

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

---

### 74° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 14 GENNAIO 1988

---

**INDICE****Commissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali .....	Pag.	9
2 <sup>a</sup> - Giustizia .....	»	13
10 <sup>a</sup> - Industria .....	»	22
11 <sup>a</sup> - Lavoro .....	»	23

**Commissioni riunite**

1 <sup>a</sup> (Affari costituzionali) e 7 <sup>a</sup> (Istruzione) .....	Pag.	4
--	------	---

**Giunte**

Giunta delle elezioni .....	Pag.	3
-----------------------------	------	---

**Organismi bicamerali**

Riconversione industriale .....	Pag.	27
---------------------------------	------	----

**Sottocommissioni permanenti**

2 <sup>a</sup> - Giustizia - Pareri .....	Pag.	34
---	------	----

**ERRATA CORRIGE**

---

CONVOCAZIONI .....	Pag.	36
--------------------	------	----

**GIUNTA DELLE ELEZIONI  
E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI**

GIOVEDÌ 14 GENNAIO 1988

12ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
MACIS

*La seduta inizia alle ore 15,20.*

**PER LA SCOMPARSA DEL SENATORE FRANCESCO  
REBECCHINI**

Il Presidente commemora il senatore Francesco Rebecchini ed esprime alla famiglia dello scomparso il cordoglio della Giunta.

**VERIFICA DEI POTERI**

*Regione Lombardia*

Occorrendo provvedere, ai sensi dell'articolo 21 della legge elettorale per il Senato,

all'attribuzione del seggio resosi vacante nella Regione Lombardia in seguito alla morte del senatore Francesco Rebecchini, la Giunta, su conforme relazione del senatore Maurizio Ferrara, relatore per la Regione Lombardia, riscontra all'unanimità che il primo dei candidati non eletti del Gruppo, al quale apparteneva il senatore Rebecchini, è il signor Walter Fontana.

*Regione Basilicata*

Il senatore Imposimato, relatore per la Regione Basilicata, riferisce sulla situazione elettorale di detta Regione.

Si apre quindi il dibattito, nel corso del quale intervengono per chiedere chiarimenti i senatori Pinto, Pollice, Di Lembo, Covi ed il Presidente.

Infine la Giunta unanime conviene sull'opportunità di rinviare ad una successiva seduta il seguito dell'esame della situazione elettorale della Regione Basilicata.

*La seduta termina alle ore 15,50.*

**COMMISSIONI 1ª e 7ª RIUNITE****1ª (Affari costituzionali)****7ª (Pubblica Istruzione)**

GIOVEDÌ 14 GENNAIO 1988

**3ª Seduta**

*Presidenza del Presidente della 7ª Commissione*  
BOMPIANI

*Intervengono il ministro senza portafoglio per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica Ruberti e il sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione Covatta.*

*La seduta inizia alle ore 10.*

**IN SEDE REFERENTE**

**«Istituzione del Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica» (413)**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, rinviato nella seduta del 16 dicembre 1987.

Si apre la discussione.

Il senatore Vesentini osserva in primo luogo che le numerose audizioni informali svolte dagli Uffici di Presidenza delle Commissioni riunite, nonché l'ampio dibattito sviluppatosi sugli organi di informazione, rischiano di ridurre la presente discussione ad una mera ripetizione di orientamenti già noti; peraltro è questa la sede in cui le forze politiche per la prima volta devono pubblicamente prendere posizione sul tema, rispetto al quale, al di là di un diffuso ma superficiale favore si registra un vasto dissenso sommerso. Il senatore Vesentini ritiene pertanto necessario affermare chiaramente il pieno consenso della Sinistra indipendente sulla istituzione del Ministero, a

patto che la risposta ai problemi della ricerca scientifica italiana non si limiti ad un mero aggiustamento burocratico, ma comprenda anche il conferimento della necessaria autonomia alle Università. Di conseguenza, il giudizio della sua parte politica sul disegno di legge in esame è condizionato alla concreta soluzione che verrà offerta al nodo dell'autonomia universitaria, rispetto al quale il progetto governativo è, per ora, del tutto inadeguato: esso infatti prefigura una struttura burocratica perfino più elefantiaca di quella attualmente esistente, e perciò dovrà essere ampiamente riscritto. Quanto poi all'ipotesi, emersa negli ultimi tempi, di istituire un comitato interministeriale per la ricerca scientifica e tecnologica, il senatore Vesentini esprime la propria preoccupazione, con riferimento ai criteri di scelta proposti per la designazione dei suoi componenti. Anche l'ipotesi di un alto comitato per l'Università e la ricerca, quale organo di consulenza scientifica per il Ministero, se non comprenderà una precisa definizione di compiti e la elettività dei membri, sembra da respingere. In conclusione, l'obiettivo della Sinistra indipendente è di giungere ad una legge concisa ed agile, che offra nel contempo una precisa cornice ai successivi provvedimenti sull'autonomia universitaria, per evitare il rischio che gli atenei italiani si ritrovino assoggettati ad un potere centralistico ancora più forte: il fatto che l'attuale Ministro sia un tecnico che gode della stima di tutta la comunità scientifica italiana non può infatti legittimare aperture di credito, destinate in futuro e rivelarsi deleterie.

Interviene quindi il senatore Arduino Agnelli, il quale, dopo essersi dichiarato favorevole alla maggior parte delle osservazioni del senatore Vesentini, dà atto ai Presidenti della 1ª e della 7ª Commissione di aver consentito, attraverso lo svolgimento delle numerose, interessanti audizioni (in un periodo nel quale il Regolamento precludeva ogni altra attività)

un notevole approfondimento, e la precisa identificazione dei nodi da affrontare.

Questi, in definitiva, si riducono a tre o quattro: primo fra tutti, l'accordo su quale debba essere lo spazio dedicato dal disegno di legge alla autonomia universitaria; quindi il problema dell'alta direzione o dell'indirizzo politico della ricerca, che ha sollevato tante critiche.

Circa le due altre questioni del «Comitato interministeriale», e dell'organo rappresentativo della ricerca italiana, sarà possibile esprimere un giudizio solo quando si disporrà di una concreta ipotesi di lavoro. Alla luce di tali considerazioni, conclude il senatore Arduino Agnelli, appare ormai maturo il proseguimento dell'esame in sede di Sottocommissione, ove sarà possibile tenere conto delle risultanze del dibattito svoltosi finora.

La senatrice Alberici osserva che, a parte la ampia ricognizione svolta finora, i Gruppi parlamentari non hanno ancora manifestato in una sede parlamentare il loro orientamento sulle questioni in esame; senza di ciò, sarebbe inutile procedere all'esame in sede di Sottocommissione. La senatrice Alberici prosegue ricordando che il Partito comunista aveva avanzato la proposta di dar vita al Ministero della ricerca e dell'Università fin dalla propria conferenza sui problemi dell'Università del marzo 1987, che aveva suscitato tanto interesse e tanti consensi.

Tale proposta nasceva dalla presa d'atto della assoluta inadeguatezza dell'Università e della ricerca italiane al ruolo loro richiesto in una moderna società in continua evoluzione. Inoltre, negli ultimi anni le forze che, all'interno del mondo universitario, si sono adoperate per il suo progresso, hanno dovuto scontrarsi con un potere burocratico e centralistico sempre più forte, che ha di fatto paralizzato ogni volontà innovatrice. Non si può negare, d'altra parte, che a tale atteggiamento dell'Amministrazione centrale si sia accompagnato un grave lassismo per tutto ciò che concerne la qualità, la verifica dei risultati e l'efficienza delle strutture dipartimentali.

La sua parte politica - continua la senatrice Alberici - avanzò la ricordata proposta convinta della necessità di garantire ad ogni livello l'autonomia universitaria, al fine - fra l'altro - di recuperare quei valori di efficienza e

produttività della ricerca pubblica che i fautori del privato ad ogni costo considerano - a torto - incompatibili con tutto ciò che attiene alla sfera pubblica. È chiaro dunque che le modalità con cui sarà risolto nel disegno di legge il nodo dell'autonomia universitaria costituiranno la principale chiave di lettura dei senatori comunisti, i quali, in definitiva, intendono perseguire con la riforma tre fondamentali obiettivi: la sottrazione dell'Università ad un potere burocratico accentrato; l'unificazione della politica della ricerca, e infine la promozione del rapporto fra ricerca pubblica e privata, oggi di prioritaria importanza (senza peraltro privilegiare la ricerca applicata a scapito di quella di base).

In tale prospettiva, l'istituzione del Ministero è, secondo la senatrice Alberici, solo il primo passo di un più ampio ed organico processo riformatore, che dovrà investire quanto prima i temi dell'autonomia universitaria, dell'ordinamento degli istituti di ricerca, degli ordinamenti didattici e del diritto allo studio.

Ciò non implica affatto - precisa la senatrice Alberici - volere affrontare tutte insieme le questioni menzionate; al contrario, quanti vogliono accollare la soluzione di troppe e troppo complicate questioni al provvedimento in esame operano in definitiva contro il buon esito della riforma.

Circa i contenuti specifici del disegno di legge governativo, essi - rileva la senatrice Alberici - per vari aspetti sembrano non conciliarsi con gli obiettivi della riforma; se a ciò si aggiungono le incertezze che emergono entro la maggioranza, si spiegano i timori di un fallimento, che però il Parlamento ha il dovere di smentire, pena la definitiva frustrazione delle residue forze innovatrici esistenti nell'Università.

In conclusione, la senatrice Alberici sottolinea che l'obiettivo dei senatori comunisti è quello di una struttura ministeriale nuova ed agile, capace di una efficiente azione anche sul piano internazionale, poichè oggi la ricerca è uno dei piani sui quali maggiormente si mette in gioco la sovranità nazionale. Va delineata un'Amministrazione diversa quindi dalla pesante struttura burocratica prevista dal disegno di legge n. 413, e nella quale va riconosciuto il dovuto rilievo alle rappresentanze

elettive della comunità scientifica nazionale, comprensiva quindi dell'Università, dei centri di ricerca pubblici e anche della ricerca privata. Se la riforma mancherà questi obiettivi - conclude la senatrice Alberici - si rivelerà del tutto inutile.

Interviene il senatore Spitella, il quale ricorda l'utilità delle numerose consultazioni, svolte informalmente dagli Uffici di Presidenza delle Commissioni riunite; osserva quindi che la presente discussione generale consente ai Gruppi di precisare le rispettive posizioni. Non vi è da parte democristiana una volontà favorevole all'istituzione del Ministero che rimanga semplice dichiarazione di principio, ma poi suscettibile di essere contraddetta nei comportamenti concreti. L'unificazione dei campi universitario e della ricerca risponde alle esigenze dei due comparti; nel disegno di legge n. 413 occorre riversare la disciplina degli aspetti normativi inscindibilmente connessi, quali l'autonomia universitaria, la quale peraltro già trova una formulazione all'articolo 4. Si tratta di aspetti che giovano a definire il ruolo stesso della nuova Amministrazione; a suo avviso quindi, prosegue il senatore Spitella, il progetto in esame deve recepire i principi fondamentali in ordine all'autonomia dell'Università nonché alla funzione degli enti di ricerca, tali da consentire al nuovo organismo una operatività immediata. In una seconda fase si potrà procedere ad una precisazione più analitica e settoriale.

