SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

8ª COMMISSIONE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

47° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 20 SETTEMBRE 1978

Presidenza del Presidente TANGA

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

« Modifiche di alcune disposizioni del codice della navigazione relative alla navigazione aerea » **(1189)**
(Rinvio del seguito della discussione)

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 589, 590
ACCILI, *sottosegretario di Stato per i trasporti* 589
MELIS (*Sin. Ind.*) 590
MINGOZZI (*PCI*) 590
PACINI (*DC*) 590
RUFINO (*PSI*) 590
SGHERRI (*PCI*), *relatore alla Commissione* 589, 590

INTERROGAZIONI

PRESIDENTE 585, 589
ACCILI, *sottosegretario di Stato per i trasporti* 586
SGHERRI (*PCI*) 587

La seduta ha inizio alle ore 10,20.

A V E L L O N E , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Interrogazioni

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca lo svolgimento di una interrogazione dei senatori Sgherri e Rufino. Ne do lettura:

SGHERRI, RUFINO. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per conoscere:

in relazione al provvedimento ministeriale che dispone lo scambio dei capi dei servizi dei trasporti aerei e della navigazione aerea della Direzione generale dell'aviazione civile — dirigenti generali Francesco Lino e Giuseppe Sitajolo — le precise motivazioni che hanno indotto a tale movimento di dirigenti;

se, nell'adottare il provvedimento, siano state tenute in conto le considerazioni che le organizzazioni sindacali, l'opinione pubblica e gli stessi atti parlamentari hanno prospettato relativamente alle serie carenze nella gestione del servizio trasporti aerei da parte del dottor Sitajolo, tenendo presente che tali carenze hanno condotto ad una proposta parlamentare per l'istituzione di una Commissione di inchiesta sullo stesso servizio trasporti aerei;

se siano state appieno valutate le possibili conseguenze per la navigazione aerea civile italiana del provvedimento in questione, con il quale è stato preposto — contro ogni precedente nazionale ed ogni esempio estero — un funzionario proveniente dalla carriera amministrativa, la cui capacità dirigenziale — già rivelatasi inidonea in un settore che dovrebbe essere congeniale alla sua specifica preparazione — sarà certamente del tutto inadeguata in un settore di grande specializzazione tecnico-operativa, ove sono indispensabili a livello dirigenziale requisiti, titoli ed esperienza particolari, e la cui attività ha serie ripercussioni sulla sicurezza e sulla regolarità della navigazione aerea civile;

se, tenuto conto di tutte le implicazioni del provvedimento in questione, delle reazioni che ha prodotto, ma più ancora dell'esigenza di avviarsi verso un'amministrazione più funzionale e più efficiente, non sia ritenuto più idoneo un provvedimento di allontanamento dall'Amministrazione dell'aviazione civile del dottor Giuseppe Sitajolo.

(3 - 01025)

A C C I L I , *sottosegretario di Stato per i trasporti.* Per comprendere le ragioni del provvedimento di sostituzione del dirigente del 3° Servizio dell'Aviazione civile, occorre prendere le mosse dalla condizione di quella direzione generale.

È noto a codesta Commissione, che nel 1975 ha svolto sull'argomento un'approfondita indagine conoscitiva, che la struttura organizzativa di questa direzione generale presenta molteplici carenze, dovute in primo luogo a quello che si può chiamare un vizio di origine, in quanto Civilavia, distaccata nel 1963 del Ministero della difesa, non ha ricevuto un assetto confacente ai nuovi e diversi compiti che le erano stati affidati, ma ha mantenuto sostanzialmente la struttura che aveva quando era inserita nel Ministero della difesa.

A ciò aggiungasi la profonda evoluzione che negli ultimi 15 anni si è avuta nel settore del trasporto aereo, che ha comportato modifiche qualitative e quantitative della materia alla cui amministrazione è preposta Civilavia.

Di tale situazione è consapevole il Governo che, prima attraverso una commissione di studio presieduta dall'onorevole Degan, istituita nella stessa epoca dell'indagine conoscitiva della 10ª Commissione, poi attraverso la predisposizione degli appositi strumenti normativi, preceduti dall'acquisizione delle necessarie valutazioni degli operatori del settore e delle parti sociali, si è posto l'obiettivo della riforma della direzione generale dell'Aviazione civile, il cui disegno di legge, attualmente all'esame dei Ministeri interessati per il necessario concerto, si ripromette di sottoporre quanto prima all'esame del Parlamento.

