

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

---

### 443° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 1° FEBBRAIO 1990

---

**INDICE****Commissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali .....	Pag.	8
2 <sup>a</sup> - Giustizia .....	»	19
4 <sup>a</sup> - Difesa .....	»	24
5 <sup>a</sup> - Bilancio .....	»	27
6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro (*) .....	»	35
7 <sup>a</sup> - Istruzione .....	»	41
8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni .....	»	54
10 <sup>a</sup> - Industria .....	»	66
13 <sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali .....	»	68

**Commissioni riunite**

3 <sup>a</sup> (Affari esteri) e 7 <sup>a</sup> (Istruzione) .....	Pag.	3
--	------	---

**Organismi bicamerali**

Interventi nel Mezzogiorno .....	Pag.	74
Mafia .....	»	79
Riconversione industriale .....	»	78
Assistenza sociale .....	»	84

---

(\*) Il riassunto dei lavori della Commissione 6<sup>a</sup> (Finanze e tesoro) (pomeridiana) verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 443° Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 1° febbraio 1990.

**COMMISSIONI 3<sup>a</sup> e 7<sup>a</sup> RIUNITE****3<sup>a</sup> (Affari esteri, emigrazione)****7<sup>a</sup> (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica  
spettacolo e sport)**

GIOVEDÌ 1° FEBBRAIO 1990

**2<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente della 7<sup>a</sup> Commissione*

SPITELLA

*IN SEDE REFERENTE***Volponi ed altri: Nuovi principi e norme in materia di cooperazione culturale e riforma degli istituti italiani di cultura all'estero (522)****Spitella ed altri: Nuovo ordinamento delle istituzioni culturali all'estero (987)**  
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 18 gennaio 1989.

Il presidente Spitella ricorda che dopo lo svolgimento della relazione sui disegni di legge in titolo le Commissioni riunite incaricarono un Comitato ristretto della stesura del testo. Oggi la relatrice Falcucci, conclusi gli impegnativi lavori del Comitato ristretto, è in grado di illustrare l'articolato, anche in assenza del Governo che comunque ha fatto sapere di condividere il lavoro del Comitato ristretto, pur se si riserva di presentare alcuni emendamenti in una prossima riunione.

La relatrice Falcucci afferma che il testo oggi sottoposto al giudizio delle Commissioni riunite è il risultato di un intenso lavoro del Comitato ristretto teso a dare una risposta adeguata all'esigenza di riformare le strutture che all'estero si occupano della promozione della cultura italiana. Ricorda che il Comitato ristretto ha ascoltato sulla questione le organizzazioni sindacali e delegazioni di rappresentanti degli istituti di cultura prima di procedere alla stesura dell'articolato, per conoscere ogni elemento utile in proposito. Esprime poi un particolare ringraziamento ai senatori Volponi e Spitella, le cui proposte sono state la base di discussione per l'elaborazione del testo finale.

La relatrice osserva che nell'articolato sono definite, in primo luogo, le finalità che lo Stato si prefigge in ordine alla promozione all'estero della cultura e della lingua italiana. Si stabilisce che tale promozione debba anche contribuire allo sviluppo della reciproca conoscenza e alla cooperazione culturale tra i popoli. Il perseguimento di tali finalità è affidato istituzionalmente al Ministero degli esteri con il quale concorrono, però, le altre

amministrazioni dello Stato, gli enti e le istituzioni pubblici. Questo più ampio coinvolgimento rispetto al passato di soggetti pubblici corrisponde all'esigenza di diffondere la cultura in tutte le sue manifestazioni. Il Ministero degli esteri conserva comunque la funzione di coordinamento e sviluppo nella promozione della cultura italiana all'estero che deve svolgere nell'ambito dell'azione politico-diplomatica dell'Italia, come esplicitato nell'articolo 3 del testo proposto dal Comitato ristretto.

La relatrice Falcucci fa presente, inoltre, che nell'ambito del Ministero degli esteri è costituita una commissione nella quale è rappresentata la pluralità di soggetti chiamati a contribuire alla promozione della cultura italiana all'estero: infatti di essa fanno parte eminenti personalità della cultura, i rappresentanti dei Ministeri legati al mondo culturale (Ministero della pubblica istruzione, Ministero dei beni culturali e ambientali, Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica e Ministero del turismo e dello spettacolo). La soluzione proposta dal Comitato ristretto risponde all'esigenza di evitare la separazione tra funzioni amministrativo-burocratiche e quelle più squisitamente culturali, per meglio adeguare l'attività dell'organo agli obiettivi prefissi dalla legge. Tra i compiti della commissione, particolare rilevanza assume la valutazione dei programmi di sviluppo della cultura italiana all'estero predisposti dal Ministero degli esteri, dagli altri soggetti pubblici e dai privati. Infatti una delle novità più rilevanti della riforma è il coinvolgimento di associazioni e fondazioni private per la realizzazione degli obiettivi che lo Stato persegue in materia, come stabilito all'articolo 6.

La relatrice continua descrivendo quanto il testo dispone in ordine alla natura, alle funzioni e alle finalità degli istituti di cultura all'estero. Il punto politico più qualificante della proposta del Comitato ristretto risiede nell'aver ricercato una soluzione ai rapporti tra le suddette istituzioni e le rappresentanze diplomatiche competenti per territorio tale da garantire da un lato la necessaria autonomia culturale degli istituti e dall'altro l'esigenza di collegare la loro attività all'indirizzo politico-diplomatico dello Stato. Alle rappresentanze diplomatiche spettano inoltre la vigilanza sulla gestione amministrativa e patrimoniale degli istituti e il parere sui regolamenti, proposti dai direttori degli istituti ed approvati dal Ministero. Agli istituti di cultura è riconosciuta autonomia operativa e finanziaria, sempre nell'ambito delle dotazioni ad essi attribuite. Ciò significa, da un lato, che ogni istituto può definire la propria attività culturale autonomamente e dall'altro che le procedure contabili risultano semplificate, limitando il controllo della Corte dei conti ai consultivi annuali. La definizione dell'ordinamento degli istituti di cultura costituirà certamente delicata materia di confronto con il Governo, poichè la proposta di riforma del Ministero degli esteri, da poco presentata al Senato, prevede ancora la dipendenza delle suddette istituzioni dal Ministero, mentre il Comitato ristretto ritiene sufficiente che esso eserciti solo la funzione di indirizzo, controllo e vigilanza, per contemperare l'autonomia culturale con le linee della politica estera. Nel testo si prevede inoltre che gli istituti possano costituire comitati, coinvolgendo eminenti personalità della cultura del paese estero ed anche personalità di origine italiana, con lo scopo di favorire la cooperazione culturale tra i popoli e per riconoscere la realtà che oggi rappresentano i nostri connazionali emigrati.

La relatrice Falcucci, continuando nella illustrazione del testo predisposto dal Comitato ristretto, si sofferma poi sugli articoli relativi al personale: si

propone di istituire l'area di promozione culturale del Ministero degli esteri, nella consapevolezza che la realizzazione dei rilevanti obiettivi prefissati nella legge comporta la necessità di una particolare qualificazione del personale del quale si definiscono, inoltre, i modi di reclutamento e di formazione. Negli articoli 14 e 15 vengono individuati, poi, il ruolo e le funzioni dei direttori degli istituti che, in misura limitata, possono essere scelti anche tra personalità esterne all'amministrazione. Si prevede anche la possibilità di ricorrere a comandi e distacchi da altre amministrazioni, nonché ad assunzioni a contratto per corrispondere a tutte le esigenze degli istituti. Si stabilisce che gli istituti possono avvalersi anche di specialisti per la realizzazione di particolari iniziative.

La relatrice descrive poi le norme transitorie, che mirano a definire la posizione del personale attualmente in servizio presso gli istituti. Fa presente che il Governo è pronto a presentare un provvedimento per tali dipendenti il cui impiego all'estero scade il 30 di agosto prossimo, termine entro il quale sicuramente il testo in esame non potrà essere approvato definitivamente. Ella riferisce inoltre su una richiesta dei lettori per l'inquadramento nell'organico degli istituti di cultura, rilevando di non ritenere opportuno questo incardinamento, pur nella consapevolezza dell'importanza della loro collaborazione con le suddette istituzioni.

La relatrice, in conclusione, esprime la speranza che si possano realizzare le condizioni per ottenere il passaggio alla sede deliberante e definire quindi sollecitamente il provvedimento.

Il presidente Spitella, dopo aver nuovamente ringraziato la relatrice Falcucci, ricorda che il Governo intende partecipare attivamente al dibattito ed ha preannunciato la presentazione di emendamenti, che dovrebbero avere in gran parte carattere tecnico.

Si apre quindi il dibattito.

Il senatore Volponi afferma che il testo elaborato dal Comitato ristretto contiene novità di grande rilievo e introduce principi fortemente innovativi. L'esigenza di una diversa politica culturale all'estero e di un pieno impegno di tutto il mondo della cultura italiana in tale direzione è, infatti, unanimemente condiviso, mentre oggi gli istituti si trovano in una situazione di grande difficoltà, stretti fra incertezze normative e carenza di risorse.

Lo spirito del disegno di legge dei senatori comunisti, mirante a superare tale realtà, è recepito nella sostanza dal testo ora illustrato, che appare di grande respiro, coraggioso e perfino ambizioso. Sarà quindi necessario un deciso sostegno parlamentare, onde evitare che venga emendato in senso riduttivo. L'unico limite - prosegue il senatore Volponi - riguarda le risorse finanziarie: 15 miliardi sono in verità pochi, se l'Italia vuole porsi al livello di quegli altri paesi europei - prima fra tutti la Francia - che da tempo conducono una politica culturale all'estero di grandissimo respiro. Il senatore Volponi conclude ponendo un quesito circa l'atteggiamento del Governo.

La relatrice Falcucci fa presente che il Governo, avendo preannunciato emendamenti al testo elaborato in sede ristretta, ha probabilmente rinunciato a presentare un proprio disegno di legge in materia.

Il senatore Bompiani, espresso apprezzamento per il lavoro del Comitato ristretto e della relatrice Falcucci, osserva che esso ha recepito tutte le istanze della proposta democristiana. Occorrerà verificare ora l'orientamen-

to del Governo, pur potendosi esprimere fin d'ora un orientamento favorevole sulla richiesta di trasferimento alla sede deliberante.

Il senatore Arduino Agnelli manifesta a sua volta vivo apprezzamento per gli esiti raggiunti dal Comitato ristretto e per il particolare impegno della relatrice Falcucci, manifestando la convinzione che la medesima atmosfera di concordia raggiunta in quella sede si riprodurrà nelle Commissioni riunite. Sarebbe pertanto legittimo esprimere il più ampio ottimismo in ordine alla rapida conclusione dei lavori; non può negarsi tuttavia che occorre pregiudizialmente chiarire l'orientamento del Governo, mai emerso apertamente durante i lavori del Comitato ristretto.

Il senatore Nocchi esprime il giudizio favorevole del Gruppo comunista sul testo in esame, per il quale - se rimarrà inalterato - è favorevole al trasferimento alla sede deliberante. Occorre peraltro che sia fatta chiarezza sull'orientamento e le proposte emendative del Governo.

Il senatore Orlando, dopo essersi associato ai ringraziamenti alla senatrice Falcucci esprimendo compiacimento per il lavoro svolto dal Comitato ristretto, rileva che, in considerazione di quelle ombre che gli sembra di avere avvertito gravare sul testo in esame a causa della preannunciata presentazione di emendamenti da parte del Governo, tanto più è importante che le Commissioni accolgano l'appello del senatore Volponi per uno sforzo unitario che consenta tempi rapidi per la conclusione dell'*iter* del provvedimento. Proprio per questo egli si dichiara d'accordo per una richiesta di sede deliberante da avanzarsi, naturalmente, dopo che siano state rese note le posizioni del Governo.

Il senatore Boffa si associa a sua volta ai ringraziamenti alla senatrice Falcucci e al Comitato ristretto e insiste per avere notizie sui tempi preannunciati dal Governo per la presentazione degli emendamenti, dal momento che le Commissioni si trovano a disporre di spazi temporali limitati e che si profila il rischio, per il prossimo mese di agosto, di dover ricorrere ad una nuova leggina di proroga alla quale i comunisti, come già nel 1987, sarebbero contrari. Questo perchè il Parlamento ha lavorato e, per la sua parte, sarebbe stato in grado di approvare una riforma organica degli Istituti di cultura e perchè il Governo, allungando i tempi, ne paralizzerebbe invece l'attività.

Il senatore Vesentini, a nome del Gruppo della Sinistra indipendente, si associa agli attestati di stima che sono venuti dalle Commissioni per l'ottimo lavoro svolto dal relatore nell'ambito del Comitato ristretto di cui egli ha fatto parte. Peraltro, in tale Comitato, la presenza del Governo è stata sempre evanescente e, se ciò non ha impedito che il Comitato stesso, forse proprio per questo, svolgesse bene e con speditezza il suo lavoro, il prolungarsi dell'assenza del Governo - anche oggi non presente alla seduta - in questa fase dei lavori potrebbe risultare particolarmente negativa: per questo si associa alla richiesta del senatore Boffa di una indicazione dei tempi per il proseguimento dei lavori.

Il presidente Spitella informa le Commissioni del fatto che, in base alle notizie in suo possesso, gli emendamenti del Governo sono pronti e che solo l'assenza dall'Italia per importanti impegni internazionali del sottosegretario Vitalone ne ha impedito la presentazione nella seduta odierna.

Dopo aver quindi proposto che le Commissioni si riuniscano nuovamente nella prossima settimana utile proprio per acquisire detti emendamenti, il

presidente Spitella sottolinea che il ritardo intercorso tra la conclusione dei lavori del Comitato ristretto e la riunione di oggi è stato determinato dall'opportunità di prendere visione del testo concernente la riforma del Ministero degli affari esteri - assegnato da pochi giorni alla 3ª Commissione permanente - e di verificare la conformità dei due testi. Egli non nutre, peraltro, particolari pessimismi sugli emendamenti preannunciati dal Governo, che presumibilmente riguarderanno soprattutto la sistemazione del personale nei diversi livelli dell'Amministrazione e può, quindi, esprimere l'avviso che l'iter del testo in esame possa procedere senza troppe difficoltà.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 11.*

**AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)**

GIOVEDÌ 1° FEBBRAIO 1990

**194ª Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*  
ELIA

*Interviene il Ministro senza portafoglio per gli affari regionali ed i problemi istituzionali Maccanico.*

*La seduta inizia alle ore 10,30.*

**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 della struttura e 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)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il presidente Elia dà conto di un nuovo emendamento da lui sottoscritto, che recepisce una approfondita riflessione circa l'istituto del silenzio-assenso. Se tale principio deve costituire il cardine del procedimento



legislativo, da un lato non possono essere accettate soluzioni per le quali la richiesta di riesame provochi il ritorno alla *navette* e dall'altro risulta incompatibile anche la cosiddetta «regola della culla», in quanto essa recide in modo arbitrario il procedimento di verifica del consenso, facendo prevalere la volontà della Camera di prima lettura.

Di conseguenza, concretandosi l'istituto del silenzioassenso in una presunzione *iuris tantum* di consenso, debbono essere introdotti dei meccanismi che permettono di vincere tale presunzione. Essi possono essere motivati da finalità garantistiche (e questo può avvenire nella fase di prima lettura), ovvero essere diretti a fornire la prova dell'esistenza di una volontà contraria, consistente in una richiesta di riesame sottoscritta dalla maggioranza assoluta dei componenti la seconda Camera.

Il presidente Elia dà lettura, quindi, dell'emendamento da lui sottoscritto che prevede in prima lettura il *quorum* di un terzo dei componenti per l'esercizio della facoltà di richiamo, e per le successive letture il *quorum* della maggioranza assoluta. L'emendamento esplicita, inoltre, che il procedimento legislativo si concluda quando il disegno di legge venga approvato da entrambe le Camere nell'identico testo, ovvero in caso di mancata richiesta di riesame. Infine si contempla la possibilità di una riduzione dei termini per l'esercizio della facoltà di richiamo qualora risulti la rinuncia ad avanzare la richiesta di riesame.

Il presidente Elia precisa di aver predisposto un ulteriore emendamento volto a restringere le condizioni necessarie per esercitare la facoltà di richiamo in prima lettura, introducendo la previsione di una richiesta motivata in relazione alle situazioni soggettive tutelate nel titolo I, parte I, della Costituzione, riguardante i rapporti civili.

Si apre il dibattito.

Il senatore Pasquino ribadisce le posizioni già espresse nella scorsa seduta, e preannuncia la richiesta di votazione per parti separate dell'emendamento presentato dal Presidente. Egli si dichiara contrario al quarto comma di tale emendamento, mentre esprime perplessità sugli altri commi in quanto tali norme non sembrano ridurre le ipotesi di bicameralismo perfetto, e non introducono una distinzione oggettiva fra leggi monocamerali e bicamerali. È possibile convenire, invece, in linea di principio, sul primo comma di tale emendamento, con la limitazione di carattere oggettivo poc'anzi precisata dal Presidente. Comunque - conclude il senatore Pasquino - nel mettere in votazione gli emendamenti, si dovrebbe iniziare da quelli più lontani dal testo proposto; di conseguenza andrebbero messi ai voti prima gli emendamenti dei Gruppi comunista e della Sinistra indipendente.

La senatrice Tossi Brutti ritiene che l'emendamento illustrato dal presidente Elia si discosti alquanto dalle indicazioni manifestate nella seduta di ieri circa la nuova formulazione dell'emendamento Guzzetti. Il testo attuale manterrebbe un bicameralismo sostanzialmente perfetto, giacché è conservato il principio dell'approvazione da parte di entrambe le Camere del medesimo testo. L'oratrice prosegue rilevando che l'istituto del silenzioassenso e la «regola della culla» possano coesistere, essendo presieduti da logiche diverse ma non incompatibili. Circa la proposta di limitare l'esercizio della facoltà di richiamo con riferimento ad alcune materie, essa creerebbe una ulteriore sovrapposizione concettuale, complicando ancor più il procedimento.

Concludendo, la senatrice Tossi Brutti manifesta la propria posizione contraria sul terzo comma dell'emendamento proposto dal Presidente, in

quanto il mantenimento del principio dell'*idem textus* contraddirebbe in maniera profonda il significato della riforma.

Il presidente Elia, rivolto alla senatrice Tossi Brutti, chiarisce il senso dell'emendamento da lui presentato. In effetti, rispetto al testo emerso dal Comitato ristretto, che astrattamente prevedeva la possibilità di una *navette* indefinita (semprechè venisse attivata la procedura di richiamo), la proposta poc'anzi illustrata introduce l'eventualità di un procedimento bicamerale più aggravato. Dopo il possibile riesame ad opera della seconda Camera - su richiesta di un terzo dei componenti - la *navette* è tuttora possibile, ma a condizioni estremamente più gravose, dovendosi attivare la maggioranza assoluta dell'altra Camera.

Rispondendo ad un'interruzione della senatrice Tossi Brutti, il Presidente replica sostenendo che la «regola della culla» (che era emersa come prospettiva di soluzione nella seduta pomeridiana di ieri), ad una più approfondita riflessione, risulta incompatibile con l'istituto del silenzioassenso. La rivalutazione di quest'ultimo, invece, consente di ottenere una maggiore incisività della riforma (riducendo l'approvazione delle leggi, nella normalità dei casi, all'intervento di una sola Camera o al solo riesame da parte dell'altra), evita arresti arbitrari del procedimento, e non precostituisce situazioni di svantaggio per nessuna di esse.

Dopo brevi precisazioni del senatore Acquarone (che suggerisce una correzione di carattere formale all'emendamento) e del ministro Maccanico (ad avviso del quale il terzo comma dell'emendamento potrebbe risultare superfluo, esso limitandosi ad esplicitare il contenuto dei precedenti commi), ha la parola il senatore Maffioletti, il quale formula, innanzitutto, alcune critiche sul quarto comma della disposizione proposto dal Presidente, pur apprezzandone il significato volto, in sostanza, a ridurre il fenomeno della decretazione d'urgenza.

D'altro canto anche il complesso dell'emendamento non appare soddisfacente, in quanto l'esercizio delle facoltà di riesame sembra ancora legato a malintese esigenze di garanzia, ovvero, a prospettive «consociativistiche»; quando poi il *quorum* richiesto è della maggioranza assoluta, sussiste, comunque, il problema di porre un termine al fenomeno della *navette*.

Il senatore Pontone si dichiara perplesso circa la nuova formulazione dell'articolo 3, proposta dal presidente Elia. La previsione per effetto della quale è possibile che la maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera possa, entro trenta giorni, presentare successive richieste di riesame rischia infatti, a suo avviso, di dar luogo ad una *navette* che astrattamente potrebbe svolgersi all'infinito. Ulteriori perplessità ingenera la previsione che il procedimento legislativo possa concludersi anche in caso di mancata richiesta di riesame.

Per quanto infine concerne la possibilità che i Regolamenti parlamentari prevedano termini più brevi, allorchè risulti in modo espresso la rinuncia ad avanzare la richiesta di riesame, andrebbero specificate le modalità con le quali tale rinuncia dovrebbe aver luogo.

Conclusivamente, il senatore Pontone anticipa il proprio voto contrario all'emendamento in parola, che non offre peraltro soluzione ai possibili conflitti di competenza che potrebbero insorgere tra le due Camere.

Dissente il senatore Guizzi, il quale, pur ricordando che diversa era l'impostazione dell'emendamento presentato dal Gruppo socialista, giudica con favore la nuova formulazione dell'articolo 3; propone quindi delle

correzioni di carattere meramente formale, nonché l'introduzione della previsione che il richiamo sia attivabile anche su iniziativa del Governo.

Il senatore Maffioletti esprime il dubbio che la riforma in discussione, lungi dal risolverli, introduca ed aggravi i problemi da cui il sistema bicamerale è affetto. Nella formulazione proposta dal presidente Elia le modalità con cui il richiamo dovrebbe aver luogo vanificano, a suo avviso, ogni proposito di snellimento dei lavori parlamentari, introducendo pericolosi elementi di contrattazione politica che rischiano di sfociare nella ripetizione di antiche logiche consociativistiche, e di trasferire sull'opposizione la responsabilità politica di attivare i meccanismi di richiamo. Si tratta di un disegno confuso e complicato, alla luce del quale ancora una volta resta dimostrata l'armonia del disegno proposto invece dal Gruppo comunista.

La previsione di attribuire anche al Governo il potere di richiamo, proposta dal senatore Guizzi, introduce elementi di confusione e di pericolo ancora più rilevanti, rischiando di dar luogo a pericolosi conflitti tra il Governo e le Camere ed aprendo la strada a possibili prevaricazioni dell'Esecutivo nei confronti delle Assemblee legislative e dei Gruppi parlamentari.

Si associa a quest'ultima perplessità il senatore Cabras: la proposta del senatore Guizzi rischia di introdurre nel procedimento legislativo elementi di conflittualità, oltre a risultare pleonastica, in considerazione del fatto che il Governo avrebbe comunque la possibilità di attivare il richiamo attraverso la propria maggioranza parlamentare.

Il ministro Maccanico ricorda che il Governo fin dall'inizio aveva considerato il potere di richiamo come una garanzia per la maggioranza, e che in precedenti sedute aveva già avuto occasione di evidenziare le difficoltà che sarebbero nate dall'adozione della «regola della culla», attese le responsabilità che graverebbero in tal caso sul Governo, in relazione alla presentazione di un progetto di legge all'una o all'altra Camera. Giudica pertanto con favore la previsione che il richiamo sia attivabile su richiesta di un terzo dei componenti della seconda Camera. Anche a nome del Presidente del Consiglio, col quale egli si è consultato, si manifesta invece contrario all'attribuzione al Governo del potere di richiamo, che deve restare rigorosamente circoscritto al Parlamento.

Il Ministro ribadisce che la previsione secondo cui il procedimento legislativo si conclude quando il disegno di legge è approvato da entrambe le Camere nell'identico testo, ovvero per mancata richiesta di riesame, è pleonastica, in quanto discende logicamente dalle previsioni precedenti. Si dichiara infine perplesso circa il rinvio ai Regolamenti parlamentari per la prescrizione di termini più brevi per la conclusione del procedimento legislativo allorché risulti in modo espresso la rinuncia ad avanzare la richiesta di riesame.

Il senatore Boato, premesso che si riserva di intervenire sulla riforma del sistema bicamerale in Assemblea e che l'attuale formulazione della Costituzione appare forse preferibile alla modifica della quale si sta discutendo in Commissione, si dichiara fermamente contrario all'estensione al Governo della facoltà di richiedere il riesame.

Impraticabile è inoltre a suo avviso il rinvio ai Regolamenti parlamentari della previsione di termini più brevi per la conclusione del procedimento legislativo: in tal caso l'Assemblea dovrà pronunciarsi, in un primo momento

a maggioranza dei due terzi dei componenti, successivamente a maggioranza assoluta dei componenti, *quorum* estremamente difficili da conseguire.

Dopo un intervento del presidente Elia (fa presente che la riduzione del termine è evento talmente eccezionale che si può ben pensare di ricollegarla ad una maggioranza dei due terzi), il senatore Guizzi avverte che non insisterà nella propria richiesta di estendere al Governo la possibilità di richiedere il riesame. Giudica comunque sorprendenti le preoccupazioni del senatore Maffioletti, circa possibili prevaricazioni dell'Esecutivo sui Gruppi parlamentari e sulle Assemblee legislative.

Condivide invece le argomentazioni del senatore Boato relativamente all'impraticabilità del rinvio ai Regolamenti parlamentari concernente l'abbreviazione dei termini: tale previsione in Costituzione appare inopportuna, senza contare che la normale previsione di quindici giorni ai fini del richiamo comporta già un termine ridotto, che sarebbe pertanto pericoloso abbreviare ulteriormente.

Concorda il presidente Elia, che giudica anch'egli eccessive talune preoccupazioni espresse, riguardanti una presunta responsabilità politica che incomberebbe all'opposizione ai fini del riesame, dal momento che tale procedura potrebbe ben essere attivata dalla stessa maggioranza.

Si passa quindi alle votazioni.

È innanzitutto posta in votazione la parte finale dell'emendamento, presentato dai senatori Tossi Brutti ed altri, secondo cui, fatte salve le ipotesi delle leggi necessariamente bicamerali, il Senato della Repubblica può chiedere una seconda deliberazione entro quindici giorni dall'approvazione. In tal caso il disegno di legge è esaminato dal Senato e, se approvato con modificazioni, è di nuovo trasmesso alla Camera dei deputati che lo esamina in via definitiva. In assenza della richiesta di una seconda deliberazione da parte del Senato della Repubblica, la legge è trasmessa al Presidente della Repubblica per la promulgazione.

La senatrice Tossi Brutti chiarisce che l'emendamento si muove secondo l'impostazione, propria del Gruppo comunista, rivolta alla differenziazione tra le due Camere. A giudizio della sua parte politica questa ipotesi rappresenta la più credibile prospettiva di riforma del sistema bicamerale, che evita di introdurre fattori di discrezionalità da parte della maggioranza o addirittura interventi anomali dell'Esecutivo.

Posto ai voti, l'emendamento è respinto.

Si passa quindi alla votazione dell'emendamento presentato dai senatori Riva e Pasquino, secondo cui, fatte salve le ipotesi di leggi necessariamente bicamerali, il disegno di legge, approvato dalla Camera dei deputati o dal Senato della Repubblica, è trasmesso all'altra Camera, e si intende approvato se entro quindici giorni i componenti di questa, in numero pari ad almeno la metà, non richiedano che il disegno di legge sia sottoposto all'approvazione della Camera cui appartengono. Quando il disegno di legge è nuovamente trasmesso alla Camera che per prima l'ha esaminato, e questa lo approva anche in seconda deliberazione, anche se con modificazioni, è immediatamente trasmesso al Presidente della Repubblica per la promulgazione.

In assenza del senatore Pasquino, tale emendamento è fatto proprio dal Gruppo comunista.

Posto ai voti, l'emendamento è respinto.

Si passa quindi all'esame dell'emendamento presentato dal senatore Pontone, secondo cui i disegni di legge che hanno per oggetto i pubblici

doveri e diritti dei cittadini, nonchè l'organizzazione, l'attività, le entrate, le spese, i bilanci e i consuntivi della Pubblica Amministrazione ed in genere degli enti pubblici, sono sottoposti all'esame e all'approvazione della Camera dei deputati. Tutti gli altri disegni di legge sono sottoposti all'esame e all'approvazione del Senato della Repubblica. Qualora il testo definitivo approvato da una Camera contenga disposizioni su materia che appartiene alla competenza dell'altra Camera, il Presidente della Repubblica lo invia a questa per l'esame e l'approvazione secondo le disposizioni dell'articolo 72 della Costituzione; altrimenti provvede alla promulgazione. Debbono essere approvati da entrambe le Camere i disegni di legge costituzionale e quelli in materia elettorale e di assetto fondamentale degli organi ed enti di rilevanza costituzionale. Qualora la Camera dei deputati abbia con legge disposto che alcune delle materie di sua competenza - per le quali non sia costituzionalmente prescritta l'adozione di una legge - sia disciplinata con decreto del Presidente della Repubblica o con altra forma di regolamento governativo o ministeriale, essa conserva nei confronti delle materie stesse il potere di controllo di legittimità e di merito sui provvedimenti così emanati e può procedere in ogni tempo al loro annullamento o alla loro modificazione.