Va perfezionato l'enunciato dell'articolo 4, nei riguardi dei valori dell'autonomia didattica ed organizzativa, prevedendo anche istanze di coordinamento, di controllo e verifica dei risultati scientifici, anche allo scopo di determinare l'entità delle risorse da destinare ai singoli progetti. La disciplina vigente in campo universitario presenta molti profili discutibili e di eccessivo centralismo: poco dunque si può imputare all'Amministrazione vera e propria. Il concetto di autonomia sarà tuttavia destinato a rimanere una pura espressione verbale qualora non si svincoli l'amministrazione delle Università dall'osservanza della legge di contabilità. Agli statuti universitari potrà essere rimessa la facoltà di regolare gli ordinamenti didattici, gli organici, la mobilità del personale ed aspetti ulteriori che potranno essere precisati nel corso della discussione.

Analoghe considerazioni si possono prospettare nei confronti degli enti di ricerca e specialmente del CNR; una definizione di fondo delle rispettive funzioni deve trovar posto nel disegno di legge in esame, rinviando ad un secondo tempo ogni disciplina di dettaglio. La configurazione stessa del Ministero ne resterà avvantaggiata e meglio delineata. In proposito, l'assetto previsto secondo lo schema delle Direzioni generali ricorda l'insoddisfacente esperienza del Ministero per i beni culturali, particolarmente sotto il profilo dell'amministrazione del personale, rimasto isolato rispetto alle Direzioni incaricate di gestire le competenze sostanziali, quali l'Università o la ricerca. Il senatore Spitella insiste perchè una diversa organizzazione delle autonomie debba necessariamente ripercuotersi in una diversa struttura del Ministero.

Minori perplessità suscitano invece le norme tecniche e transitorie di cui agli articoli 7 e 8 del progetto. Quanto agli organi collegiali, il legislatore deve confermare la permanenza di quelli esistenti, ma deve altresì introdurre un organo nuovo, non pletorico, rappresentativo dell'intera comunità scientifica ed incaricato, tra l'altro, di coadiuvare il Ministro nella redazione della relazione annuale sullo stato della ricerca. In merito all'organo interministeriale l'oratore si dichiara sensibile alla sua istituzione, sembrandogli inadeguata l'idea di far rifluire le relative competenze nell'ambito del CIPE. L'attività di ricerca è attualmente frammentata in più Amministrazioni ministeriali e l'organismo interministeriale di cui si parla consentirebbe di effettuare il richiesto coordinamento e la ripartizione delle risorse secondo una precisa scala di priorità, ferma restando che la fase attuativa sarà di pertinenza del Ministero. Conclude augurandosi che il disegno di legge in esame costituisca l'occasione per fornire una soluzione legislativa equilibrata.

Dissente dallo schema dell'istituendo Dicastero, così come disegnato nel disegno di legge in titolo, il senatore Maffioletti, a parere del quale occorrerebbe invece staccarsi dalle caratteristiche peculiari del vecchio modello ministeriale (assetto per Direzioni generali; istituzione di un Segretario generale; ambito di competenze ottenuto attraverso la tecnica del «ritaglio» da quelle di altri Dicasteri), evitando

il pericolo imminente che anche quella presente costituisca un'occasione mancata.

Sottolineata quindi l'esigenza di perseguire un nuovo modello organizzativo dell'Amministrazione pubblica che sostituisca al vecchio schema del governo «per Ministeri» quello di una moderna Amministrazione «per obiettivi», rileva come si palesi a suo parere essenziale addivenire alla creazione di una struttura dotata del massimo di flessibilità. A tale scopo, suggerisce che nella legge istitutiva si fissino i criteri generali (tassativi) cui il Ministero deve nel suo funzionamento attenersi, demandando pertanto allo strumento regolamentare la soluzione concreta di alcuni problemi strutturali, ivi inclusa la possibilità di creare o scompare gli uffici. In questa direzione, egli rileva, occorre abbandonare il vecchio concetto delle Direzioni generali, individuando in via prioritaria quale sia la funzione da svolgere ed affidandone successivamente il perseguimento alla struttura che a tal fine si ritenga più adeguata.

Parimenti primaria gli appare l'esigenza di accorpare determinate funzioni, attualmente schematizzate nelle cinque Direzioni generali proposte nel disegno di legge in titolo; finalità, questa, che gli sembra realizzabile a condizione che si adotti e si persegua il metodo della programmazione.

Suggerisce, infine, che si preveda la possibilità che l'istituendo Ministero si avvalga dello strumento degli «accordi di programma» con altri enti, anche a diversa collocazione istituzionale, in modo da sopperire efficacemente all'inadeguatezza delle competenze ad esso attribuite in via istituzionale.

Prende poi la parola il senatore Manzini, il quale, dopo avere manifestato perplessità circa la sincerità di talune conversioni dell'ultima ora a favore dell'istituzione del Ministero, sottolinea l'importanza politica dell'impegno, assunto da varie forze politiche, di accompagnare all'istituzione del Ministero un complesso di interventi riformatori dell'intero comparto della ricerca.

Il senatore Manzini si sofferma poi sul pericolo che l'istituzione del nuovo Ministero finisca con l'allargare il solco esistente fra la scuola da un lato e l'Università e la ricerca dall'altro: un pericolo molto grave - osserva

l'oratore - tale da inficiare il valore stesso della riforma in esame e che va evitato.

In realtà, prosegue il senatore Manzini, la necessità del rafforzamento del nesso fra Università e sistema formativo non discende solo dall'opportunità di radicare a livello universitario la formazione e l'aggiornamento dei docenti, ma anche dalla assoluta necessità di esaltare i fondamenti scientifici della didattica. Si tratta cioè di compiere una opzione culturale di fondo - pur nella consapevolezza che certi risultati non possono essere ottenuti esclusivamente con una disposizione di legge - a favore della ricerca di base e applicata nel campo della didattica, intesa quale fondamentale presupposto di un complessivo sviluppo del sistema formativo italiano.

Il senatore Strik Lievers auspica che, al di là dell'unanimità emerso finora sulla istituzione del Ministero, la presente discussione faccia chiarezza sui punti di dissenso, pena il rischio di proseguire i lavori in termini poco chiari e adottare soluzioni ambigue.

L'oratore prosegue quindi ricordando il giudizio della sua parte politica, che considera il provvedimento in esame come la principale occasione della legislatura in corso per porre termine al totale disinteresse che nei fatti da troppi anni la classe politica riserva ai temi della scuola e della ricerca. Osserva poi che la legge dovrà esaltare e contemperare attentamente le tre diverse e talvolta confliggenti sfere di autonomia del sistema universitario, delle singole Università e degli universitari.

Il senatore Strik Lievers esprime quindi il timore che il distacco dell'Università dal Ministero della pubblica istruzione possa sancire la rinuncia della prima a svolgere qualsiasi ruolo nel quadro del sistema formativo; esaltando infatti il ruolo di ricerca dell'Università, si rischia di rafforzarne la deprecata «licealizzazione», poichè la sua fondamentale funzione di trasmissione del sapere sarebbe ancora più relegata, di quanto non avvenga oggi, ad una spiacevole incombenza da sbrigare il più sommariamente possibile. Proprio la riforma istitutiva del Ministero, invece, deve costituire l'occasione per restituire all'Università il ruolo centrale e propulsore nel sistema complessivo dell'istruzione pubblica che le spetta; in tale prospettiva, il senatore Strik

Lievers conclude facendo presente la opportunità di istituire organi collegiali rappresentativi del mondo dell'istruzione, capaci di svolgere un effettivo collegamento tra questo e l'Università.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA*

Il presidente Bompiani, tenuto conto del numero degli iscritti a parlare nella discussione generale, pone il quesito se, ferma restando

l'esigenza di terminare la discussione generale, comprese le repliche, in una seduta da tenersi nella prossima settimana, sia necessario effettuare la seduta già convocata per le ore 16.

Dopo brevi interventi del senatore Ruffilli e del presidente Elia, il presidente Bompiani avverte che la seduta pomeridiana non avrà più luogo.

*La seduta termina alle ore 12,35.*



**AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 14 GENNAIO 1988

33<sup>a</sup> SedutaPresidenza del Presidente  
ELIA*La seduta inizia alle ore 18.***IN SEDE REFERENTE**

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE - «**Modificazione all'articolo 96 della Costituzione**» (162), d'iniziativa dei senatori Filetti ed altri;

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE - «**Norme in materia di procedimenti di accusa e modificazioni agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1**» (226), d'iniziativa dei senatori Tedesco Tatò ed altri;

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE - «**Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1**» (565), d'iniziativa dei senatori Mancino ed altri;

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE - «**Modificazioni degli articoli 90, 96 e 135 della Costituzione e nuove norme sui procedimenti e sui giudizi d'accusa costituzionali**» (646), d'iniziativa dei senatori Gualtieri ed altri;

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE - «**Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche dell'articolo 96 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1**» (680), d'iniziativa dei senatori Spadaccia ed altri;

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE - «**Abrogazione di norme in materia di procedimenti di accusa**» (716), d'iniziativa del senatore Pollice  
(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il relatore Guzzetti, intervenendo sull'ipotesi della sospensione dalla carica del Presidente del Consiglio dei ministri, ricorda le osservazioni in proposito formulate dalla Commissione giustizia, secondo cui il Presidente del Consiglio resterebbe, in tal caso, investito della funzione senza poterla esercitare, risultando peraltro impossibile determinare a quale soggetto ne spetterebbe invece l'esercizio. Pur giudicando pertinente tale osservazione, il relatore rileva che la *ratio* della previsione appare essenzialmente riconducibile alla volontà di evitare l'applicazione della sospensione come sanzione accessoria di un qualunque provvedimento giudiziario, ai sensi dell'articolo 140 del codice penale.

Dubbioso in proposito si manifesta il senatore Strik Lievers, a parere del quale meglio sarebbe prevedere nel caso di specie la decadenza, anziché la sospensione dalla carica, del Presidente del Consiglio.

Nel convenire con il relatore, il senatore Maffioletti prospetta tuttavia l'esigenza di precisare che la sospensione possa essere dichiarata esclusivamente dalla Camera competente.

Il presidente Elia, rileva l'atipicità di questa sorta di procedimento cautelativo, che ha luogo davanti ad una sola Camera. Riconoscendo la difficoltà di offrirne una costruzione giuridica perfettamente definita, osserva che la sospensione appare sostanzialmente un'ipotesi di scuola, e che sarà comunque la prassi a definirne esattamente i confini. Ne rileva, comunque, l'asimmetria con la revoca della fiducia, che, a differenza dalla sospensione dalla carica, è provvedimento di carattere definitivo.