In questa situazione non può certo meravigliare che carenze e disfunzioni nell'operato di Civilavia siano segnalate da più parti. A tale proposito, al fine di accertare il fondamento delle varie segnalazioni, ed i possibili rimedi da adottare in sede amministrativa per ovviarvi, ove le critiche si rivelassero fondate, è stata disposta una indagine di carattere amministrativo ancora in corso.

Le critiche cui sopra si è fatto cenno hanno avuto per oggetto in particolare il funzionamento del 3° Servizio dei trasporti aerei. Il numero delle segnalazioni provenienti da diversi settori e la loro reiterazione in un arco di tempo piuttosto ampio hanno fatto ritenere opportuno procedere ad un avvicendamento a livello delle direzioni del settore.

D'altro canto, la pari qualifica dei funzionari che si sono avvicendati, e la provenienza di entrambi dal medesimo ruolo della direzione generale dell'Aviazione civile, li rende entrambi pienamente idonei a ricoprire un qualsivoglia incarico, compatibile con la qualifica attribuita, nell'ambito di quel ramo dell'amministrazione.

Vi è infine da aggiungere che l'avvicendamento disposto contribuisce anche ad un più sereno svolgimento dell'indagine amministrativa in corso, ed al minore possibile intralcio sull'ordinaria attività di istituto.

In base all'esito dell'indagine, ed alla stregua delle risultanze che emergeranno, verran-

no adottati gli opportuni provvedimenti per eliminare le disfunzioni ove le segnalazioni dovessero rivelarsi fondate.

S G H E R R I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, se dicessi che sono stupefatto della risposta testè dataci dall'onorevole rappresentante del Governo direi certamente cosa che non corrisponde allo stato d'animo che detta risposta ha determinato in me; d'altra parte non voglio usare parole più grosse anche per il rispetto che ho per l'onorevole Sottosegretario di Stato, per il suo impegno e per la passione, che ho potuto constatare di persona, con cui affronta questi problemi.

Non posso fare a meno, però, di dichiararmi assolutamente insoddisfatto — e credo che il senatore Rufino convenga con me — di tale risposta: e ne spiego subito i motivi. Che la direzione generale dell'Aviazione civile non sia all'altezza dei suoi compiti è un dato di fatto ormai incontrovertibile; che l'Italia sia l'unico paese in Europa — dico l'unico — ad avere una direzione generale dell'Aviazione civile che — non certo per colpa dei dirigenti e dei funzionari, le cui qualità, capacità ed attitudini sono da tutti riconosciute — non è in grado di assolvere ai suoi compiti ed alle sue funzioni è un altro dato di fatto sul quale siamo perfettamente d'accordo; che vi sia bisogno di ristrutturare tale direzione in modo da metterla in grado di funzionare e di assolvere quindi ai suoi compiti in un settore come quello del quale ci stiamo occupando, che si sviluppa in modo particolarmente rapido, è un ultimo dato di fatto sul quale pure si può essere facilmente d'accordo. Colgo peraltro l'occasione — se mi è permesso — di rilevare, senza ironia, che il concerto fra i vari Ministeri per discutere su detta ristrutturazione è un concerto particolarmente lungo; sono mesi infatti che si parla di questo concerto, ma il Parlamento non è stato ancora chiamato ad esprimersi su una proposta concreta di ristrutturazione.

Desidero però far presente che al di là della direzione generale dell'Aviazione civile e della sua esigenza di ristrutturazione (del resto una recente legge impegna il Governo a presentare entro l'anno proposte di ristrutturazione) l'interrogazione del senatore Rufino e mia si proponeva di sollevare un caso specifico di cui è bene che tutti abbiano piena consapevolezza, assumendosi le relative responsabilità. L'onorevole rappresentante del Governo sa meglio di me quale malessere, quale disagio e quale profonda amarezza abbia suscitato nei dipendenti della direzione generale dell'Aviazione civile lo spostamento del dottor Sitajolo dal settore amministrativo al settore della navigazione aerea. A questo proposito è bene ricordare che non a caso è stata aperta un'inchiesta da parte del Governo; e l'onorevole Sottosegretario di Stato mi insegna che quando questo avviene vuol dire che senza dubbio c'è qualcosa che non va. E non a caso anche i colleghi socialisti — di questo do volentieri atto — hanno presentato una proposta di legge per una inchiesta in questo settore.