Il senatore Pontone fa presente che l'emendamento presentato dal suo Gruppo risponde ad una prospettiva completamente diversa, di un bicameralismo differenziato e corretto da più incisivi poteri del Presidente della Repubblica. Annunciando il proprio voto favorevole, esprime anche la propria contrarietà alle proposte presentate dalle altre parti politiche.

Per la parte non preclusa dalle precedenti votazioni, tale emendamento, posto ai voti, è respinto.

Si passa quindi alla votazione dell'emendamento presentato dal relatore nella sua ultima formulazione. Il presidente Elia fa presente che in dottrina taluno ha sollevato dei dubbi sulla proprietà di impiegare il termine «procedimento legislativo» per la sequenza procedurale che precede la promulgazione della legge da parte del Presidente della Repubblica.

Il senatore Guizzi considera invece appropriato l'impiego di questa formulazione, la quale anzi potrà valere come utile chiarificazione interpretativa. Con questa opinione concorda il senatore Acquarone.

Il presidente Elia ritira l'ultimo comma dell'emendamento.

I senatori Boato, Tossi Brutti e Maffioletti insistono sulla superfluità del terzo comma dell'emendamento, in quanto la norma in esso contenuta è implicita nel comma precedente. Il presidente Elia condivide questo giudizio, ma preferisce mantenere la disposizione nella sua interezza in funzione esplicativa, con riserva di soppressione nel seguito dell'esame in Assemblea.

Il senatore Boato annuncia la propria astensione sull'emendamento del relatore.

Il senatore Maffioletti motiva il voto contrario espresso dai componenti il Gruppo comunista, secondo quanto sostenuto più volte nel corso del dibattito. La formulazione non tiene conto delle esigenze di funzionalità complessiva del Parlamento. Egli teme che ora si voglia comunque pervenire al dibattito in Assemblea, dopo una lunga fase di inerzia da parte dei Gruppi di maggioranza, inattività certo non imputabile al relatore.

Il presidente Elia auspica che una convergenza più ampia si possa successivamente riscontrare in Assemblea; alcune delle questioni emerse nel

corso delle ultime sedute non sono state affrontate nella fase del Comitato ristretto, essendo allora mancato un contributo collegiale.

Posto ai voti, l'emendamento del relatore è approvato.

Secondo questa disposizione il disegno di legge approvato da una Camera è trasmesso all'altra e si intende definitivamente approvato se entro quindici giorni dall'annuncio un terzo dei componenti di questa non richieda che il disegno di legge sia sottoposto all'approvazione della Camera di appartenenza.

Successive richieste di riesame da parte di ciascuna Camera possono essere presentate entro trenta giorni dalla maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Il procedimento legislativo è concluso quando il disegno di legge risulti approvato da entrambe le Camere nell'identico testo o quando manchi una richiesta di riesame alle condizioni prescritte nei commi precedenti.

Il presidente Elia avverte quindi che l'esame proseguirà nella seduta pomeridiana di oggi, in cui saranno affrontati i temi relativi alla struttura del Parlamento.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il senatore Galeotti manifesta l'esigenza che la Commissione esprima in tempi rapidi il proprio parere sui disegni di legge concernenti la riforma del sistema radiotelevisivo.

Prende atto il presidente Elia.

*La seduta termina alle ore 12,10.*

#### **195ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*

**ELIA**

*La seduta inizia alle ore 16,45.*

#### *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 della struttura e 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)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Il presidente Elia avverte che, secondo quanto convenuto, nella presente seduta avrà inizio la trattazione delle questioni relative alla composizione e alla struttura del Parlamento e che le votazioni degli emendamenti presentati in materia avverranno nel corso della prossima settimana. In particolare, oltre alle proposte di riduzione del numero dei parlamentari, occorrerà concentrare l'attenzione sull'istituto di cui all'articolo 59 della Costituzione, anche in relazione alle differenti prassi che sono intervenute nella sua applicazione.

Si apre quindi il dibattito.

Il senatore Pasquino prende la parola soffermandosi sulla questione dei senatori di diritto e a vita. Ricorda come il disegno di legge costituzionale n. 22, di cui è primo firmatario, proponga la soppressione dell'articolo 59 della Costituzione. Premesso che nel diritto comparato l'istituto italiano costituisce un *unicum*, il senatore Pasquino individua le ragioni della proposta soppressione, da un lato nella sia pur modesta riduzione del numero dei parlamentari, dall'altro nella opportunità di non alterare la legittimazione politica di derivazione elettorale delle due Camere. L'abrogazione della previsione relativa agli ex Presidenti della Repubblica, dovrebbe apparire, inoltre, come un segnale, sia pur modesto, di ricambio della classe politica.

Ha la parola quindi il senatore Maffioletti, il quale avanza alcuni dubbi in ordine riguardo alla tesi illustrata dal senatore Pasquino. Per quanto riguarda in particolare i senatori a vita di nomina presidenziale, tale istituto sembra valorizzare talune peculiarità del Senato rispetto alla Camera dei deputati. Tale *ratio* è sembrata sfuggire nella prassi, in quanto è prevalsa l'esigenza di dare un riconoscimento (in alcuni casi piuttosto tardivo) ad illustri personalità, quasi si trattasse di una concessione onorifica. La scelta presidenziale non è stata invece rivolta al fine di integrare la rappresentanza elettiva.

D'altro canto, la proposta del Gruppo comunista di differenziare le due Camere avrebbe trovato nel mantenimento del potere presidenziale di nomina di alcuni senatori un logico corollario, ma gli orientamenti sinora maturati nell'ambito della Commissione in tema di procedimento legislativo fanno in parte perdere consistenza a queste considerazioni.

Dopo una precisazione del senatore Acquarone, che fa presente come la materia relativa all'articolo 59 della Costituzione abbia formato oggetto di specifici studi, di cui chiede l'acquisizione agli atti della Commissione,

interviene il senatore Spadaccia, che si dichiara sostanzialmente contrario ad una soppressione dell'articolo 59 della Costituzione. A suo avviso, infatti, tale istituto non trova particolari motivi di critica nell'opinione pubblica, nè si può affermare che esso valga a costituire una continuità con il vecchio Senato di nomina regia, trattandosi di un numero particolarmente limitato di persone, che non incide sul concreto funzionamento dell'Assemblea. La nomina presidenziale dei senatori a vita del resto è una prerogativa che può contribuire a valorizzare il ruolo del Capo dello Stato.

Il senatore Spadaccia prosegue soffermandosi sulle diverse interpretazioni che sono state date all'articolo 59 e sulla necessità che in Costituzione venga espressa una scelta tra di esse. Il problema va comunque collegato a quello della riduzione del numero dei parlamentari: se questo sarà diminuito in misura considerevole, occorre precisare che il numero complessivo dei senatori a vita di nomina presidenziale non deve essere superiore a cinque; se invece il numero dei parlamentari resterà inalterato, appare più opportuno costituzionalizzare l'interpretazione per cui ciascun Presidente della Repubblica può nominare fino a cinque senatori.

Circa i senatori a vita di diritto, il senatore Spadaccia non rileva neppure in questo caso la necessità di sopprimere l'istituto; trova anzi che rimanga valida la preoccupazione di mantenere in Parlamento competenze, conoscenze ed esperienze di particolare autorevolezza.

Per quanto riguarda il numero complessivo dei parlamentari, l'oratore avverte la difficoltà di operarne un ridimensionamento drastico, giacchè ciascuna Camera incontra remore nel diminuire il numero dei propri componenti. A suo avviso, occorre tuttavia pervenire ad una riduzione di circa un terzo del numero dei componenti di ciascuna Assemblea, portando la Camera dei deputati a 400 membri e il Senato a 200. Contestualmente, si potrebbero potenziare i Consigli regionali, nell'ottica di una ripartizione di compiti fra Stato e regioni, che riservi al primo la legislazione sui grandi temi della politica nazionale e valorizzi la funzione legislativa delle seconde. In effetti attualmente le regioni (attraverso una eccessiva attribuzione di funzioni amministrative ex articolo 118 della Costituzione, alle quali non corrispondono adeguati poteri legislativi nelle materie previste dall'articolo 117 della Costituzione) finiscono per essere meri enti di distribuzione di risorse finanziarie, anzichè centri di programmazione economica e del territorio.

Il senatore Spadaccia conclude ribadendo lo stretto legame esistente fra la riforma della funzione legislativa (comprendendo in essa anche i problemi relativi alla delegificazione e alla ripartizione di competenza fra legge statale e legge regionale) e la riduzione del numero dei parlamentari.

Il presidente Elia, premesso che la questione dei senatori a vita è già stata affrontata in sede di Comitato ristretto, osserva che l'apporto non rilevante finora fornito dai senatori a vita è motivato prevalentemente dalla loro età avanzata.

Si sofferma quindi in particolare sulla questione relativa agli ex Presidenti della Repubblica, per i quali l'assunzione della qualifica di senatore di diritto e a vita va ricollegata alla loro non rieleggibilità di fatto. A tale proposito ricorda che, in sede di Assemblea Costituente, fu Aldo Moro ad opporsi alla esplicitazione di tale divieto, assumendo che non ci si potesse *a priori* privare del patrimonio di esperienza e di autorevolezza già acquisito da queste personalità nella carica di Capo dello Stato.



Sulla base di queste considerazioni, il presidente Elia si dichiara dunque favorevole alla conservazione della formulazione costituzionale vigente.

Per quanto invece riguarda la nomina dei senatori a vita da parte del Capo dello Stato, le nomine fin qui verificatesi hanno avuto come destinatari personaggi culturalmente eterogenei. Tra essi, va ricordato il contributo politico, anche polemico, di notevole rilievo, offerto da don Sturzo, segnatamente nel dibattito sulla figura del Capo dello Stato e sul ruolo stesso dei partiti politici.

Sull'interpretazione da darsi all'articolo 59, secondo comma, della Costituzione - prosegue il presidente Elia - in sede di Comitato ristretto è emersa una tendenza restrittiva, anche da parte dei commissari non favorevoli alla riduzione del numero dei parlamentari. Tale orientamento è motivato dal fatto che sulla base di una diversa interpretazione si verrebbe ad incidere sulla parità delle due Assemblee derivante dalla identica elezione diretta a suffragio universale.

Intervengono quindi il senatore Acquarone (segnala l'esigenza di approfondire la possibilità della rinuncia, eventualmente di carattere temporaneo, alla carica di senatore di diritto da parte degli ex Presidenti della Repubblica) ed il senatore Guizzi (si sofferma in particolare sulla diversa fattispecie cui hanno riguardo, rispettivamente, il primo ed il secondo comma dell'articolo 59, e sul conseguente regime delle incompatibilità di altre cariche con quella di senatore a vita).

Il senatore Pasquino fa presente che chi ha ricoperto la carica di Capo dello Stato riveste per ciò solo grande autorevolezza, ed ha certo a sua disposizione tribune diverse dall'Assemblea del Senato per offrire alla collettività il suo contributo critico.

Ad avviso del senatore Spadaccia l'apporto che i senatori a vita possono fornire è di grande rilievo. Il problema fondamentale resta comunque quello dello snellimento del numero dei parlamentari, risultato che non si consegue attraverso la riduzione del numero o la soppressione della figura dei senatori a vita.

Il senatore Maffioletti, premesso il suo favore per un'interpretazione di carattere restrittivo dell'articolo 59 della Costituzione, ribadisce che i senatori a vita offrono un contributo integrativo di carattere culturale e sociale al dibattito del Senato. Giudicherebbe però opportuno astenersi in questa sede da modifiche al primo comma dell'articolo 59, onde fugare il pericolo di interpretazioni personalistiche.

Il presidente Elia precisa che la proposta da lui presentata mira esclusivamente ad allontanare ogni incertezza circa l'interpretazione dell'articolo 59, secondo comma, della Costituzione, incertezza che, nata a seguito di una isolata versione dottrinale, è stata poi avvalorata nel corso del settennato del presidente Pertini.

Il senatore Pasquino lamenta l'assenza di molti colleghi, per cui egli giudica non proficua la prosecuzione della discussione.

Il presidente Elia concorda, facendo presente la difficoltà di funzionamento delle sessioni; nelle settimane dedicate ai lavori delle Commissioni, in certi giorni risulta oltremodo problematico raccogliere un sufficiente numero di adesioni alle sedute.

La senatrice Tossi Brutti precisa a sua volta che le assenze si riscontrano soprattutto tra le file della maggioranza. Il presidente Elia dà atto di questa circostanza.

Il senatore Guizzi fa presente che nelle settimane dedicate ai lavori dell'Assemblea le Commissioni incontrano difficoltà supplementari nel tenere le proprie riunioni, le quali pertanto devono essere limitate a casi eccezionali.

Passando al merito del dibattito, nel quale si riserva di intervenire nel prosieguo, il senatore Guizzi concorda innanzitutto con le osservazioni svolte dal senatore Spadaccia sull'opportunità di conservare la figura dei senatori vitalizi; conviene inoltre con quanto sostenuto dal senatore Maffioletti circa la difficoltà di sopprimere in questa fase un istituto che in molte occasioni ha dato prove luminose. Dissentendo dalla tesi espressa dal senatore Pasquino, il senatore Guizzi afferma che il Gruppo socialista conferma la propria posizione, contraria alla modificazione del numero di parlamentari, in quanto tale profilo attiene alla materia elettorale.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 18.*

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

GIOVEDÌ 1° FEBBRAIO 1990

144<sup>a</sup> Seduta*Presidenza del Presidente  
Covi*

*Intervengono il ministro di grazia e giustizia Vassalli, i sottosegretari di Stato per l'interno Ruffino, per la grazia e la giustizia Coco e per le finanze Merolli.*

*La seduta inizia alle ore 9,45.*

**IN SEDE REFERENTE****Macis ed altri: Istituzione del giudice di pace (1286)****Acone ed altri: Istituzione del giudice di pace e degli uffici di conciliazione in materia di infortunistica stradale (1594)****Istituzione del giudice di pace (1605)**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Il senatore Casoli, dopo parole di apprezzamento per la pregevole relazione del senatore Pinto, si dichiara favorevole all'introduzione nell'ordinamento della figura del giudice di pace, che offre la possibilità di affrontare i problemi dell'amministrazione della giustizia in termini nuovi, e di avviare un cambiamento in una cultura processuale che sinora ha ostacolato gravemente il funzionamento dell'apparato giudiziario, rendendolo spesso elefantico e ridondante, anche se formalmente impeccabile, e quindi scarsamente funzionale alle esigenze dei cittadini, i quali non si sentono garantiti nelle loro pretese sostanziali nè, soprattutto, soddisfatti nell'aspirazione di veder prontamente risolte le controversie nel merito.

Il giudice di pace può segnare l'avvio di un cambiamento, a patto però che la chiave di lettura del nuovo istituto non ricalchi gli schemi del tradizionale dogmatismo, caro a certa, pur autorevole, dottrina processualistica.

In materia civile la scelta delle materie da attribuire alla cognizione del giudice di pace deve riposare sull'importanza delle cause alla luce non tanto delle difficoltà teoriche, quanto della effettiva loro incidenza su concreti interessi, apprezzati in base alla realtà economico-produttiva del nostro tempo. Anche il valore delle controversie deve essere opportunamente rapportato allo sviluppo economico.

Il procedimento dovrebbe essere ispirato all'abbandono di qualsiasi formalismo non strettamente indispensabile: entro tale quadro di riferimento dovrà spettare al giudice - pur nella garanzia del contraddittorio - di fissare le regole con discrezionalità, fermo solo il rispetto dei principi generali.

Si esprime contro la durata di cinque anni dell'incarico, troppo lunga, e a favore della possibilità di reiterare la nomina di chi abbia dato buona prova; ritiene che forme di preclusione personali per il conferimento dell'incarico in favore dei professori universitari possano ridurre eccessivamente la platea degli eleggibili e propone di semplificare il regime delle impugnazioni, rinunciando alle formalità legate all'atto di citazione. Auspica l'introduzione del principio dell'oralità e, per quanto riguarda la giurisdizione penale, conclude il suo intervento esprimendo l'auspicio di ampliarla in modo consistente. Con riferimento alla geografia giudiziaria, sottopone all'attenzione l'ipotesi di ampliare il numero delle sedi dell'istituendo giudice includendovi quella della soppressa pretura mandamentale.

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

#### **IN SEDE DELIBERANTE**

**Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale (2036), risultante dallo stralcio degli articoli da 1 a 26 di un disegno di legge di iniziativa governativa, approvato dalla Camera dei deputati**

(Discussione e rinvio)

Il relatore Di Lembo, dato conto del parere favorevole della Commissione finanze, esordisce evidenziando le forti implicazioni di diritto penale, processuale, commerciale, costituzionale ed amministrativo sottostanti al provvedimento in titolo che innova profondamente un testo, noto come la legge La Torre-Rognoni, il quale pur - avendo avuto benefici effetti nella prima fase di applicazione, dopo il 1982 - si è negli ultimi tempi manifestato bisognoso di interventi che ne perfezionino l'efficacia preventiva e repressiva. Il Governo, sulla base anche delle risultanze emerse nei lavori della Commissione parlamentare antimafia, non propone al Parlamento il ricorso a strumenti eccezionali, bensì un rafforzamento di quelli ordinari.

Passa quindi all'esposizione del testo articolato, parte del quale reca interventi novellistici anche nel testo della prima legge antimafia del 1965. L'articolo 1, in sintonia con gli articoli 253, 254 e 255 del nuovo codice di procedura penale, prevede la delegabilità anche alla polizia giudiziaria di accertamenti sul tenore di vita, sulle disponibilità finanziarie e sul patrimonio di soggetti indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso e similari. Il medesimo articolo prevede anche, in presenza di concreto pericolo, la possibilità per l'autorità di disporre anticipatamente il sequestro dei beni; prima della fissazione dell'udienza presso il tribunale.

L'articolo 2 prevede l'applicazione di misure di prevenzione anche in caso di assenza, di residenza o dimora all'estero della persona, mentre l'articolo 3 disciplina le misure interdittive, per cui le persone alle quali sia stata applicata con provvedimento definitivo una misura di prevenzione non possono ottenere licenze di commercio, concessioni di beni demaniali, concessioni di costruzione, contributi o mutui agevolati erogati dallo Stato o

dalle comunità europee. L'articolo 4 attribuisce alle prefetture l'obbligo di comunicare tempestivamente agli organi ed enti indicati dal decreto del Presidente del Consiglio i provvedimenti esecutivi concernenti l'articolo precedente. Dato conto del coordinamento che opera l'articolo 5, il relatore illustra il reato specifico dell'articolo 6, in forza del quale il pubblico amministratore che consente alla conclusione di contratti o subcontratti in violazione di divieti previsti dall'articolo 3 sarà punito con la reclusione da due a quattro anni.

L'articolo 7 pertiene al delicato settore delle certificazioni e con tale nuova norma si intende decongestionare il vigente meccanismo ricorrendo all'autocertificazione. L'articolo 8 introduce una maggiore elasticità nelle pene a carico del subappaltatore e dell'affidatario del cottimo. L'articolo 9 attribuisce al pubblico ministero l'obbligo, quando si procede ai sensi del delitto di cui all'articolo 416 del codice penale, di comunicare ciò senza ritardo al procuratore della Repubblica perchè possa promuovere il procedimento per l'applicazione di una misura di prevenzione ai sensi della legge n. 575 del 1965.

Senza soffermarsi sull'articolo 10, che opera coordinamenti formali con la legge n. 646 del 1982, il relatore Di Lembo passa all'esame dell'articolo 11, che prevede l'obbligo, in capo alle persone condannate con sentenza definitiva per il reato di cui all'articolo 416-bis, di comunicare alla polizia tributaria le variazioni nella entità e nella composizione del patrimonio concernenti elementi di valore non inferiori ai venti milioni di lire. Dato conto delle rettifiche apportate per coordinamento alla legge n. 57 del 1962, illustra la portata dell'articolo 13, in forza del quale nei confronti dei condannati per reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione devono essere acquisiti elementi tali da escludere l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata.

Si procede quindi all'illustrazione degli articoli (da 14 a 20), relativi alla tutela della trasparenza dell'attività delle regioni e degli enti locali in materia di pubblici appalti. In essi si prevede anche - in favore dell'alto commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza di tipo mafioso - il potere, qualora ritenga sulla base di fondati elementi, comunque acquisiti, che esistano tentativi di infiltrazioni mafiose nelle attività riguardanti appalti, di richiedere ai competenti organi pubblici gli interventi di controllo e sostitutivi previsti dalla legge.

Il relatore Di Lembo esamina quindi le novelle al codice penale che si suggeriscono con il testo governativo, relative agli articoli 42-*quater* (casi nei quali alla condanna consegue l'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione), 640-*bis* (truffa aggravata per il conseguimento di erogazione pubbliche), 648-*bis* (riciclaggio) e 648-*ter* (impiego di denaro, beni o utilità di provenienza comunque illecita). Infine il disegno di legge contiene una clausola di abrogazione espressa di norme non più attuali.

Conclude la sua relazione auspicando l'approvazione, in tempi brevi e senza modifiche, del testo pervenuto della Camera dei deputati.

Il presidente Covi ed il ministro Vassalli esprimono sincero apprezzamento per la perspicuità e l'analiticità della relazione. Il sottosegretario Ruffino raccomanda che le Commissioni per le quali è stato prescritta l'emissione di un parere vengano sollecitate a provvedervi quanto prima.

**Macis e Pinna: Istituzione in Sassari di una sezione distaccata della corte d'appello di Cagliari, di una corte d'assise d'appello e del tribunale per i minorenni (521)**

**Montresori ed altri: Istituzione in Sassari della corte d'appello, della corte d'assise d'appello e del tribunale per i minorenni (581)**

(Seguito della discussione. Approvazione con modificazioni e con un nuovo titolo del disegno di legge n. 521 ed assorbimento del disegno di legge n. 581)

Riprende la discussione, sospesa nella seduta antimeridiana di ieri.

Il presidente Covi invita il rappresentante del Governo a sciogliere la riserva formulata nel corso della sua replica, circa il testo da scegliere a base della discussione degli articoli.

Il ministro Vassalli fa presente come, compiuti i necessari accertamenti, i competenti uffici ministeriali abbiano espresso l'avviso che il solo disegno di legge n. 521, recante la istituzione in Sassari di una sezione distaccata della corte d'appello di Cagliari, soddisfa pienamente la condizione - posta dalla Commissione bilancio nel suo parere - dell'assenza di oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato; ciò non può invece dirsi per il disegno di legge volto all'istituzione di una nuova sede di Corte d'appello, di un ufficio cioè ben più consistente sotto il profilo strutturale: in particolare si tratta della impossibilità di reperire, nell'ambito delle attuali dotazioni organiche, il necessario personale amministrativo.

Inoltre è da tener presente che l'insediamento della sezione distaccata sarebbe più rapido e consentirebbe l'immediata operatività della sede giudiziaria: per tutte queste ragioni non può che invitare la Commissione ad assumere come testo base il citato disegno di legge n. 521.

Il presidente Covi fa a questo punto rilevare come, qualora la Commissione non convenisse con la proposta del Governo, non realizzandosi più le condizioni poste nel parere della Commissione bilancio si avrebbe, sul piano procedurale, l'inevitabile conseguenza della prosecuzione del dibattito in sede referente.

Interviene il senatore Filetti il quale, soprattutto in virtù dell'ultimo argomento addotto dal presidente Covi, dichiara di aderire alla proposta del ministro Vassalli.

Anche il senatore Montresori - benchè con rammarico - accetta di proseguire la discussione prendendo a base il testo del disegno di legge n. 521, che comunque rappresenta un passo in avanti verso una migliore dislocazione degli uffici giudiziari sul territorio della Sardegna. Il senatore Macis condivide il rammarico del senatore Montresori, ma accede anch'egli alla proposta del rappresentante del Governo. Ringrazia comunque il ministro Vassalli per aver sostenuto almeno l'iniziativa legislativa più limitata da lui promossa, e si augura che il provvedimento possa essere rapidamente approvato anche dalla Camera dei deputati.

Il senatore Di Lembo condivide l'opinione di quanti lo hanno preceduto e coglie l'occasione per ribadire il proprio avviso circa la necessità di privilegiare, nel quadro della riforma complessiva della geografia giudiziaria la distribuzione sul territorio di strutture piccole ed agili, in luogo della concentrazione degli uffici presso i centri maggiori.

Si passa quindi all'esame degli articoli del disegno di legge n. 521.

Gli articoli 1 e 2 sono approvati senza discussione.

Un emendamento soppressivo dell'articolo 3 è illustrato dal presidente Covi, il quale fa rilevare l'inutilità di una norma già compresa, in via generale

per tutte le sezioni distaccate di corte d'appello, nella legge sull'ordinamento giudiziario. Tale emendamento è accolto.

La Commissione approva quindi, senza discussione, i restanti articoli ed il disegno di legge nel suo complesso.

Il Presidente avverte che, a seguito della soppressione dell'articolo 3, il titolo risulta così modificato: «Istituzione in Sassari di una sezione distaccata della corte di appello di Cagliari e di una corte di assise di appello».

Il disegno di legge n. 581 resta pertanto assorbito.

#### *SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE*

Il presidente Covi avverte che la seduta pomeridiana di oggi non avrà più luogo.

*La seduta termina alle ore 12.*

**DIFESA (4<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 1° FEBBRAIO 1990

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

GIACOMETTI

*indi del Vice Presidente*

DIPAOLA

*Intervengono i sottosegretari di Stato per la difesa De Carolis e Meoli.*

*La seduta inizia alle ore 10,15.*

**IN SEDE DELIBERANTE**

**Riordinamento degli organici degli ufficiali del ruolo normale delle Capitanerie di porto (1574-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati (Discussione e approvazione)**

Riferendo sul provvedimento in titolo, il presidente Giacometti ricorda che il disegno di legge in esame fu approvato in sede deliberante dalla Commissione nella seduta del 13 settembre 1989. La Commissione difesa della Camera, approvando a sua volta in sede legislativa il provvedimento il 18 gennaio scorso, ha provveduto a modificare l'articolo 9, spostando la determinazione dell'onere finanziario dal triennio 1989-1991 a quello 1990-1992 e lasciando inalterati gli importi.

Conseguentemente, secondo la modifica introdotta, al predetto onere si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990, all'uopo parzialmente utilizzando lo specifico accantonamento.

Dopo aver poi ricordato che la Commissione bilancio ha già espresso parere favorevole, conclude auspicando una sollecita approvazione del provvedimento.

Senza discussione, dopo annunci di voto favorevole dei senatori Poli, Pierri, Boldrini e Dipaola, la Commissione approva l'articolo 9, come modificato dalla Camera dei deputati, e successivamente, all'unanimità, il disegno di legge nel suo complesso, nel testo risultante dalla modifica introdotta dall'altro ramo del Parlamento.



**Aumento del contributo annuo alla Lega navale italiana (2069)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Discussione e approvazione)

Il presidente Giacometti svolge la relazione sul disegno di legge.

Dopo aver ricordato che la Lega navale italiana è un ente di diritto pubblico sottoposto alla vigilanza dei Ministeri della difesa e della marina mercantile, rammenta i compiti istituzionalmente assegnati all'Istituto, consistenti nel provvedere alla propaganda marinara fra i giovani, nell'approntare nuove sedi nautiche e potenziare quelle esistenti, nell'addestrare i giovani all'esercizio degli *sports* nautici.

Per quanto attiene alle fonti di finanziamento, il contributo dello Stato, che ammonta - ai sensi della legge n. 320 del 1973 - a 160 milioni annui, si è rivelato insufficiente a garantire l'assolvimento delle predette funzioni. Da qui nasce l'esigenza - prosegue il Presidente - di una sollecita approvazione del disegno di legge in esame, che eleva detto contributo, a decorrere dal 1991, a 500 milioni, individuando la copertura del maggiore onere nello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro, all'uopo utilizzando l'apposito accantonamento.

Conclude, avvisando che la 1<sup>a</sup> e la 5<sup>a</sup> Commissione permanente hanno espresso parere favorevole (quest'ultima con osservazioni).

Senza discussione, dopo annunci di voto favorevole dei senatori Giacchè, Pierri, Dipaola e Poli, sono posti separatamente ai voti ed approvati i due articoli di cui consta il disegno di legge e, successivamente, all'unanimità, quest'ultimo nel suo complesso.

**Modifica dell'articolo 18 della legge 11 luglio 1978, n. 382, concernente l'aumento della durata del mandato per i militari di carriera eletti negli organi della rappresentanza militare (2016)**  
(Rinvio della discussione)

Stante l'assenza del relatore, senatore Ianni, il presidente Giacometti suggerisce di rinviare l'inizio della discussione ad altra seduta.

Il senatore Giacchè, considerata l'urgenza del provvedimento (in quanto un eccessivo allungamento dei tempi d'esame potrebbe comportare l'impossibilità di applicare la nuova normativa all'attuale rappresentanza centrale dei militari), chiede che venga designato altro relatore, allo scopo di procedere ad una sollecita trattazione del provvedimento.

Dopo interventi del sottosegretario De Carolis e dei senatori Signori e Dipaola (i quali tutti si esprimono favorevolmente sulla richiesta del senatore Giacchè), il presidente Giacometti sospende brevemente la seduta.

*La seduta, sospesa alle ore 10,40, viene ripresa alle ore 10,45.*

Il presidente Giacometti avverte che, durante la sospensione dei lavori, i responsabili dei Gruppi hanno convenuto sull'opportunità di rinviare la discussione ad una seduta che potrebbe essere convocata mercoledì 7 febbraio prossimo (ove la Presidenza del Senato autorizzi tale riunione in ore non coincidenti con i lavori dell'Assemblea) e alla quale sarebbe presente il

relatore Ianni. La Commissione prende atto e, conseguentemente, l'inizio della discussione viene rinviato.