Su queste considerazioni si svolge un ampio dibattito nel quale intervengono i senatori Strik Lievers, Vetere, Tossi Brutti, Taramelli e Maffioletti.

Il senatore Riz, dal canto suo, rileva che la

mancata previsione della figura di un vicario del Presidente del Consiglio rischierebbe di dar luogo, nei casi di sospensione dalla carica, ad un pericoloso vuoto istituzionale.

Decisamente contrario, nel merito, alla previsione della sospensione dalla carica del Presidente del Consiglio si manifesta il senatore Vitalone; anche dal punto di vista formale muove censure convinte sembrandogli infatti una funzione, come quella spettante al Presidente del Consiglio, insuscettibile di sospensione, ma piuttosto assoggettabile, ove l'ipotesi trovasse comunque accoglimento, a decadenza.

Dissente da tale opinione il senatore Maffioletti, che rileva che una mancata previsione della fattispecie potrebbe costituire un segnale nel senso del mantenimento nella carica di un Presidente del Consiglio eventualmente inquisito.

Dopo un ampio dibattito, nel quale intervengono i senatori Murmura, Maffioletti, Tossi Brutti, Strik Lievers, Vitalone ed il relatore, il senatore Boato annuncia la presentazione di un subemendamento all'emendamento all'articolo 10 del testo base proposto da relatore, inteso a sostituire la sospensione dalla carica con la decadenza.

Il presidente Elia esprime la propria opinione contraria, non parendogli razionale prevedere un'ipotesi di decadenza, dal momento che in tal caso il Parlamento ben potrebbe votare una mozione di sfiducia.

La Commissione respinge quindi un emendamento dall'articolo 10 del testo base, proposto dal Gruppo parlamentare federalista europeo ecologista, in base al quale il Parlamento in seduta comune, contestualmente alla decisione di rimettere gli atti al Collegio istruttorio, può dichiarare la decadenza dalla carica del Presidente del Consiglio dei Ministri e la sospensione dalla carica dei Ministri.

Respinto anche il subemendamento presentato dal senatore Boato, la Commissione, dopo la dichiarazione di voto contrario del senatore Boato accoglie il seguente emendamento, interamente sostitutivo dell'articolo 10 del testo base, proposto dal relatore (che recepisce una identica proposta di modifica avanzata dal Gruppo comunista): «La sospensione dalla

carica del Presidente del Consiglio dei Ministri o dei Ministri può essere dichiarata solo dalla Camera competente».

Si passa all'esame di un emendamento, proposto dal relatore, che introduce un nuovo articolo, dopo l'articolo 10, in base al quale i soggetti inquisiti ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione debbono essere immediatamente informati della trasmissione degli atti al Collegio da parte del Pubblico ministero, in modo da poterne prendere visione e da poter presentare memorie o richiedere la propria audizione in ogni fase del procedimento.

Dopo interventi del Presidente e del senatore Murmura, il quale rileva l'inopportunità di consentire all'inquisito di prendere visione degli atti dell'indagine preliminare, la senatrice Tossi Brutti fa presente che la proposta in esame aveva un significato nel sistema configurato dal testo base (articolo 9, comma 2) in quanto, in presenza di un organo stragiudiziale abilitato a compiere una valutazione sul fatto, appariva necessario immaginare idonei strumenti per la tutela del diritto alla difesa.

Accogliendo tali osservazioni, nonché quelle del senatore Boato e del Presidente relative alla necessità di non escludere per i cosiddetti imputati «laici» la possibilità di ricevere comunicazione dell'indagine in corso e di essere sentiti nella fase davanti alla Giunta, il relatore modifica l'emendamento originariamente proposto, che risulta quindi approvato nel seguente testo:

«Art. 10-bis. - 1. Il Pubblico ministero deve immediatamente dare comunicazione ai soggetti di cui all'articolo 96 della Costituzione nonché agli altri eventuali inquisiti, della trasmissione degli atti al Collegio di cui all'articolo 6 della presente legge, al fine di consentire la presentazione di memorie e la richiesta di audizione.

2. L'inquisito ha diritto di essere udito personalmente dalla Giunta competente ai sensi della presente legge, di prendere visione degli atti e di presentare memorie».

Si passa all'esame di un emendamento, proposto dal relatore, che introduce un ulteriore articolo, il quale dispone che la Camera competente, qualora autorizzi la prosecuzione

del procedimento penale, trasmetta gli atti al Pubblico ministero perchè adotti i provvedimenti di legge.

Dopo una breve discussione, cui partecipano il Presidente, i senatori Maffioletti, Tossi Brutti, Boato e Acone, al fine di individuare con precisione chi sia il Pubblico ministero competente ed in quale momento si instauri il procedimento penale, il relatore formula il seguente nuovo testo che, posto ai voti, è approvato:

«Art. 10-ter.

1. La Camera competente, qualora autorizzi l'esercizio dell'azione penale, rimette gli atti al Procuratore della Repubblica determinato ai sensi del successivo articolo 13, perchè abbia corso il procedimento secondo le norme vigenti».

Si passa all'esame di un emendamento, proposto dal relatore, all'articolo 11 del testo base, tendente a disciplinare la competenza in ordine al giudizio sui reati di cui all'articolo 96. Dopo una discussione, cui partecipano il Presidente ed i senatori Murmura, Maffioletti, Boato e Tossi Brutti, il relatore modifica la propria proposta originaria nel senso di precisare che il foro speciale da esso previsto si applica anche agli imputati «laici». Il relatore accoglie altresì una proposta emendativa, avanzata dal senatore Acone, diretta a precisare che alle pronunce rese nel procedimento si applicano le norme ordinarie del codice di rito in materia di impugnazione.

L'articolo 11 è pertanto approvato nel testo così modificato:

«Art. 11.

1. Per i reati commessi dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dai Ministri nell'esercizio delle loro funzioni, e, in concorso con gli stessi, da altre persone, la competenza appartiene in primo grado al Tribunale del distretto di Corte d'Appello competente per territorio.

2. Non possono partecipare al procedimento previsto dal comma 1 i magistrati che abbiano fatto parte del Collegio di cui all'articolo 6.

3. Avverso le pronunce rese nel procedimento di cui al presente articolo sono proponibili i mezzi di impugnazione previsti dalle norme processuali penali vigenti».

Dopo che il relatore ha osservato che l'approvazione dell'ultimo comma del precedente articolo rende inutile l'esame degli articoli 12 e 13 del testo base (in quanto sostanzialmente assorbiti in tale nuova sistematica formulazione) la Commissione accoglie l'articolo 14 del testo base, rispetto al quale non sono state avanzate proposte di modifica.

Si passa all'esame di un emendamento all'articolo 15, proposto dal relatore, che dispone, in via transitoria, per i procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore della legge, stabilendo che la Commissione parlamentare per i procedimenti d'accusa deve trasmettere gli atti relativi al Procuratore della Repubblica competente ai sensi della nuova normativa.

Il senatore Acone propone di adottare una norma transitoria, a suo parere di più facile applicazione, che prevede una parziale proroga dei poteri della Commissione inquirente.

Il senatore Taramelli si dichiara contrario a tale proposta, rilevando che i poteri della Commissione di compiere attività istruttorie sono venuti meno in seguito all'abrogazione referendaria. A tale proposito, il Presidente fa presente che la proroga delle norme abrogate per *referendum* è valida solo fino al prossimo 8 aprile, e che, con ogni evidenza, a quella data non sarà entrata in vigore la nuova normativa costituzionale.

Il senatore Maffioletti ritiene che, in realtà, non vi sarebbe neanche bisogno di una norma transitoria, in quanto la Commissione inquirente sarebbe comunque tenuta a trasmettere al Pubblico ministero competente gli atti del procedimento davanti ad essa pendenti nel momento dell'entrata in vigore la nuova normativa.

Il senatore Acone propone che la discussione sul punto sia rimandata, al fine di consentire un miglior approfondimento del problema, ad una prossima seduta nella quale dovranno essere anche definite le norme in materia di competenza accantonate precedentemente nonchè coordinato l'intero testo approvato.

La Commissione concorda con tale proposta.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il Presidente avverte che la Commissione tornerà a riunirsi martedì 19 gennaio alle ore 10 e alle ore 15, per l'esame in sede consultiva dei disegni di legge nn. 434, 469, 483, 573, 628, 748, 757, 758 sulla responsabilità civile dei magistrati e, per l'esame, in sede referente, del disegno di legge n. 714, recante conversione in legge del decreto-legge 9 dicembre 1987, n. 495, concernente assistenza ai sordomuti, ai mutilati ed agli invalidi civili; dei presupposti di costituzionalità dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge nn. 752 (in mate-

ria di proroga di termini previsti da disposizioni legislative ed interventi di carattere assistenziale ed economico), 767 (contenente proroga dei termini per l'attuazione di interventi nelle zone terremotate della Campania, della Basilicata e della Puglia) nonchè del disegno di legge di conversione del decreto-legge 20 novembre 1987, n. 473, recante copertura degli oneri finanziari conseguenti alla missione navale nel Golfo Persico.

La Commissione tornerà a riunirsi, altresì, mercoledì 20 gennaio alle ore 10, per il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge costituzionali nn. 162, 226, 565, 646, 680 e 716, concernenti modifica dei procedimenti di accusa.

*La seduta termina alle ore 20,40.*

**GIUSTIZIA (2ª)**

GIOVEDÌ 14 GENNAIO 1988

**21ª Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente  
COVI*

*Intervengono il Ministro di grazia e giustizia Vassalli ed il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Castiglione.*

*La seduta inizia alle ore 9,40.*

**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il Presidente dà notizia della comunicazione, pervenutagli dal Segretario generale della Corte dei conti, che - intorno alla metà di febbraio - sarà disponibile il referto sull'edilizia carceraria già richiesto a seguito della deliberazione della Commissione in data 21 ottobre 1987.

**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**

Il presidente Covi fa presente che è stata presentata ai sensi dell'articolo 33, quarto comma, del Regolamento, la richiesta di attivare l'impianto audiovisivo per lo svolgimento della interrogazione all'ordine del giorno. Avverte che, in previsione di tale richiesta, il Presidente del Senato ha già preannunciato il suo assenso.

La Commissione aderisce alla richiesta anzidetta e conseguentemente detta forma di pubblicità viene adottata per il susseguente svolgimento dell'interrogazione di cui all'ordine del giorno.

**SVOLGIMENTO DI INTERROGAZIONE**

Si procede allo svolgimento dell'interrogazione n. 3-00188, dei senatori Battello ed altri, concernente suicidi nelle carceri.

Il ministro Vassalli esordisce fornendo le informazioni richieste, relative ai due casi di suicidio indicati nell'interrogazione, e chiarisce che si tratta di dolorosi episodi ispirati a tipologie comportamentali fra loro ben diverse.

