in materia doganale, per la riorganizzazione dell'amministrazione delle dogane e imposte indirette, in materia di contrabbando e in materia di ordinamento ed esercizio dei magazzini generali e di applicazione delle discipline doganali ai predetti magazzini generali nonchè delega ad adottare un testo unico in materia doganale e di imposte di fabbricazione e di consumo (1766), approvato dalla Camera dei deputati (Parere alla 6ª Commissione) (Seguito dell'esame e conclusione)**

Riprende l'esame sospeso, nella seduta di ieri, 27 settembre.

Il sottosegretario Foti fa presente che, mentre l'articolo 3, comma 1, lettera f), non comporta maggiori spese, l'assegnazione di un funzionario alle rappresentanze diplomatiche italiane all'estero, di cui all'articolo 3, comma 1, lettera g), dovrebbe comportare nuovi oneri in relazione al trattamento giuridico ed economico cui gli interessati avranno titolo, fermo rimanendo il giudizio positivo sulla copertura del provvedimento.

Il sottosegretario De Luca, illustrando le osservazioni del Dicastero delle finanze sui vari punti sui quali la Commissione bilancio aveva chiesto la relazione tecnica, fa presente, per quanto riguarda l'articolo 3, comma 1, lettera g), che da tale norma non discendono oneri sia in quanto non vi sono assunzioni aggiuntive, sia in quanto saranno i capitoli ordinari a far fronte ai trattamenti di missione.

Dopo aver ricordato poi, in ordine all'articolo 3, comma 1, lettera b), punto 4, che non sussistono oneri aggiuntivi, in quanto l'effetto della norma rimane all'interno del tetto della copertura e che le zone disagiate sono quelle di confine, sul tema degli alloggi fa presente che si tratta di una parte del provvedimento volto nel suo complesso a modernizzare tutto il sistema doganale italiano. Quanto infine alle presunte differenze di trattamento con il restante personale del Dicastero, precisa che dal disegno di legge non discendono disparità retributive.

Il presidente Andreatta osserva che appare quanto meno singolare che nell'imminenza dell'armonizzazione fiscale europea si provveda a ristrutturare il settore delle dogane, senza tener conto quindi degli effetti di tale armonizzazione; inoltre, il piano per l'edilizia appare forse insufficientemente pensato, in quanto occorrerebbe evitare usi impropri di tali alloggi.

Il sottosegretario De Luca osserva che il Dicastero delle finanze ha strutturato il provvedimento in maniera tale da tenere conto della armonizzazione fiscale.

Il presidente Andreatta fa rilevare che negli anni prossimi saranno tenuti particolarmente sotto osservazione i capitoli di bilancio relativi alle missioni, appunto per verificare se le norme approvate avranno determinato o meno un incremento della spesa.

Il senatore Sposetti chiede di conoscere se comunque i capitoli relativi alle missioni siano capienti e il sottosegretario De Luca fornisce una risposta di segno positivo, data anche la scarsa rilevanza quantitativa del personale interessato.

La Sottocommissione incarica quindi il relatore, presidente Andreatta, di trasmettere un parere favorevole.

**Rosini ed altri; Orclari ed altri; Pazzaglia ed altri; Piro ed altri e Flori: Adeguamento automatico degli assegni accessori dovuti agli invalidi di guerra ed ai grandi invalidi per servizio (1862)**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge di iniziativa parlamentare (Parere alla 6<sup>a</sup> Commissione)

Riferisce alla Sottocommissione il senatore Dell'Osso, il quale fa presente che il provvedimento sostanzialmente recepisce il testo del Tesoro, poi approvato dalla Camera, per cui si tratta solo di avere conferma dal rappresentante di tale Dicastero circa la correttezza del disegno di legge dal punto di vista finanziario.

Dopo che il presidente Andreatta ha chiesto quale sia il meccanismo di scala mobile che si applica agli assegni di cui al disegno di legge, il senatore Beorchia fa presente che il sistema è quello dell'industria.

Il sottosegretario Foti si dichiara favorevole al provvedimento, anche se esso dovrebbe essere rinviato nell'imminenza della presentazione del disegno di legge finanziaria.

Il presidente Andreatta chiede di conoscere se esistano altri trattamenti non indicizzati, mentre il senatore Beorchia ricorda che si tratta di un provvedimento da tempo atteso dagli interessati.

La Sottocommissione incarica quindi il relatore di trasmettere un parere favorevole.

**Norme per l'attuazione del nuovo Piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali (1803)**  
(Parere alla 10<sup>a</sup> Commissione) (Seguito dell'esame e conclusione)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri, 27 settembre.

Il presidente Andreatta osserva che indubbiamente la questione del sovrapprezzo termico ha implicazioni in ordine ai principi sommi dell'architettura costituzionale dei moderni Stati occidentali, in quanto la signoria fiscale spetta alla rappresentanza e dunque al Parlamento: tuttavia, nel caso in esame occorre porsi il problema almeno di sanare *ex post* il fatto che le delibere interministeriali di determinazione del sovrapprezzo termico non abbiano un fondamento legislativo per la parte in cui il gettito corrispondente viene devoluto alle imprese elettriche per il risarcimento dei danni connessi alla riduzione della produzione di energia nucleare: di ciò occorrerà far menzione nel parere.