*IN SEDE REFERENTE*

**Bozzello Verole ed altri: Riordino della disciplina degli assegni annessi alle decorazioni al valore militare (73)**

**Saporito ed altri: Riordino e rivalutazione degli assegni alle decorazioni al valor militare (320)**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Si riprende l'esame, sospeso ieri.

Il relatore Pierri, considerata la consistenza dell'accantonamento previsto nella tabella A della legge finanziaria per il 1990 per la copertura di altri disegni di legge *in itinere* e dei provvedimenti in titolo (pari a 20 miliardi per ciascuno degli anni 1990 e 1991 e a 26 miliardi per il 1992), suggerisce di stabilire i seguenti importi degli assegni annessi alle decorazioni: lire 4.500.000 per le medaglie d'oro (con reversibilità al 100 per cento ai congiunti), lire 800.000 per le medaglie d'argento (con reversibilità totale), lire 250.000 per le medaglie di bronzo (con reversibilità al 50 per cento) e lire 140.000 alle croci di guerra (con uguale reversibilità). Il relatore ritiene che i suddetti importi, pur risultando notevolmente superiori rispetto a quelli previsti dalla legislazione vigente, comporterebbero un onere aggiuntivo complessivamente compatibile con l'accantonamento previsto, ove risulti possibile il suo intero utilizzo per i provvedimenti in esame.

Propone, pertanto, di acquisire informalmente l'opinione dei Presidenti del Gruppo medaglie d'oro al valor militare d'Italia e dell'Istituto del Nastro Azzurro, sottoponendo alla loro valutazione tale ipotesi normativa.

La Commissione concorda ed il seguito dell'esame è, pertanto, rinviato ad altra seduta.

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il senatore Boldrini chiede che venga sollecitato il parere della 1<sup>a</sup> e della 5<sup>a</sup> Commissione permanente sul disegno di legge n. 662, concernente l'estensione ai patrioti dei benefici combattentistici (di cui è primo firmatario e che reca la firma anche di rappresentanti dei Gruppi della maggioranza), allo scopo di poterne proficuamente avviare l'esame in Commissione.

Il presidente Dipaola prende atto della richiesta.

*La seduta termina alle ore 11,10.*

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

GIOVEDÌ 1° FEBBRAIO 1990

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

ANDREATTA

*indi del Vice Presidente*

PIZZO

*Intervengono il Ministro delle partecipazioni statali Fracanzani ed i sottosegretari di Stato per i lavori pubblici Curci e per il tesoro Rubbi.*

*La seduta inizia alle ore 10,30.*

**SULL'ATTIVITA' CONSULTIVA DELLA COMMISSIONE**

Il presidente Andreatta fa presente che il valore dei pareri favorevoli emessi nel corso della seduta di ieri, 31 gennaio, da parte dell'apposita Sottocommissione è pari a 240 miliardi circa per il 1990 e a 415 miliardi circa come totale del triennio, di cui 344 miliardi circa sono dovuti a coperture su fondi speciali.

Il senatore Bollini chiede se sia possibile avere il dato anche in relazione all'attività di tutto il mese di gennaio: il presidente Andreatta garantisce che i dati saranno elaborati al più presto.

**IN SEDE CONSULTIVA**

**Conversione in legge del decreto-legge 28 dicembre 1989, n. 415, recante norme urgenti in materia di finanza locale e di rapporti finanziari tra lo Stato e le regioni, nonchè disposizioni varie (2035)**

(Parere alla 6<sup>a</sup> Commissione. Seguito e sospensione dell'esame)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 25 gennaio scorso.

Il presidente Andreatta fa presente che il punto che merita una particolare riflessione riguarda il trasferimento alla RAI, di cui all'articolo 27.

Ha quindi la parola il ministro Fracanzani, il quale, dopo aver ricordato che il decreto ha recepito alcune materie - come quelle riguardanti l'EFIM e la RAI - già regolate nel disegno di legge n. 1914, e ciò allo scopo di evitare che i relativi stanziamenti fossero considerati economie, fa presente, per quanto riguarda la questione della RAI, che la decisione è giustificata dal

fatto che l'aumento del canone è stato di portata inferiore rispetto a quanto ipotizzato. Per l'EFIM invece si è trattato solo di un trasferimento nel decreto di una norma del predetto disegno di legge.

Il senatore Riva, dopo aver confermato il proprio dissenso rispetto alla pronuncia dell'Assemblea circa la costituzionalità del provvedimento, fa presente che, se la motivazione del trasferimento alla RAI è da ricondursi alla misura dell'aumento del canone, allora è necessario chiedere come la relativa previsione fosse stata contabilizzata nel bilancio preventivo 1989 dell'ente. Un altro interrogativo da porsi è come sarà contabilizzato questo trasferimento, essendo l'esercizio 1989 già decorso: al riguardo, è da chiedersi se la contabilizzazione avvenga in conto aumento di capitale o di trasferimento finalizzato a programmi specifici, nel quale ultimo caso si tratta però di capire quali siano questi programmi. Un ultimo interrogativo riguarda la escludibilità o meno della destinazione del trasferimento alla copertura di perdite.

Ha quindi la parola il senatore Barca, il quale, dopo essersi associato al giudizio del senatore Riva sulla pronuncia dell'Assemblea, fa presente, per quanto riguarda la questione dell'EFIM, che si è in presenza di una violazione di legge per la parte in cui questo ente è obbligato ad effettuare quasi tutti gli investimenti di sua competenza nelle aree del Mezzogiorno, finalità, questa, che va ribadita anche per quanto riguarda il trasferimento previsto dal decreto in esame.

Quanto poi ai recenti programmi via satellite che la RAI ha iniziato a diffondere, occorre chiedersi il motivo per il quale sostanzialmente i relativi costi siano stati addossati allo Stato e non ai corrispondenti utenti privilegiati. Tutto questo fa capire come sia ingiustificato il trasferimento di 200 miliardi e quanto opportuno sia, invece, pensare ad una modifica dell'imposizione perchè tali costi aggiuntivi vengano sopportati dagli utenti privilegiati.

Il presidente Andreatta propone che nel parere venga inserita un'osservazione per cui si invita il Governo a rivedere i meccanismi di finanziamento della RAI, in particolare destinando il canone al finanziamento del fondo unico per lo spettacolo, creando in tale fondo disponibilità per il sostegno di produzioni televisive d'autore, da programmare sulle reti pubbliche o su quelle private. Il Governo è altresì invitato ad abbandonare il tetto alla pubblicità in modo che la concorrenza tra televisioni pubbliche e private avvenga in un contesto di parità; in alternativa, il tetto dovrà essere fissato in tempo utile alla programmazione, lasciando libera la RAI di valorizzare al meglio lo spazio riservato alla pubblicità e destinando il canone in misura parziale al finanziamento della concessionaria, a compensazione della ridotta capacità di competere sul mercato pubblicitario. Tutto ciò - prosegue il presidente Andreatta - per evitare uno spreco di pubbliche risorse ed usare il canone televisivo per impedire che con le imposte generali si coprano i costi degli spettacoli teatrali, dati i prezzi eccessivamente bassi.

Il senatore Bollini fa presente che non è possibile accettare che all'inerzia legislativa dell'intero anno si rimedi con l'adozione, sul finire dell'anno, di un decreto-legge, allo scopo di «salvare» alcune poste del fondo globale. Oltretutto, trattandosi non di giacenze effettive ma solo di iscrizioni contabili, l'effetto dello slittamento è di incrementare il saldo netto da finanziare dell'anno successivo: ciò è escluso dalla legge finanziaria in

vigore, contrariamente invece ad alcune precedenti leggi finanziarie, grazie alle quali gli slittamenti, fra l'altro, non rientravano nei limiti di cui ai saldi differenziali finali.

Se poi una parte del trasferimento alla RAI è giustificata dal mancato incremento del canone e dunque trova la propria finalità nel sovvenire alle esigenze correnti dell'ente, questo crea un problema di impossibilità di utilizzare risorse in conto capitale per spese di carattere corrente: sotto questo aspetto quindi il parere deve essere di segno contrario.

Tutta la questione del mancato aumento del canone deve comunque trovare una corretta quantificazione, così come la perdita nel bilancio della RAI: senza di ciò non si comprende il motivo dell'incremento a 200 miliardi del trasferimento.

Il ministro Fracanzani, dopo aver confermato che per l'EFIM il decreto riproduce la norma del disegno di legge n. 1914 e che l'erogazione del trasferimento avverrà nell'ambito del controllo circa l'utilizzazione delle risorse per il Mezzogiorno, fa presente che le previsioni iniziali del bilancio della RAI erano di introiti per 200 miliardi per il canone e 100 miliardi per le entrate pubblicitarie: ciò ha poi fatto emergere una differenza tra previsioni ed esigenze effettive. Il trasferimento di 200 miliardi va contabilizzato nell'esercizio 1989, mentre, per quanto riguarda la destinazione, è opportuno ricordare che il provvedimento in esame prevede la finalizzazione di tutti i trasferimenti agli investimenti, con l'eccezione della siderurgia e della RAI.

Dopo che il senatore Bollini ha chiesto il motivo per il quale il finanziamento alla RAI sia stato incrementato di 50 miliardi, il senatore Riva fa presente che non sembra, dalle cifre circolate, che il canone sia stato incrementato nella misura in cui il relativo gettito era contabilizzato nelle previsioni di bilancio dell'ente: questo è un punto essenziale per comprendere la veridicità o meno della tesi secondo cui il blocco delle decisioni riguardanti questo ente è stato funzionale ad un finanziamento surrettizio della concorrenza, nella riserva mentale che lo Stato sarebbe intervenuto a ripiano successivamente, finanziando indirettamente, quindi, tale concorrenza.

Ha quindi la parola il senatore Abis, il quale ricorda che l'apposita Commissione governativa ha ritardato la fissazione delle quote di pubblicità, il che ha reso viepiù aleatorie le previsioni della RAI: tutta la vicenda comunque fa capire come sia estremamente urgente ed attuale rendere più certe le previsioni di bilancio di questo ente, che è un obiettivo che si può raggiungere fissando norme più precise.

A suo avviso, bisognerebbe lasciare libera la RAI in ordine al mercato, da rendere il più possibile libero, concedendo però trasferimenti dello Stato solo per coprire i maggiori oneri connessi al servizio pubblico: prima della riforma, però, è necessario far fronte alle esigenze finanziarie dell'ente e la cifra esatta corrispondente a questa esigenza è di 200 miliardi, risultando errata per difetto quella precedente di 150 miliardi.

Il presidente Andreatta, nel condividere l'esigenza di dare certezza ai conti previsionali della RAI, propone che nel parere sia inserita l'osservazione secondo cui sarebbe opportuno correggere il meccanismo dei trasferimenti nel senso di prevedere l'obbligo per il Governo di incrementare ogni anno il canone automaticamente in relazione al tasso di inflazione e prevedere variazioni al tetto della pubblicità in percentuale al volume

complessivo così come variato nell'anno precedente, ovviamente con eventuali conguagli nell'esercizio successivo: il sistema automatico contribuirebbe a togliere l'attuale incertezza.

Fa presente poi al senatore Bollini che tradizionalmente i trasferimenti agli enti pubblici sono stati classificati come spesa in conto capitale, a prescindere dall'utilizzazione. Nel ritenere comunque meritevoli di considerazione le osservazioni svolte in tema di fondi globali, chiede un impegno da parte del Governo ad evitare decreti-legge di fine d'anno; nella fattispecie, le obbligazioni saranno emesse in tempi tali da far decorrere l'onere per ammortamento non dal 1990, per cui in questo esercizio la maggiore pressione sul saldo netto derivante dallo slittamento dal 1989 potrà trovare compensazione nella minore pressione connessa alla mancata attivazione dell'onere per ammortamento per tale esercizio.

Il senatore Sposetti chiede di conoscere per quale misura fosse previsto l'aumento del canone della RAI e quale sia la previsione per il 1990, per evitare che in tale esercizio si ripeta la spiacevole situazione del 1989.

Il senatore Abis fa presente che la proposta del presidente Andreatta può essere accolta solo per il canone, ma non per la pubblicità, in quanto non se ne conosce la variazione e comunque questo significherebbe congelare l'attuale ripartizione tra pubblico e privato: è da condividere comunque la preoccupazione di fondo, volta a dare certezza ai fondi della RAI. Concorda su quest'ultimo punto il senatore Pizzo.

Ha quindi di nuovo la parola il ministro Fracanzani, il quale, dopo aver ricordato che il groviglio fra competenze e diverse modalità di finanziamento per quanto riguarda la RAI può portare ad effetti di deresponsabilizzazione, condivide lo sforzo per fornire certezza al bilancio dell'ente ed evitare il ripetersi per il 1990 di situazioni spiacevoli: sotto questo aspetto garantisce il proprio impegno.

Dopo che il presidente Andreatta ha proposto l'emissione di un parere favorevole sull'articolo 27, con le osservazioni dianzi menzionate, il senatore Riva si dichiara contrario a tali osservazioni, non essendo egli stato posto in grado di poter esprimere una decisione: i 200 miliardi di trasferimenti, infatti, sembrano essere una sanatoria *ex post* per le mancate decisioni riguardo il tetto e il canone, per cui si tratta di un finanziamento surrettizio a concorrenti protetti politicamente.

Egli è altresì contrario all'indicizzazione automatica, anche perchè la Corte Costituzionale ha giudicato distorsiva l'attuale struttura della distribuzione della pubblicità, che vede un peso anomalo del settore televisivo, come è dimostrato anche dai raffronti internazionali: la situazione trae giustificazione dal fatto che in Italia sussiste in quel settore un oligopolio che condiziona pesantemente il mercato. Rispetto a tale situazione l'indicizzazione proposta non può che svolgere un ruolo di cristallizzazione delle distorsioni in essere, ciò a maggior ragione in un contesto di assenza di regole per il mercato.

Il senatore Bollini, nel confermare le proprie precedenti affermazioni, fa presente che sono numerose le forze che non vogliono regole in materia di pubblicità e che è compito della Commissione concentrare il parere sulla questione del canone: l'augurio è comunque che l'intento moralizzatore non si risolva incolpevolmente in un mezzo per giungere a situazioni di segno opposto. L'esame viene quindi sospeso.

*IN SEDE REFERENTE***Interventi a favore degli enti delle partecipazioni statali (1914)**

(Seguito dell'esame e conclusione)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 19 dicembre 1989.

Il presidente Andreatta, nel riassumere lo stato dei lavori, dà conto della documentazione pervenuta dagli enti relativamente agli aspetti contabili della gestione. In particolare, per quanto concerne l'IRI, la questione relativa alla contabilizzazione di bilancio dei contributi statali viene risolta iscrivendo i relativi importi tra i debiti finanziari, registrando contemporaneamente un incremento del fondo di dotazione e rilevando parallelamente nello stato patrimoniale un credito nei confronti dello Stato. Negli anni successivi si provvederà al rimborso delle rate capitali, con la corrispondente riduzione dei debiti accesi verso il mercato, mentre l'incasso dei rimborsi dello Stato determinerà una riduzione dei crediti iscritti in bilancio, mentre il contributo statale sugli interessi dei prestiti affluirà direttamente nel conto economico a parziale compensazione degli oneri finanziari sostenuti.

Dopo essersi soffermato sui dati relativi all'indebitamento degli enti, afferma che la situazione dell'EFIM risulta assai precaria: sarebbe pertanto opportuno procedere ad alcune alienazioni, come anche per IRI ed ENI sarebbe il caso di avviare collocamenti di azioni presso il pubblico.

Nella Conferenza delle partecipazioni statali, tenutasi nei giorni scorsi, il Presidente dell'ENI si è lamentato del tenore del testo accolto dalla Commissione nello scorso dicembre, osservando che il mercato nazionale sarebbe troppo modesto per assorbire le obbligazioni offerte. A suo avviso invece il mercato di riferimento per tali prodotti finanziari dovrebbe essere quello europeo, se non mondiale, tenendo anche conto del fatto che all'attuale conferimento dei fondi di dotazione non ne dovrebbero seguire altri fino al 1992.

Interviene quindi il senatore Barca che illustra due emendamenti, istitutivi di articoli aggiuntivi. Il primo mira a coordinare gli interventi delle partecipazioni statali e del Ministro per il Mezzogiorno ed il secondo tende ad evitare che mediante il meccanismo delle emissioni di obbligazioni convertibili si possano operare mutamenti degli equilibri, di operazioni in corso, come potrebbe avvenire nel caso ENICHEM. Pertanto è indispensabile prevedere meccanismi di garanzia al fine di evitare turbative del mercato, quali potrebbero essere la preventiva autorizzazione del Ministro delle partecipazioni statali e della CONSOB.

Invita quindi il ministro Fracanzani a voler fornire alla Commissione, prima della discussione del provvedimento in Assemblea, ulteriori elementi di informazione, consentendo in particolare l'audizione dei presidenti degli enti e del professor Cassese, presidente della Commissione ministeriale che ha redatto il progetto di riforma delle partecipazioni statali, che ancora il Parlamento non conosce.

Interviene quindi il ministro Fracanzani che osserva in primo luogo che il coordinamento con il Ministro del Mezzogiorno avviene già in sede di CIPE; è quindi superfluo prevedere una doppia procedura.

Per quanto riguarda l'emendamento relativo ai controlli sulle emissioni obbligazionarie, concorda con le finalità di esso, pur ricordando che il Ministro dispone attualmente di poteri di controllo in materia. Sarebbe

pertanto opportuno rivederne la formulazione rinviando la questione all'Assemblea.

Per quanto concerne la riforma delle partecipazioni statali, ricorda che le linee nell'ambito delle quali essa si muove derivano dalle deliberazioni a suo tempo assunte dalla Commissione bilancio della Camera, mentre ritiene opportuno non procedere all'audizione dei Presidenti degli enti prima che venga approvato il disegno di legge con i quali si conferiscono i nuovi fondi di dotazione. Ritiene infatti che una simile procedura in questo momento non sia produttiva. È invece disponibile a svolgere le richieste audizioni al Senato, prima che alla Camera, dopo il termine dell'*iter* del provvedimento.

Interviene brevemente il presidente Andreatta per osservare che personalmente ritiene che non sia questo il momento per lo svolgimento delle richieste audizioni, ma esse dovrebbero venire svolte immediatamente dopo la conclusione dell'*iter* del disegno di legge in Assemblea e vertere sui temi relativi ai programmi, alle privatizzazioni e alla politica finanziaria degli enti.

Dopo che il ministro Fracanzani si è dichiarato disponibile all'ipotesi avanzata dal presidente Andreatta, interviene il senatore Bollini, che lamenta la totale assenza della Commissione relativamente alle questioni delle partecipazioni statali. È invece quella odierna l'occasione per intervenire, tenendo anche conto del fatto che a breve termine la Camera affronterà la questione della riforma del comparto.

Per quanto concerne la richiesta di audizione dei presidenti degli enti, reputa tale procedura indispensabile, con riferimento al prosieguo dell'*iter* del disegno di legge n. 1914. Tra l'altro le audizioni dovrebbero essere completate anche con quella del Ministro del commercio estero. A fronte di dati preoccupanti emersi nella stampa di questi giorni ad opera del responsabile di settore del Partito socialista, ritiene che sia preciso dovere del Parlamento conoscere con esattezza i dati sui quali tali denunce si basano.

Ad avviso del senatore Ferrari-Aggradi sarebbe opportuno svolgere le audizioni richieste, al fine di disporre di un preciso punto di riferimento relativamente alle questioni sollevate ed analogo avviso esprime il senatore Pizzo.

Il presidente Andreatta, di fronte all'atteggiamento di tutti i Gruppi non può non osservare come, a titolo personale, ritenga che sia inopportuno procedere in questa fase alle audizioni, poichè i problemi sollevati in realtà riguardano direttamente il ruolo del Ministro.

Relativamente all'audizione del Ministro per il commercio estero, relativamente ad una valutazione dei possibili rischi connessi ad operazioni sull'estero, sarebbe opportuno svolgerla nella sede riservata dell'Ufficio di presidenza della Commissione.

Interviene quindi il senatore Zito, che si sofferma sulla questione dell'impegno delle partecipazioni statali nel Mezzogiorno, osservando come in realtà la riserva a favore del Mezzogiorno non sia stata rispettata e come essa dovrebbe valere anche per le sponsorizzazioni. Dopo aver illustrato i dati relativi alla presenza delle partecipazioni statali in Calabria, preannuncia un ordine del giorno nel quale si invita il Governo a rispettare i vincoli legislativi e ad espandere la presenza del comparto nel sud, con particolare riferimento alla questione occupazionale della Calabria.



Il ministro Fracanzani si dichiara disponibile a sviluppare il dialogo con la Commissione, ma riafferma il ruolo di sintesi e di assunzione di responsabilità del Ministro nei confronti del Parlamento. Si riserva pertanto, nell'ambito di un clima di massima disponibilità nei confronti della Commissione, di valutare la richiesta relativa alle prospettate audizioni. Invita conclusivamente il senatore Zito a presentare in Assemblea l'ordine del giorno prospettato onde consentire una più attenta valutazione. Invito analogo rivolge al senatore Barca, relativamente agli emendamenti presentati.

Dopo che il senatore Barca ha ritirato gli emendamenti presentati, la Commissione conferisce mandato al presidente Andreatta di riferire favorevolmente in Assemblea sul provvedimento nel testo già accolto nella seduta del 19 dicembre, invitandolo altresì a predisporre emendamenti per l'Assemblea stessa, al fine di coordinare il testo stesso con quanto contenuto nell'articolo 27 del decreto-legge n. 415 del 1989, che reca conferimenti alle partecipazioni statali per il 1989.

#### *IN SEDE CONSULTIVA*

**Conversione in legge del decreto-legge 28 dicembre 1989, n. 415, recante norme urgenti in materia di finanza locale e di rapporti finanziari tra lo Stato e le regioni, nonché disposizioni varie (2035)**

(Parere alla 6ª Commissione. Ripresa dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame dianzi sospeso.

Il presidente Andreatta si sofferma sul contenuto dell'articolo 26, recante norme in materia di residui del Ministero dei lavori pubblici. A suo avviso è inopportuno che rivivano residui perenti.

Interviene il sottosegretario Curci per giustificare le ragioni in base alle quali è stata proposta la norma che consente la sopravvivenza di detti residui oltre il termine previsto dalla legislazione vigente per la perenzione dei residui impropri.

Il presidente Andreatta propone l'emissione di un parere contrario, ai sensi dell'articolo 40, comma quinto del Regolamento, relativamente all'articolo 26, in base alle considerazioni che la sede della legislazione non di bilancio è impropria per la materia regolata: infatti per tal via si aumenta il saldo netto da finanziare, recuperando stanziamenti che sarebbero andati in economia. La tecnica adottata inoltre non tiene conto dell'esigenza di intervenire sulla legge sostanziale di spesa, diminuendone lo stanziamento, e non sui capitoli, nel caso dei capitoli utilizzati per fornire mezzi con i quali implementare altri capitoli.

Per quanto concerne infine una considerazione di politica legislativa, ritiene che, ove venisse approvata la norma in esame, l'amministrazione riceverebbe dal Parlamento un segnale contraddittorio rispetto alla legge vigente in materia di perenzione dei residui impropri. Tale norma non dovrebbe invece soffrire eccezioni.

La Commissione concorda quindi con la proposta del Presidente-relatore, relativamente all'articolo 26.

Su proposta del sottosegretario Rubbi la seduta viene sospesa fino alle ore 16,30.

*La seduta, sospesa alle ore 13,35, è ripresa alle ore 16,50.*

Il presidente Andreatta osserva preliminarmente, in relazione all'utilizzazione del fondo speciale di conto capitale dell'anno precedente ad opera del decreto-legge, che la questione relativa all'interpretazione del comma 5 dell'articolo 11-bis della legge n. 362 del 1988, che consente lo slittamento delle quote di fondo speciale dell'anno precedente a condizione che corrispondano a progetti di legge già approvati da un ramo del Parlamento, possa essere risolta, nel caso in esame, nel senso che l'emanazione da parte del Governo di un decreto-legge possa essere equiparata alla fattispecie prevista nella norma. Tuttavia sarebbe in ogni caso opportuno approfondire ulteriormente l'argomento per il futuro, esaminando eventualmente l'opportunità di assumere una iniziativa legislativa al fine di fornire una interpretazione autentica della disposizione di cui sopra.

Il sottosegretario Rubbi fa presente che il precedente decreto-legge, quello n. 332, prevedeva, nella versione originaria, maggiori entrate per complessivi 4.850 miliardi, di cui 3.400 destinati ad affluire direttamente al bilancio dello Stato e 1.450 destinati, invece, ad affluire in un conto corrente di tesoreria, per essere successivamente destinati ai comuni e alle province.

In sede di discussione parlamentare vennero apportati emendamenti che provocavano un incremento delle entrate di 300 miliardi, pertanto, le maggiori entrate tributarie recate dalla legge n. 384 del 1989, di conversione del decreto-legge di cui sopra, risultano pari a 3.700 miliardi.

Su proposta del presidente Andreatta, l'esame del provvedimento è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 17,05.*

**FINANZE E TESORO (6<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 1° FEBBRAIO 1990

**205<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Vice Presidente*

TRIGLIA

*indi del Presidente*

BERLANDA

*Intervengono il Ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali Maccanico ed i sottosegretari di Stato per l'interno Fausti, per il tesoro Rubbi e per le finanze Senaldi.*

*La seduta inizia alle ore 10,15.*

**IN SEDE REFERENTE**

**Conversione in legge del decreto-legge 28 dicembre 1989, n. 415, recante norme urgenti in materia di finanza locale e di rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni, nonché disposizioni varie (2035); esame delle petizioni nn. 277 e 278 ad esso connesse**

**Norme di delega in materia di autonomia impositiva delle Regioni e altre disposizioni concernenti i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni (1894), rinviato dall'Assemblea in Commissione il 24 gennaio 1990**  
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il senatore Brina illustra gli emendamenti 1.1 e 1.2 tendenti a modificare il termine previsto dall'articolo 1; dichiara poi di ritirare l'emendamento 1.3.

Successivamente, il senatore Brina illustra gli emendamenti 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4 tutti diretti a modificare la formulazione del comma 1 dell'articolo 2.

Il relatore Favilla, illustra l'emendamento 2.5, peraltro identico al 2.6 dei senatori comunisti, tendente a favorire i piccoli comuni nella ripartizione del fondo per lo sviluppo degli investimenti. Illustra poi l'emendamento 10.1 - che aggiunge un periodo al comma 1 dell'articolo 10 - e l'emendamento 12.1, che sopprimendo la parola «direttamente» al comma 1 dell'articolo 12, permette invece ai comuni di provvedere a investimenti anche mediante gli altri organismi locali quali i consorzi, stante comunque l'interesse dell'amministrazione comunale alla realizzazione delle opere.

Il relatore illustra poi l'emendamento 12.2 tendente a precisare i criteri di partecipazione dei comuni dissestati al riparto del fondo per lo sviluppo

degli investimenti degli enti locali, nonchè l'emendamento 12.3 (analogo al successivo 12.4) riguardante la facoltà dei comuni di accendere mutui per il pagamento degli oneri derivanti dalle procedure di esproprio precedentemente avviate.

Il senatore Santalco illustra l'emendamento 12.5, che disciplina diversamente la stessa materia dei precedenti emendamenti 12.3 e 12.4.

Il senatore Brina illustra poi l'emendamento 12.6 relativo all'accensione dei mutui anche da parte dei comuni (e provincie) costituiti in consorzi per la gestione di opere e servizi pubblici di competenza istituzionale.

Sono quindi illustrati, brevemente dal senatore Brina gli emendamenti 12.0.1, 13.1 e 13.2, nonchè 13.3 che prevede una semplificazione nelle procedure per la predisposizione da parte degli enti locali dei piani finanziari in relazione a richieste di mutuo alla Cassa depositi e prestiti.

Il relatore Favilla illustra quindi l'emendamento 13.4 precisando che è diretto a ridurre a cinque anni il periodo durante il quale vige il divieto di assunzione di mutui per i comuni dissestati.

Dà poi conto dell'emendamento 13.5 che mira ad introdurre criteri più rigorosi per quanto concerne la predisposizione dei piani finanziari per i mutui degli enti locali.

Il senatore Brina, illustrando l'emendamento 13.6 (subordinato all'emendamento 12.0.1), precisa che lo stesso è diretto ad autorizzare la Cassa depositi e prestiti a concedere mutui ai comuni per l'eliminazione delle barriere architettoniche.

Il senatore Brina passa quindi ad illustrare l'emendamento 13.7, riguardante il finanziamento dei progetti comunali in materia di risparmio energetico nonchè gli emendamenti 14.1 e 14.2 tendenti a sottrarre una serie di servizi al vincolo della copertura tariffaria minima del costo dei servizi a domanda individuale, purchè i costi trovino in ogni caso copertura nel bilancio dell'ente erogante.

L'emendamento 14.3 presentato dal Governo viene considerato come illustrato, in quanto sostanzialmente analogo all'emendamento 14.4 del relatore Favilla e 14.5 dei senatori comunisti; con tali emendamenti si vuole consentire ai comuni di rideliberare le tariffe della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani entro un determinato termine dall'entrata in vigore del disegno di legge di conversione.

Il senatore Brina illustra l'emendamento 14.6, tendente a sopprimere l'addizionale ECA.