In via generale, sottolinea quindi come costante sia stata la cura dell'Amministrazione penitenziaria nel prestare grande assistenza ai detenuti tossicodipendenti. Dalla lettura dei dati relativi agli atti di autolesionismo nelle carceri nel corso degli anni '80 è possibile riscontrare in epoca più recente un incremento dei suicidi cui la Direzione generale competente ha risposto varando una serie di circolari volte a tutelare in maniera adeguata l'incolumità fisica e psichica dei detenuti e degli internati.

Il recente aumento nel numero dei suicidi, che riporta a livelli già raggiunti all'inizio degli anni '80, è tuttavia legato all'incremento quantitativo della popolazione penitenziaria e dei detenuti a rischio, ossia di soggetti più facilmente esposti a gesti auto-aggressivi stanti la loro particolare fragilità psichica o la dipendenza da droghe.

Da parte dell'Amministrazione penitenziaria si è posta una particolare attenzione al primo ingresso nell'istituto di pena del tossicodipendente, al fine di evitare un trauma psicologico irreversibile che ne mini l'equilibrio nervoso; parallelamente si è prestata una grande prudenza nel ricorrere all'isolamento giudiziario di determinati detenuti.

Dopo aver esposto l'azione svolta dalle commissioni ministeriali insediate dai suoi più immediati predecessori, il ministro Vassalli si sofferma su alcune nuove misure a sostegno dei tossicodipendenti, le quali, a titolo sperimentale, verranno introdotte per evitare in futuro l'ingenerarsi di dinamiche autolesionistiche nei soggetti più giovani.

Pur sottolineando l'opportunità di una revisione del regolamento penitenziario, ritiene che le recenti circolari emanate nell'arco di tempo fra il 21 luglio 1986 ed il 30 dicembre

1987 costituiscano una testimonianza dell'impegno dello Stato di porre rimedio ai ricorrenti fenomeni di violenza nelle carceri. Tuttavia, per correttezza, si esime dall'esprimere un giudizio sulla efficacia di queste norme stante la loro recente introduzione.

Il senatore Salvato, pur apprezzando l'intervento del Ministro per la sollecitudine della risposta e la completezza degli elementi offerti, dichiara di non poter non esprimere perplessità circa i dati forniti dal Governo in ordine ai diffusi fenomeni di autolesionismo dei tossicodipendenti. Innanzi a cifre tanto allarmanti, in particolare nelle case circondariali, il Governo deve comunque farsi carico delle sofferenze cui sono esposti, e non solo nei primi giorni di detenzione, i soggetti la cui psiche è esposta a particolare rischio, ed in particolare i più giovani.

Gli elementi normativi richiamati dal Ministro, poi, non trovano sempre un riscontro concreto nella realtà dei fatti e il Parlamento deve assumere a metro di valutazione non tanto la previsione astratta quanto ciò che accade. Cita, fra i tanti esempi possibili, lo iato fra la prescrizione normativa di una visita medica al primo ingresso e la sua effettuazione reale, che solo di rado ha veramente luogo, stante la carenza di personale specializzato.

Si augura, pertanto, che l'intervento di oggi del Ministro prelude all'incremento di personale sanitario e di psicologi nelle strutture carcerarie.

Richiama altresì l'opportunità di utilizzare con maggiore cautela l'istituto dell'isolamento e di porre maggiore cura nell'assegnazione dei detenuti nelle celle, assegnazione che troppo spesso finisce per essere devoluta ai sottufficiali di custodia. Tutto ciò deve comunque avvenire secondo due criteri ineludibili, quelli del rispetto della persona umana e di evitare esasperati burocratismi.

#### IN SEDE REFERENTE

«Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati» (434), d'iniziativa dei senatori Pecchioli ed altri;

«Nuove norme sulla responsabilità del magistrato» (469), d'iniziativa dei senatori Covi ed altri;

«Nuove norme sulla responsabilità civile del magistrato» (483), d'iniziativa dei senatori Acone ed altri;

«Nuove norme sul risarcimento dei danni derivanti dall'esercizio della funzione giurisdizionale e sulla responsabilità civile dei magistrati» (573), d'iniziativa dei senatori Onorato ed altri;

«Nuova disciplina sulla responsabilità dei magistrati» (628), d'iniziativa dei senatori Filetti ed altri;

«Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati» (748), risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gargani ed altri; Zangheri ed altri; La Malfa ed altri; Facchiano ed altri; Rodotà; Guidetti Serra ed altri; Biondi ed altri; Andò ed altri; Mellini ed altri; Maceratini ed altri; approvato dalla Camera dei deputati;

«Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati» (757), d'iniziativa popolare;

«Norme sostanziali e processuali integrative e complementari dell'avvenuta abrogazione mediante referendum popolare degli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile» (758), d'iniziativa dei senatori Spadaccia ed altri

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta dell'8 gennaio.

Il senatore Imposimato ritiene che non debba essere sottovalutata l'importanza dell'accordo raggiunto fra le forze politiche alla Camera dei deputati e, pertanto, esprime un giudizio globalmente positivo sul testo trasmesso al Senato e sulle scelte adottate.

Ciò premesso, pur apprezzando il connubio realizzato fra la garanzia del diritto del cittadino al risarcimento del danno e l'indipendenza della magistratura, dichiara che non potrà esimersi dal proporre alcune modifiche migliorative del testo.

La Camera dei deputati ha operato con equilibrio, perchè ha escluso l'azione diretta contro il magistrato, l'imputazione di responsabilità per l'interpretazione della legge (articolo 2, comma 3) e perchè ha ricondotto a fattispecie precise l'ipotesi della colpa grave.

Il senatore Imposimato giudica altresì particolarmente valida la configurazione data all'istituto della denegata giustizia (articolo 3) e difende la scelta dei deputati di configurare la responsabilità per omissione o ritardo, purchè

senza giustificato motivo, (comma 3 dello stesso articolo), quando si tratti di provvedimenti concernenti la libertà personale degli imputati. Parimenti giustifica la scelta di non attribuire al Ministro il potere di deliberare sull'ammissibilità della domanda per il risarcimento dei danni, bensì di riconoscere detto potere all'autorità giudiziaria (articolo 5), come pure ritiene condivisibile la soluzione, contenuta nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati, di non prevedere una sanzione nel caso di domanda pretestuosa, giacchè si può agevolmente far ricorso all'analoga figura del codice di procedura civile per le domande temerarie.

Con riferimento al delicato aspetto della responsabilità dei singoli componenti del collegio, pur se non del tutto appagante sul piano concreto, la soluzione della Camera è l'unica percorribile sul piano giuridico. Lo stesso può dirsi per la previsione di un'azione di rivalsa per i giudici popolari solo nel caso di dolo (articolo 7).

D'altra parte, il senatore Imposimato ritiene che la Commissione potrà migliorare l'articolo nella parte in cui si profila una perniciosa interferenza fra il processo principale e il processo per risarcimento.

Mentre si è opportunamente fissato, in linea generale, che questo secondo procedimento non è esperibile prima della conclusione del primo e della formazione della cosa giudicata, egli nota come, dal combinato disposto degli articoli 2, comma 2 e 4, comma 2, punto b), emerge la possibilità di instaurare un processo civile per risarcimento contestuale al processo principale. È fin troppo evidente il contrasto con la doverosa tutela dell'attività giurisdizionale e con la irrefragabilità della cosa giudicata e auspica, pertanto, una rimediazione del testo. Parimenti, invita la Commissione a valutare l'opportunità di rivedere la formulazione dell'articolo 4, comma 3, giacchè il limite di tre anni ivi previsto può talora non essere congruo.

In conclusione, dopo aver espresso apprezzamento per gli organi di autogoverno che si vengono ad introdurre nell'organizzazione della Corte dei conti e della magistratura militare, il senatore Imposimato ricorda che l'emananda legge si inserirà in un contesto, quello del

nuovo processo penale, che postula una profonda revisione per quanto concerne i mezzi e le strutture logistiche dell'Amministrazione della giustizia.

Il Presidente sospende quindi la seduta.

*La seduta, sospesa alle ore 11,15, è ripresa alle ore 11,30.*

Il presidente Covi avverte che da parte del senatore Pollice è stato presentato un altro disegno di legge in tema di responsabilità civile dei magistrati, contraddistinto col n. 766, e che tale provvedimento è stato, in data odierna, assegnato alla Commissione per essere discusso congiuntamente a quelli in titolo.

Prende quindi la parola il senatore Onorato il quale osserva preliminarmente come, al di là di ogni impostazione meramente formalistica, si possa ritenere che il testo licenziato dalla Camera di deputati rispetti in modo abbastanza soddisfacente sia la volontà popolare espressa attraverso la consultazione referendaria, sia i principi degli articoli 24, 28 e 104 della Costituzione. Ciò non toglie che si renda ora necessario emendare in diversi punti significativi il provvedimento, per assicurare la migliore tutela dei diritti soggettivi degli utenti della giustizia eventualmente lesi dall'esercizio non corretto della funzione giurisdizionale.

Coglie poi l'occasione per sottolineare come sia urgente porre all'ordine del giorno della Commissione i disegni di legge sulla riparazione degli errori giudiziari e sul risarcimento per l'ingiusta detenzione: infatti l'approvazione di nuove norme in materia consentirebbe di non enfatizzare il profilo della responsabilità dei magistrati e quindi di evitare dannose interferenze sul buon esercizio della giurisdizione.

Il ministro Vassalli fa presente al senatore Onorato che presso il Ministero della giustizia sono ormai pronti i testi dei provvedimenti sulla riparazione degli errori giudiziari e sul gratuito patrocinio per i non abbienti. È solo necessario attendere la definizione della legge finanziaria per il 1988 al fine di individuarne le fonti di copertura.

Il senatore Onorato prende atto di questa dichiarazione, che vale come significativo impegno politico, e prosegue nel suo intervento sottolineando le manchevolezze di un

sistema, quello delineato nel testo approvato dalla Camera dei deputati, che pure si può, nel complesso, considerare conforme ai principi costituzionali. Per parte sua egli preferirebbe un sistema incentrato sull'azione diretta contro lo Stato per i casi di violazione di legge e di travisamento grave ed inescusabile dei fatti, cui, però facesse riscontro l'azione diretta contro il magistrato - oltre che nei casi di reato - anche in quelli di denegata giustizia, visto che il sistema delineato nel testo in esame per la messa in mora del giudice competente ad emanare un provvedimento già esclude rischi di condizionamento della attività del magistrato.

Nei casi di colpa grave, infine, dovrebbe farsi luogo all'automatica promozione dell'azione disciplinare cui dovrebbe accompagnarsi la previsione di una sanzione patrimoniale accessoria, da irrogare sempre in sede disciplinare. Nel complesso un sistema così articolato risulterebbe, da un lato, più conforme alla prescrizione costituzionale dell'articolo 28 e, dall'altro, con l'affidamento all'organo disciplinare della cognizione della colpa professionale del magistrato, salvaguarderebbe maggiormente i principi di indipendenza e di responsabilità del giudice.