Ora, l'onorevole rappresentante del Governo sa quanto me che per dirigere il settore della navigazione aerea occorre una estrema specializzazione, trattandosi di un settore di particolare delicatezza tecnica. Ebbene, si sposta un dirigente, responsabile del settore amministrativo, al settore della navigazione aerea quando è noto a tutti, a cominciare dal Governo, che detto dirigente non ha nessuna esperienza e — mi si consenta di dirlo, con tutto il rispetto per i laureati in legge — nessuna specifica preparazione tecnica adatta a questo tipo di lavoro e lo si sposta in un settore — ripeto — che riveste una particolare delicatezza perchè da esso dipende la sicurezza del volo nel nostro paese!

Faccio parte della commissione sviluppo economico del Parlamento europeo ed ho avuto quindi occasione di assumere informazioni sul modo in cui è strutturata la direzione generale dell'Aviazione civile negli altri paesi d'Europa; ebbene, non esistono in nessun paese dirigenti del settore della navigazione aerea i quali non abbiano una grande capacità ed una profonda preparazione scientifica e tecnica in grado di garantire la sicurezza del volo.

L'onorevole Sottosegretario di Stato sa meglio di me che mentre in Italia la direzione generale dell'Aviazione civile ha 1003 dipendenti compresi gli uscieri, la corrispondente direzione generale spagnola — e porto solo l'esempio della Spagna, che pure ha la quota di traffico più bassa — ha 15.000 dipendenti per assolvere alle funzioni di coordinamento e di direzione di tutto il traffico aereo. C'è insomma, in generale, un grande potenziamento delle direzioni generali della navigazione aerea. In Italia invece avviene il contrario; in Italia infatti si prende un dirigente del settore dei trasporti, privo di qualsiasi esperienza e preparazione e lo si mette a dirigere il settore più delicato, quello appunto della navigazione aerea, che richiede preparazione, competenza ed esperienza maggiori.

Se volessi fare dell'ironia, potrei dire che si tratta di un caso di trasformismo e del solito metodo all'italiana. Infatti si propone un'inchiesta su questo dirigente (e sono noti i giudizi che vengono espressi al suo riguardo, giudizi di una pesantezza estrema, che investono non solo la sua impreparazione tecnica e scientifica, ma anche — come direbbe oggi qualche rappresentante del movimento femminista — la sfera del « privato ») e, nonostante tutto, lo stesso dirigente dal settore amministrativo viene spostato al settore della navigazione aerea in sostituzione del generale Lino, l'uomo del noto rapporto, che ha invece una grossa preparazione specifica. Nonostante l'esistenza di pesanti giudizi relativi all'intolleranza, alla prepotenza, alla scarsa capacità di questo dirigente, lo stesso viene stranamente sempre promosso. Non voglio parlare dei cosiddetti « santi in paradiso »; sta di fatto, però, che tutto il personale si è sentito e si sente offeso ed umiliato.

Vi è da aggiungere che fatti del genere — e ciò deve preoccuparci — non accrescono certo nè il prestigio del Governo nè l'autorità della direzione generale dell'Aviazione civile presso gli altri paesi con i quali siamo in contatto per quanto riguarda i problemi dell'aviazione. Io credo quindi che sia necessario cambiare e pretendere una particolare qualificazione per i dirigenti di settori così importanti.

Per questi motivi mi dichiaro insoddisfatto della risposta e riconfermo che sarebbe stato necessario ed utile allontanare tale dirigente da questo posto di responsabilità.