Il relatore, illustrando l'emendamento 14.7, fa presente che è diretto a consentire ai comuni di stabilire in modo forfettario la quota di ammortamento per gli impianti di vecchia realizzazione per i quali esistono notevoli difficoltà di accertamento dei costi, mancando le necessarie certificazioni.

Il sottosegretario Fausti chiede che la portata di tale emendamento venga più chiaramente definita in modo tale da evitare che i comuni possano esonerarsi dalle necessarie certificazioni adducendo la mancanza dei dati sui costi degli impianti di realizzazione remota.

Il senatore Brina, illustra l'emendamento 14.8, che, introducendo ulteriori tre commi all'articolo 14, interviene in materia di tariffe relative ai servizi prestati dagli enti locali.

Il relatore, illustrando l'emendamento 14.9, precisa che lo stesso tende a concedere ai comuni turistici la possibilità di elevare le tasse sulle concessioni comunali; gli emendamenti 14.0.1 e 14.0.2 sono invece diretti ad

abbattere gli interessi di mora sui contributi previdenziali; l'emendamento 14.0.3 consente infine ai comuni che non l'hanno fatto, di avvalersi ancora nel 1990 del «piano di risanamento» ma non senza una sorta di penalizzazione, consistente nella riduzione a quattro anni della durata del piano stesso.

Il senatore Brina illustra l'emendamento 14.0.4, precisando che esso è in parte analogo al precedente emendamento 14.0.3, salvo che nel comma 2, e l'emendamento 14.0.5 concernente la copertura dei maggiori oneri relativi al rinnovo del contratto dei dipendenti degli enti locali.

Il relatore Favilla passa quindi ad illustrare gli emendamenti 15.0.1, 15.0.2 e 15.0.3, il primo tendente ad istituire una scuola per la pubblica amministrazione locale, il secondo riguardante varie disposizioni organizzative ed il terzo riguardante disposizioni varie sui segretari comunali.

Il senatore Cavazzuti illustra l'emendamento 15.0.4 tendente ad aggiungere un articolo 15-bis che al primo comma autorizza i comuni ad installare degli impianti per il rilascio automatico dei certificati mediante sistemi di *self-service*, mentre al secondo comma disciplina la trasferibilità delle farmacie comunali, colmando in tal modo l'attuale vuoto normativo.

Il senatore Favilla illustra infine l'emendamento 16.1 che modifica gli importi previsti dal comma 1 dell'articolo 16.

Il presidente Triglia propone quindi di acquisire i pareri del relatore e del Governo sugli emendamenti fin qui illustrati, in attesa che la 5ª Commissione faccia pervenire il proprio parere.

Il relatore ed il Governo si esprimono in senso favorevole sugli emendamenti 1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, ed invitano i proponenti a ritirare l'emendamento 2.4. Il Governo si dichiara a favore degli emendamenti 2.5, 2.6, 10.1, mentre si riserva di esprimere il parere in merito all'emendamento 12.1. Sull'emendamento 12.2 il Governo si dichiara favorevole, mentre solleva poi delle obiezioni in merito agli emendamenti 12.3 e 12.4 con riferimento alla dizione «procedure ablatorie a qualsiasi titolo effettuate».

Il sottosegretario Rubbi, rileva in merito, che tale formulazione può comprendere anche le eventuali occupazioni illegittime e che pertanto tale riferimento appare inopportuno.

Si apre quindi un breve dibattito sugli emendamenti 12.3 e 12.4, nel quale intervengono il Presidente, nonché i senatori Bertoldi, Brina e Santalco, rilevando comunque la necessità di pervenire finalmente alla definizione della disciplina sugli espropri. Il senatore Santalco propone di inserire nell'emendamento 12.5 (che analogamente agli emendamenti 12.3 e 12.4 consente ai comuni di accendere dei mutui per gli oneri dipendenti da procedure di esproprio in corso), la precisazione che le dette procedure non siano state operate in violazione degli strumenti urbanistici.

Il Presidente invita il Governo, che ha espresso delle riserve sugli emendamenti 12.3, 12.4 e 12.5 a tenere in considerazione la proposta di integrazione del senatore Santalco.

Quanto all'emendamento 12.6, il Governo si riserva di esprimere il proprio parere mentre il relatore è favorevole.

Il Governo si riserva altresì di esprimere un proprio parere in merito all'emendamento 12.0.1 - per il quale il relatore dichiara di rimettersi al Governo - e si esprime poi favorevolmente sugli emendamenti 13.1 e 13.2 di identico contenuto; preso atto di alcune obiezioni del Governo vengono invece ritirati dai proponenti gli emendamenti 13.3 e 13.4. Il Governo, dopo

aver espresso parere favorevole sull'emendamento 13.5, si riserva di esprimere il proprio convincimento in merito agli emendamenti 13.6 e 13.7, in ordine ai quali il relatore dichiara di rimettersi al Governo. Il rappresentante del Governo e il relatore esprimono poi parere contrario sugli emendamenti 14.1 e 14.2; in merito a tali emendamenti il relatore tiene a sottolineare l'importanza di mantenere un criterio rigoroso per quanto concerne la copertura tariffaria dei costi relativi a tutti i servizi a domanda individuale. Successivamente il Governo dichiara di ritirare l'emendamento 14.3 ed esprime parere favorevole sugli emendamenti 14.4 e 14.5 di identico contenuto.

Dopo che il relatore ed il rappresentante del Governo si sono espressi in senso contrario, i proponenti ritirano l'emendamento 14.6. Il relatore Favilla, in considerazione delle perplessità espresse al riguardo dal Governo, ritira il proprio emendamento 14.7. Per quanto concerne l'emendamento 14.8, il relatore si esprime favorevolmente con riferimento al comma aggiuntivo 4 bis, dichiarandosi invece contrario alle disposizioni del comma aggiuntivo 4 quater; il comma 4 ter è da ritenersi assorbito, a suo avviso, dagli emendamenti 14.4 e 14.5. Il Governo concorda con il parere espresso dal relatore.

Per quanto riguarda l'emendamento 14.9, il senatore Cavazzuti fa presente che la facoltà che con tale proposta viene concessa ai soli comuni turistici, peraltro di incerta individuazione, dovrebbe essere estesa a tutti i comuni.

Su tali osservazioni convergono sia il relatore che il Governo, dichiarandosi favorevoli alla conseguente modifica dell'emendamento stesso.

In merito all'emendamento 14.0.1, il sottosegretario Rubbi precisa che la riduzione degli interessi di rateizzazione dei contributi previdenziali ed assistenziali andrebbe nel caso riconsiderata in via generale e non solo per i comuni: si esprime quindi in senso contrario su tale emendamento e sul 14.0.2 di identico contenuto. Per quanto concerne l'emendamento 14.0.3, che viene parzialmente riformulato dal relatore, il Governo si dichiara favorevole all'accoglimento dei commi 1, 2 e 4, mentre si riserva di esprimere il proprio convincimento sul comma 3; l'emendamento 14.0.4 è da ritenersi assorbito dal 14.0.3.

Il Governo ed il relatore esprimono parere contrario sull'emendamento 14.0.5. Successivamente il Governo si dichiara favorevole all'accoglimento degli emendamenti 15.0.1, 15.0.2 e 15.0.3 proposti dal relatore e si riserva di esprimere il proprio parere sull'emendamento 15.0.4 proposto dal senatore Cavazzuti e sull'emendamento 16.1.

Si passa quindi all'illustrazione degli altri emendamenti al disegno di legge n. 2035.

Il senatore Bertoldi illustra alcuni emendamenti all'articolo 17; in particolare, l'emendamento 17.1 prevede che in merito ai criteri di ripartizione del fondo comune regionale, il Ministro per gli affari regionali e le riforme istituzionali riferisca alla competente Commissione parlamentare. Gli emendamenti 17.2 e 17.3 prevedono l'accesso delle Regioni e delle province autonome ai mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti.

Dopo che il relatore ha dichiarato di rimettersi al Governo in ordine a tali emendamenti, il ministro Macchiaro esprime il proprio parere

favorevole sull'emendamento 17.1, qualora fosse opportunamente riformulato.

Per quanto invece riguarda gli emendamenti 17.2 e 17.3 il Ministro ricorda come l'accesso delle regioni alla Cassa depositi e prestiti fosse previsto già nel disegno di legge n. 1894 presentato dal Governo e che tale norma era stata successivamente soppressa dalla 6ª Commissione nel corso dell'esame in sede referente. Comunque tali proposte di modifica dovrebbero riguardare più opportunamente il testo del disegno di legge n. 1894 e non quello del decreto-legge.

Vengono quindi ritirati da parte dei proponenti gli emendamenti 17.2 e 17.3.

Il senatore Brina illustra successivamente l'emendamento 23.1 tendente a sopprimere, dal 1° gennaio 1991, la tassa speciale sulle autovetture alimentate a metano.

Il relatore si dichiara contrario all'accoglimento dell'emendamento in relazione ai possibili problemi di copertura del minor gettito che si verrebbe a verificare nel 1991.

Il senatore Garofalo illustra poi due emendamenti (24.1 e 24.à) che mirano a rendere utilizzabili i fondi stanziati per 1989 e per il 1990 per gli interventi in favore della regione Calabria; da anni ormai si attende il varo del provvedimento che disciplini gli interventi di sostegno per tale regione caratterizzata da gravi problemi di sviluppo economico, con i connessi aspetti negativi in termini di ordine pubblico.

Il relatore Favilla dichiara di condividere le preoccupazioni del senatore Garofalo e la sostanza dell'emendamento da lui proposto, ma ritiene che sarebbe più opportuno giungere in tempi brevi all'approvazione da parte del Parlamento di un provvedimento organico in tale materia.

Il sottosegretario Rubbi esprime il suo parere contrario all'inserimento di una norma di questo tipo nel provvedimento in esame ribadendo la volontà più volte sottolineata da parte del Governo di giungere al più presto all'approvazione del provvedimento relativo al finanziamento degli interventi a favore della regione Calabria.

Successivamente il Governo si riserva di esprimere il proprio parere sugli emendamenti 25.1 e 25.2 di identico contenuto, illustrati rispettivamente dal relatore e dal senatore Garofalo, e sull'emendamento 25.3 che viene illustrato dal relatore; i primi due mirano a sopprimere il comma 1 dell'articolo 25, mentre il terzo stabilisce che la nuova aliquota del contributo dovuto dalle imprese di assicurazione al Servizio sanitario nazionale, la cui misura viene elevata dal comma 6 dell'articolo 25 del decreto-legge, trovi applicazione per i premi relativi ai contratti stipulati o rinnovati a decorrere dal 1° maggio 1990.

Il senatore Garofalo illustra poi l'emendamento 26.a tendente a sopprimere l'articolo 26 del decreto-legge.

Su tale emendamento il Governo ed il relatore esprimono parere contrario.

Il senatore Leonardi illustra gli emendamenti 26.1 e 26.2, il primo modificativo del titolo dell'articolo e il secondo tendente ad escludere gli istituti autonomi delle case popolari dall'applicazione dell'ICIAP.

Il sottosegretario Senaldi riferendosi all'emendamento 26.2 dichiara di ritenerlo superfluo in quanto, non svolgendo gli enti in questione attività di

carattere commerciale, debbono automaticamente ritenersi esclusi dall'applicazione dell'imposta.

Il senatore Leonardi, prendendo atto dei chiarimenti forniti dal sottosegretario, ritira gli emendamenti 26.1 e 26.2.

Il senatore Mora illustra l'emendamento 26.0.1 volto ad autorizzare la spesa di 25 miliardi nel triennio 1990-1992 per il recupero architettonico ed artistico degli immobili ubicati nella provincia di Parma interessati dagli interventi disposti con l'articolo 3, comma 1, della legge n. 730 del 1986.

Il relatore dichiara di rimettersi per tale emendamento al Governo, mentre il sottosegretario Rubbi si dichiara ad esso contrario in quanto si è in presenza di un'utilizzazione parziale di fondi globali.

Il presidente Berlanda dichiara decaduto l'emendamento 26.0.2 per l'assenza dei presentatori.

Il senatore Garofalo illustra poi l'emendamento 27.1 sostitutivo del primo comma dell'articolo 27: con esso viene assegnata per il 1989 all'EFIM la somma di 200 miliardi per la realizzazione di nuovi investimenti nel Mezzogiorno.

Il relatore ed il rappresentante del Governo si dichiarano contrari a tale emendamento.

Successivamente il relatore illustra l'emendamento 28.1 tendente a precisare i criteri di applicazione dei nuovi tassi di interesse agevolati sui finanziamenti a favore delle imprese artigiane.

Il Governo si dichiara favorevole all'emendamento.

Il senatore Garofalo illustra due emendamenti all'articolo 29 (29.1 e 29.2) strettamente connessi tra di loro, che mirano a ridurre il volume di finanziamenti da parte dello Stato alle Università non statali, limitando il contributo statale alla sola Università di Urbino.

Il relatore ed il Governo si dichiarano contrari a tali emendamenti.

Il presidente Berlanda illustra poi l'emendamento 29.a, che in relazione ai finanziamenti concessi dallo Stato a Università non statali diminuisce di un miliardo il contributo a favore dell'Istituto universitario di lingue moderne di Milano ed aumenta di pari importo quello a favore dell'Istituto universitario di lingue e letterature straniere di Bergamo.

Il presidente Berlanda dichiara infine decaduto l'emendamento 30.0.1 del senatore Marniga ed altri, per l'assenza dei presentatori.

Il seguito dell'esame viene rinviato.

*La seduta termina alle ore 13,30.*



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

GIOVEDÌ 1° FEBBRAIO 1990

**156<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*

SPITELLA

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

*La seduta inizia alle ore 11,15.*

**IN SEDE REFERENTE****Pecchioli ed altri: Autonomia delle università e degli enti pubblici di ricerca (2047)**

(Esame e rinvio)

Il presidente Spitella avverte che il relatore Bompiani svolgerà nella seduta odierna un'integrazione alla relazione da lui svolta nella seduta del 18 gennaio scorso sui disegni di legge nn. 26, 1483, 1831, d'iniziativa parlamentare, e n. 1935 d'iniziativa del Governo, tutti concernenti l'autonomia dell'università. Propone poi che la discussione di tali provvedimenti prosegua congiuntamente dalla prossima seduta con il disegno di legge n. 2047. La Commissione conviene.

Il senatore Bompiani riferisce sul disegno di legge in titolo, presentato alla Presidenza del Senato il 17 gennaio ed annunciato, oltre che sulla stampa, dalla senatrice Callari Galli nel corso della seduta del 18 gennaio scorso. Si tratta, afferma il relatore, di un disegno di legge che propone i termini generali di una riflessione matura e ricorda a questo proposito, richiamandosi alla relazione di accompagnamento al disegno di legge, il contributo fornito dal Partito comunista sui temi della riforma dell'ordinamento universitario e, in particolare, nell'elaborazione della legge 9 maggio 1989, n. 168.

Nella relazione di accompagnamento, prosegue il relatore Bompiani, i proponenti sottolineano la grande difficoltà del sistema universitario italiano, ed in generale di tutto il sistema della formazione e dell'istruzione, nel fornire risposte adeguate alla diversificata domanda formativa proveniente dalla società, e parallela al ritmo crescente dei mutamenti sociali, culturali e tecnologici del nostro tempo. Per superare queste difficoltà, i proponenti ribadiscono la necessità di un nuovo rapporto tra l'università e la società, una rivitalizzazione della ricerca di base ed un rilancio della partecipazione

di tutte le componenti della comunità accademica sul piano delle scelte e delle responsabilità. Il relatore sottolinea inoltre il richiamo dei proponenti ad un fortissimo impegno finanziario dello Stato.

Sulla base di tali presupposti, prosegue il relatore Bompiani, la relazione introduttiva al disegno di legge n. 2047 svolge il tema dell'autonomia, sottolineando come essa debba tradursi in una assunzione effettiva di responsabilità da parte dei soggetti chiamati a gestirle, senza la quale finirebbe con il prevalere di nuovo il modello eteronomo e burocratico su cui si fonda l'attuale sistema.

Alla luce del nesso tra autonomia e responsabilità, prosegue il relatore, vengono posti in evidenza i problemi legati al rapporto tra didattica e ricerca, nonché quelli relativi al funzionamento scadente delle università italiane, e si sottolinea la mancanza di una politica di orientamento scolastico e l'incapacità di adeguare strutture didattiche al fabbisogno esprimibile non solo in termini di spazio e mezzi, ma anche di risorse finanziarie, di nuovi moduli di organizzazione della didattica e di partecipazione di docenti, ricercatori e studenti alla gestione degli stessi. Ciò implica anche la ricerca del riequilibrio dei rapporti tra le varie sedi attraverso una politica mirante ad una crescita equilibrata del sistema, che ne migliori il grado di produttività, senza peraltro compromettere i brillanti risultati conseguiti dalle isole di eccellenza che pure si riscontrano.

Il relatore Bompiani prosegue osservando che il disegno di legge n. 2047 prospetta uno scenario qualificato dal valore legale del titolo di studio, dalla garanzia della libertà di insegnamento e di ricerca, e da un concetto del diritto allo studio basato su un'articolazione flessibile ed integrata dei profili curriculari dei diversi corsi di studio, mirante a valorizzare la differenziazione interna alla domanda formativa espressa dagli studenti, difficilmente riconducibile ad un unico modello.

Per quanto riguarda gli enti pubblici di ricerca, il senatore Bompiani fa presente che i proponenti rilevano le inadempienze del Governo rispetto a quanto previsto dall'articolo 8 (decreto di individuazione degli enti di ricerca a carattere non strumentale) e dall'articolo 11 (istituzione del Consiglio nazionale della scienza e della tecnologia) della legge n. 168 del 1989, e sottolineano pertanto come tali inadempienze rendano difficile la formulazione di una normativa di autonomia degli enti, per la cui effettività, tra l'altro, occorrerebbe un «piano nazionale della ricerca» sostenuto da adeguate risorse finanziarie e collegato alla programmazione economica nazionale. Il senatore Bompiani rileva comunque che il disegno di legge n. 2047 prospetta un piano organico di ristrutturazione del CNR, al quale è affidato un ruolo decisivo come punto di riferimento e cerniera di una rete scientifica organizzata su basi interdisciplinari e fondata su università ed enti pubblici di ricerca.

Prima di passare all'esame dell'articolato, il relatore osserva che il disegno di legge n. 2047, per il suo carattere generale, si ricollega alla legge n. 168 del 1989, secondo il modello di attuazione dell'autonomia dell'università e degli enti in due fasi successive, prospettato durante la discussione sull'istituzione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica.

Il relatore rileva quindi come l'articolo 1 rechi principi generali simili a quelli enunciati dal progetto del Governo. Sull'articolo 2, relativo alle funzioni dell'università, il relatore osserva che esso, analogamente al disegno

di legge del Governo, non definisce come enti pubblici le università, non risolvendo in modo definitivo la questione relativa alla natura giuridica (organo o ente pubblico) di queste ultime. Rispetto all'articolo 3, relativo all'autonomia statutaria, il relatore richiama la novità costituita dalla proposta di una Carta dei diritti degli studenti, da inserire nello statuto; riferisce quindi sull'articolo 4, relativo all'autonomia regolamentare, e sull'articolo 5, relativo all'autonomia organizzativa, che fa del dipartimento la struttura costitutiva dell'università, superando le facoltà per le quali, a suo avviso, il disegno di legge n. 2047 prospetta lo scioglimento. Nello stesso articolo, prosegue il relatore, sono contenute norme relative agli organi di governo: il senato accademico viene espresso non più dalle facoltà ma dalle aree disciplinari previste dall'articolo 6 della legge n. 168 del 1989, mentre è prevista la possibilità di integrare il consiglio di amministrazione con esperti esterni in proporzione limitata.

Il relatore riassume quindi i contenuti dell'articolo 6, relativo all'autonomia scientifica; dell'articolo 7, relativo all'autonomia didattica e recante norme relative alle funzioni dei consigli di corso e alla partecipazione degli studenti agli stessi in misura pari ad almeno un terzo dei membri dell'organismo; dell'articolo 8, relativo all'autonomia amministrativa, finanziaria e contabile e recante norme, tra l'altro, sulla pubblicità e trasparenza di tutti i fondi non statali e sull'esenzione dagli obblighi della tesoreria unica dello Stato; e dell'articolo 9, relativo all'istituzione del comitato per le pari opportunità. Il senatore Bompiani si sofferma quindi sugli articoli 10 e 11. Il primo istituisce l'autorità garante dei diritti degli studenti e definisce i contenuti della Carta dei diritti degli studenti, che deve specificare tra l'altro i modi della partecipazione degli studenti agli organi collegiali, l'indizione di referendum propositivi o abrogativi su materie di interesse degli studenti, l'informazione su attività di ricerca svolte in base a contratti e convenzioni e l'autogestione di iniziative e di servizi; il secondo, relativo all'autonomia degli studenti, reca norme sull'elezione e le attività del consiglio degli stessi.

Il relatore passa quindi ad esaminare l'articolo 12, concernente il personale, che prevede, tra l'altro, l'inquadramento dei docenti presso il dipartimento di afferenza, attribuendo all'autonomia statutaria il compito di fissare criteri e procedure per la definizione delle afferenze, della richiesta di nuovi posti e della messa a concorso di quelli vacanti. Viene comunque stabilito, per tutto il personale docente e non docente, il principio della dotazione organica di ateneo.

Vengono quindi richiamati i contenuti dell'articolo 13, relativo all'attività di programmazione dell'università e dell'articolo 14, che attribuisce al CUN e alla Conferenza dei rettori il compito di esprimere e raccordare l'autonomia del sistema delle autonomie universitarie.

Il relatore passa quindi ad esaminare il titolo II del disegno di legge relativo agli enti di ricerca.

Si sofferma in particolare sull'articolo 15, che definisce le funzioni del CNR e degli altri enti pubblici di ricerca, e sugli articoli 16, 17 e 18 - rivolti a definire, rispettivamente, l'attuazione dei principi di autonomia regolamentare, scientifica e organizzativa - sottolineando alcune analogie con la proposta del Governo. Passa poi ad esaminare l'articolo 19, che prevede una ristrutturazione del CNR basata su dipartimenti riferiti al coordinamento, alla gestione e all'esecuzione di grandi progetti di ricerca inerenti alla

programmazione nazionale; l'articolo 20, che regola l'autonomia finanziaria degli enti di ricerca, esentandoli dagli obblighi della tesoreria unica; l'articolo 21, che obbliga gli enti non individuati dall'articolo 8 della legge n. 168 del 1989 a riferire comunque al Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica sulle loro attività.

Il senatore Bompiani illustra quindi tre articoli che compongono il titolo III, relativo alle disposizioni finali, soffermandosi in particolare sull'articolo 22, che dispone l'istituzione di una Agenzia per la rilevazione e comparazione su base europea dei livelli formativi e dei relativi curricoli e di quelli scientifici dell'università e degli enti pubblici di ricerca, dotata di personalità giuridica di diritto pubblico e con funzioni di consulenza nei confronti del Parlamento, del Governo, del CUN e della Conferenza dei rettori. Lo stesso articolo 22 delega opportunamente il Governo ad emanare un testo unico relativo alle norme sul personale universitario, previo parere conforme delle competenti Commissioni parlamentari.

Dopo aver brevemente illustrato l'articolo 23, contenente disposizioni abrogative, e l'articolo 24, recante la copertura finanziaria, avviandosi alla conclusione, il relatore sottolinea la complessità e l'intrinseca coerenza del disegno di legge n. 2047, che, a suo avviso, per alcuni aspetti delinea ipotesi interessanti ai fini di una migliore espressione dell'autonomia universitaria, ma che, per altri versi, prospetta soluzioni troppo radicali che egli non condivide. Concludendo, il relatore si sofferma sulla necessità di procedere ad un esame dei vari testi in sede di Comitato ristretto, e di procedere altresì ad un limitato numero di audizioni dei principali soggetti interessati. Sottolinea infine l'alta responsabilità e la difficoltà dell'opera cui è chiamata la 7ª Commissione, anche in considerazione della ristrettezza dei tempi, e propone quindi di dare precedenza assoluta all'esame congiunto delle proposte di legge sull'autonomia dell'università.

La senatrice Alberici si rammarica di non aver potuto assistere alla relazione del senatore Bompiani, originariamente prevista per la seduta pomeridiana.

Il Presidente avverte che lo svolgimento della relazione sul disegno di legge comunista è stato anticipato alla seduta antimeridiana su richiesta del senatore Bompiani.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**Bompiani: Norme sul piano quadriennale di sviluppo dell'università e sull'istituzione di nuove università (1660)**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

La senatrice Callari Galli illustra un emendamento recante una disposizione aggiuntiva (da inserire, in sede di coordinamento, nell'articolo 9) concernente l'Istituto universitario pareggiato di magistero di Catania. Essa prevede che i docenti e i ricercatori di altre università che abbiano svolto attività didattica in tale Istituto possano optare per l'inquadramento presso l'Istituto stesso, nel rispetto delle norme in materia di trasferimenti. La senatrice spiega che obiettivo della sua proposta è di attribuire il potere di accettare la richiesta al consiglio di facoltà, e non al Ministro (come prevede

invece l'emendamento del senatore Ricevuto sullo stesso argomento, illustrato nella precedente seduta).

Il Ministro osserva che il meccanismo prefigurato è diverso da quello previsto dall'emendamento del senatore Ricevuto.

Il presidente Spitella ricorda che attualmente vi sono tre docenti ordinari in servizio presso l'Istituto, mentre ai due posti di ruolo scoperti si è provveduto finora mediante il conferimento di supplenze a docenti dell'Università statale di Catania.

Il Ministro osserva che in tale modo, per la costituzione della nuova facoltà di magistero, originata dalla statizzazione dell'Istituto pareggiato, non è necessario istituire il comitato ordinatore, essendo già in servizio docenti nel numero minimo previsto dalla legge. Fortunatamente, poi, l'ingresso degli altri due docenti non è tale da alterare gli equilibri esistenti. Ritiene poi opportuno che sia concessa ai suddetti docenti la facoltà di optare tra la permanenza nella facoltà cui appartengono e il transito nella nuova facoltà di magistero: in fin dei conti, si tratta sempre di docenti di una università statale. Dichiarò quindi di giudicare opportuno che non sia il Ministro a decidere in materia.

Il Presidente osserva che i posti di docente (coperti o meno) previsti per la nuova facoltà dovranno essere assegnati dal Ministro, sottraendoli dalle dotazioni organiche complessive delle università statali. Dopo aver ricordato i precedenti previsti dalla legge n. 590 del 1982, avverte che pertanto - a suo avviso - preliminarmente alla soluzione del problema in questione è la individuazione del numero di posti che il Ministro assegnerà alla nuova facoltà: se infatti fossero meno di tre, non potrebbe neppure costituirsi il consiglio di facoltà. Sospende quindi brevemente la seduta.

*La seduta, sospesa alle ore 12,30, riprende alle ore 12,35.*

Dopo che la senatrice Callari Galli ha insistito per la votazione del suo emendamento, esso è respinto, mentre è accolto l'emendamento del senatore Ricevuto con due modifiche suggerite dal Ministro: un riferimento alle facoltà dell'Università di Catania e la soppressione del rinvio al Ministro. In sede di coordinamento - si conviene - la disposizione sarà inserita nell'articolo 9.

Il senatore Ricevuto illustra quindi un suo emendamento volto ad aggiungere un articolo (articolo 22-bis) per attribuire una indennità di incentivazione a tutto il personale del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica. Tale proposta risponde ad una duplice esigenza: da un lato eliminare una latente disparità di trattamento tra il personale che proviene dal Ministero della pubblica istruzione (e che non gode della suddetta indennità) e quello della Presidenza del Consiglio (che viceversa già ne gode); dall'altro evitare l'esodo dal nuovo Ministero del personale da ultimo indicato che non ha interesse ad optare per la nuova amministrazione, poichè perderebbe il trattamento economico di cui finora ha goduto.

Il senatore Ricevuto fa presente inoltre che dalla relazione tecnica fornita dal Ministero si desume che, per il triennio 1990-1992, l'impegno finanziario è di 10 miliardi e 890 milioni, per la cui copertura finanziaria si dovrebbe provvedere a carico degli stanziamenti correnti indicati nell'articolo 24.

La senatrice Callari Galli, pur comprendendo le ragioni che spingono ad inserire tale disposizione, la ritiene estranea al contenuto del provvedimento all'esame della Commissione. Tra l'altro, l'emendamento, comportando nuovi oneri, imporrà la richiesta di un nuovo parere alla Commissione bilancio. Un provvedimento *ad hoc* - prosegue la senatrice - potrebbe soddisfare le esigenze rappresentate, permettendo inoltre un approfondimento sui criteri di assegnazione nonché la verifica dei risultati.

Per quanto suesposto, esprime notevoli riserve sulla proposta del senatore Ricevuto, il quale replica che i criteri di attribuzione dell'indennità sono già definiti nella legge n. 412 del 1989 relativa al Ministero del tesoro.

Il ministro Ruberti, pur condividendo in linea di principio le osservazioni della senatrice Callari Galli, rappresenta le difficoltà in cui oggi il Ministero si trova proprio in ordine al personale che, come è noto, proviene da diverse amministrazioni. L'inserimento della proposta del senatore Ricevuto in questa legge sarebbe giustificato per le connessioni con la programmazione universitaria che, in fin dei conti, costituisce la funzione principale del Ministero. All'onere derivante dalla proposta - prosegue il Ministro - si potrebbe provvedere riducendo dal due per cento all'un per cento la quota degli stanziamenti per la realizzazione del piano riservata alle spese relative alla sua elaborazione, almeno per i prossimi due anni. Infatti da una prima analisi dei costi, se per il primo anno il due per cento di tali stanziamenti è ritenuto necessario per gli studi in questione, per i successivi tale quota sarà sicuramente sovrabbondante.