Dopo essersi dichiarato d'accordo con le scelte adottate per la competenza territoriale nell'azione diretta contro lo Stato e per il cosiddetto «filtro» endoprocessuale (che la giurisprudenza costituzionale ha già ravvisato conforme all'articolo 24 della Costituzione, primo comma) si sofferma sui possibili inconvenienti della soluzione adottata per consentire ai cittadini di agire in caso di diniego di giustizia: come hanno segnalato nei loro pareri il Consiglio Superiore della Magistratura e la Corte dei conti si rischia di aggravare il carico complessivo del sistema giudiziario e di privatizzare, di fatto, le scadenze della giurisdizione.

Proseguendo nel suo intervento il senatore Onorato dichiara di concordare con il senatore Imposimato per quanto concerne la necessità di evitare interferenze tra processi eliminando, nel comma 2 dell'articolo 2, la menzione della «fase del giudizio» e rimettendo così la proposizione dell'azione contro lo Stato ad un momento successivo all'esaurimento del «grado» del giudizio cui si riferiscono i fatti addebitati al magistrato.

Qualche perplessità non manca di suscitare poi la norma del comma 2 dell'articolo 6, considerando che tra l'azione di responsabilità e quella di rivalsa vi è una sostanziale coincidenza di oggetto. Analogamente suscita dubbi la previsione di un'azione disciplinare resa obbligatoria senza una preventiva tipizzazione dell'illecito disciplinare: un'azione quindi che potrebbe raggiungere anche i componenti dissenzienti di un collegio che abbia adottato, con dolo o colpa grave di alcuni, una decisione tale da consentire l'instaurarsi del giudizio per il risarcimento del danno.

Da ultimo il senatore Onorato si sofferma sul problema della responsabilità dei componenti degli organi collegiali, sottolineando come l'unica via per risolverlo resti quella della iscrizione a verbale della opinione dissenziente (d'altra parte non si dovrebbe mitizzare eccessivamente il segreto della camera di consiglio), nonchè sulla esclusione della responsabilità per colpa grave dei giudici conciliatori, popolari e degli estranei alla magistratura che concorrono negli organi giudiziari: a questo proposito è francamente poco comprensibile la ragione per cui tale esclusione non dovrebbe riguardare anche i vice pretori onorari.

In conclusione, la legge deve essere, a suo avviso, modificata in diversi punti qualificanti, senza che ciò renda tuttavia necessaria la costituzione di un comitato ristretto, ma semmai, prevedendosi l'effettuazione di audizioni al fine di dare ai lavori l'apporto di opinioni qualificate.

Il senatore Filetti esprime anzitutto vivo compiacimento ed un sentito ringraziamento al senatore Gallo, autore di una relazione completa ed approfondita.

Per quanto riguarda il testo trasmesso dalla Camera dei deputati occorre in primo luogo rispondere al non facile quesito se esso rispetti o meno la volontà popolare espressa nel *referendum*.

In proposito occorre rilevare come, opportunamente, non si sia proceduto a reintrodurre norme - sia pure diverse da quelle abrogate - nel codice di procedura civile, ma si sia scelta la strada di emanare nuove norme speciali: ciò è senz'altro da condividere sul piano sistematico.

Detto questo, non si può tuttavia negare che



il testo in esame deluda in buona parte le aspettative del cittadino il quale, di fatto, ha ottenuto solo la eventualità che il magistrato responsabile anche di comportamenti molto gravi nell'esercizio delle sue funzioni, ne risponda in misura esigua, quando non simbolica, e solo in tempi lunghissimi.

Di qui la necessità di una riformulazione delle norme approvate dall'altro ramo del Parlamento: intanto riferendo la responsabilità per colpa grave anche a tutti quegli operatori della giustizia per i quali è stata esclusa, poi affrontando il difficile problema del dissenso dalla decisione di componenti degli organi collegiali. Non vi è dubbio, infatti, che la scelta di devolvere al giudice, caso per caso, l'accertamento della responsabilità faccia sorgere dubbi sulla congruità e sulla costituzionalità del sistema delineato nel testo unificato.

Per quanto attiene alla definizione delle fattispecie di colpa grave ritiene opportuno rifarsi alla corrispondente norma del disegno di legge presentato dai senatori del MSI-DN, mentre per quanto riguarda le ipotesi di denegata giustizia è necessario chiarire se i termini per l'emissione dei provvedimenti richiamati nell'articolo 3 abbiano natura ordinatoria o, come sarebbe meglio, perentoria. Inoltre la duplicità dell'azione di danno articolata attraverso l'azione diretta nei confronti dello Stato e la rivalsa di quest'ultimo sul magistrato gli sembra si risolva in una sorta di giurisdizione domestica, mentre non si comprende per quale ragione il giudizio di rivalsa non debba essere affidato, come la sua parte politica ha a più riprese proposto, alla Corte dei conti.

Infine, occorre precisare per chiarezza che nel giudizio contro lo Stato la legittimazione passiva deve essere attribuita al Ministro di grazia e giustizia, dal momento che si è esplicitamente attribuita la legittimazione attiva, nel giudizio di rivalsa, al Ministro del tesoro.

Da ultimo il senatore Filetti fa presente la necessità di meglio specificare il carattere obbligatorio dell'azione di rivalsa da promuovere nei confronti del magistrato, e l'opportunità di una elevazione del *quantum* risarcibile da parte di quest'ultimo, nonché di una elevazione dei limiti di reddito, fissati in

misura troppo esigua, per il ricorso al gratuito patrocinio nell'azione contro lo Stato.

In conclusione si riserva di intervenire nuovamente, proponendo emendamenti, in sede di esame dei singoli articoli.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

*La seduta termina alle ore 12,45.*

## 22ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente  
COVI  
indi del Vice Presidente  
LIPARI

*Intervengono il Ministro di grazia e giustizia Vassalli ed il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Castiglione.*

*La seduta inizia alle ore 16,45.*

### IN SEDE REFERENTE

«Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati» (434), d'iniziativa dei senatori Pecchioli ed altri;

«Nuove norme sulla responsabilità del magistrato» (469), d'iniziativa dei senatori Covi ed altri;

«Nuove norme sulla responsabilità civile del magistrato» (483), d'iniziativa dei senatori Acone ed altri;

«Nuove norme sul risarcimento dei danni derivanti dall'esercizio della funzione giurisdizionale e sulla responsabilità civile dei magistrati» (573), d'iniziativa dei senatori Onorato ed altri;

«Nuova disciplina sulla responsabilità dei magistrati» (628), d'iniziativa dei senatori Filetti ed altri;

«Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati» (748), risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gargani ed altri; Zangheri ed altri; La Malfa ed altri; Facchiano ed altri; Rodotà; Guidetti Serra ed altri; Biondi ed altri; Andò ed altri; Mellini ed altri; Maceratini ed altri; approvato dalla Camera dei deputati;

«Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati» (757), d'iniziativa popolare;

«Norme sostanziali e processuali integrative e complementari dell'avvenuta abrogazione mediante referendum popolare degli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile» (758), d'iniziativa dei senatori Spadaccia ed altri

(Seguito dell'esame e rinvio)

«Regolamentazione della responsabilità patrimoniale del giudice» (766), d'iniziativa del senatore Pollice

(Esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta anti-meridiana.

Il senatore Vitalone esprime un convinto apprezzamento per il testo varato dalla Camera dei deputati nel quale hanno trovato conciliazione esigenze politiche e giuridiche, alcune delle quali coraggiose. Tuttavia, dichiara di non potersi esimere dal formulare perplessità per l'imperfezione tecnica di talune formulazioni adottate.

La materia della responsabilità civile ha conosciuto un addensarsi di tensioni spesso eccessive ed immotivate: la rimozione della griglia protettiva degli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile ha posto al legislatore una serie di problemi che non possono trovare soluzione con il provvedimento che le Camere si accingono a varare. E questa considerazione deve valere da monito per il Parlamento, che anche in questa materia ha perso varie occasioni per intervenire tempestivamente. Al riguardo, cita la normativa per l'ingiusta detenzione che offriva il destro per bloccare, anticipandolo, il contenzioso sulla responsabilità dei magistrati. Nello scorcio finale della scorsa legislatura la Commissione giustizia del Senato si era accinta inoltre a lavorare su un provvedimento relativo alla responsabilità disciplinare dei magistrati, ed anche nell'odierno contesto non va dimenticato quest'altro aspetto della responsabilità.

Il legislatore deve evitare di stemperare l'incidenza dell'istituto del risarcimento per danno ingiusto inserendolo in un inestricabile labirinto giudiziario e deve altresì scongiurare il rischio di una chiusura dei magistrati in un atteggiamento di arrogante difesa delle loro posizioni.

Appare necessario preliminarmente chiarire il significato politico dell'avvenuta abrogazione degli articoli del codice di rito: egli ritiene che non si sia voluto demonizzare l'azione dei magistrati, bensì manifestare il bisogno di una macchina giudiziaria che operi in modo corretto e, al contempo, in modo sollecito. E proprio prendendo spunto da questa circostanza, il senatore Vitalone ricorda come il processo civile stia vieppiù allungando i suoi tempi - al riguardo cita alcune dei dati enunciati dal Procuratore generale della Cassazione nella sua recente relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario - e denuncia il rischio che la disciplina in esame si riveli una fonte di incremento ulteriore del contenzioso.

A suo avviso, se la strategia delle riforme processuali non ha avuto sinora successo in Parlamento, non si comprende come questa legge possa dare un contributo all'incremento di efficienza della giurisdizione.

Il turbamento della coscienza collettiva, legato a distonie ormai strutturali, non troverà una risposta adeguata nel tentativo di assicurare un ristoro al cittadino; del resto, se si fosse voluto perseguire solo questo fine, sarebbe stato sufficiente estendere la portata del principio dell'articolo 28 della Costituzione, che impone allo Stato l'obbligo di risarcire il danno conseguente ad attività compiute in violazione di diritti, e affermare che lo Stato risponde in via indiretta e non sussidiaria dei danni causati al cittadino nell'attività giurisdizionale. Oltretutto questa soluzione sarebbe stata coerente con l'impegno assunto dall'Italia presso l'Assemblea generale dell'O.N.U. nel 1985, allorchè il nostro Governo aderì ad una risoluzione in forza della quale i giudici non possono essere oggetto di un'azione civile per abuso o omissione delle loro funzioni.

Ciò detto, va evidenziato come la situazione che ha portato al referendum sia stata determinata anche dalla dilatazione di compiti attribuiti al corpo giudiziario. Corollario di questo incremento di compiti è stata, e purtroppo è ancora, una allocazione tutt'altro che ottimale delle pur esigue risorse finanziarie attribuite alla giustizia.

La ricostruzione teorica di molti, che prendono spunto dall'articolo 28 della Costituzione

per porre un nesso tra la posizione del pubblico dipendente e quella del magistrato, ha il vizio di base di non tener conto della peculiare e più esposta posizione del magistrato quale mediatore istituzionale dei conflitti. Con questa legge, inoltre, non si dà risposta al fatto che il giudice non è tutelato dall'eventuale errore dei suoi ausiliari.