Se poi il risultato dell'operazione è anche quello di allungare i tempi di devoluzione di finanziamenti all'ENEL, appunto per compensare la minor quota a ciò destinata, occorre convenire sul fatto che queste operazioni in futuro dovranno essere decise in ambito parlamentare.

Il sottosegretario Fornasari dichiara il proprio consenso all'ipotesi di parere illustrato dal presidente Andreatta e aggiunge che stanno per terminare i lavori dell'apposita commissione istituita per quantificare i danni connessi alla chiusura delle centrali nucleari.

Il senatore Sposetti fa osservare come con questo disegno di legge si proroghi una gestione fuori bilancio fino al 1996; un altro punto da tenere

presente è che il Parlamento deve essere informato dei risultati cui perverrà la commissione menzionata dal sottosegretario Fornasari.

La Sottocommissione incarica quindi il presidente Andreatta di trasmettere un parere favorevole con la condizione da lui stessa espressa.

**Bomplani ed altri: Nuova disciplina della prevenzione, riabilitazione e reinserimento sociale dei tossicodipendenti e norme per la repressione del traffico illecito di droga (277)**

**Pollice e Corleone: Norme per la prevenzione delle tossicodipendenze, contro il mercato nero e per il rispetto dei diritti dei cittadini tossicodipendenti (1434)**

**Aggiornamento, modifiche ed integrazioni della legge 22 dicembre 1975, n. 685, recante disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope. Prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza (1509)**

**Pecchioli ed altri: Norme contro il traffico di stupefacenti (1547)**

**Tedesco Tatò ed altri: Nuove norme per la prevenzione delle tossicomanie e dell'alcolismo e per la cura e il recupero dei tossicodipendenti (1604)**

**Filetti ed altri: Misure preventive e repressive concernenti la tossicodipendenza e il traffico degli stupefacenti (1613)**

(Parere alle Commissioni riunite 2<sup>a</sup> e 12<sup>a</sup> su testo unificato ed emendamenti)

Riferisce alla Sottocommissione il relatore Dell'Osso, il quale fa presente che si tratta di dare un parere su un testo unificato proposto dalle Commissioni riunite 2<sup>a</sup> e 12<sup>a</sup> nonché su un emendamento dei relatori comportanti una spesa di 30 miliardi e su una serie di emendamenti alcuni dei quali comportanti, ad un primo esame, oneri: sembrano appartenere a questa categoria parte degli emendamenti all'articolo 23, 24 e 28.

Il presidente Andreatta fa osservare che si tratta di un testo dalla incerta copertura amministrativa e dalla ancor più incerta copertura finanziaria, in quanto non si conosce bene, ad esempio, il fabbisogno aggiuntivo delle forze di polizia.

Il sottosegretario Foti fa presente che il Tesoro è favorevole con alcune condizioni.

Il senatore Sposetti si dichiara contrario ad un parere che impedisca alle Commissioni di merito di proseguire i lavori e fa presente che i due emendamenti relativi all'articolo 23, in tema di informazione e prevenzione delle scuole, e all'articolo 24, in tema di costituzione presso i comuni e le provincie di centri di base per contrastare l'uso della droga, non hanno problemi di copertura finanziaria.

Su proposta del presidente Andreatta, la Commissione incarica il relatore di esprimere un parere favorevole sul testo e sugli emendamenti dei relatori comportante la spesa di trenta miliardi annui, condizionato con l'inserimento delle indicazioni del rappresentante del Tesoro e tale da far presente alle Commissioni di merito - per quanto concerne gli emendamenti che comportano oneri finanziari - che o tali Commissioni reperiscono - sulla base di una adeguata quantificazione - una copertura finanziaria aggiuntiva oppure, in assenza, devono essere ridotte le norme di spesa contenute nel testo unificato e nello stesso emendamento dei relatori.

*La seduta termina alle ore 14.*

## CONVOCAZIONE DI COMMISSIONE

### COMMISSIONI 2<sup>a</sup> e 12<sup>a</sup> RIUNITE

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

(12<sup>a</sup> - Sanità)

Venerdì 29 settembre 1989, ore 9,30 e 16

*In sede referente*

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- BOMPIANI ed altri. - Nuova disciplina della prevenzione, riabilitazione e reinserimento sociale dei tossicodipendenti e norme per la repressione del traffico illecito di droga (277).
- POLLICE e CORLEONE. - Norme per la prevenzione delle tossicodipendenze, contro il mercato nero e per il rispetto dei diritti dei cittadini tossicodipendenti (1434).
- CORLEONE ed altri. - Regolamentazione legale delle sostanze psicoattive per sottrarre il traffico delle droghe alle organizzazioni criminali (1484).
- Aggiornamento, modifiche ed integrazioni della legge 22 dicembre 1975, n. 685, recante disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope. Prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza (1509).
- PECCHIOLI ed altri. - Norme contro il traffico di stupefacenti (1547).
- CORLEONE ed altri. - Legalizzazione della *cannabis indica* (canapa indiana) e modifica della legge 22 dicembre 1975, n. 685, in materia di disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope (1554).
- TEDESCO TATÒ ed altri. - Nuove norme per la prevenzione delle tossicomanie e dell'alcoolismo e per la cura e il recupero dei tossicodipendenti (1604).
- FILETTI ed altri. - Misure preventive e repressive concernenti la tossicodipendenza e il traffico degli stupefacenti (1613).

e delle petizioni 94 e 113 attinenti ai suddetti disegni di legge.