Il Ministro si dichiara comunque disponibile a ricercare un'altra soluzione al problema, per venire incontro alle perplessità manifestate da alcuni componenti della Commissione.

Il senatore Nocchi condivide l'ultima considerazione del Ministro e ribadisce quanto affermato dalla senatrice Callari Galli in ordine alla richiesta di parere alla Commissione bilancio.

Con successive votazioni sono accolti l'emendamento del senatore Ricevuto (con una modifica al comma 1), e la conseguente modifica all'articolo 6, già accolto in precedenza.

Si passa all'esame dell'articolo 23, recante la norma abrogativa.

Il Presidente avverte che l'individuazione concreta delle norme da abrogare esplicitamente non potrà che avvenire successivamente.

Sulla richiesta del senatore Kessler di esplicitare con un emendamento la permanenza in vigore delle disposizioni dell'articolo 41 della legge n. 590 del 1982 (recante norme speciali per l'Università di Trento), si svolge un breve dibattito nel quale intervengono il relatore Zecchino (che ritiene inopportuno indicare nella legge quali siano le norme abrogate e quali quelle che restano in vigore, con il rischio inevitabile di omissioni) e il Presidente (che invece sottolinea l'esigenza di chiarire il quadro normativo di riferimento anche mediante abrogazioni esplicite). Per accogliere, poi, la richiesta del senatore Kessler, propone di indicare espressamente le parti della legge n. 590 che sono abrogate, facendo quindi salve le restanti.

Posto in votazione, l'articolo è accolto con la riserva di coordinamento finale.

Si passa all'esame dell'articolo 24, recante la copertura finanziaria.

La senatrice Callari Galli esprime forti perplessità sull'adeguatezza dei mezzi finanziari destinati alla realizzazione dei piani di sviluppo dell'università, specie per quanto riguarda il 1993 e il 1994.

Il Ministro precisa che per la prima volta si è ottenuto uno stanziamento per un quinquennio (1990-1994), le cui quote per i primi tre anni sono definite nella legge e per i successivi saranno stabiliti dalla legge finanziaria. La senatrice Callari Galli replica che questo non garantisce sull'ammontare delle quote dei finanziamenti a partire dal 1993.

La Commissione accoglie quindi l'articolo 24, con le modifiche formali suggerite nel parere della Commissione bilancio.

Il Presidente avverte che, prima di passare alla votazione finale del provvedimento, la Commissione può valutare l'opportunità di chiedere al Presidente del Senato il passaggio alla sede deliberante.

La senatrice Callari Galli chiede di procrastinare la deliberazione sul punto per permettere al suo Gruppo una valutazione più approfondita. Rileva, comunque, che, pur apprezzando l'intenso lavoro della Commissione per elaborare il testo, al quale, peraltro, il Gruppo comunista ha partecipato attivamente, le proposte da quest'ultimo avanzate sono state sistematicamente frustrate.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 13,10.*

#### **157ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*

**SPITELLA**

*Intervengono il ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica Ruberti e il sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione D'Amelio.*

*La seduta inizia alle ore 15,50.*

#### **IN SEDE DELIBERANTE**

##### **Disposizioni sul diritto allo studio nell'ambito dell'istruzione superiore (1576)**

(Discussione e rinvio)

Introduce la discussione la relatrice Manieri, osservando preliminarmente che la legge-quadro sul diritto allo studio è parte integrante dell'articolato percorso di riforma dell'università che è venuto delineandosi nel corso dell'ampio dibattito sull'istituzione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, insieme all'attuazione dei principi di autonomia, alla riforma degli ordinamenti didattici e alla legge per le procedure relative alla programmazione universitaria.

Il processo di ammodernamento e sviluppo dell'università deve, a suo avviso, coniugare equità ed efficienza, in quanto la nascita del nuovo Ministero, se da un lato ha accentuato l'esigenza di avviare un processo di delegificazione a favore del pieno dispiegarsi dell'autonomia universitaria,

dall'altro lato ha riproposto il problema degli squilibri del sistema formativo che la piena attuazione dell'autonomia potrebbe ancor più evidenziare. D'altra parte, osserva la senatrice Manieri, in questi decenni le istanze di rinnovamento emergenti dalle università italiane sono rimaste ampiamente frustrate, e si è privilegiata l'adozione di provvedimenti settoriali rivolti prevalentemente a soddisfare specifiche esigenze del personale universitario: ciò ha contribuito ad accrescere disagi e squilibri e, come rileva il rapporto CENSIS 1989, ha portato nel decennio trascorso ad una contrazione della produttività del sistema universitario.

Il fenomeno della «mortalità scolastica» in ambito universitario, ancora più preoccupante se visto in un contesto europeo ed internazionale, trae origine non soltanto dai contesti sociali, ma anche dalla inadeguatezza della didattica, dalla burocratizzazione nell'erogazione dei servizi e dalle carenze delle strutture di orientamento.

Dopo aver ricordato che autonomia delle università e diritto allo studio sono principi sanciti dalla Costituzione, la senatrice Manieri prosegue osservando che nel nostro ordinamento il diritto allo studio è finalizzato alla rimozione degli ostacoli di ordine economico che impediscono la uguaglianza di opportunità per tutti i cittadini, e pertanto è soggetto ad evolversi nei suoi contenuti, passando da una visione puramente assistenziale ad una visione più articolata, che chiama in causa la qualità dell'offerta formativa e l'organizzazione della didattica e si concretizza in una domanda sociale di istruzione più qualificata. Pertanto, prosegue la senatrice Manieri, una politica di attuazione del diritto allo studio presuppone una più equilibrata distribuzione degli studenti per aree geografiche e per facoltà, un'attività più puntuale di orientamento, un'offerta didattica più qualificata e differenziata, una qualificazione e diversificazione dei servizi, nuovi meccanismi di partecipazione degli studenti.

Un'accezione più moderna del diritto allo studio deve di conseguenza muoversi su un doppio binario, assicurando alla generalità degli studenti l'efficienza e l'efficacia delle strutture formative e dall'altro lato garantendo una efficace tutela delle fasce più deboli. Quest'ultima questione, osserva la senatrice Manieri, richiede una più rigorosa definizione dei soggetti destinatari dell'intervento di assistenza, che devono essere realmente i capaci e meritevoli di cui parla la Costituzione. Una simile visione, aggiunge, richiede l'intervento di una pluralità di soggetti: allo Stato spetta assicurare la parità di trattamento tra tutti gli studenti universitari, alle regioni spettano gli interventi volti a rimuovere gli ostacoli che impediscono ai capaci e meritevoli privi di mezzi il raggiungimento dei gradi più alti degli studi, alle università spetta garantire il funzionamento efficiente delle proprie strutture, nonchè agire per l'attuazione di una più organica ed incisiva politica del diritto allo studio attraverso interventi mirati di competenza di soggetti diversi, agenti in modo armonico e coordinato.

Passando ad esaminare il quadro normativo, la senatrice Manieri ricorda che per un lungo periodo gli interventi relativi al diritto allo studio sono stati affidati alle opere universitarie, istituite nel 1923, e che la successiva legislazione statale si è preoccupata più di reperire i fondi necessari per lo svolgimento delle attività di assistenza che di disciplinare ed adeguare gli interventi stessi, fino alla legge n. 80 del 1963, che introduceva l'assegno di studio e ne affidava la gestione alle opere universitarie, e alle modifiche introdotte nell'ordinamento e nelle funzioni di queste ultime dal decreto-



legge n. 580 del 1973, convertito dalla legge n. 766 dello stesso anno. Gli interventi tesi al miglioramento delle condizioni di vita degli studenti, prosegue la senatrice Manieri, subirono un incremento negli anni Sessanta, in concomitanza con i processi di trasformazione dell'università italiana in università di massa; contemporaneamente, però, a suo avviso, si andò diffondendo una cultura di malinteso egualitarismo, che, propugnando una politica di gratuità dei servizi sfociata in una indebita generalizzazione dell'assistenza, ha finito col sottrarre ingenti risorse proprio alle fasce più deboli della popolazione studentesca. Pertanto occorre oggi configurare forme più adeguate di intervento, ponendo l'accento sui servizi collettivi (alloggi, trasporti, mense, assistenza sanitaria, contributi per libri ed editoria) fermo restando il fatto che le erogazioni a carattere monetario rimangono una forma non escludibile di integrazione per esigenze non direttamente soddisfatte dall'offerta di servizi.

La senatrice Manieri prosegue la sua esposizione ricordando il passaggio alle regioni delle funzioni amministrative esercitate dallo Stato in materia di diritto allo studio, avvenuto con il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, ed osserva che l'assenza di una norma-quadro sul diritto allo studio ha fatto sì che le regioni fornissero soluzioni istituzionali differenziate, mentre sul piano della tipologia dei servizi offerti le leggi regionali presentano una certa omogeneità, ma si differenziano nella individuazione concreta dei beneficiari, delle modalità di accesso e di mantenimento delle provvidenze e nella determinazione delle tariffe. A questo proposito, la senatrice Manieri si richiama al superamento della vecchia concezione assistenzialistica, che ha messo in crisi l'assetto delle competenze tra Stato, regioni ed università, e si chiede se la differenziazione delle normative regionali sia attualmente compatibile con l'esigenza di garantire uniformità di trattamento, e, soprattutto, se sia coerente con i principi di equità. A suo avviso, la materia del diritto allo studio non è circoscrivibile alla sola competenza regionale, e chiama direttamente in causa l'azione dello Stato e dell'università.

L'assenza di una legge-quadro, prosegue la relatrice, ha determinato una situazione di incertezza della competenza che da un lato incentiva una certa indifferenza dei soggetti istituzionali e dall'altro provoca una situazione di strisciante conflittualità.

Il disegno di legge n. 1576 interviene pertanto a colmare una lacuna normativa assai grave, e predispose il quadro necessario a conferire certezza all'azione dei soggetti istituzionali, attraverso l'individuazione dei rispettivi ambiti di competenza, dei momenti di raccordo e di coordinamento e dei principi di riferimento per l'esercizio della potestà legislativa regionale. Il provvedimento in esame, prosegue la senatrice Manieri, si cala inoltre in un contesto complessivo di riforma dell'ordinamento universitario, nell'ambito del quale concorrono alla disciplina del diritto allo studio anche le norme sull'autonomia universitaria (che conferiscono alle università maggiori strumenti per un'organizzazione flessibile della didattica e della ricerca), le norme sulla programmazione (che per sua stessa natura mira all'individuazione e alla correzione degli squilibri del sistema), e quelle sugli ordinamenti didattici (che tendono ad adeguare l'offerta formativa alla domanda ed alle esigenze del mercato del lavoro).

La senatrice Manieri passa dunque ad esporre analiticamente il provvedimento: dopo i primi tre articoli, relativi ai principi generali, il capo

II affronta le competenze dello Stato, che emana gli atti di coordinamento e di indirizzo volti a determinare i criteri per l'accertamento del merito e del bisogno economico, nonché le tipologie e gli *standard* minimi degli interventi, e realizza attraverso gli strumenti della programmazione uno sviluppo equilibrato delle sedi universitarie.

Il capo III definisce le competenze delle regioni, alle quali compete l'attuazione di interventi finalizzati alla rimozione degli ostacoli di carattere economico che impediscono la frequenza agli studenti più meritevoli. Gli interventi delle regioni sono comunque di natura strumentale rispetto alle esigenze didattiche, garantiscono la parità di trattamento tra gli studenti, attribuiscono preminenza ai servizi rispetto alle erogazioni in denaro, prevedono la partecipazione degli studenti al costo dei servizi e garantiscono l'accesso gratuito ai servizi e alle provvidenze non fruibili dalla generalità mediante procedura concorsuale.

La relatrice prosegue rilevando che il disegno di legge attribuisce alle università il compito di orientare e di organizzare i corsi e i servizi universitari per agevolare la frequenza, in particolare agli studenti lavoratori. Esse svolgono attività di promozione culturale, sportiva e ricreativa attraverso servizi collettivi realizzati anche con l'ausilio di associazioni e cooperative studentesche. Si prevede, inoltre, l'esonero dal pagamento dei contributi per gli studenti meritevoli, ma privi di mezzi, e l'esonero parziale per fasce di reddito.

Il capo IV - prosegue la relatrice - permette, in materia di assistenza sanitaria, la iscrizione degli studenti in appositi elenchi della USL in cui è ubicata l'università, in deroga al principio della residenza; si prevede inoltre una nuova normativa in tema di prestiti d'onore e crediti agevolati per sostenere gli studenti in momenti particolarmente importanti della vita universitaria e si definiscono nuove disposizioni a favore degli studenti stranieri.

La relatrice si sofferma brevemente anche sul disegno di legge n. 1335, presentato dai senatori Pollice ed altri, che mira a rendere gratuiti per tutti i servizi didattici necessari sottoponendo a controllo i prezzi di tutti gli altri servizi connessi alla vita studentesca; prevede l'istituzione presso l'università di centri di servizi librari e stabilisce che l'apertura delle biblioteche debba essere di almeno dodici ore giornaliere. Tale disegno di legge, inoltre, prevede l'istituzione di un fondo nazionale del diritto allo studio da distribuire tra le regioni con criteri di riequilibrio degli svantaggi economici e definisce meccanismi per la rivalutazione dell'assegno di studio, la sua assegnazione e durata.

La relatrice Manieri si sofferma, quindi, a sottolineare alcuni degli aspetti più rilevanti del disegno di legge di iniziativa governativa. La partecipazione degli studenti alla gestione e programmazione degli interventi - a suo avviso - viene assicurata in modo troppo generico. Occorre invece soddisfare il loro bisogno di coinvolgimento garantendo, ad esempio, la loro presenza nella composizione dei consigli di amministrazione degli enti di gestione; prevedendo adeguati meccanismi di incentivazione delle attività autogestite e il diretto rapporto tra gli organismi di gestione e l'istituendo senato degli studenti, previsto dal disegno di legge sull'autonomia universitaria, cui attribuire funzione consultiva vincolante su alcune materie inerenti al diritto allo studio.

La relatrice ritiene, inoltre, che l'attuazione del dettato costituzionale è legata all'adeguamento delle provvidenze assegnate per situazioni di effettivo bisogno; solo in tal modo l'intervento dello Stato potrà soddisfare l'esigenza di colmare la disparità di opportunità.

Considera, poi, molto opportuno prevedere un obbligo del Ministro a riferire al Parlamento con scadenza triennale sullo stato di attuazione del diritto allo studio, sembrandole non sufficiente la relazione al Ministro dei comitati regionali introdotta dal disegno di legge.

Un'altra questione di fondamentale importanza - prosegue la relatrice - è quella della mobilità degli studenti che la proposta governativa non affronta in modo compiuto: manca infatti qualsiasi riferimento al collegamento con gli altri paesi europei. Occorre, in un'ottica che ormai valica le frontiere, attivare meccanismi che consentano agli studenti italiani pari opportunità formative nel circuito europeo, permettendo loro di partecipare agli interscambi quali i programmi *Erasmus* e *Comett*. È chiaro che il regime di reciprocità comporta l'adozione di analoghe misure da parte dell'Italia a favore degli studenti stranieri. Ritiene, quindi, che, sotto questo profilo, il disegno di legge debba essere migliorato per evitare che interventi comunitari non diventino una ulteriore occasione di discriminazione sociale tra gli studenti. Quanto agli studenti provenienti da paesi del Terzo Mondo, la senatrice Manieri ritiene che il problema, per la sua autonoma rilevanza, debba essere organicamente affrontato in altra sede.

In conclusione la relatrice Manieri, pur condividendo quanto sostenuto dal senatore Bompiani sull'urgenza di esaminare il disegno di legge sull'autonomia universitaria, sostiene che parimenti importante è procedere alla discussione sul diritto allo studio, considerando anche le indubbie connessioni che legano i due provvedimenti.

Il Presidente ringrazia la senatrice Manieri per l'ampia ed organica relazione e rinvia il seguito della discussione. Precisa poi che la relazione sul provvedimento relativo al diritto allo studio nelle scuole primarie e secondarie sarà svolta in altra seduta, poichè il ministro Mattarella, oggi impegnato altrove, ha espresso il vivo desiderio di non mancarvi.

#### **PROCEDURE INFORMATIVE**

##### **Svolgimento di interrogazioni**

Il sottosegretario D'Amelio risponde all'interrogazione n. 3-000820, dei senatori Nocchi ed altri, concernente l'Istituto «Fermi» di Perugia, informando che all'Istituto stesso fu revocato, a conclusione di una indagine sull'organizzazione amministrativa e sullo svolgimento delle attività didattiche, il riconoscimento legale. Egli ammette che nella risposta preparata dagli uffici del Ministero non si chiarisce a sufficienza in che cosa consistevano esattamente le carenze riscontrate e quindi si riserva di fornire all'interrogante e alla Commissione notizie più puntuali.

Il Sottosegretario ricorda che avverso al provvedimento di revoca, l'Istituto «Enrico Fermi» ha adito il TAR dell'Umbria che ha disposto la sospensiva in data 12 aprile 1989. Tale provvedimento ha reso quindi inoperante la revoca suddetta, permettendo così all'Istituto di procedere agli esami di idoneità.

Il Ministero, intendendo in primo luogo salvaguardare le posizioni giuridiche degli allievi, in presenza della sospensiva, ha compiuto ulteriori accertamenti ispettivi che hanno evidenziato un parziale miglioramento della situazione, pur in presenza di persistenti carenze sotto il profilo didattico. Il Sottosegretario ribadisce, anche in questo caso, che le notizie fornite dagli uffici gli sembrano troppo generiche e quindi si riserva di fornire ulteriori informazioni.

Egli assicura che, in attesa della definizione della vicenda giudiziaria, il Ministero è impegnato a garantire la certezza delle situazioni giuridiche degli allievi ed intende procedere ad ulteriori indagini ispettive onde verificare lo stato di funzionamento dell'Istituto.

Il senatore Nocchi, dopo aver preso atto della risposta del Ministro che peraltro lo soddisfa ben poco, rileva che la vicenda giudiziaria potrà trovare soluzione soltanto in presenza di una precisa determinazione del Ministero della pubblica istruzione; sollecita quindi il rappresentante del Governo ad un'azione in tal senso.

L'oratore prosegue rilevando che le carenze evidenziate dall'indagine avviata dal Ministero in ordine all'organizzazione amministrativa e didattica dell'Istituto «Enrico Fermi» sono note da anni ed auspica che il supplemento di indagini promesso sia improntato alla trasparenza e non sia effettuato sempre dalle stesse persone. Ricorda che esiste un vecchio contenzioso tra la regione Umbria e l'Istituto «Enrico Fermi» per lo svolgimento illegittimo di attività di formazione professionale che finora, a dire il vero, ha sortito scarsissimi risultati. Raccomanda, in conclusione, che il Ministero voglia riflettere attentamente prima di mutare orientamento nei confronti di questa struttura che - a suo avviso - non garantisce il rispetto delle condizioni essenziali al rilascio di titoli aventi valore legale.

Il sottosegretario D'Amelio risponde quindi congiuntamente alle interrogazioni 3-00846 e 3-01012, rispettivamente dei senatori Chiarante ed altri e Nocchi ed altri, concernenti i problemi del sistema di istruzione musicale e in particolare i concorsi a direttore di conservatorio. Al riguardo fa presente che l'esigenza di un'organica riforma legislativa degli studi musicali e di una chiara definizione dei metodi di scelta dei direttori sono da tempo all'attenzione del Ministero. Comunque, in seguito all'annullamento dell'ultimo concorso da parte del Consiglio di Stato si procederà quanto prima ad attivare una nuova procedura concorsuale. Nel frattempo, però, il reclutamento dei direttori è stato effettuato secondo criteri ispirati alla normativa tuttora vigente, e sulla base di apposite ordinanze. Il Ministero non esclude di rivedere in un prossimo futuro i suddetti criteri, onde circoscrivere ulteriormente la discrezionalità della scelta; tuttavia non si ritiene possibile conferire gli incarichi agli idonei del concorso nazionale a 35 posti di direttore, poichè questo fu annullato dal Consiglio di Stato.

Il senatore Nocchi risponde dichiarandosi insoddisfatto: la prima interrogazione, infatti, intendeva ottenere dal Governo un impegno molto più deciso per la organica riforma degli studi musicali, ancora regolati da norme risalenti agli anni Venti. In questo campo, infatti, gli unici progressi - limitati alle scuole elementari e medie - riguardano l'educazione musicale, ma non l'istruzione musicale vera e propria. Dopo aver ricordato l'iniziativa legislativa presentata al Senato dai senatori comunisti a questo fine, il senatore Nocchi afferma che è necessario evitare che si riproponga ogni anno la questione degli incarichi di direzione nei conservatori, per il cui

conferimento troppo spesso si seguono criteri ben diversi da quello della specifica attitudine e preparazione. Ricorda poi che il Consiglio di Stato non ha giudicato viziate le graduatorie del concorso, ma solo - e per ragioni formali - la composizione della commissione giudicatrice. Nella scelta, poi, occorre evitare assolutamente di essere condizionati da *lobbies*, individuando invece personalità capaci e al di sopra delle parti.

Il sottosegretario D'Amelio risponde poi all'interrogazione 3-00856, concernente l'insegnamento della lingua francese nelle scuole, dei senatori Nocchi ed altri. La contrazione delle cattedre di francese e tedesco, in seguito alle massicce opzioni espresse dalle famiglie per l'insegnamento dell'inglese, preoccupa da tempo il Ministero, che ha emanato un'ordinanza per vietare la trasformazione di cattedre di lingua francese, allorchè siano previste negli organici delle singole scuole. L'ordinanza suddetta - prosegue il Sottosegretario - risulta in via di massima applicata correttamente, e il Ministero è intervenuto direttamente in ogni caso in cui abbia avuto notizia di arbitrari provvedimenti di trasformazione di cattedre di francese.

Il Sottosegretario illustra poi gli spazi sempre più ampi che vanno aprendosi per l'insegnamento di una seconda lingua nella scuola media (progetti di sperimentazione, tempo prolungato, corsi extracurricolari). Ne deduce che la riduzione delle cattedre di francese debba essere ascritta soprattutto al notevolissimo decremento demografico. Il Ministero - prosegue l'oratore - condivide pienamente l'esigenza di una formazione scolastica che non emargini alcuni dei grandi patrimoni linguistici e culturali della tradizione europea, in armonia del resto con gli orientamenti del Consiglio d'Europa. In tale prospettiva il Ministero sta già operando, attraverso la sperimentazione, a livello di istruzione secondaria superiore, mediante la autorizzazione di 160 indirizzi linguistici nei soli licei. Essi comprendono l'insegnamento dell'inglese, del francese, del tedesco e dello spagnolo. Il Ministero intende comunque impegnarsi per conciliare aspirazioni delle famiglie e pluralismo culturale anche nel quadro della auspicata riforma dell'istruzione secondaria superiore.

Il senatore Nocchi replica osservando che proprio le motivazioni in base alle quali la maggior parte delle famiglie sceglie l'insegnamento dell'inglese - in particolare il suo carattere di lingua veicolare per le nuove tecnologie e l'informatica - dovrebbero indurre la scuola ad un più forte impegno verso un riequilibrio della formazione culturale. Lamenta, a tale proposito, che anche il tedesco sia praticamente sparito dalla scuola media inferiore. Occorrono quindi iniziative incisive e puntuali, che si avvalgano del tempo prolungato. Sarebbe gravissimo, conclude, che il ricco patrimonio culturale rappresentato dai docenti di tedesco e francese fosse vanificato.

Il Presidente avverte che l'interrogazione 3-01016, dei senatori Vesentini ed altri, sarà svolta in altra seduta, su richiesta dello stesso senatore Vesentini. Dichiara quindi concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

*La seduta termina alle ore 17,20.*

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

GIOVEDÌ 1° FEBBRAIO 1990

**151<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente***BERNARDI***indi del Vice Presidente***SENESI**

*Intervengono il ministro dei trasporti Bernini e il ministro delle poste e delle telecomunicazioni Mammi.*

*La seduta inizia alle ore 9,30.*

**IN SEDE REFERENTE****Misure urgenti per i servizi di pubblico trasporto gestiti dagli enti locali (1924)**

(Ripresa dell'esame e richiesta di trasferimento alla sede deliberante)

Su proposta del relatore, senatore Chimenti, la Commissione delibera all'unanimità, con il consenso del ministro Bernini, di richiedere il trasferimento alla sede deliberante per il disegno di legge in titolo, chiedendo altresì alla Presidenza di non considerare ostativo il parere condizionato espresso dalla 1<sup>a</sup> Commissione permanente.

**Senesi ed altri: Concorso dello Stato agli oneri sostenuti dagli enti locali per l'accensione dei mutui per la costruzione di sistemi ferroviari passanti (1913)**

(Esame e richiesta di trasferimento alla sede deliberante)

Il relatore, senatore Rezzonico, propone di richiedere il trasferimento alla sede deliberante per il disegno di legge in titolo.

Dopo che la senatrice Senesi ha preannunciato la presentazione di un emendamento volto a specificare la norma di copertura finanziaria, la Commissione conviene all'unanimità, con l'assenso del rappresentante del Governo, sulla proposta del relatore.

**AFFARI ASSEGNATI**

**Esame, ai sensi dell'articolo 50 del Regolamento, del seguente atto:**

**Piano di ristrutturazione per il risanamento e lo sviluppo dell'Ente ferrovie dello Stato.**

(Parere al Ministro dei trasporti)

Il presidente Bernardi avverte che alla fine del dibattito la Commissione potrà deliberare, ai sensi dei commi 1 e 2 dell'articolo 50, di presentare all'Assemblea una relazione sulla materia, ovvero votare una risoluzione intesa ad esprimere i propri indirizzi in ordine all'argomento in discussione. Dichiarandosi favorevole a quest'ultima alternativa, il presidente Bernardi invita i Gruppi politici a contenere il dibattito, sia in considerazione della lunga discussione svoltasi presso la Camera dei deputati, sia per non ritardare ulteriormente la realizzazione del piano da parte del Governo.

Dopo che il senatore Lotti ha sottolineato la necessità di discutere con profonda attenzione la materia all'ordine del giorno, anche in considerazione delle vicende delle ultime ore, preannuncia la presentazione da parte del Gruppo comunista di una risoluzione di minoranza nel caso che le posizioni politiche rimangano quelle espresse presso l'altro ramo del Parlamento.

Il presidente Bernardi precisa che il suo suggerimento era soprattutto legato a ragioni di opportunità e, con l'occasione, sollecita al ministro Bernini la presentazione al Senato del disegno di legge di riforma della legge n. 210 del 1985.

Prende quindi la parola il relatore, senatore Marniga, il quale, nel rilevare che ad un tema di grande attualità, come la ristrutturazione dell'Ente ferrovie dello Stato va riservata un'attenzione del tutto particolare, sottolinea altresì l'urgenza di esprimere un parere affinché il Governo possa finalmente avviare azioni concrete in un settore che sta rivelandosi sempre più un fattore differenziale rispetto ai nostri *partners* europei. Nel ripercorrere le tappe che hanno portato alla formazione del documento su cui la Commissione è chiamata ad esprimersi, il senatore Marniga ricorda l'ingente mole di risorse destinate nel passato al settore ferroviario, nonché l'approvazione della legge n. 210 del 1985, che nell'intento del legislatore avrebbe dovuto costituire il presupposto di una gestione più razionale ed efficiente. Gravi e numerosi, si sono però dimostrati gli ostacoli all'utilizzo tempestivo delle risorse e all'ammodernamento del settore ferroviario, nonostante l'unanime riconoscimento della sua importanza da parte delle forze sociali ed economiche. Il relatore ricorda quindi che, in occasione della presentazione, da parte del commissario Schimberni, di successive ipotesi di risanamento dell'Ente, il Parlamento ha avuto modo di pronunciarsi più volte sugli obiettivi da ritenere prioritari quali il collegamento con l'Europa, il miglioramento della rete meridionale, l'intermodalità, la realizzazione degli assi trasversali, l'ammodernamento del parco rotabile, il recupero della rete secondaria. Nell'ambito dell'ultimo piano presentato lo scorso novembre dall'amministratore straordinario, ed integrato dal ministro Bernini, viene calcolato per il settore ferroviario un ammontare di risorse pari a 86 mila miliardi nel decennio, che potrebbero ridursi di circa il 10 per cento tenendo conto degli oneri che dovrebbero gravare su amministrazioni diverse e di una eventuale rivisitazione di alcuni interventi. Nel ricordare altresì che recentemente è notevolmente aumentato il divario tra le spese e i proventi tariffari, il senatore Marniga rileva che la confusione

determinatasi da ultimo nel rapporto tra Ente, Ministro e organizzazioni sindacali, soprattutto per quel che concerne gli interventi da attuare nel primo triennio, rende improcrastinabile la profonda revisione della strategia dell'Ente e la definizione di un assetto chiaro tra gestione e autorità politica. Il senatore Marniga, nel riconoscere che gli obiettivi del piano sono molto ambiziosi, chiede poi al Ministro delle precisazioni in merito alla quantificazione degli oneri connessi ad alcuni programmi specifici e se, in generale, l'attuazione del piano sia compatibile con gli indirizzi della politica economica e finanziaria del Governo volta al rientro del *deficit* pubblico. Sebbene il piano sembri supporre che l'onere graverà sulla finanza pubblica, continua l'oratore, non può escludersi che apparirebbe ampiamente giustificato, per quel che riguarda i servizi di trasporto, il ricorso al mercato finanziario o all'intervento privato. Sottolineata quindi la necessità di migliorare la capacità di spesa dell'Ente, che oggi equivale a circa 6 mila miliardi l'anno, il senatore Marniga sottolinea altresì l'opportunità di individuare criteri di gestione omogenei e flessibili, da verificare nel tempo, che non siano esclusivamente di tipo aziendalistico o manageriale, ma tengano conto della ricaduta sociale di taluni interventi, nonché degli effetti sulla domanda di trasporto. Il relatore esprime inoltre perplessità sulla prevista riduzione nel decennio del disavanzo di gestione a carico dello Stato da 8.900 miliardi a 1.489 miliardi, non ritenendo verosimile che il costo di tale riduzione gravi esclusivamente sull'aumento delle tariffe e sui tagli occupazionali, che comunque non possono essere concordati esclusivamente con le organizzazioni sindacali. Ricordato altresì che occorrerà accrescere i livelli di produttività per addetto, che oggi sono notevolmente inferiori a quelli degli altri paesi europei, il senatore Marniga si dichiara in linea di massima favorevole al piano di risanamento dell'Ente ferrovie dello Stato, pur riservandosi indicazioni più puntuali alla fine del dibattito.