Un altro aspetto sul quale ritiene doveroso incentrare l'attenzione della Commissione è quello dell'opportunità di scindere l'interazione fra i due procedimenti, quello principale e quello per il risarcimento del danno: infatti, secondo il testo in esame, ai tre gradi ordinari di giudizi si aggiunge un'ulteriore istanza, di dubbia praticità. Il senatore Vitalone auspica pertanto che vengano mutati i termini della questione affinché si eviti per il magistrato il rischio di tramutarlo in parte processuale sostanziale, con il conseguente danno di vederne dileguata la terzietà rispetto al conflitto.

Varie iniziative legislative prospettate si muovono in un'ottica di confusa generalizzazione che porta ad indentificare erroneamente l'ambito della responsabilità dello Stato con l'ambito della responsabilità del magistrato. Ciò non contribuisce a rendere più facile la valutazione del comportamento colpevole del magistrato in sede disciplinare e costituisce pure un limite oggettivo della futura legge.

Lo stesso richiamo alla responsabilità collegiale è incompleto, ma ben si rende conto che non potrebbe essere altrimenti, stante le difficoltà reali a ricorrere alla figura dell'opinione dissenziente. Anche per la tipizzazione della colpa grave si è fatto ricorso ad una formulazione imperfetta sulla quale il giudizio negativo è mitigato solo dal riconoscimento della obiettiva difficoltà di inquadrare la fattispecie. Inoltre ritiene improprio - ed è questo un errore dettato forse dalla fretta - l'escludere la responsabilità per interpretazione di legge, quando la suprema magistratura ordinaria - la Cassazione - è per legge chiamata a pronunciarsi esclusivamente sulla legittimità.

Il senatore Lipari, che pur si era schierato contro il *referendum*, garantisce il suo fattivo impegno per un sollecito varo della normativa sulla responsabilità civile dei magistrati. Pre-

messo che non intende scalfire il delicato equilibrio politico raggiunto presso l'altro ramo del Parlamento, dichiara preferibile passare sollecitamente all'esame del testo articolato.

Concorda con il relatore, con riferimento all'articolo 1, sull'inclusione implicita del Pubblico ministero fra i soggetti cui dovrà applicarsi la legge e, stante la concordanza d'interpretazioni, reputa opportuno non specificare l'inclusione di quella categoria di magistrati. Quanto al comma 2 dello stesso articolo, ne propone la soppressione.

In relazione all'articolo 2 del testo approvato dalla Camera ritiene preferibile modificare il comma 1 nella parte in cui si parla di «danno ingiusto», giacché è locuzione, questa, intimamente equivoca: infatti, può anche riferirsi - e se questo è il disegno del legislatore va esplicitato - a disfunzioni non imputabili al singolo magistrato.

Ma è l'intera intelaiatura dell'articolo 2 a suggerirgli l'idea di prospettare l'introduzione di un meccanismo di determinazione della responsabilità dello Stato che sia differenziato da quello concernente il magistrato. Inoltre, al comma 2 ritiene doveroso chiarire i casi di impugnabilità dei provvedimenti, giacché la genericità dell'espressione usata a proposito dei mezzi di impugnazione presta all'interprete la possibilità di una lettura ambigua. Concorda, infine, con il relatore sulla scelta di sostituire, al comma 3, le parole: «interpretazione della legge» ma preferisce, alla locuzione: «interpretazione della norma» suggerita dal relatore, l'altra: «interpretazione giuridica».

Concludendo l'esame sull'articolo 2 auspica una rimodulazione delle espressioni usate per configurare le fattispecie di colpa grave.

La previsione della denegata giustizia è pressoché inevitabile, anche se ben si rende conto che la sua introduzione può costituire una causa di ulteriore dilatazione dei tempi della giustizia. Già l'articolo 55 del codice di rito, sia pure con una enunciazione formalmente più rigorosa, prevedeva la figura e, quindi, il legislatore non può in questa sede esimersi dal reintrodurla nell'ordinamento. Va comunque tenuto presente che il termine di 30 giorni di cui al comma 1 cessa di avere natura

ordinatoria per acquistare quella di termine perentorio.

Il senatore Lipari ravvisa inoltre nell'articolo 4 imperfezioni di tecnica legislativa.

Non solo il comma 1 sembra una norma formulata avendo riguardo solo al processo civile, ma nello stesso comma 2, al punto b), è di scarsa chiarezza il riferimento alla «fase o grado» del giudizio. Tuttavia, discostandosi dal relatore, difende la scelta operata in quello stesso comma laddove si prevede un'ipotesi di decadenza anzichè di prescrizione.

Il giudizio di ammissibilità della domanda, di cui all'articolo 5, è rimesso a sedi giudiziarie determinabili di volta in volta: reputa questa scelta poco opportuna, perchè si presta a numerosi contrasti giurisprudenziali, di cui certo non si avverte il bisogno. Pertanto, propone di concentrare il giudizio di ammissibilità presso un unico organo giurisdizionale.

Anche l'intervento del magistrato nel giudizio, di cui all'articolo 6, presta il fianco a perplessità; invita pertanto la Commissione a valutare la possibilità di adottare un'altra soluzione tecnica.

Dichiara di dissentire dal relatore nella parte in cui, conformemente a larga opinione, ha inteso l'azione di rivalsa, di cui all'articolo 7, come obbligatoria: preferisce, infatti, intenderla come facoltativa.

L'articolo 10 introduce un organo di autogoverno della magistratura contabile la cui introduzione è opportuna; auspica peraltro una riformulazione dei criteri per la nomina dei componenti «laici» che tenga conto dei profili d'incompatibilità. Inoltre, ritiene corretto, con riferimento al comma 6, specificare analiticamente il sintetico richiamo ivi contenuto alla legge n. 186 del 1982, relativa al Consiglio di Stato.

Il presidente Covi fa a questo punto presente che nella riunione dei Presidenti di Commissione testè svoltasi il Presidente del Senato gli ha caldamente raccomandato di adoperarsi perchè l'esame in Commissione dei disegni di legge in titolo abbia a concludersi in tempi tali da consentire di portare un testo all'esame dell'Assemblea nella prima settimana di febbraio.

Riprende quindi la discussione con un intervento del senatore Di Lembo, il quale

dichiara preliminarmente di condividere pressochè integralmente le posizioni già espresse dal relatore Gallo, pur nella consapevolezza che quella che si sta affrontando è una discussione difficile e destinata a produrre un testo che comunque sarà, per qualche verso, criticabile.

Tuttavia l'impianto complessivo della legge può ritenersi valido anche se, opportunamente, il relatore ha posto in luce come, con le norme approvate dalla Camera dei deputati, l'azione di rivalsa dello Stato finisca per tradursi, in buona sostanza e considerata l'esiguità delle somme esigibili, in una sanzione pecuniaria nei confronti del magistrato che abbia agito con colpa grave o dolo.

Anche per quanto riguarda il cosiddetto «filtro» di ammissibilità dell'azione contro lo Stato concorda con il relatore sull'opportunità di uno snellimento della procedura.

Dopo aver ripercorso la lunga storia delle norme in tema di responsabilità dei pubblici funzionari e dei magistrati, fino all'attuale Costituzione che, con l'articolo 28, non ha certo inteso escludere la responsabilità civile del magistrato (al quale tuttavia sembra assai difficile poter applicare la vigente disciplina del Testo Unico degli impiegati civili dello Stato), si sofferma sulla necessità di una chiara distinzione fra gli strumenti normativi volti a consentire la riparazione degli errori giudiziari e della ingiusta detenzione e quelli volti ad affermare la responsabilità dei giudici sul piano civilistico.

In particolare, il senatore Di Lembo ritiene che l'articolo 1 presenti una lacuna laddove sembra riferire l'applicabilità della norma a tutti i soggetti appartenenti all'ordine giudiziario indipendentemente dalle funzioni esercitate, senza tener cioè conto del fatto che molti magistrati esercitano, presso gli uffici ministeriali, funzioni amministrative.

Inoltre, riguardo all'articolo 2, è importante precisare che deve sussistere un nesso di causalità fra la negligenza inescusabile e l'evento dannoso che si concreta nella decisione.

Per quanto attiene poi alla posizione degli estranei alla magistratura che concorrano in organi giudiziari, mal si comprende l'esclusione, nei loro confronti, della responsabilità per

colpa grave, tenendo presente l'influenza determinante che spesso tali soggetti esercitano nel momento formativo della decisione.

Al contrario, è opportuno che a rispondere per colpa grave siano chiamati i vice pretori onorari i quali, diversamente dai conciliatori e dai giudici popolari, fanno le veci - in tutto e per tutto - di magistrati togati, spesso reggendo in proprio uffici giudiziari.

Per quanto poi riguarda la parte relativa all'esercizio dell'azione disciplinare, ritiene soddisfacente il testo trasmesso dalla Camera dei deputati, salvo per quanto riguarda il comma 3 dell'articolo 9, il quale contiene una disposizione del tutto inutile. Infine, è condivisibile la formulazione dell'articolo 10 (consi-

derato che si tratta di una norma transitoria che dovrà valere solo fino alla legge generale della Corte dei conti) ed è da valutare con attenzione la proposta - avanzata stamane dal senatore Filetti - di un innalzamento dei limiti di reddito per accedere al gratuito patrocinio nell'azione di responsabilità contro lo Stato.

In conclusione, auspica che il testo in esame possa essere migliorato, ma non subisca stravolgimenti: è del resto ben cosciente che, qualunque scelta il legislatore adotti, su di essa inevitabilmente si svilupperà un ampio dibattito dottrinale e giurisprudenziale.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 19,30.*

**INDUSTRIA (10<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 14 GENNAIO 1988

**28<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Vice Presidente*  
VETTORI

*Intervengono il sottosegretario di Stato per l'ambiente Ceccatelli e il sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato Mezzapesa.*

*La seduta inizia alle ore 10.*

**IN SEDE REFERENTE**

«Norme per l'installazione di impianti tecnici» (51),  
d'iniziativa dei senatori Petrarà ed altri;

«Norme per l'installazione di impianti tecnici» (172),  
d'iniziativa dei senatori Aliverti ed altri  
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore Petrarà, dopo aver espresso il proprio apprezzamento per la sensibilità mostrata dalla Commissione nell'affrontare senza indugio un problema che attiene alla sicurezza dei cittadini, rileva come la normativa in esame sia molto attesa da tutti gli operatori interessati i quali hanno da tempo avviato un approfondito confronto nelle sedi politiche, culturali e professionali. Il disegno di legge presentato dal Gruppo comunista riproduce sostanzialmente il testo approvato dal Senato sullo scorcio della IX legislatura e provvede alla sicurezza degli impianti, all'incolumità degli utenti e alla migliore qualità delle opere.