Signor Sottosegretario, vorrei farle presente che la federazione sindacale del settore, la CGIL, la CISL e la UIL, hanno affermato in un telegramma inviato al Governo che esistono problemi di moralizzazione e di efficienza che vanno risolti allontanando definitivamente quei dirigenti inidonei a svolgere compiti istituzionali di alta responsabilità. Lei sa poi, senatore Accili, che c'è un'altra presa di posizione delle organizzazioni sindacali: nel sottolineare la delicatezza e l'interconnessione dei settori della navigazione e dell'aviazione civile, si ritiene necessario ed urgente un intervento risolutore. Non parlo soltanto del personale che è in permanente stato di agitazione e che ha sottoscritto un documento in cui si afferma che si sente umiliato, colpito nel suo impegno, nella sua preparazione, nello sforzo che sta compiendo per adeguare sempre di più le capacità all'importanza del servizio. Mi riferisco anche alle organizzazioni sindacali, a documenti nei quali si sostiene con chiarezza la necessità di adottare provvedimenti di ristrutturazione della direzione generale della navigazione civile e di adeguare il personale alle funzioni da svolgere. Mi chiedo se lei pensa, onorevole Sottosegretario, che a questo disagio, a questo malessere si possa rispondere mantenendo in posti di responsabilità dirigenti come questo dottor Sitajolo al quale si rimproverano atteggiamenti di prepotenza ed incapacità rispetto ai compiti da assolvere.

Lei sa, onorevole Sottosegretario, che nel mese di ottobre si rinnoverà la carica di direttore generale dell'Aviazione civile e che a febbraio il generale Lino andrà in pensione e, quindi, rientrerà in discussione la questione della direzione generale della navigazione aerea. Mi guardo bene dal confondere i ruoli che spettano all'Esecutivo e al Legislativo, ma deve essere chiaro che è necessario cambiare qualcosa. Vista la dispo-

nibilità della Commissione a dare un proprio contributo per le migliori soluzioni possibili, non mi pare di ledere le prerogative del Governo se le chiedo di informare la Commissione — fatto che non è mai avvenuto in passato — circa le proposte di nomine relative a questi posti di estrema delicatezza e responsabilità. Ripeto che nessuno intende contestare quello che è un diritto del Governo, ma ritengo che la nomina possa essere più oculata se si chiederà il parere della nostra Commissione.

Le ribadisco, onorevole Sottosegretario, la mia insoddisfazione per la sua risposta e riconfermo che sarebbe opportuno — siamo ancora in tempo a farlo — un provvedimento di sospensione per il dottor Sitajolo. Mi auguro che sia questa la conclusione a cui arriverà la Commissione d'inchiesta, anche se ho molti dubbi in proposito perchè non mi sembra che nelle sue dichiarazioni ci sia il coraggio e la fermezza per giungere a questa soluzione.

P R E S I D E N T E . Lo svolgimento di interrogazioni è esaurito.

(*I lavori della Commissione proseguono in altra sede dalle ore 10,35 alle ore 11,15*).

IN SEDE DELIBERANTE

« Modifiche di alcune disposizioni del codice della navigazione relative alla navigazione aerea » (1189)

(*Rinvio del seguito della discussione*)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Modifiche di alcune disposizioni del codice della navigazione relative alla navigazione aerea ».

Il relatore, senatore Sgherri, dovrebbe fare alcune proposte alla Commissione.

S G H E R R I , *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, le decisioni prese nell'ultima riunione della Commissione prima delle ferie estive furono da lei riassunte al termine della seduta. Di fronte alla proposta governativa e agli emendamenti da me presentati, ritenemmo opportuna una pausa di riflessione e l'ufficio di segreteria della Commissione inviò a tutti i commissari il materiale necessario. Si disse, inoltre, che poteva essere utile dar vita ad una Sottocommissione per arrivare rapidamente all'approvazione del disegno di legge.

Non si tratta, a mio avviso, di procedere ad uno sconvolgimento del provvedimento governativo. Il Sottosegretario conosce meglio di me la situazione; c'è una commissione per la riforma del codice della navigazione che è ormai superato, ma non si sa quando si finirà di elaborarlo. Io ho, pertanto, ritenuto opportuno proporre modifiche più ampie per rendere il codice rispondente alle esigenze della navigazione aerea. Lei è a conoscenza, onorevole Sottosegretario, del disagio esistente nel personale a causa di un codice vecchio, anacronistico, non rispondente alle convenzioni internazionali; l'urgenza pertanto esiste ed io non posso che sottolineare l'importanza di modificare le disposizioni attuali.