Si apre il dibattito.

Interviene il senatore Lotti il quale, nel ribadire l'opportunità della decisione del Ministro di coinvolgere il Parlamento sul grande tema di risanamento dell'Ente, afferma che tuttavia non è ancora chiara la natura del documento sul quale la Commissione dovrà esprimersi. In una situazione in cui il rapporto tra amministratore straordinario e Ministro dei trasporti è sempre più confuso, il comportamento del commissario Schimberni denota sempre più chiaramente la mancanza di una seria amministrazione, nè è verosimile l'approvazione in tempi brevi di una legge di riforma, il piano presentato al Parlamento appare un elenco di buone intenzioni privo di certezza sul soggetto che dovrà gestirlo, sulle risorse finanziarie (come ha riconosciuto lo stesso ministro Bernini in una recente audizione) e sui tempi di realizzazione. Il Gruppo comunista, profondamente preoccupato per le sorti del settore ferroviario, ritiene pertanto indispensabile acquisire il giudizio sul piano dei Ministri delle finanze e del tesoro affinché chiariscano rispettivamente la fondatezza e l'entità del credito vantato dall'Ente nei confronti delle Finanze e la corrispondenza tra gli stanziamenti compresi nel bilancio di competenza e le autorizzazioni alle erogazioni di cassa. Sarebbe inoltre interessante verificare le decisioni assunte dalla 5ª Commissione permanente in merito all'ipotesi, suggerita dal Ministro del bilancio, di rivisitare la legislazione di spesa che non contempla interventi necessari e indispensabili. Il senatore Lotti, nel chiedere quindi al Ministro se ritenga necessaria una legge di spesa di supporto al piano, esprime preoccupazione per il livello molto basso ormai raggiunto dal rapporto di fiducia dei



lavoratori nei confronti della dirigenza ed in particolare dell'amministratore straordinario. Apprezzata quindi a tale riguardo la decisione del Ministro di ricondurre nel giusto ambito il tema del ridimensionamento dell'organico, il senatore Lotti chiede se il piano sia stato concertato con gli altri Ministeri competenti nel settore dei trasporti, ed in particolare con il Ministero dei lavori pubblici, atteso che proprio in questi giorni il Consiglio di amministrazione dell'ANAS ha deciso sorprendentemente la realizzazione di una serie di opere. Soffermandosi quindi sull'esigenza di chiarire gli aspetti procedurali dell'assegnazione ed esecuzione dei lavori, il senatore Lotti chiede se le opere attualmente considerate non prioritarie, ma previste comunque in preesistenti provvedimenti legislativi, possano essere recuperate nel futuro. Espresso infine apprezzamento per la relazione, che tuttavia non chiarisce i nodi di fondo, il senatore Lotti chiede formalmente, a nome del Gruppo comunista, l'effettuazione di audizioni sul tema dei Ministri del tesoro, delle finanze e del bilancio.

Interviene successivamente il senatore Rezzonico il quale, nel ricordare che anche in quest'occasione esiste il rischio che il documento di risanamento non risulti vincolante per l'Ente, esprime tuttavia apprezzamento per gli obiettivi individuati dal piano che tra l'altro sono scaturiti da una dialettica tra l'Ente, l'amministratore straordinario e il Parlamento. Il senatore Rezzonico riconosce in particolare, a nome del Gruppo democratico cristiano, che il piano individua una strategia indispensabile a colmare il *gap* che ancora ci divide dall'Europa, soprattutto per quel che riguarda l'alta velocità (sulla quale sarebbe opportuno che si liberassero le potenzialità di rapporto con i privati) ed i valichi (in merito ai quali sono state coinvolte anche le regioni interessate ed il Mezzogiorno) la cui realizzazione, nonostante le polemiche intervenute al riguardo, non sarà penalizzante per il Mezzogiorno, ma ne potrà invece consentire l'effettivo collegamento con il Nord e quindi con l'Europa. Rilevato che il piano ha effettuato una scelta precisa anche per quel che riguarda il tema dell'intermodalità, per la quale sarà comunque indispensabile la collaborazione di gruppi privati, il senatore Rezzonico si sofferma sulla necessità di approvare in tempi brevi la legge sulle metropolitane leggere al fine di avviare, grazie ai finanziamenti contenuti nella legge finanziaria, una concreta serie di interventi sulle aree metropolitane. Dichiarandosi quindi poco convinto della proficuità di una rigorosa pianificazione metodologica, il senatore Rezzonico giudica opportuno che il Parlamento concentri la propria attenzione sui provvedimenti maturi, valorizzando con proprie indicazioni il piano di risanamento. Nel ricordare infine che l'atteggiamento dell'amministratore straordinario si configura sempre più frequentemente come un'autentica sfida nei confronti del Ministro e del Parlamento, in particolare per quanto riguarda le scelte contenute nel piano generale dei trasporti, il senatore Rezzonico auspica che le forze parlamentari appoggino il disegno di riforma che sarà individuato dal Ministro dei trasporti, soprattutto per arrivare in tempi brevi ad una certezza di rapporto nei confronti dell'Ente.

Prende quindi la parola il senatore Ulianich, il quale richiamandosi alle dichiarazioni rese dall'onorevole Martelli sul tema delle ferrovie, afferma che proprio in quanto il risanamento del settore ferroviario rappresenta un obiettivo primario, è indispensabile rimuovere tutti gli ostacoli che si frappongono a tale risanamento, pur senza entrare nel merito delle valutazioni personali. Rispetto agli obiettivi di risanamento e sviluppo, egli continua, il piano all'esame della Commissione si presenta quale proposta,

senza specificare l'iter attraverso il quale possa diventare operativa. Osservando comunque che le questioni di fondo individuate anche dalla Commissione in diverse occasioni risultano ben riprese nella nota aggiuntiva del Ministro, il senatore Ulianich dichiara, per quel che riguarda la proposta di audizione dei senatori comunisti, che sarebbe opportuna, prima di tali audizioni, una verifica del piano all'interno dello stesso Consiglio dei Ministri. Dà infine atto al Ministro di aver posto le basi per l'attuazione di un intervento decisivo in un settore privo da troppi anni di una politica organica e di scelte razionali e coraggiose.

Il senatore Sanesi, nel rilevare che il problema di risanamento dell'Ente ferrovie dello Stato è fermo esattamente ad un anno fa, nonostante le numerose ipotesi di piano succedutesi, ribadisce le preoccupazioni della propria parte politica per l'atteggiamento dell'amministratore Schimberni, irrispettoso delle scelte parlamentari e delle reali esigenze del paese. Sottolinea pertanto l'assoluta necessità che il Governo normalizzi la gestione dell'Ente, in quanto non sembra verosimile contare sulle dimissioni volontarie del dott. Schimberni, che pure sarebbe stato legittimo attendersi da tempo.

Il senatore Covello, espresso apprezzamento per il decisionismo del Ministro nei confronti delle prevaricazioni dell'amministratore straordinario, ricorda che dopo l'incidente di Crotona i parlamentari calabresi hanno chiesto inutilmente un incontro con i gestori dell'Ente ferrovie al fine di aprire un confronto sulle scelte per il Mezzogiorno. A tale riguardo il senatore Covello afferma che il piano di risanamento è fortemente penalizzante per le forze lavorative e per le aree meridionali del paese, nè è coerente con le indicazioni espresse più volte dal Parlamento. Sottolineata quindi l'esigenza di porre fine al commissariamento scegliendo per l'Ente ferroviario una dirigenza finalmente attenta anche ai suggerimenti della periferia del paese, il senatore Covello richiama l'attenzione del Ministro sulla necessità di prendere finalmente in considerazione i problemi concreti della regione Calabria nella quale si sono succeduti nel tempo, con grande spreco di risorse, numerosi interventi frammentari e parziali che hanno creato disfunzioni ormai inaccettabili. Dopo aver sottolineato anche l'esigenza di pervenire ad un cambiamento nella gestione delle ferrovie calabro-lucane, il senatore Covello auspica che nelle sedi competenti possa aprirsi un confronto con le forze politiche e sindacali sui problemi ferroviari del Mezzogiorno.

Prende quindi la parola il senatore Gambino il quale rileva in primo luogo che i problemi del risanamento dell'Ente ferrovie, del rinnovamento della rete ferroviaria, del superamento della monomodalità, sono stati ormai discussi dalla Commissione in numerose occasioni. Nonostante ciò, il piano di risanamento ora presentato all'esame del Parlamento non contiene risposte precise, in merito ai problemi di fondo, nè contiene un chiaro ordine di priorità tra gli interventi. È pertanto necessario che il Ministro fornisca dei chiarimenti preliminari e che il dibattito prosegua anche con gli altri Ministri interessati, se si intende pervenire a conclusioni più proficue rispetto a quelle delineatesi nell'altro ramo del Parlamento. I chiarimenti, egli prosegue, dovranno riguardare soprattutto i cosiddetti «interventi da definire», nonchè la ristrutturazione nel Mezzogiorno e nelle isole, atteso che ben il 70 per cento delle risorse risultano destinate al Nord e tale misura sembra eccessiva, anche se i senatori comunisti sono convinti che la realizzazione dei valichi alpini rappresenti una scelta obbligata per

l'unificazione ferroviaria del paese. Preannunciando la presentazione di un'interrogazione, il senatore Gambino chiede se la ristrutturazione nella regione siciliana significherà prevalentemente il taglio di alcune linee ed il ridimensionamento degli organici, ignorando così l'esigenza di servizi efficienti e di collegamenti rapidi di cui l'isola e, in generale, il Sud del paese hanno un grande bisogno. Nel rilevare quindi il carattere prioritario della linea Siracusa-Priolo, il senatore Gambino chiede infine se l'alta velocità riguarderà tutto il paese, affermando a tale riguardo la necessità che in mancanza di un piano regionale si apra comunque un confronto tra Ministero dei trasporti e la regione Sicilia sui programmi da realizzare, tenendo anche conto delle indicazioni del Parlamento.

Prende la parola il senatore Montinaro, il quale sottolinea la necessità che il piano preveda tra le assolute priorità il raddoppio del tratto Foggia-Pescara almeno entro il 1993, in quanto si tratta di eliminare una grave strozzatura nel traffico viaggiatori e merci tra il Nord e il Sud, che penalizza in modo particolare la Puglia in generale, con le sue zone industriali e turistiche, nonché in particolare l'area del Gargano e la zona agricola della Capitanata. Tali argomentazioni supportano anche una scelta di priorità a favore del raddoppio della Foggia-Caserta, che costituisce una delle principali arterie trasversali della penisola.

Il senatore Cardinale rileva la necessità di realizzare un collegamento ferroviario moderno tra Ferrandina, Matera e Bari per integrare in modo reale tali aree del Mezzogiorno; inoltre, non entrando nel merito di problemi gestionali, sottolinea la necessità di modificare il tratto Matera-Bari passando dallo scartamento ridotto allo scartamento normale in quanto tale opera, oltre ad agevolare la crescita dell'area lucana, consentirebbe un'ulteriore razionalizzazione del nodo ferroviario di Bari.

Il senatore Pinna, premesso di condividere le osservazioni generali del senatore Lotti concernenti la genericità del documento presentato dal ministro Bernini, fa presente che esso, pur prospettando uno sviluppo della rete ferroviaria meridionale e insulare, sostanzialmente disattende le esigenze della Sardegna, nonostante che lo stesso piano generale dei trasporti avesse parlato di un corridoio sardo-continentale come una delle direttrici principali del sistema dei trasporti nazionale. Dopo aver ricordato che in Sardegna non vi sono autostrade e che con la legge n. 17 del 1981 si erano assunti impegni per l'elettrificazione e la ristrutturazione della linea ferroviaria principale dell'isola (dorsale sarda), ricorda che il commissario straordinario dell'Ente ferrovie dello Stato cancellò tali impegni che invece sono stati ripresi nel testo inviato dal Ministro, anche se con alcuni lati oscuri e aspetti non condivisibili: si parla infatti soltanto di rete di interesse locale e non sono chiari gli impegni sulla elettrificazione; inoltre per il primo triennio è stanziata una somma a favore della Sardegna del tutto risibile. Prospetta infine l'opportunità che l'Ente ferrovie dello Stato predisponga in tempi brevi navi traghetto più veloci, adottando più moderne tecnologie, con la costruzione eventualmente di navi adatte al trasporto di vagoni passeggeri.

Il presidente Bernardi dichiara anzitutto di non condividere la proposta del senatore Lotti di ascoltare comunicazioni anche dei Ministri del tesoro e delle finanze, in quanto in sede di 8ª Commissione il Ministro dei trasporti può ben riassumere in sé la collegialità del Governo. Fa presente altresì che a suo avviso il piano contiene precise indicazioni di priorità con particolare riguardo ad esempio ai valichi e all'alta velocità.

In conclusione il Presidente invita il relatore a predisporre per la prossima seduta una bozza di risoluzione, da discutere eventualmente nella giornata di martedì.

La Commissione conviene e il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*IN SEDE REFERENTE*

**Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato (1138)**

**Pozzo ed altri: Riordino generale del sistema radiotelevisivo nazionale (140)**

**Macaluso ed altri: Disposizioni generali per la regolamentazione del sistema delle comunicazioni di massa e norme per la garanzia della libertà di concorrenza e del pluralismo dell'informazione (1159)**

**Pecchioli ed altri: Disposizioni urgenti per la tutela della libertà di concorrenza e del pluralismo nell'informazione (2028)**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri, con la votazione degli emendamenti all'articolo 12.

Sono preliminarmente posti ai voti i subemendamenti all'emendamento del Governo 12.4 interamente sostitutivo dell'articolo.

Sono respinti gli emendamenti 12.4/1, 12.4/3, 12.4/4, 12.4/5, 12.4/6, 12.4/7, 12.4/8, 12.4/9, 12.4/10, 12.4/11, 12.4/12, 12.4/13, 12.4/14.

Dopo che sono stati messi ai voti ed approvati gli emendamenti 12.4/2 e 12.4/15, come riformulati nella precedente seduta, il senatore Golfari, in sede di votazione dell'emendamento 12.4/16 propone un nuovo emendamento sostitutivo del comma 3, che viene approvato.

Il senatore Sanesi ritira l'emendamento 12.4/16.

Successivamente il relatore Golfari, raccogliendo alcune indicazioni emerse nella precedente seduta, presenta un emendamento volto ad inserire un comma dopo il comma 3 con il quale si dispone l'applicazione dei divieti di cui al comma 1 anche alla situazione esistente, prevedendo altresì termini e sanzioni per l'ottemperanza a detti divieti. L'emendamento, posto ai voti, è approvato.

In un'interruzione, il senatore Golfari prospetta l'opportunità di un'ulteriore riflessione sull'inserimento più puntuale nell'ambito dell'emendamento del Governo della fattispecie di società collegate. Al riguardo il ministro Mammi prospetta l'opportunità che la questione possa essere riesaminata in sede di coordinamento finale ovvero prevedendo un apposito articolo aggiuntivo. Il senatore Fiori, al riguardo, pur propendendo per un esplicito ed immediato inserimento della fattispecie considerata nel testo dell'articolo 12, ritiene di poter acconsentire alla proposta del Ministro. Il senatore Strik Lievers si associa alla considerazione del senatore Fiori, ricordando che in materia puntuali osservazioni sono state rese dal Garante nella sua recente relazione sullo stato dell'editoria.

A questo punto, il senatore Giustinelli sollecita la Presidenza della Commissione ad attivarsi perchè le Commissioni tenute ad esprimere il parere possano farlo in tempi brevi; in particolare sottolinea la necessità di ricevere il parere della 2ª Commissione, rilevando come già circoli una bozza non ufficiale di notevole interesse.

Al riguardo il presidente Bernardi, dopo aver ricordato di aver più volte sollecitato anche per iscritto tali pareri, dichiara che si farà ulteriormente carico dell'osservazione del senatore Giustinelli.

Sono quindi messi ai voti e respinti gli emendamenti 12.4/17, 12.4/18, 12.4/19.

I senatori Giustinelli e Fiori ritirano rispettivamente gli emendamenti 12.4/20 e 12.4/20-bis.

Il senatore Fiori si riserva di presentare un ulteriore emendamento qualora venga ripreso in un articolo a parte il tema delle società controllate e collegate.

Dopo che è stato respinto l'emendamento 12.4/21, il relatore Golfari illustra un emendamento sulla stessa materia di cui agli emendamenti 12.4/22 e 12.4/22-bis. Tale emendamento prevede le procedure per l'applicazione delle soglie di cui al comma 5 alle concentrazioni già in essere alla data di entrata in vigore della legge.

L'emendamento, posto ai voti, è approvato. Sono quindi ritirati gli emendamenti 12.4/22 e 12.4/22-bis.

È quindi posto ai voti e respinto l'emendamento 12.4/23.

Il senatore Lauria ritira quindi l'emendamento 12.4/23-sexies, sul quale il senatore Giustinelli aveva preannunciato il voto favorevole dei senatori comunisti. L'emendamento, fatto proprio dal senatore Giustinelli, è messo ai voti e respinto.

Il senatore Andò ritira quindi l'emendamento 12.4/23-bis 1 per coerenza con le posizioni assunte in linea generale dal relatore e dal Ministro, pur dichiarandosi non convinto delle specifiche argomentazioni addotte dal Ministro nella precedente seduta.

Sono quindi messi ai voti e respinti gli emendamenti 12.4/23-bis, 12.4/23-ter e 12.4/24.

Sono invece accolti gli emendamenti 12.4/23-quater e 12.4/23-quinquies.

Si passa quindi alla votazione dell'emendamento del Governo 12.4 nel testo modificato dai subemendamenti accolti.

Interviene per dichiarazione di voto il senatore Fiori, il quale afferma che l'emendamento non rappresenta una vera e propria norma *antitrust* e che l'esclusione dei periodici costituisce un elemento di debolezza della norma. Ciò nonostante nel rilevare come l'emendamento disponga comunque una parziale limitazione delle concentrazioni, dichiara la sua astensione.

Il senatore Strik Lievers fa presente che l'emendamento non risponde alle esigenze anticoncentrative particolarmente avvertite nell'attuale situazione, osservando che la sua parte politica ha svolto coerentemente una diversa linea di ragionamento.

Il senatore Giustinelli prospetta l'opportunità che le riformulazioni apportate dal ministro Mammì nella precedente seduta siano votate come specifici subemendamenti, in quanto si tratta di modifiche non formali; ad esempio fa presente di non condividere la modifica secondo la quale la norma dovrebbe consentire l'aumento spontaneo delle tirature, in quanto è diversa la situazione di soggetti che hanno soltanto una o che hanno più testate o reti televisive. Criticata l'esclusione dei settimanali dalle soglie di concentrazione, il senatore Giustinelli prospetta l'opportunità di chiarire l'espressione, da aggiungere al comma 6, di «abbonamenti a mezzi di comunicazione di massa» da intendere come risorse da considerare nel

calcolo della soglia di concentrazione. Al riguardo il Ministro fa presente che l'espressione intende ricomprendere le vendite per abbonamento di quotidiani e periodici (qualora si dovessero ritenere non incluse ai sensi del comma così come precedentemente formulato) e le nuove forme di abbonamento ad altri mezzi di comunicazione di massa, quale ad esempio la cosiddetta *pay-tv*.

Prende la parola il senatore Mariotti, il quale osserva come talune dichiarazioni riguardanti il peso dei settimanali ed in particolare di quelli di informazione non fanno che riconfermare la valutazione negativa della sua parte politica su una eccessiva fretta nel giungere a definire parti importanti del provvedimento senza valutare più compiutamente le connessioni con altre parti di esso e con provvedimenti riguardanti settori limitrofi. Propone pertanto alla Presidenza della Commissione che si giunga ad una riformulazione dell'emendamento in tanti specifici emendamenti ai commi dell'articolo 12, potendo così la Commissione astenersi dal votare l' articolo nel suo complesso, così come è accaduto anche per numerosi articoli precedenti, in relazione altresì all'opportunità di acquisire i pareri di altre Commissioni.

Il senatore Pollice fa presente anzitutto di non aver presentato emendamenti, ritenendo che la maggioranza ancora in Assemblea tenterà affannosamente un accordo su un testo diverso. Si dichiara quindi contrario all'emendamento, riservandosi in Assemblea la presentazione di emendamenti se e quando la maggioranza avrà determinato in modo definitivo una sua posizione.

Il senatore Sanesi, nel dichiarare il voto contrario sull'emendamento, rileva la contraddizione politica che si apre nella maggioranza, anche a seguito dell'intervento del senatore Mariotti.

Il senatore Patriarca dichiara il voto favorevole dei senatori democristiani sull'emendamento, che costituisce una soluzione realistica ai problemi della concentrazione, peraltro elaborata e concordata dalla maggioranza in tempi non sospetti. Il voto odierno rappresenta inoltre, egli prosegue, una risposta concreta alle critiche di rissosità ed attendismo che hanno colpito in questi giorni la maggioranza.

Il presidente Bernardi, intervenendo sulle questioni procedurali, fa presente al senatore Giustinelli di avere inteso le modifiche apportate dal ministro Mammi al testo originale dell'emendamento come riformulazione dello stesso. Dichiara comunque di non avere nulla in contrario a porle in votazione preventivamente come appositi subemendamenti. Quanto alla proposta del senatore Mariotti, fa presente che essa sarebbe stata ammissibile in una fase precedente, ossia prima della votazione dei subemendamenti all'emendamento presentato dal ministro Mammi. Osserva altresì che, trattandosi di emendamento sostitutivo dell'intero articolo, è assorbita la votazione dell'articolo stesso. Fa presente comunque che taluni profili sollevati dal senatore Mariotti potranno essere affrontati in sede di coordinamento finale.

Il senatore Mariotti dichiara che la sua proposta era motivata dall'esigenza di utilizzare la stessa procedura per tutti gli articoli, date le necessità già rilevate di coordinamento e di riflessione sui pareri che eventualmente saranno espressi dalle Commissioni consultate.

Il ministro Mammi fa presente che effettivamente è singolare il doversi discostare per un articolo di così notevole rilievo politico da una prassi seguita per altri articoli; prospetta pertanto l'opportunità di trovare una soluzione di temperamento pur nel rispetto delle norme regolamentari.

Il relatore Golfari fa presente a suo avviso che indubbiamente talune esigenze poste dal senatore Mariotti potranno essere affrontate in sede di coordinamento finale, dato che esso è da intendere non come mero aggiustamento formale, ma come esame attento della coerenza e delle connessioni tra tutti gli articoli votati per approvare infine un testo organico con particolare riferimento agli articoli 5, 12 e 21.

Il senatore Visconti dichiara che dalle considerazioni del Presidente e del relatore Golfari si può giungere ad una soluzione che non esasperi i toni, ricordando comunque che vi è sempre la strada di modifiche da apportare in Assemblea.

Dopo che il senatore Strik Lievers e il presidente Bernardi si sono associati alle dichiarazioni del senatore Golfari, il senatore Giustinelli chiede che l'emendamento sostitutivo dell'intero articolo sia votato per parti separate.

Viene quindi posto ai voti ed approvato l'emendamento sostitutivo nei commi dall'1 al 4 con l'astensione dei senatori comunisti. È quindi messo ai voti e approvato l'emendamento sostitutivo nei successivi commi, con il voto contrario del Gruppo comunista.

Risulta così approvato, con i subemendamenti accolti, l'emendamento del Governo sostitutivo dell'articolo 12.

*La seduta termina alle ore 13,40.*

**152ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*

**BERNARDI**

*Interviene il ministro delle poste e delle telecomunicazioni Mammì.*

*La seduta inizia alle ore 16,45.*

**IN SEDE REFERENTE**

**Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato (1138)**

**Pozzo ed altri: Riordino generale del sistema radiotelevisivo nazionale (140)**

**Macaluso ed altri: Disposizioni generali per la regolamentazione del sistema delle comunicazioni di massa e norme per la garanzia della libertà di concorrenza e del pluralismo dell'informazione (1159)**

**Pecchioli ed altri: Disposizioni urgenti per la tutela della libertà di concorrenza e del pluralismo dell'informazione (2028)**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta antimeridiana, a partire dall'emendamento 12.0.1.

Preliminarmente il relatore Golfari pone il problema di interpretazione del secondo comma dell'emendamento del Governo: occorre chiarire a suo

avviso se le imprese concessionarie di pubblicità in oggetto devono riversare il 90 per cento del fatturato globale sulle emittenti controllanti e il restante 10 per cento su altri mezzi di comunicazione ovvero se i limiti del 90 e del 10 per cento si riferiscono alla sola pubblicità da destinare al mezzo televisivo, rimanendo libera l'impresa nel *budget* della pubblicità da destinare ad altri mezzi.

Il ministro Mammi fa presente che la norma doveva intendersi nel primo significato, in quanto la finalità era di evitare il controllo surrettizio da parte di talune emittenti di altre emittenti attraverso la pubblicità. Al riguardo il relatore Golfari propone quindi un subemendamento al comma 2, secondo il quale le imprese concessionarie di pubblicità controllate da soggetti titolari di concessioni televisive devono riversare sulle emittenti controllanti l'intero fatturato pubblicitario destinato al mezzo radiotelevisivo, non ponendo invece limiti per quanto riguarda il *budget* pubblicitario da destinare a mezzi diversi da quelli radiotelevisivi. Tale norma, egli afferma, perseguirebbe in modo più preciso la principale finalità dell'emendamento e cioè evitare il controllo surrettizio da parte di un soggetto già titolare di concessioni radiotelevisive di altre emittenti formalmente indipendenti.

Dopo che il senatore Fiori ha rilevato che la norma proposta dal senatore Golfari raggiunge una delle finalità dell'emendamento, si apre un breve dibattito nel corso del quale intervengono ripetutamente i senatori Golfari, Pinna, Patriarca e Bernardi.

Il senatore Strik Lievers si dichiara contrario sia al subemendamento del senatore Golfari che al testo del Governo, ritenendo necessario piuttosto che una quota di pubblicità sia destinata al sostegno delle emittenti locali per il tramite del Garante, con ciò illustrando il subemendamento 12.0.1/1.

Il senatore Giustinelli fa presente che l'emendamento proposto dal senatore Golfari raggiunge soltanto una delle finalità dell'emendamento, che per altri versi invece rappresentava una norma *antitrust*, ponendo limiti alla raccolta complessiva della pubblicità.

Il relatore Golfari e il ministro Mammi intervengono in senso contrario sull'emendamento presentato dal senatore Strik Lievers, rilevando le sue difficoltà applicative in considerazione della caratteristica e della dinamica del mercato pubblicitario e ritenendo altresì che la questione del sostegno all'emittenza locale può essere risolta in una sede più opportuna.

Dopo che il senatore Pollice si è dichiarato favorevole all'emendamento illustrato dal senatore Strik Lievers che rappresenta un concreto sostegno alle emittenti locali, seguono le illustrazioni degli emendamenti 12.0.1/2, 12.0.1/2-bis, 12.0.1/2-ter, 12.0.2, 12.0.3 e 12.0.4. Avendo il ministro Mammi riformulato il primo comma dell'emendamento, il senatore Lauria ritira l'emendamento 12.0.1/1-bis.

Si passa all'espressione dei pareri del relatore e del Governo.

Il relatore prega i presentatori di ritirare il subemendamento 12.0.1/1, non accettabile nell'attuale formulazione, che andrebbe opportunamente approfondita. Si dichiara contrario su tutti gli altri subemendamenti, nonché sugli emendamenti aggiuntivi 12.0.2 e 12.0.3, rimettendosi al Governo sull'emendamento 12.0.4.

Il ministro Mammi, dichiaratosi favorevole sul subemendamento del relatore, si esprime in senso contrario su tutti gli altri subemendamenti, nonché sugli emendamenti aggiuntivi dei senatori Visibelli e Sanesi.



Si passa alle votazioni.

Viene posto ai voti ed accolto il subemendamento 12.0.1/1. Sono conseguentemente dichiarati preclusi tutti gli altri subemendamenti.