Appare necessario, infatti, ridurre l'alto tasso di incidenti causati da errate progettazioni ed esecuzioni di lavori che provocano 5.000

morti e un milione di feriti ogni anno: è stato accertato, inoltre, che su 21 milioni di famiglie italiane circa i due terzi hanno impianti al di fuori delle norme mentre per 17 milioni di famiglie l'incidente più grave è avvenuto in casa o in giardino. Il disegno di legge, pertanto, tende a combattere la piaga dell'abusivismo nell'artigianato che è all'origine di gran parte degli incidenti rilevati e provvede, altresì, a fornire indicazioni per gli operatori utili al raggiungimento di idonei livelli di sicurezza.

Restano da risolvere, peraltro, problemi connessi alle competenze professionali, all'adeguamento delle normative sugli impianti tecnici e, più in generale, a una maggiore sicurezza dei cittadini: ciononostante appare estremamente utile l'approvazione della normativa in esame che consente di superare una situazione di arretratezza non più sostenibile.

Il relatore Aliverti, in sede di replica, prende atto del consenso, ampio e motivato, manifestato sull'argomento dalle forze politiche e dagli operatori interessati, nonché di talune riserve espresse da una parte dei tecnici. I testi in esame provvedono opportunamente a risolvere i problemi connessi alla installazione degli impianti tecnici e a indicare i requisiti tecnico-professionali e le procedure di controllo. Restano aperte, ovviamente, questioni non secondarie per una maggiore sicurezza degli impianti e degli utenti, anche in armonia con la normativa comunitaria, ma è opportuno che la Commissione approvi rapidamente la disciplina in esame.

Il sottosegretario Mezzapesa conferma il consenso del Governo sulle norme che si intendono adottare poichè provvedono a garantire più elevati livelli di sicurezza dei cittadini e a fornire maggiori prospettive di certezza giuridica per gli operatori.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 11,10.*

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

GIOVEDÌ 14 GENNAIO 1988

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

GIUGNI

*La seduta inizia alle ore 10,10.***SEGUITO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE OCCUPAZIONALE IN SARDEGNA. DIBATTITO CONCLUSIVO DELL'INDAGINE**

(Approvazione del documento XVII, n. 1)

Prosegue il dibattito sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il senatore Sanna, dopo aver rilevato come l'impianto complessivo della bozza preliminare di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva illustrata dal presidente Giugni nella seduta del 17 dicembre scorso sia rimasto pressochè inalterato, dà conto delle modifiche e delle integrazioni apportate.

Il Presidente pone ai voti il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva che risulta approvato.

Propone quindi lo svolgimento di audizioni dei Ministri della funzione pubblica e dei lavori pubblici per acquisire elementi conoscitivi in ordine ai problemi occupazionali.

Concorda la Commissione.

**IN SEDE REFERENTE**

«**Perequazione del trattamento pensionistico a favore degli ex combattenti**» (70), d'iniziativa dei senatori Bozzello Verole ed altri

«**Estensione dei benefici previsti dalla legge 15 aprile 1985, n. 140, agli ex combattenti ed ai patrioti combattenti**» (337), d'iniziativa dei senatori Petrara ed altri

(Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore Perricone, il quale rileva come i disegni di legge in

esame propongano opportunamente l'estensione dei benefici combattentistici - previsti dalla legge 15 aprile 1985, n. 140 - ai titolari di pensione con decorrenza anteriore al 7 marzo 1968, agli ex partigiani in possesso della qualifica di patriota riconosciuta dalle Commissioni previste dal decreto legislativo luogotenenziale 21 agosto 1945, n. 518, ai grandi invalidi di guerra che non abbiano alcuna attività lavorativa o non abbiano maturato il diritto a pensione.

Dopo aver fatto presente come occorra comunque determinare il numero dei beneficiari e il conseguente onere finanziario, sottolinea l'opportunità di pervenire alla formulazione di un testo unificato.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

«**Norme in materia di mercato del lavoro**» (585)

«**Riforma delle procedure di avviamento al lavoro**» (303), d'iniziativa dei senatori Giugni ed altri

«**Norme in materia di integrazione salariale, eccedenze di personale e mobilità dei lavoratori**» (354), d'iniziativa dei senatori Antoniazzi ed altri

«**Riordino dell'indennità di disoccupazione ordinaria**» (356), d'iniziativa dei senatori Antoniazzi ed altri

(Esame e rinvio)

Il senatore Calvi, relatore alla Commissione, fa presente che tratterà prioritariamente del disegno di legge n. 585, d'iniziativa governativa e integrerà successivamente l'esposizione con l'esame degli altri provvedimenti. Dopo aver rilevato come il disegno di legge d'iniziativa governativa si proponga il perseguimento dell'elevazione dei livelli occupazionali, nonché una ridefinizione normativa più incisiva della tutela dei lavoratori, passa ad illustrare le più importanti iniziative strutturali e programmatiche in esso contenute. Tra queste ricorda in particolare la predisposizione di strumenti volti alla lotta contro la disoccupazione, soprattutto nei territori del Mezzogiorno, la riforma delle procedure di avviamento al lavoro, le disposi-

zioni in tema di trattamenti di integrazione salariale e di procedure di mobilità. Ricorda quindi come il provvedimento si divida in cinque titoli riguardanti, rispettivamente, il Fondo per il rientro dalla disoccupazione, l'impiego straordinario di giovani in iniziative di utilità collettiva nel Mezzogiorno, norme in materia di cassa integrazione guadagni e di eccedenze di personale, norme in materia di trattamenti di disoccupazione, disposizioni varie in materia di mercato del lavoro.

Nell'illustrare l'articolo 1 che istituisce il Fondo per il rientro dalla disoccupazione, rileva che tale istituto - da finanziarsi con i fondi ex GESCAL la cui sorte è legata alle vicende della legge finanziaria - ha la precipua finalità di promuovere la creazione di occupazione aggiuntiva, con particolare riguardo al Mezzogiorno, intervenendo mediante il finanziamento o la partecipazione al finanziamento di piani o progetti pubblici di investimenti che presentino elevata intensità di nuova occupazione. L'articolo 2 stabilisce un intervento del Ministro del lavoro, d'intesa con i Ministri competenti, nella definizione dei criteri e delle modalità generali d'istruttoria dei suddetti piani e progetti, nonché un intervento dello stesso Ministro, d'intesa con il Ministro del tesoro, per la determinazione delle modalità di erogazione dei finanziamenti. Rileva quindi come, al fine di garantire la maggiore trasparenza possibile della gestione del Fondo, sia previsto che il Ministro del lavoro e della previdenza sociale riferisca annualmente alle Camere sul funzionamento del Fondo e sui risultati occupazionali effettivamente conseguiti.

Il titolo secondo del provvedimento riguarda la materia dell'impiego straordinario di giovani in iniziative di utilità collettiva nel Mezzogiorno: con tale normativa si mira a creare occasioni di lavoro per i giovani mediante il finanziamento di iniziative a livello locale, di durata temporalmente limitata e promosse, tra gli altri, anche da imprese. Particolare importanza riveste il fatto che la possibilità di concedere il beneficio in questione è limitata alle aziende in difficoltà e, salvo alcuni casi specifici, come quelli relativi alla legge n. 675 del 1977 e n. 164 del 1975, non dovrà più valere per interi settori economici o

intere aree produttive. Quanto alle procedure, aggiunge, di particolare importanza è il fatto che l'approvazione dei progetti viene demandata alle Commissioni regionali per l'impiego; ed è notevole inoltre la previsione che in tal modo non si costituiscono rapporti di lavoro subordinato.

Il titolo terzo del provvedimento riguarda la riforma della cassa integrazione, riforma, a suo avviso, indispensabile, dato che la disciplina relativa risale ad oltre quaranta anni fa. Finalità della normativa e quella di dare un sostegno al reddito dei lavoratori temporaneamente eccedentari, evitando contemporaneamente le distorsioni alle quali l'istituto è rimasto assoggettato negli ultimi anni. La normativa in esame tende a riportare l'istituto stesso alle sue finalità originarie, innanzitutto limitandone la durata, collegandone la concessione a programmi di risanamento, disponendo verifiche, prescrivendo anche norme relative alle aziende sottoposte a procedure concorsuali e delegando, infine, il Governo ad emanare un testo unico in materia.

L'articolo 7 mira poi ad evitare eventuali abusi, fissando l'importo di trattamento di cassa integrazione e stabilendo altresì un contributo addizionale a carico delle imprese che se ne avvalgono. Sempre tra i requisiti per la concessione della cassa, sono prescritte norme relativamente all'anzianità minima nelle aziende, analogamente a quanto è previsto per il trattamento di mobilità.

Di particolare rilevanza è la modifica della disciplina relativa alle attività lavorative svolte nel periodo di integrazione salariale: infatti mentre nel vigente sistema è previsto un regime di incompatibilità, il disegno di legge ammette la possibilità di svolgere attività lavorativa, a condizione che venga preventivamente informato l'istituto previdenziale, a pena di decadenza del trattamento di integrazione.

Particolari disposizioni sono dettate dall'articolo 17, in tema di disciplina transitoria, stabilendosi in via generale l'applicazione del nuovo regime, salvo alcuni temperamenti ed un particolare differimento temporale della cessazione del beneficio per i lavoratori che già ne godano e per quelli ultracinquantenni.



Gli articoli 8 e seguenti vertono in tema di mobilità dei lavoratori, al fine di disporre una disciplina più credibile relativamente ai lavoratori strutturalmente eccedentari: si sancisce, infatti, la risoluzione del rapporto di lavoro e, mentre si prevede un adeguato trattamento previdenziale e assistenziale per i lavoratori, li si agevola nella ricerca di un nuovo posto di lavoro. Nel manifestare compiacimento per il fatto che le procedure previste in questa parte del provvedimento sono particolarmente garantistiche a favore dei lavoratori, il relatore Calvi osserva che la normativa in questione deriva anche dall'accettazione da parte del sindacato dei principi in essa contenuti: essa costituisce, pertanto, un atto di grande responsabilità nei confronti del paese, nel quadro del superamento della visione di una pretesa immobilità delle maestranze. Tra l'altro, le procedure previste mirano ad incentivare gli accordi tra le parti sociali e la loro concentrazione.

La durata del trattamento viene limitata in 30 mesi, elevabili a 42 per il Mezzogiorno, e sono previsti incentivi per permettere l'avviamento di attività autonome da parte dei lavoratori, quali la corresponsione dell'intera indennità annuale in una *tranche*. L'articolo 15, infine, tende ad incentivare il ricorso ai contratti di solidarietà.

Il Titolo quarto del provvedimento verte in tema di riforma del trattamento di disoccupazione, sacendo innanzitutto l'elevazione dell'indennità giornaliera, ferma dal 1974 ad una misura irrisoria.