Detto questo, si potrebbe aprire la discussione e passare all'esame degli articoli e degli emendamenti; oppure, se i colleghi lo ritengono più opportuno, si potrebbe nominare una Sottocommissione per dipanare la materia e arrivare rapidamente all'approvazione del disegno di legge; mi sembra che questo sia l'orientamento del Governo.

A C C I L I , *sottosegretario di Stato per i trasporti*. Esiste una buona disposizione a collaborare da parte del Governo; devo però far presente con chiarezza che il disegno di legge n. 1189 e gli emendamenti presentati dal relatore hanno creato un grosso divario di posizioni. È vero che in tutta questa vicenda esiste una responsabilità immediata del Ministero dei trasporti, ma l'organismo proponente è il Dicastero di grazia e giustizia. Nessuno nega che sia indispensabile modificare queste vecchie disposizioni; sarebbe stato però forse opportuno considerare il codice nella sua interezza, in modo

da non ricorrere a queste « pezze colorate » inserite nel disegno di legge. Se avessimo invertito i termini della questione e richiamato la responsabilità del Ministero di grazia e giustizia, il problema probabilmente non sarebbe nato. Non c'è nessuna preclusione ad affrontare la questione; però, poichè le posizioni sono diverse, credo che sia indispensabile esaminarle e trovare una possibile conciliazione attraverso un discorso ristretto. Se le intenzioni del Governo potranno essere modificate e quelle del relatore in un certo senso accordate, sarà possibile arrivare ad una conclusione. Vorrei mettere l'accento su questo punto: se si dovesse aprire la discussione generale e passare all'esame degli articoli del disegno di legge governativo e degli emendamenti presentati dal relatore, non si farebbe certamente una operazione utile. Mi auguro pertanto che questo confronto si possa realizzare.

Non ritengo dunque che tutto questo possa essere fatto in sede di Commissione plenaria senza determinare soluzioni che, probabilmente, potrebbero essere non in armonia con le prospettive — che reputo essere comuni al Governo ed alla Commissione stessa — di raggiungere invece, su un testo concordato, una fondamentale intesa.

Questa è la posizione del Governo sulla quale invito gli onorevoli senatori a riflettere.

M I N G O Z Z I . Signor Presidente, mi pare sia emerso tanto dalle dichiarazioni del relatore che da quelle del rappresentante del Governo che la soluzione più opportuna sia quella di nominare una apposita Sottocommissione in seno alla quale svolgere un lavoro di confronto e di approfondimento.

Pertanto, il mio Gruppo politico concorda con la proposta del senatore Sgherri augurandosi, tuttavia, che tale Sottocommissione possa svolgere il proprio lavoro in tempi molto brevi.

R U F I N O . Concordo anche io sulla opportunità di una Sottocommissione; vorrei risultasse chiaro, però, che ai lavori della Sottocommissione dovrà intervenire anche un rappresentante del Ministero di grazia e giustizia per la parte che interessa tale dicastero.

P R E S I D E N T E . Il rappresentante del Governo che presenzierà a questi lavori lo farà a pieno titolo per quanto riguarda tutte le implicazioni che il provvedimento in esame comporta.

P A C I N I . Mi associo alla proposta del senatore Sgherri condiviso, del resto, dal rappresentante del Governo.

M F L I S . Anche io convengo sull'opportunità di tale proposta.

S G H E R R I , *relatore alla Commissione*. Prima di concludere, vorrei fare una ulteriore proposta: sarebbe auspicabile, onorevole Sottosegretario, che il Governo uscisse dal generico e che, fin dall'inizio dei lavori della Sottocommissione, dichiarasse esplicitamente su quali degli emendamenti presentati concorda e su quali, invece, nutre delle riserve.

Non vi è dubbio, infatti, che questo faciliterebbe notevolmente il nostro compito.

P R E S I D E N T E . Sono certo che il rappresentante del Governo si adopererà nel modo migliore affinchè i lavori della Sottocommissione possano concludersi nel modo più proficuo e nel minor tempo possibile.

Pertanto, se non vi sono altre osservazioni, rimane stabilito che si procederà alla nomina della Sottocommissione secondo la proposta del relatore e che tale Sottocommissione inizierà i propri lavori mercoledì 27 settembre.

(*Così rimane stabilito*).

Il seguito della discussione del disegno di legge è dunque rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 11,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT GIULIO GRAZIANI