Il senatore Giustinelli dichiara che il Gruppo comunista, pur non essendo in linea di massima contrario all'emendamento del Governo, non avrebbe potuto accettare il subemendamento Golfari sul quale il Ministro si è dichiarato favorevole. Tale subemendamento avrebbe infatti stravolto l'originaria finalità antitrust dell'emendamento governativo. Per queste ragioni il Gruppo comunista ha votato il subemendamento Strik Lievers, che è l'unico testo più garantista sotto il profilo delle limitazioni alle concentrazioni. Al riguardo il senatore Golfari precisa che suo intendimento era di impedire ai grandi networks di condizionare le emittenti minori attraverso la pubblicità.

Segue una dichiarazione del senatore Fiori il quale, in un clima di gravi accuse contro l'inerzia del Parlamento, intende sottolineare che è in realtà la sola maggioranza ad essere frequentemente assente.

Viene successivamente posto ai voti nel testo subemendato l'emendamento 12.0.1 del Governo.

Il senatore Andò dichiara che il Gruppo democratico cristiano non parteciperà alla votazione, essendo il senso dell'emendamento, dopo l'accoglimento del subemendamento Strik Lievers, molto lontano dagli originari intendimenti del Governo e della maggioranza. Dissente da tali dichiarazioni il senatore Giustinelli.

Con l'astensione del senatore Sanesi, a nome del proprio Gruppo, risulta quindi accolto l'emendamento 12.0.1 nel testo subemendato.

Sono successivamente posti ai voti e respinti gli emendamenti 12.0.2, 12.0.3 e 12.0.4.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 18,30.*

**INDUSTRIA (10ª)**

GIOVEDÌ 1° FEBBRAIO 1990

147ª Seduta

*Presidenza del Presidente*

CASSOLA

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

*La seduta inizia alle ore 10.*

**IN SEDE REFERENTE**

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

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

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

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio dei disegni di legge nn. 1837 e 1855; esame e rinvio del disegno di legge n. 2027)

Si riprende l'esame dei disegni di legge nn. 1837 e 1855, sospeso nella seduta del 29 novembre 1989 e ha inizio l'esame congiunto del disegno di legge n. 2027.

Il relatore Citaristi riferisce sul disegno di legge n. 2027 integrando la relazione precedentemente svolta sulla base dei nuovi elementi di valutazione. Segnala, peraltro, ulteriori novità nel settore, anche dal punto di vista tecnologico, e la necessità di uno sforzo di aggiornamento, che egli stesso cercherà di soddisfare con la redazione di un testo unificato.

Il senatore Cardinale, sottolineata la necessità di approvare rapidamente una legge sulla materia in esame per la drammaticità dei connessi problemi sanitari, segnala l'opportunità di richiedere il trasferimento alla sede deliberante. Si sofferma quindi sulle finalità e gli strumenti individuati dal disegno di legge presentato dal Gruppo comunista e conviene sulla proposta del relatore di continuare la discussione su un testo unificato.

Il senatore Gianotti sollecita una particolare attenzione sugli aspetti occupazionali connessi alla regolamentazione della materia.

Il presidente Cassola propone di rinviare l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo per consentire al relatore di predisporre un testo unificato. Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

#### *IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

##### **Nomina del Presidente della Stazione sperimentale per i combustibili**

(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri) (Esame)

Il relatore, presidente Cassola, svolge uno schema di parere favorevole sulla proposta di nomina in titolo. Il senatore Gianotti preannuncia l'astensione del Gruppo comunista e chiede al Governo chiarimenti sulle risorse destinate alle attività della Stazione sperimentale per i combustibili e sui risultati di tali attività. Il sottosegretario Fornasari si riserva di trasmettere alla Commissione i dati richiesti.

Si passa quindi alla votazione a scrutinio segreto.

Partecipano al voto i senatori Agnelli (in sostituzione del senatore Fogu), Baiardi, Cappelli, Cardinale, Cassola, Citaristi, Fontana Elio, Gerosa (in sostituzione del senatore Mancina), Gianotti, Graziani (in sostituzione del senatore Fontana Walter), Margheri, Perugini, Rezzonico (in sostituzione del senatore Amabile), Tagliamonte e Vettori.

La Commissione, infine, conferisce al relatore presidente Cassola, il mandato di trasmettere un parere favorevole sulla proposta in esame.

#### *SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE*

Il presidente Cassola avverte che la seduta pomeridiana di oggi, già convocata per le ore 16, non avrà luogo.

*La seduta termina alle ore 10,55.*

**TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 1° FEBBRAIO 1990.

**145<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*

PAGANI

*Interviene il sottosegretario di Stato per i lavori pubblici Nucara.**La seduta inizia alle ore 10.***IN SEDE REFERENTE****Berlinguer ed altri: Norme per la gestione del territorio, l'edificabilità dei suoli e la determinazione delle indennità di espropriazione (492)****Cutrerà ed altri: Nuove norme sul diritto di edificazione e sull'indennità di espropriazione (799)****Bausi ed altri: Norme in materia di espropriazione per pubblica utilità (823)****Malagodi ed altri: Modifiche alla legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni, concernente norme sulla espropriazione per pubblica utilità (831)****Mancino ed altri: Nuove norme sulla edificazione e sulla espropriazione per pubblica utilità (1018)****Norme in materia di espropriazione per pubblica utilità (1947)**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente Pagani illustra il nuovo testo dell'articolo 1 da lui formulato allo scopo di recepire i suggerimenti emersi nel corso del dibattito. Auspicando che su di esso si registri una generale convergenza della Commissione, avverte che si passerà all'esame degli emendamenti.

Si apre quindi un breve dibattito in cui intervengono i senatori Golfari, Bosco, Andreini e il presidente Pagani in merito alle procedure che i comuni debbono seguire ai fini della individuazione delle aree edificabili.

Il senatore Petrarà critica il nuovo testo così formulato perchè lascia irrisolta la problematica afferente i comuni che non hanno uno strumento urbanistico, penalizzandoli oltremodo nelle procedure espropriative.

Il senatore Bosco, concordando con il precedente oratore, afferma che bisogna prendere atto delle difficoltà oggettive, imputabili anche a livello regionale, che incontrano molti comuni ancora privi della richiamata strumentazione urbanistica.

Il senatore Cutrera ricorda che il disegno di legge di iniziativa socialista si era fatto carico di questa problematica introducendo un regime transitorio per quei comuni che non hanno ancora ottemperato alle prescrizioni urbanistiche. Preannuncia pertanto la presentazione di un emendamento al successivo articolo 9 che raccolga quelle indicazioni contenute nella proposta socialista.

Il relatore, presidente Pagani, afferma che nell'impostare questo articolo si è attenuto agli indirizzi pervenuti dalla Commissione circa la necessità di licenziare un provvedimento immediatamente applicabile che evitasse continui rinvii. In ogni caso ritiene che non si possa parlare di penalizzazione dei comuni privi di strumentazione urbanistica laddove trovino applicazione nei loro confronti i criteri espropriativi sanciti dalla legge n. 865 del 1971. Successivamente, tutti gli emendamenti all'articolo 1 sono ritirati, in quanto i presentatori si riconoscono nel nuovo testo, e il rappresentante del Governo esprime parere favorevole. Il presidente Pagani avverte che si passerà alla votazione dell'articolo 1.

Il senatore Tornati dichiara l'astensione del Gruppo comunista, rilevando che l'articolo in esame non possiede le caratteristiche di norma riformatrice che gli si attribuiscono e risente dei limiti di impostazione strategica e di gestione dell'intera legge.

Il senatore Cutrera rileva che, dopo la legge-ponte del 1967 e il decreto ministeriale 2 aprile 1968, questo provvedimento - che si inquadra in una legge urbanistica ormai obsoleta - disciplina finalmente in termini specifici e innovativi una parte assai rilevante del regime giuridico dei suoli interpretando efficacemente una realtà urbanistica nuova ed in evoluzione. Nel dichiarare il voto favorevole del Gruppo socialista, auspica che in futuro vengano approvati provvedimenti che disciplinano procedure più sollecite per le varianti parziali dei piani urbanistici.

Il senatore Montresori, a nome del Gruppo democristiano, dichiara il voto favorevole sull'articolo in questione che, pur ponendosi all'interno di una legge parziale, offre una interpretazione moderna del regime dei suoli e dell'urbanistica, anche se può suscitare delle perplessità per alcune definizioni di principio che non sembrano trovare riscontro nella realtà.

Posto ai voti, risulta quindi accolto l'articolo 1 nel testo proposto dal relatore, con l'astensione del Gruppo comunista.

Si passa quindi all'esame dell'articolo 1-bis riformulato dal relatore tenendo conto dei suggerimenti emersi nel corso del dibattito di ieri.

Sul punto si apre una discussione in cui vengono sollevate alcune perplessità da parte dei senatori Montresori e Fabris in ordine al comma 2, per la possibile violazione di prerogative regionali.

Il senatore Bosco, nell'esaminare il combinato disposto degli articoli 1 e 1-bis, manifesta forti perplessità circa una presunta istituzionalizzazione degli studi nel processo decisionale delle amministrazioni locali con riferimento all'adozione di strumenti urbanistici.

Il senatore Cutrera ribadisce la necessità che gli studi diventino elemento costitutivo della procedura di variante urbanistica, mentre con riferimento al primo comma dell'articolo 1-bis afferma che il punto dispositivo in esso contenuto, aldilà delle dichiarazioni finalistiche, intende assicurare l'accesso del pubblico alle informazioni territoriali acquisite nel corso delle procedure previste per la delibera di variante. Concordando infine con le preoccupazioni dei senatori Bosco e Fabris, propone una nuova

formulazione del comma 2, volta al pieno riconoscimento delle competenze regionali.

Il senatore Petrarà, pur riconoscendo una migliore formulazione del nuovo testo, concorda con le perplessità precedentemente sollevate e dichiara di mantenere l'emendamento soppressivo dell'intero articolo.

A nome del Gruppo democristiano, il senatore Golfari preannuncia il voto favorevole sull'articolo 1-bis, pur rilevando alcune riserve di carattere generale che tuttavia ritiene di dover superare.

Il relatore, presidente Pagani, ricorda che questo articolo è nato dalla necessità di dare un indirizzo ed uno stimolo affinché i piani regolatori non rimangano atti interni alle amministrazioni locali, ma atti «partecipati» all'opinione pubblica. Peraltro, aderendo alle preoccupazioni sollevate circa l'intangibilità delle competenze regionali, propone la soppressione del comma 2.

Concorde il rappresentante del Governo, il Presidente pone quindi ai voti il mantenimento dell'articolo 1-bis - riformulato con la soppressione del comma 2 - e l'articolo risulta accolto. Il Presidente dichiara pertanto precluso l'emendamento soppressivo di iniziativa comunista.

Il presidente Pagani dà quindi lettura della propria riformulazione dell'articolo 2, che concerne l'indice convenzionale di edificabilità: esso è determinato nella misura di 1,2 mc-mq per le aree comprese nella zona A di cui al decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, nella misura di 0,8 mc-mq per le aree interne al perimetro urbano ad esclusione della zona edificabili. L'indice è espresso dal rapporto tra la superficie edificata, moltiplicata per l'altezza virtuale di 3 metri per ogni piano costruibile, e la superficie dell'area di proprietà: tale formulazione è accolta dal relatore in base ai suggerimenti del sottosegretario Nucara e del senatore Montresori, che ritenendosi soddisfatto ritira un emendamento presentato a tal uopo.

Il sottosegretario Nucara esprime parere favorevole, mentre i due emendamenti presentati dal senatore Tornati si intendono assorbiti nel nuovo testo. Dopo la dichiarazione di astensione del Gruppo comunista, compiuta dal senatore Tornati, secondo cui le volumetrie previste appaiono ragionevoli ma vanno valutate complessivamente con gli altri indici, la Commissione accoglie l'articolo 2 come riformulato dal relatore.

Il relatore, presidente Pagani, dà lettura dell'articolo 3 come da lui riformulato: il valore convenzionale dell'edificazione è determinato ogni due anni da una commissione istituita dalla regione in ogni provincia, integrata da tre esperti di estimo urbano e del settore immobiliare; l'incidenza del valore dell'area sul valore convenzionale di edificazione è poi stabilita entro un limite non eccedente il coefficiente del 25 per cento.

Dopo la reiezione di due emendamenti presentati dal Gruppo comunista, volti a ripristinare la composizione della commissione proposta dal Governo ed il coefficiente del 25 per cento, il Gruppo comunista ritira sei altri suoi emendamenti riferiti al testo precedentemente proposto dal relatore. Interviene quindi in dichiarazione di voto sull'articolo 3 il senatore Andreini, che stigmatizza l'accrescimento del valore delle aree che potrebbe artificiosamente derivare dal coefficiente proposto e, pertanto, dichiara che voterà contro il testo proposto dal relatore.

Annuncia il voto favorevole del Gruppo della Democrazia cristiana il senatore Fabris. Analogo voto esprime il senatore Cutrera, secondo cui il coefficiente del 25 per cento consente un migliore adeguamento agli

incrementi qualitativi di valore che si registrano nel mercato delle aree urbane: i comuni non sono tenuti ad uniformarsi, del resto, al limite massimo indicato, ed il Gruppo socialista si riserva di proporre all'Assemblea criteri per eliminare la discrezionalità dei comuni nella scelta del coefficiente.

Dopo che la Commissione ha accolto l'articolo 3, il relatore dà lettura dell'articolo 4, come da lui riformulato, inerente al contributo sul plusvalore fondiario. In relazione ad esso il Gruppo comunista ha presentato quattro emendamenti.

Il senatore Cutrera propone un criterio di assorbimento tra contributo sul plusvalore fondiario e costo di costruzione di cui agli articoli 3 e seguenti della legge n. 10 del 1977, lasciando residuare quest'ultimo nei casi in cui non si applica il contributo sul plusvalore. Rilevando il rischio di una grave riduzione delle entrate per i comuni, il senatore Fabris ipotizza una formulazione di compromesso che imponga il pagamento del contributo sul plusvalore diminuito dei costi di costruzione.

Il presidente Pagani sottolinea che la formulazione del comma 5 è coerente con la giurisprudenza costituzionale in materia edilizia: la *ratio* del disegno di legge in esame è di riferire il contributo sul plusvalore fondiario al diritto medio di edificazione inerente alla proprietà, il che non giustifica più il mantenimento di oneri ulteriori che si ispiravano alla superata teoria della concessione edilizia. Dopo un intervento del senatore Tripodi, che richiede l'estensione agli insediamenti produttivi delle esenzioni previste per le aree di cui alla legge n. 167 del 1962, il presidente Pagani accoglie la proposta di accantonamento dell'articolo 4 formulata dal senatore Tornati.

Nel dare lettura dell'articolo 5 del testo da lui proposto, il presidente Pagani dà conto delle possibili obiezioni sulle modalità di applicazione del contributo sul plusvalore fondiario in esso previste: in particolare, il meccanismo della permuta desta timori di possibili speculazioni ed elusioni del contributo sul plusvalore, condivisi dal sottosegretario Nucara che pertanto esprime parere negativo sull'articolo in esame.

Nell'addurre l'esempio dei piani di lottizzazione che hanno dato luogo a procedimenti penali in corso nei confronti di amministratori comunali, il senatore Fabris richiede l'adozione di una normativa che dia certezza del diritto nella complicata materia dell'urbanistica contrattata. Il senatore Tornati replica che la materia è già disciplinata dalla legislazione vigente e che l'articolo 5 andrebbe soppresso in quanto eterogeneo.

Il senatore Cutrera replica affermando l'estrema necessità di dotarsi di strumenti di diritto privato, o comunque consensuali, che superino la rigida alternativa piena proprietà - espropriazione; una corretta pianificazione urbanistica, che superi il paralizzante contenzioso in corso, passa per una chiara definizione del sistema della permuta, come già proposto dal disegno di legge d'iniziativa socialista. Circa l'articolo 5, se ne possono attenuare taluni aspetti eliminando la permuta con aree esterne alla perimetrazione urbana: ciò manterrebbe lo strumento proposto nei piani esecutivi convenzionati.

Il presidente Pagani si dichiara disponibile ad eliminare dalla possibilità di permuta le aree inedificabili, nonchè ad inserire la previsione delle permuta negli obiettivi prioritari del comune mediante i piano pluriennali di attuazione. Dopo un intervento del senatore Tripodi, il quale denuncia i fenomeni degenerativi che la scelta contrattata implicherebbe nel Mezzogior-

no, il presidente Pagani propone di rinviare il seguito dell'esame. La commissione concorda.

*La seduta termina alle ore 12,40.*

**146ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente  
PAGANI -*

*Intervengono il ministro dell'ambiente Ruffolo ed il sottosegretario di Stato per le finanze Senaldi.*

*La seduta inizia alle ore 16,20.*

**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il presidente Pagani dà la parola al ministro Ruffolo, il quale dichiara la propria disponibilità ad una relazione alla Commissione in data da definirsi sulle tematiche della ristrutturazione del Ministero dell'ambiente, dell'attuazione del piano triennale di salvaguardia ambientale e sullo stato di adempimento degli obblighi gravanti per legge sul proprio dicastero.

Il senatore Golfari suggerisce di unificare tale dibattito con l'esame delle interrogazioni pendenti presso la Commissione, ed a tal proposito i senatori Fabris e Specchia indicano le questioni pendenti dell'Adriatico e dello smaltimento dei rifiuti. Il presidente Pagani annuncia che la data del dibattito sarà fissata dall'Ufficio di presidenza allargato ai rappresentanti dei Gruppi che si terrà al termine della seduta odierna.

**IN SEDE REFERENTE**

**Disposizioni in materia di utilizzazione delle acque pubbliche ed ambientale (1897-quater)**, risultato dallo stralcio degli articoli 24, 26 e 27 del disegno di legge n. 1897  
(Esame e rinvio)

Il presidente Pagani ricorda che il disegno di legge in esame deriva dallo stralcio del disegno di legge n. 1897, di accompagnamento della legge finanziaria, approvato dall'Assemblea del Senato nella seduta antimeridiana del 24 gennaio 1990.

Ha quindi la parola il relatore, senatore Bosco, che propone di modificare il testo nel senso indicato dalla 13ª Commissione nel suo parere sul disegno di legge n. 1897.

Interviene quindi il ministro Ruffolo, che ricorda preliminarmente gli sviluppi che la tassazione ecologica ha registrato a livello internazionale anche grazie all'iniziativa del Governo italiano: sia in sede OCSE che nella Comunità europea, infatti, la questione degli incentivi e dei disincentivi con



finalità di salvaguardia ambientale si pone con rinnovato interesse, ed a tal proposito è in elaborazione una proposta di direttiva comunitaria.

Quanto al testo suggerito dal relatore come base di discussione, il Governo si dichiara favorevole, salva l'introduzione di tre emendamenti: il primo, all'articolo 24, lettera *d*), mira ad aggiungere una forma di concerto con il Ministro dell'ambiente; il secondo, all'articolo 26, lettera *a*), fa salva l'applicazione della normativa vigente per evitare che si operi una sanatoria per le imprese che violano i limiti attuali di emissione; il terzo, all'articolo 26, lettera *b*), ripropone l'originario testo governativo.

I senatori Nebbia e Specchia richiedono che si tengano audizioni con i soggetti interessati al provvedimento, mentre il senatore Fabris auspica che gli emendamenti del Governo non diano luogo ad una totale riapertura delle questioni già definite.

Dopo un breve intervento del senatori Tornati, secondo cui non devono sussistere contraddizioni teleologiche tra l'articolo 26 e la legge n. 475 del 1988, il Presidente rinvia il seguito dell'esame del provvedimento.

*La seduta termina alle ore 17.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per il controllo sugli interventi nel Mezzogiorno**

GIOVEDÌ 1° FEBBRAIO 1990

85ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
BARCA

*La seduta inizia alle ore 15.*

OSSERVAZIONI SU PROVVEDIMENTI LEGISLATIVI

**Seguito dell'esame del seguente atto:**

**Interventi a favore degli enti di gestione delle partecipazioni statali (1914)**

(Parere - ai sensi dell'articolo 4, comma 2, del testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno - in ordine alla coerenza dei provvedimenti legislativi con l'obiettivo dello sviluppo delle Regioni meridionali)

Il relatore D'Aimmo presenta il seguente testo di parere:

«La Commissione bicamerale per il Mezzogiorno, dopo approfondito esame del disegno di legge atto Senato n. 1914 che disciplina gli "interventi a favore degli enti di gestione delle partecipazioni statali", sentiti i ministri delle partecipazioni statali, onorevole Fracanzani, e per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, onorevole Misasi, esprime le seguenti considerazioni che hanno valore di parere.

Il disegno di legge in questione prevede l'assegnazione di 10.000 miliardi in conto capitale all'IRI ed all'ENI (rispettivamente 8.450 e 1.550 miliardi) attraverso l'autorizzazione alla contrazione di mutui con istituti speciali di credito od emissione di obbligazioni convertibili in azioni (1.250 miliardi per l'IRI e 1.550 per l'ENI) a totale carico dello Stato per la quota capitale e con il contributo del 4 per cento annuo, sempre a carico dello Stato, per gli interessi.

Prevede, inoltre, l'assegnazione di 200 miliardi all'EFIM e 250 miliardi all'EAMO per l'aumento dei rispettivi fondi di dotazione.

La motivazione del rilevante finanziamento dello Stato, uno dei più importanti della storia delle Partecipazioni statali, è legata al relevantissimo impegno finanziario che gli enti di gestione del settore prevedono di assumere per l'impegnativo programma di investimento nel quadriennio 1989-1992: 87.000 miliardi, di cui 65.500 nel triennio 1989-1991.

Una quota di copertura molto significativa è rappresentata dall'autofinanziamento degli stessi enti: lo sforzo non può, però, prescindere da un

adeguato apporto da parte dello Stato per non determinare rischi di avvitamento finanziario.

Il Governo, su precise e meditate indicazioni della Commissione bilancio del Senato, ha previsto, con alcuni emendamenti di ricorrere al mercato finanziario cedendo ai privati quote di azioni delle società controllate, anche sotto la forma di sottoscrizione di obbligazioni convertibili, pur mantenendo il controllo di maggioranza del capitale pubblico.

Altra modifica prevista in direzione di una «normalizzazione degli enti di gestione delle Partecipazioni statali nei confronti del mercato è quella che tutti i bilanci devono essere redatti con i contenuti e secondo i criteri previsti per il bilancio delle società per azioni. Le strategie ed i programmi degli enti delle Partecipazioni statali per il quadriennio 1989-1992 risultano, in termini molto sintetici, dalla relazione che accompagna il disegno di legge, con dovizia di indicazioni e proposte dalle relazioni dei ministri Fracanzani, Cirino Pomicino e Misasi, da quelle dei presidenti dell'IRI, ENI ed EFIM ed al conseguente dibattito svoltosi il 30 e 31 gennaio scorso nella Conferenza "Partecipazioni statali - Mezzogiorno" a Roma.

In particolare il ministro Fracanzani ha indicato tre obiettivi strategici per il Mezzogiorno:

- promozione di nuove capacità di impresa;
- sviluppo di reti e servizi;
- nuovi modi di fare finanza.

Rinviando ai contenuti delle relazioni introduttive dei tre ministri i dettagli dei programmi, degli obiettivi, degli strumenti e delle logiche di coordinamento, la Commissione intende fare alcune osservazioni di fondo.

I programmi indicati per il quadriennio 1989-1992 ammontano, come si è ricordato, a 87.000 miliardi, compresi 7.663 miliardi per il piano di risanamento della siderurgia a cui il disegno di legge n. 1914 concorre con 3.000 miliardi. Di queste risorse solo 27.000 miliardi riguardano l'area geografica del Mezzogiorno. La quota di investimenti così riservati al Sud ammonta a circa il 31 per cento dei programmi complessivi.

È evidente che qualsiasi discorso culturale, strategico ed innovativo per il Mezzogiorno rischia di essere vanificato dal mancato rispetto della riserva di investimenti pubblici prevista dall'articolo 107 della legge 6 marzo 1978, n. 218, che, al comma 5, stabilisce che "fino al 31 dicembre 1980 (termine prorogato al 31 dicembre 1993 dall'articolo 17 della legge 1° marzo 1986, n. 64, sulla disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno) gli investimenti effettuati in ogni biennio dagli enti di gestione e dalle aziende a partecipazione statale, destinati alla creazione di nuovi impianti industriali, saranno nel complesso effettuati, per una quota non inferiore all'80 per cento della somma totale, nei territori di cui all'articolo 1; gli investimenti effettuati dai detti enti e aziende nei suddetti territori dovranno comunque rappresentare una quota non inferiore al 60 per cento degli investimenti totali da essi a qualsiasi fine e titolo effettuati.

Gli enti di gestione delle aziende a partecipazione statale hanno l'obbligo di presentare ogni anno programmi quinquennali di investimento nelle Regioni meridionali in cui vengono indicati l'entità dei livelli occupazionali da raggiungere, le ubicazioni per Regioni, l'importo degli investimenti programmati di cui al precedente comma, nonché programmi di trasferimento e decentramento nel Mezzogiorno delle direzioni amministrative e commerciali dei gruppi e delle aziende operanti nel Mezzogiorno.

In sede di approvazione dei programmi pluriennali delle imprese a partecipazione statale il CIPI accerta l'osservanza della riserva di investimenti di cui al quinto comma, del presente articolo.

Nel caso di mancata osservanza della riserva indicata al quinto comma la erogazione dei conferimenti ai fondi di dotazione viene sospesa con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro del bilancio e della programmazione economica e il Ministro delle partecipazioni statali, previa deliberazione del CIPI sentita la Commissione parlamentare di cui all'articolo 13 della legge 12 agosto 1977, n. 675".

Il disegno di legge n. 1914 prevede forme e procedure di controllo nella formazione dei programmi, dalla fase degli indirizzi (il CIPE approverà su proposta del Ministro delle partecipazioni statali, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della nuova legge, indirizzi e criteri su settori ed aree geografiche) fino a quella della esecuzione (la erogazione dei fondi è subordinata all'accertamento dell'effettiva utilizzazione degli stessi per nuovi investimenti, con assoluta priorità per iniziative nel Mezzogiorno).

È evidente che, se come per il passato, questa norma non viene rispettata nei propositi e nei contenuti, come già annunciato nelle relazioni programmatiche, e nei risultati, il parere di questa Commissione non può essere positivo».

Il deputato Ridi intende sollevare una questione ed auspica che essa trovi il modo di essere contenuta nel testo del parere.

Il sistema industriale del Mezzogiorno è costituito in buona parte dalle partecipazioni statali. Tuttavia esso versa in una fase di acuto disagio e quasi di decomposizione, soprattutto per quanto riguarda il settore della siderurgia. A fronte di un apparato industriale privo di prospettive, si chiede che senso possa avere un parere che «non può essere positivo» se certi risultati non saranno conseguiti e certi programmi non rispettati. Queste informazioni sono già largamente conosciute.

Chiede pertanto di rovesciare in positivo il parere sforzandosi di indicare i capisaldi di un progetto strategico che vincoli gli enti ad agire in una certa direzione. La sua proposta in definitiva è quella di subordinare il conferimento di fondi ulteriori a favore degli enti delle partecipazioni statali all'osservanza di programmi concreti che incrementino i livelli occupazionali e la base produttiva nel Mezzogiorno.

Il senatore Tagliamonte si dice sensibile alle preoccupazioni testè espresse dal collega Ridi.

Propone di inserire nel testo del parere il seguente periodo:

«La Commissione ritiene di dover altresì osservare che dal disegno di legge n. 1914 non si ricava alcuna indicazione di una specifica caratterizzazione strategica del sistema delle partecipazioni statali in riferimento allo sviluppo del Mezzogiorno; caratterizzazione meridionalistica che la Commissione considera essenziale e pregiudiziale così come resta essenziale e pregiudiziale il coordinamento obbligatorio dei programmi delle Partecipazioni statali con il programma triennale per il Mezzogiorno».

Il senatore Pontone ed il deputato Diglio si dichiarano favorevoli alla proposta di parere illustrata dal relatore D'Amico.

Il presidente Barca propone a sua volta il seguente emendamento aggiuntivo:

«La Commissione bicamerale propone, anche a fronte dell'entità delle risorse pubbliche che vengono assegnate alle Partecipazioni statali, che siano individuate sedi di coordinamento diretto tra programmi delle Partecipazioni statali e i progetti strategici che il Governo nel suo complesso e il Ministro per il Mezzogiorno si sono impegnati a mettere a punto per elevare e rafforzare la capacità produttiva del Sud, la competitività con l'Europa ed i livelli occupazionali».

Il relatore D'Aimo ritiene che le proposte aggiuntive, per quanto animate da apprezzabilissime intenzioni, sortiscano l'effetto di rendere indeterminato un quadro di indicazioni, criteri e proposte quale si può desumere da atti del Governo, dai programmi degli enti di gestione e dalla stessa normativa di legge. Di conseguenza il parere finirebbe per perdere parte della sua incisività e non conseguirebbe il risultato di vincolare l'esecutivo alla osservanza di indirizzi precisi. Ritiene tuttavia che sia necessario licenziare comunque un testo che valga a far pesare nelle fasi successive dell'iter legislativo il contributo di una posizione unanime della Commissione bicamerale per il Mezzogiorno.

Il presidente Barca mette quindi ai voti il testo del parere con le modifiche accolte dal relatore.

Il parere è approvato all'unanimità.

*La seduta termina alle ore 16,25.*

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

GIOVEDÌ 1° FEBBRAIO 1990

*Presidenza del Vice Presidente*  
COVELLO

*Intervengono il presidente dell'Aviofer Breda, dottor Arsenio Rossoni, e l'amministratore delegato, dottor Giuseppe Bono.*

*La seduta inizia alle ore 15,30.*

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

**SEGUITO DELL'AUDIZIONE DEL PRESIDENTE E DELL'AMMINISTRATORE DELEGATO  
DELL'AVIOFER BREDA**

Intervengono nel dibattito sulla relazione svolta dal dottor Rossoni nella seduta del 20 dicembre 1989, il senatore Cardinale, i deputati Pumilia, Gunnella, Marzo ed il Presidente Covello, i quali formulano domande, richieste di chiarimento e di integrazione.

A questi replicano diffusamente il presidente dell'Aviofer Breda, dottor Rossoni, e l'amministratore delegato, dottor Bono.

*La seduta termina alle 17,30.*

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

GIOVEDÌ 1° FEBBRAIO 1990

**38ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
CHIAROMONTE

*La seduta inizia alle ore 16.*

**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**

Il Presidente dispone che la seduta sia trasmessa mediante impianto audiovisivo a circuito chiuso.

**COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE**

Il Presidente comunica che:

secondo quanto stabilito nella seduta del 25 gennaio scorso, ha provveduto a trasmettere ai Presidenti dei Gruppi parlamentari delle due Camere una lettera con la quale si prospetta, fra l'altro, l'esigenza di assumere iniziative adeguate per dare seguito alle denunce ed alle proposte da tempo avanzate dalla Commissione in ordine all'espansione della criminalità organizzata nel Paese. Dell'iniziativa informerà i Presidenti delle Assemblee, il Presidente del Consiglio dei ministri ed altri rappresentanti del Governo;

è a disposizione dei Commissari il programma dei lavori della Commissione per le prossime settimane. I Commissari sono invitati a far pervenire alla Presidenza le loro adesioni alle singole iniziative preannunciate.

**DISCUSSIONE SULLE RISULTANZE DELL'ATTIVITÀ DEL GRUPPO DI LAVORO INCARICATO DI SVOLGERE INDAGINI NELLA PROVINCIA DI CASERTA**

Riferisce alla Commissione il vice presidente senatore Calvi che illustra ampiamente - a nome del gruppo di lavoro che si è recato a Caserta - una bozza di relazione sull'indagine, già distribuita ai Commissari. Oltre a descrivere la dinamica del territorio caratterizzato da una massiccia

infiltrazione della criminalità organizzata di stampo camorristico, i gruppi criminali principali che coordinano le attività malavitose, i rapporti fra criminalità e pubblica amministrazione, il relatore si sofferma sulle conseguenze della presenza criminale nella vita economica della provincia.

L'oratore analizza successivamente l'azione delle forze di polizia e della magistratura sul territorio e indica una serie di proposte sul piano legislativo e amministrativo per un più efficace contrasto alla mafia.

L'impressione complessiva che la Commissione ricava dalla visita a Caserta è inquietante, malgrado quell'area sia caratterizzata da una popolazione tradizionalmente operosa, che ha contribuito al forte incremento dello sviluppo economico e produttivo.

La microcriminalità sul territorio, come il potere della delinquenza organizzata, sono in forte espansione tanto da rendere invivibili intere aree della provincia casertana ove le attività quotidiane e le stesse articolazioni della democrazia sono seriamente minacciate da prepotenze di matrice camorristica.

Il controllo del fenomeno, la prevenzione e la sua repressione, si mantengono inadeguati per le carenze di forze di polizia e della magistratura che, per qualità dell'intervento e per quantità di organico e strutture, non sembrano in condizione di poter fronteggiare con efficacia il fenomeno; peraltro sembra diffuso il riciclaggio di ingenti somme di denaro, provenienti da reati, in attività produttive o immobiliari; con la conseguenza di rendere più difficile la individuazione degli illeciti interessi e di determinare condizioni di pesante inquinamento nell'intera economia locale.

La pubblica amministrazione - prosegue il senatore Calvi - risulta impegnata in maniera insufficiente nelle proprie competenze istituzionali, sia a livello di gestione degli enti locali sia nelle numerose articolazioni sul territorio. Ci sono stati anche numerosi episodi di denuncia giudiziaria per fatti di collusione o di diretta partecipazione ad attività associative della camorra di esponenti politici con responsabilità di gestione in organismi comunali.

Ma ciò che ha maggiormente impressionato la Commissione è la constatazione di una diffusa demotivazione, quasi di assuefazione, nei confronti di un fenomeno criminale che sembra essere divenuto ineluttabile nel senso comune della gente e nel lavoro di taluni apparati istituzionali.

Si tratta di un fatto preoccupante che richiede l'immediato intervento di quanti, forze politiche ed istituzioni, hanno il compito di porre argini alla diffusione dei poteri criminali; innanzi tutto della Commissione parlamentare antimafia che considera la visita a Caserta ed il documento in discussione solo come punti di partenza di un'attività tesa ad effettuare ulteriori accertamenti e sopralluoghi, con particolare riferimento alle modalità di erogazione del pubblico denaro e di assegnazione di appalti da parte degli enti locali.

Senza un più incisivo intervento di tutte le strutture dello Stato, dei suoi organismi decentrati, delle forze politiche, sindacali e intellettuali - conclude il senatore Calvi - anche per la provincia di Caserta si delinea un pericolo serio di accrescimento della sfiducia nella democrazia e nelle istituzioni.

Si apre una discussione.

Il senatore Cabras - espresso un giudizio positivo sul documento illustrato, sia per l'analisi della grave situazione dell'ordine pubblico a



Caserta sia per le proposte avanzate - ritiene opportuno riconsiderare, rendendole meno indeterminate e generiche, alcune valutazioni riguardanti il funzionamento degli enti locali e l'operato dei componenti gli organi comunali e provinciali.

Ritiene altresì opportuno approfondire la posizione giudiziaria di alcuni amministratori comunali, valutando con attenzione l'effettivo coinvolgimento di essi in associazioni di stampo camorristico. In generale, per quanto concerne le scelte delle pubbliche amministrazioni ed i casi di collusioni con la camorra, raccomanda, nel dare giudizi severi e formulare proposte incisive, di evitare di coinvolgere indiscriminatamente persone e singole realtà locali.

Il deputato Caria ritiene che la bozza di relazione delinea in modo sufficientemente preciso la grave situazione esistente nella provincia di Caserta. Di fronte ad una realtà in cui così forte appare l'offensiva delle organizzazioni criminali è essenziale - a suo giudizio - che la Commissione non si divida in base a logiche di schieramento: l'analisi dei fatti e l'individuazione delle proposte di intervento deve, infatti, prescindere dall'appartenenza politica dei commissari.

Ribadisce quanto aveva già affermato nella precedente seduta in ordine alla necessità che alle denunce della Commissione faccia seguito la realizzazione di interventi concreti. Ciò è importante per restituire fiducia nelle istituzioni, che rischiano di perdere la loro credibilità anche a causa del condizionamento subito da diverse amministrazioni locali e, più in generale, del distorto sviluppo industriale del Mezzogiorno.

Il senatore Cappuzzo, osservato che la Commissione deve sforzarsi di raggiungere, nei propri documenti, una sintesi politica che tenga conto esclusivamente - e senza strumentalizzazioni - degli elementi di fatto acquisiti, rileva che i riferimenti alla insufficienza dell'azione delle forze di polizia dovrebbero essere rivisti. A suo avviso, si dovrebbe soprattutto porre attenzione agli strumenti che le norme vigenti mettono a disposizione delle forze dell'ordine, specie per l'attività di prevenzione, al fine di promuovere misure migliorative.

Concorda sull'opportunità di eliminare dal testo presentato ogni riferimento di carattere generico - come i richiami non circostanziati alla trasparenza dell'azione amministrativa - e quelli privi di concretezza, come le critiche all'attività della Guardia di finanza. Ritiene che lo scarto esistente tra la conoscenza dei fenomeni criminosi e la capacità di reazione sia dovuta alla difficoltà di acquisire sufficienti elementi di prova. Ricorda, a questo proposito, che le stesse forze di polizia forniscono versioni differenziate della mappa del crimine a Caserta.

Il senatore Imposimato esprime un giudizio positivo sulla bozza di relazione illustrata che descrive, a suo avviso, obiettivamente la grave situazione determinatasi, dalla fine degli anni '60, con la permanenza nel casertano di numerosi soggiornati obbligati. Molti di essi hanno infatti assunto posizioni di vertice nelle organizzazioni camorriste. Condivide pienamente il punto di vista testè illustrato dal deputato Caria: ritiene che, in rapporto a numerose zone ad alta densità criminale della Sicilia e della Calabria, la realtà casertana è ancora più grave a causa degli atteggiamenti remissivi e di rassegnazione assunti da gran parte della popolazione.

Le scelte economiche degli imprenditori e delle pubbliche amministrazioni risultano inquinate da una soffocante presenza della camorra che

controlla, oramai quasi direttamente e con imprese di cui sono titolari dei prestanome, l'attività di appalto di opere e servizi pubblici: come risulta da documenti giudiziari di cui la Commissione è in possesso.

Ricordato che numerose interrogazioni da lui presentate attendono da gran tempo risposte dal Governo, mentre non è affatto difficile - a suo avviso - risalire a chi controlla le imprese che monopolizzano gli appalti pubblici in molte aree del casertano, si sofferma sull'inerzia della magistratura e delle forze dell'ordine che non contrastano con la necessaria efficacia le organizzazioni criminali.

Il senatore Imposimato si riferisce successivamente a ben determinati appalti di opere pubbliche che risulterebbero aggiudicati ad imprese controllate da un noto *clan* camorristico.

Il senatore Azzarà rileva con preoccupazione come tale affermazione del senatore Imposimato meriti il più attento esame da parte della Commissione e l'adozione di conseguenti iniziative di carattere giudiziario. Stigmatizza la scelta di fare affermazioni di indubbia gravità - la cui fondatezza non intende ora contestare - senza adottare decisioni che si imporrebbero ad una Commissione cui sono attribuiti incisivi poteri.

Il senatore Imposimato, fatto riferimento a numerosi episodi di intimidazione negli ambienti di lavoro, episodi addebitabili alle organizzazioni camorriste, ritiene che la Commissione possa approvare il documento illustrato dal senatore Calvi senza modificazioni.

Il deputato Cafarelli condivide le allarmanti valutazioni già espresse sulla realtà casertana. Di fronte ad una gravissima situazione si assiste ad un'insufficiente risposta della magistratura e delle forze dell'ordine, incapaci di operare con la necessaria efficacia, a causa di un clima caratterizzato da pressioni, interferenze e intimidazioni.

I segnali inequivocabili di questa realtà vengono da una circolazione ingente di denaro di illecita provenienza, mentre i prezzi dei fondi immobiliari subiscono le spinte delle «mani forti» delle organizzazioni della camorra. È sconcertante, in questo quadro, aver riscontrato diffusi atteggiamenti di sottovalutazione e quasi di rinuncia.

Soffermatosi positivamente sull'attività svolta dalla prefettura di Caserta, ritiene opportuno espungere dal documento in discussione i giudizi generici, senza riferimenti precisi alla realtà. Soltanto in tal modo la Commissione potrà dare un contributo costruttivo di analisi e proposte concrete.

Il senatore Benassi, dopo aver espresso il proprio apprezzamento per la bozza di relazione, critica la tendenza dei commissari ad assumere posizioni pregiudizialmente influenzate dalla collocazione politica, cosa che nelle materie oggetto dell'attività della Commissione non dovrebbe verificarsi. Sottolinea come, nel corso del sopralluogo a Caserta, si è potuta constatare la esistenza di un enorme divario tra la gravità della situazione e la insufficiente capacità di reazione della coscienza civile e dello Stato.

Per rendere più efficace a suo avviso, è necessario dare maggiore risalto ai dati numerici relativi agli omicidi e alle altre manifestazioni della criminalità: tali dati forniscono, da soli, un quadro preciso della realtà casertana. Ritiene che la Commissione - che non ha approvato all'unanimità, fatto che deve considerarsi negativo, la relazione annuale - dovrebbe farsi promotrice di una forte iniziativa politica allo scopo di influenzare i partiti nel momento in cui si accingono a definire le liste dei candidati per le prossime elezioni amministrative.

Il deputato Antonino Mannino non condivide alcune affermazioni del senatore Cappuzzo. Ogni volta che viene denunciata la presenza della criminalità organizzata occorrerebbe assicurare prontamente la reazione attiva dello Stato. Nè vale evocare la politica del sospetto come fatto negativo, quando l'esperienza del passato insegna come troppo spesso i sospetti abbiano trovato conferme, fino alla situazione odierna caratterizzata da una fortissima espansione della mafia.

Sulla scorta delle considerazioni svolte dal senatore Benassi, si chiede infine se i poteri dello Stato, e la stessa Commissione antimafia, stiano effettivamente lottando con l'energia che la drammatica situazione dell'ordine pubblico richiederebbe.

Il presidente Chiaromonte, dopo aver ricordato il senso della iniziativa che egli ha assunto scrivendo ai Presidenti dei Gruppi parlamentari del Senato e della Camera ed aver ribadito che la Commissione deve perseguire con maggiore determinazione il raggiungimento di risultati concreti per migliorare l'efficacia dell'azione dello Stato, osserva che la situazione dell'ordine pubblico nella provincia di Caserta non può essere in alcun modo sottovalutata.

Fa presente che nel rapporto inviato dal Prefetto emerge un quadro molto più preoccupante di quanto non appaia nella stessa bozza di relazione illustrata dal senatore Calvi. Mentre concorda sull'opportunità di rendere più concreto il documento predisposto - eliminando le affermazioni più generiche - giudica nel contempo necessario non sottovalutare la gravità dell'infiltrazione mafiosa. Per questo, a suo avviso, è utile che la Commissione svolga ulteriori approfondimenti con riferimento alla gestione degli appalti a S. Maria Capua Vetere ed in altri centri del casertano, così come è importante che sia compiuta una analisi più precisa dell'efficacia dell'azione delle forze di polizia, che è apparsa - sulla base degli elementi già acquisiti - insufficiente rispetto allo stato di profondo degrado della provincia.

Il Presidente propone che la bozza di relazione sia approvata dalla Commissione, con l'intesa che sia affidato al Presidente e al gruppo di lavoro che si è recato a Caserta l'incarico di apportare ad essa le modifiche di cui si è segnalata l'opportunità nel corso della discussione, specie per superare la genericità di taluni riferimenti.

La proposta è accolta.

Il deputato Violante propone di considerare il resoconto stenografico della seduta odierna come parte integrante della relazione approvata.

Così resta stabilito.

*La seduta termina alle ore 18,10.*

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

GIOVEDÌ 1° FEBBRAIO 1990

*Presidenza del Presidente*  
COLONI

*Intervengono il ministro del lavoro e della previdenza sociale, senatore Donat-Cattin, ed il direttore generale, dottor Palmidoro.*

*La seduta inizia alle ore 15.*

**AUDIZIONE DEL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE**

Il presidente Coloni avverte che dell'odierna seduta sarà redatto un resoconto stenografico e che, consentendo la Commissione, la pubblicità sarà assicurata anche mediante la ripresa televisiva a circuito chiuso.

Ricordati i punti salienti della legge n. 88 del 1989 ed i compiti assegnati alla Commissione, ritiene assai importante il controllo parlamentare in merito alla quantità ed alla qualità del servizio reso ai cittadini utenti. Nell'ambito di ciò, il prossimo martedì 6 febbraio la Commissione procederà all'esame di uno schema di relazione che i presidenti degli enti vigilati dovranno esporre, ai sensi del terzo comma dell'articolo 56 della legge n. 88.

È inoltre programmata per i prossimi 8 e 9 febbraio una visita alle sedi INPS ed INAIL della città di Catanzaro per poter affrontare *in loco* alcuni problemi relativi in particolare all'erogazione dei trattamenti pensionistici. Dopo che la Commissione avrà ascoltato i presidenti degli enti vigilati, sarà predisposta una relazione ai due rami del Parlamento.

Il ministro Donat-Cattin, ringraziata la Commissione per l'invito rivoltogli, si sofferma sulle finalità e sugli organi previsti dalla legge n. 88.

In particolare, ritiene che, pur evidenziandosi una tendenza dell'ente pubblico a trasformarsi in una *holding*, non si può dire che di tale parziale trasformazione si siano manifestati i relativi benefici.

Rileva poi che nella legge n. 88 non esiste una norma precisa che obblighi l'istituto previdenziale ad una destinazione dei contributi secondo lo scopo per cui essi sono stati raccolti. Sottolinea ancora che non sono stati definiti i regolamenti previsti nella predetta legge, anche se il Presidente dell'INPS ha assicurato che essi potrebbero essere approvati entro la fine del mese di febbraio.

La legge n. 88, che ha ristrutturato profondamente l'INPS e l'INAIL, sottrae sostanzialmente al controllo del Governo gran parte degli atti da essi

emanati; si deve ricordare che, lo Stato versa circa 40 mila miliardi ed ha una rappresentanza nei consigli di amministrazione che - a suo giudizio - non è proporzionale all'entità del suo intervento. Si tratta di una presenza, quindi, che può essere definita «irrilevante». Come esempio di ciò, si sofferma sul contenuto di alcuni provvedimenti approvati dal consiglio di amministrazione dell'INPS.

Fornisce successivamente alcune cifre sul fabbisogno finanziario dell'Istituto, che ammonta a circa 51 mila miliardi, con uno sfondamento di circa 8 mila miliardi sulla cifra che l'INPS aveva rappresentato il 31 agosto scorso alla Commissione bilancio del Senato come fabbisogno per il 1990. Tale sfondamento può essere giustificato sia con i maggiori oneri sostenuti per la riduzione dei ritardi nell'erogazione dei trattamenti pensionistici, sia con le maggiori somme necessarie a definire i rapporti con il servizio nazionale.

Esprisse alcune valutazioni critiche sulle attuali modalità di controllo dei bilanci degli istituti previdenziali, afferma che il fenomeno dell'evasione contributiva ha assunto dimensioni particolarmente rilevanti: anche se a partire dal 1985 è praticamente raddoppiato il numero degli ispettori antievasione, è però aumentata la spesa complessiva per il personale. Si pone quindi l'esigenza di un esame approfondito dei criteri di esazione, se sia il caso in particolare di scorporarli dall'INPS; cita poi il caso delle erogazioni prestate a favore degli avvocati dell'Istituto, quantitativamente rilevanti.

Riferendosi alla questione delle pensioni integrative, osserva che il lavoratore che entra oggi nel mondo del lavoro andrà presumibilmente in pensione nell'anno 2035, quando il rapporto fra occupati e pensionati sarà all'incirca di uno a uno: in tal modo la pensione obbligatoria non potrà che scendere al livello dell'attuale pensione sociale, in contrasto peraltro con il principio costituzionale secondo cui devono essere assicurati ai lavoratori i mezzi adeguati alle loro esigenze di vita. È evidente quindi che il sistema attuale non potrà reggere a lungo e che esso va al più presto «revisionato» prima che si faccia ricorso in massa alle pensioni integrative, che fra l'altro potrebbero essere fruite soltanto dal 50 o 60 per cento dei lavoratori occupati.

In merito alla regolarità dell'erogazione dei trattamenti pensionistici, ricorda che esistono sentenze della Corte costituzionale che non sono sostanzialmente applicate. È da dire che attualmente dalla cessazione del rapporto di lavoro sono richiesti mediamente cinque mesi per l'erogazione della pensione da parte dell'INPS: tempo da considerare notevole, anche se debbono essere valutati i dati disaggregati a seconda delle posizioni assicurative e delle sedi periferiche che provvedono all'erogazione. Per il prossimo futuro l'INPS ha espresso il proposito di poter ridurre tali tempi, ma se ne dovrà verificare l'attuazione concreta.

Ricorda che in passato l'Istituto ha assunto alcune determinazioni in merito alla dislocazione del personale sul territorio nazionale, in modo che fosse impedita un'eccessiva concentrazione di dipendenti nelle regioni meridionali: anche se sono stati ottenuti risultati positivi, è necessario procedere in merito ad un sostanziale riequilibrio con le esigenze delle altre regioni.

Per quanto riguarda l'INAIL, manifesta l'intenzione di applicare rigidamente la legge n. 833 per il trasferimento di alcune competenze al Ministero della sanità.

Definisce anomala la situazione finanziaria dell'Istituto, non essendo peraltro state applicate ad esso le norme di riequilibrio che sono valse per l'INPS; è noto che il *deficit* della gestione agricola è assai rilevante rispetto al settore industriale, con un'evidente distorsione nella gestione complessiva.

Ritiene che permangano obiettive difficoltà nel computo degli infortuni sul lavoro: essi in pratica non vengono denunciati dalle aziende agli ispettorati del lavoro, e del resto l'INAIL non provvede a compilare una statistica infortunistica ma soltanto una statistica a fini assicurativi.

In ordine alla gestione del patrimonio immobiliare, si può convenire sull'esigenza di un suo scorporo dalla gestione complessiva, ma non si può ammettere che essa sia ceduta totalmente nelle mani dei privati.

Concludendo, ritiene che l'articolo 49 della legge n. 88, per la classificazione dei datori di lavoro ai fini previdenziali ed assistenziali, dovrebbe essere modificato al fine di evitare un'inutile concorrenza fra le organizzazioni sindacali e con l'obiettivo di non recare alcun danno agli operatori del settore.

Il presidente Coloni, ringraziato il ministro Donat-Cattin per la relazione testè svolta, sottolinea i punti di essa che hanno registrato valutazioni divergenti da parte delle organizzazioni sindacali ascoltate due giorni or sono dalla Commissione.

Intervengono successivamente alcuni commissari.

Il senatore Perugini esprime innanzitutto il suo ringraziamento al Ministro del lavoro per la puntualità e l'incisività delle valutazioni espresse.

In merito all'articolo 49 della legge n. 88, ricorda che nel corso dell'*iter* parlamentare si registrarono differenti posizioni sulla sua reale portata, che sembra non abbiano ancora trovato significativi punti di convergenza: potrebbe quindi rendersi necessaria una sua modifica per dirimere i dubbi interpretativi a più riprese sorti. Sulla questione è peraltro chiara la posizione sostenuta dal Ministro del lavoro.

Ricorda inoltre che dubbi interpretativi sono sorti anche sul contenuto dell'articolo 37 della legge n. 88, per la separazione delle gestioni previdenziali ed assistenziali nell'ambito dell'INPS. Quanto alla definizione dei regolamenti previsti nella legge, reputa necessario che avvenga al più presto, senza ulteriore indugio.

Conclude riferendosi al parere espresso dalla Commissione il 16 gennaio scorso sulle spese di gestione degli istituti di previdenza presso il Ministero del tesoro: sarà opportuno rivedere la norma vigente che non permette alla Commissione di esprimersi anche sulle loro entrate.

Il deputato Poggiolini ringrazia il ministro Donat-Cattin per le espressioni sincere contenute nella sua relazione, che offrono ai commissari considerevoli spunti di riflessione.

Rileva che non sono stati ancora approvati i regolamenti previsti dalla legge n. 88: probabilmente lo saranno nel prossimo futuro, ma non è condivisibile che essi siano emanati dal medesimo ente che deve essere sottoposto al controllo. Conviene circa l'inadeguatezza della rappresentanza dello Stato nell'ambito del consiglio di amministrazione degli istituti previdenziali. Sottraendo al Governo la possibilità di effettuare reali controlli, il legislatore ha probabilmente inteso conferire al Parlamento tale prerogativa: l'esercizio di essa però - a suo giudizio - non si presenta di facile

applicazione ed infatti la Commissione sta tentando con qualche ritardo di dotarsi delle strutture necessarie per svolgere tale compito; potrebbe essere opportuno disporre anche dell'ausilio delle strutture ministeriali o di quelle poste all'interno degli enti controllati.

Svolge poi alcune considerazioni e formula alcune domande sulla gestione e sulla manutenzione del patrimonio immobiliare dell'INAIL e sulle questioni attinenti all'erogazione dei trattamenti pensionistici: auspica che il proposito dell'INPS di pervenire ad una liquidazione poche settimane dopo la cessazione del rapporto di lavoro divenga effettiva realtà.

Il senatore Angeloni riconosce che la legge ha conferito alla Commissione compiti di notevole portata, che richiederebbero un tempo assai maggiore di quello che i parlamentari possono in pratica dedicarvi.

Reputa sicuramente utile per la collettività che si affronti al più presto la riforma del sistema pensionistico, che oltre ad avere un notevole impatto sociale presenta una rilevante incidenza sotto il profilo economico, riguardando le somme di entità enorme.

Rileva che si fa un gran parlare da più parti del *deficit* della gestione agricola dell'INAIL nei confronti di quella industriale, ma non si assumono decisioni di sorta: è quindi opportuno passare dalle parole ai fatti per non accentuare l'attuale stato di degrado.

Dopo un breve intervento del deputato Barbalace, che a fronte dei principali problemi sollevati dal Ministro ritiene praticabile anche la via della modifica legislativa, interviene il Presidente Coloni, il quale svolge alcune considerazioni e formula domande al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Reputa stimolanti le osservazioni prospettate in merito ai controlli sui provvedimenti degli istituti previdenziali: cita, a tale proposito, un'affermazione contenuta nella relazione, al convegno della Confindustria sul sistema pensionistico italiano svoltosi recentemente nel palazzo Montecitorio, secondo cui la rete dei controlli del Ministero del lavoro è così ampia e stringente da subordinare ad esso totalmente il comportamento dell'INPS. Mostra meraviglia per la perentorietà di tale affermazione, che contrasta con quanto detto dal Ministro.

Rilevato che alla Commissione non compete il controllo tecnico delle deliberazioni dell'INPS, si sofferma sul contenuto dell'articolo 9 della legge n. 88, che si occupa del controllo governativo sui bilanci dell'Istituto: auspica che dall'attuazione della norma discenda un effettivo ed efficace controllo da parte del Ministro del lavoro, pur con il rispetto pieno dell'autonomia dell'Istituto.

La questione delle pensioni integrative emerse già nel corso dell'audizione con l'ex presidente dell'INPS Militello, svoltasi il 23 novembre scorso; nelle settimane successive da più parti sono state espresse valutazioni in merito, non sempre condivisibili. Conviene con il Ministro quando afferma che per il futuro deve essere evitata la possibilità che la parte pubblica gestisca soltanto i trattamenti pensionistici al minimo e che deve essere modificato l'attuale sistema al fine di raggiungere tali obiettivi.

Premesso che la questione della capitalizzazione dell'INPS va risolta con il ricorso al bilancio dello Stato, si sofferma sui conti previsionali dell'Istituto per il 1990, precisando che in essi debbono essere conteggiati i maggiori oneri conseguenti alla riduzione dei tempi medi necessari per l'erogazione delle pensioni; il bilancio, inoltre, deve risultare più veritiero possibile. La

Commissione è anche interessata, e svolgerà la sua azione in tal senso, a che nella legge finanziaria per il 1991 siano stanziati le necessarie somme per una concreta attuazione dell'articolo 37 della legge n. 88.

Conviene sulla necessità di porre rimedio con urgenza al *deficit* della gestione agricola dell'INAIL, e si dichiara d'accordo con il Ministro circa la necessità di non cedere ai privati il controllo della gestione del patrimonio immobiliare dell'Istituto: lo invita anzi ad esercitare in merito ogni possibile controllo.

Quanto all'articolo 49 sulla classificazione dei datori di lavoro ai fini previdenziali ed assistenziali, riconosce che vi è divergenza di vedute sulla sua attuazione fra le organizzazioni sindacali, ed è in tale contesto che il Ministro intende proporre una modifica legislativa, anche per porre fine alle controversie interpretative esistenti.

Il ministro Donat-Cattin ritiene che le questioni avanzate da ultimo dal Presidente non possano essere risolte con la sola modifica dell'articolo 49, rendendosi probabilmente necessario procedere alla riforma di una serie di disposizioni normative.

Precisa poi che i poteri ministeriali in ordine al controllo sui bilanci dell'INPS sono alquanto tenui, e cita come esempio alcuni articoli della legge n. 88, soffermandosi in particolare sul contenuto dell'articolo 9. Deve affermare che restano eliminati tutti i controlli di merito e che si registra una spiccata «indipendenza» dell'Istituto; risulta altresì limitata la responsabilità dei membri del consiglio di amministrazione, ai quali non può essere imputata la colpa lieve.

Precisato che nonostante le affermazioni dell'ex presidente il bilancio dell'INPS non può dirsi in pareggio, esprime diffuse considerazioni in merito a destinazioni dei contributi diverse dallo scopo per cui essi sono stati raccolti.

Ricordato che la pianta organica dell'INAIL risulta approvata mentre lo stesso non può dirsi per quella dell'INPS, precisa che gli organi ministeriali non hanno posto di essere alcun atto volto ad impedire l'attuazione della legge n. 88 da parte degli istituti previdenziali. Ribadisce poi la sua contrarietà ad ogni ipotesi di cessione ai privati del controllo della gestione del patrimonio immobiliare dell'INAIL.

Conclude ricordando il contenuto della deliberazione del 27 luglio scorso sul decentramento degli organi dell'INPS, su cui il Ministero del lavoro non ha potuto intervenire in alcun modo.

Il presidente Coloni ringrazia il ministro Donat-Cattin ed il direttore generale, dottor Palmidoro, che lo ha accompagnato, e li congeda.

Avverte che la prossima seduta della Commissione è prevista per martedì 6 febbraio 1990, alle ore 14,30, per l'esame dello schema di relazione da esporre alla Commissione da parte dei presidenti degli enti vigilati.

*La seduta termina alle ore 17,30.*