Altre norme concernono la modifica dei contratti di formazione e lavoro, il differimento del termine di attuazione del piano straordinario per l'occupazione giovanile, previsto dalla legge n. 113 del 1986, e la riforma delle procedure di avviamento al lavoro, mediante la generalizzazione delle chiamate nominative, a condizione che la metà di esse riguardi categorie svantaggiate.

Afferma conclusivamente che il disegno di legge governativo è atto di grande importanza e complessità ed ha sicuramente un posto di rilievo nella storia dei provvedimenti in tema di mercato del lavoro. Proprio per questo motivo però, il suo esame esige un confronto con le parti sociali, al fine di giungere ad un approfondimento di carattere generale in

modo che la sua approvazione sia frutto di concorde volontà.

Quanto agli altri disegni di legge connessi, osserva innanzitutto che il disegno di legge n. 354, d'iniziativa dei senatori Antoniazzi ed altri, vertente in tema di integrazione salariale, eccedenze di personale e mobilità dei lavoratori, si muove in un'ottica non dissimile da quella che ha ispirato il provvedimento governativo: esso tende a responsabilizzare le parti sociali nella gestione delle crisi e nel conferimento dei benefici della cassa integrazione, nonché a superare il principio della rigidità del posto di lavoro. Su diversi punti del provvedimento, egli rileva, vi è la possibilità di giungere ad utili convergenze: esso va considerato con grande attenzione, soprattutto per le novità di impostazione che comporta.

Alcune differenze rispetto al disegno di legge governativo concernono in particolare il conferimento di competenze alle Commissioni regionali per l'impiego, che divengono sostanzialmente il fulcro dell'intera normativa, sia in tema di concessione della cassa integrazione sia nell'ambito delle procedure di consultazione in tema di eccedenze. Di particolare importanza sono poi, a suo giudizio, gli incentivi determinati per il recupero dei lavoratori posti in stato di mobilità.

Il disegno di legge n. 303, d'iniziativa dei senatori Giugni ed altri, verte in tema di riforma delle procedure di avviamento al lavoro e deriva sostanzialmente dallo stralcio che era stato effettuato al disegno di legge in tema di riforma del mercato del lavoro, già approvato nella scorsa legislatura e divenuto la legge n. 56 del 1987. La filosofia del provvedimento è quella di superare la concezione dell'avviamento al lavoro nei termini vincolistici della legge del 1949, rovesciando il sistema che prevede di privilegiare il ricorso alla chiamata numerica e generalizzando le richieste nominative, con il temperamento di criteri per la protezione delle fasce sociali.

Il disegno di legge n. 356, infine, d'iniziativa dei senatori Antoniazzi ed altri, tende a riordinare l'indennità di disoccupazione ordinaria, elevandone l'entità e prevedendo trattamenti analoghi per i lavoratori dei diversi settori.

Conclude dichiarando che sarà opportuno

valutare i disegni di legge nn. 354, 303 e 356 in connessione con quello governativo e procedere il più celermente possibile.

Si apre quindi un breve dibattito procedurale sul prosieguo dell'esame dei disegni di legge all'ordine del giorno.

Dopo interventi del presidente Giugni e dei senatori Vecchi, Sartori, Angeloni e Antoniazzi, la Commissione concorda di rinviare l'esame dei provvedimenti alla settimana successi-

va alla prossima, svolgendo nel frattempo un incontro informale, in sede di Ufficio di presidenza, con i rappresentanti delle Confederazioni sindacali, eventualmente accompagnati da rappresentanti delle Federazioni di settore, al fine di poter attuare un confronto preliminare con le parti sociali.

L'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 12,15.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER LA RISTRUTTURAZIONE E RICONVER-  
SIONE INDUSTRIALE E PER I PROGRAMMI  
DELLE PARTECIPAZIONI STATALI**

GIOVEDÌ 14 GENNAIO 1988

*Presidenza del Presidente*  
MARZO

*Interviene il Presidente dell'IRI Prof. Romano Prodi.*

*La seduta inizia alle ore 15.*

**AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELL'IRI IN RELAZIO-  
NE ALL'ESAME DEL PROGRAMMA PLURIENNALE  
DI INTERVENTO DELL'ENTE**

Il professor Prodi, dopo aver rilevato che le procedure e la tempistica di approvazione da parte del Parlamento dei programmi degli Enti di gestione, come ha già rilevato in questa stessa sede il 3 dicembre scorso il Ministro delle partecipazioni statali, comportano un notevole sfasamento temporale tra il momento in cui i programmi stessi sono formulati da parte delle società operative e il momento in cui vengono esaminati dalla Commissione bicamerale, osserva che nel corso degli ultimi anni l'IRI, ha intrapreso una decisa ed efficace opera di risanamento e di riposizionamento strategico che ha condotto, nel 1986, ad un risultato economico consolidato finalmente positivo. I risultati raggiunti sono di tutto rispetto, ma è evidente la necessità di consolidarli, proseguendo ed ampliando le azioni avviate, in quanto continuano a sussistere pesanti aree di crisi, le cui negatività si riflettono integralmente sull'IRI, mentre alle Società e alle Finanziarie in utile partecipano,

in maniera anche sensibile, i privati. Il Programma 1987-90, attualmente all'esame di questa Commissione è stato predisposto sulla base della previsione di conseguire, nel 1986, quei miglioramenti che hanno trovato puntuale conferma nei consuntivi dell'anno. In particolare un'analisi preliminare condotta sulle principali aziende del Gruppo evidenzia una dinamica positiva del valore della produzione nelle società operanti nei settori tecnologicamente più avanzati, nei servizi di comunicazione e trasporto, nella ristorazione e grande distribuzione. Le criticità maggiori si riscontrano invece, oltre che nel settore siderurgico, nelle società che operano sui mercati internazionali, a causa dell'andamento del cambio lira/dollaro.

Soffermandosi sulla siderurgia rileva come i pur sensibili miglioramenti conseguiti con il piano di ristrutturazione avviato nel 1982 sono risultati insufficienti. Infatti, nel quadro del progressivo rapido deterioramento del settore, già nel programma 1987-90 erano state sottolineate le criticità ed erano stati evidenziati i limiti del Piano Finsider. La situazione nel corso dell'anno, si è sensibilmente aggravata ed una approfondita revisione dei piani è attualmente in corso da parte dei nuovi vertici della Finanziaria. La situazione della Finsider deve essere valutata tenendo conto di molteplici aspetti: le indicazioni del mercato, che confermano per il prossimo triennio il perdurare dello stato di crisi del settore; i vincoli comunitari, che subordinano la proroga del regime delle quote fino al 1990 all'avvio di una nuova fase di ristrutturazione che porti ad una riduzione delle capacità produttive. Il nuovo piano strategico, che la Finsider è in procinto di presentare all'Istituto, a livello industriale, prevederà anche una ristrutturazione finanziaria, patrimoniale e societaria che porti ad un allineamento con la concorrenza, attuando

tutta una serie di interventi che da quest'ultima sono già stati fatti e recuperando le distorsioni che si sono venute a creare nel mercato comunitario anche in termini di quote di produzione.

Non possiamo nasconderci che la ristrutturazione avrà un costo non indifferente in termini produttivi e occupazionali, oltre che riflessi pesanti sul territorio, e che le occorrenze per il suo finanziamento sono superiori a quelle quantificate sui Programmi sottoposti all'esame di questa Commissione e superano i 6.000 miliardi di lire. Si tratta peraltro di costi che gli altri Paesi industrializzati, e non solo quelli europei, hanno già pagato in misura superiore a quello che finora ha riguardato il nostro Paese.

Il Professor Prodi rileva quindi come l'andamento del Gruppo nel 1987, pur con tutte le difficoltà evidenziate, conferma che il programma dell'IRI 1987-90 rimane nel suo complesso valido, soprattutto dal punto di vista qualitativo, ma anche sotto il profilo economico.

Le profonde trasformazioni e ristrutturazioni del sistema produttivo dei Paesi industrializzati, attuate nel corso del passato decennio, unite alle innovazioni tecnologiche e organizzative, in fase di avanzata introduzione, hanno fatto emergere tendenze estremamente innovative, sia per quanto riguarda la produzione in senso fisico, sia in relazione all'organizzazione stessa della produzione, e propongono oggi nuovi modelli di sviluppo. Affinchè il sistema produttivo possa sfruttare le opportunità che ne derivano, minimizzando i rischi, risulta determinante la possibilità di disporre in condizioni ambientali che favoriscano l'accesso alle nuove tecnologie.

Il Gruppo IRI si colloca in questo contesto non solo come gestore di imprese operanti in settori strategicamente rilevanti, ma anche come portatore di capacità progettuali, organizzative e gestionali in grado di fornire gli strumenti necessari allo sviluppo, e, pertanto, dotato di un rilevante ruolo propositivo nei confronti dell'intero sistema industriale. L'IRI non può sottrarsi alle sfide che provengono da un sistema competitivo globale, nel quale uno dei fattori chiave di successo è costituito dall'internazionalizzazione, e continuerà a per-

seguire, con sempre maggiore determinazione, quella strada degli accordi e delle *joint ventures* che sola può garantire la sua stessa sopravvivenza. Altrettanto importante, in questo quadro e anche in vista della ormai prossima costituzione del mercato interno comunitario, è uno sviluppo delle Concessionarie di servizi di pubblica utilità che consenta di armonizzare economicità gestionale, incremento della produttività, miglioramento della qualità offerta. L'impegno dell'IRI è quindi rivolto primariamente allo sviluppo dei settori manifatturieri tecnologicamente avanzati e innovativi; alla realizzazione di infrastrutture e di reti di comunicazione e trasporto; allo sviluppo dell'efficienza, dell'efficacia, della produttività di tutti i fattori; all'attuazione di una politica meridionalistica, orientata a interventi basati su insieme di azioni organiche volte alla promozione e al sostegno dello sviluppo autonomo dell'area. L'attuazione quindi delle politiche di sviluppo del Gruppo presuppone un intenso rapporto, di tipo interattivo, tra pubblico e privato, che veda una crescente presenza del risparmio privato nelle imprese pubbliche, ma che non si limiti ad essa. Oltre alle cessioni di attività, infatti, sono state attuate e sono allo studio tutta una serie di acquisizioni finalizzate a realizzare quella mobilità del confine tra pubblico e privato che assicuri una maggiore efficienza e redditività dell'intero sistema produttivo nazionale, così come ha sottolineato il Ministro delle Partecipazioni Statali nelle sue comunicazioni a questa Commissione, il 3 dicembre scorso.

Per quanto riguarda la presenza del Gruppo nel Mezzogiorno, ritiene opportuno ribadire l'entità degli investimenti previsti nei programmi 1987-90 all'esame di questa Commissione, che ammontano, nel quadriennio, a 11.500 miliardi. Nel quadro della legge n. 64 del 1986, vanno, in particolare, evidenziati i progetti avviati alla contrattazione programmata, quelli inclusi nel primo piano annuale di attuazione e quelli presentati nell'ambito del secondo piano annuale di attuazione, che, nel complesso, comportano costi per oltre 7.000 miliardi e interessano quasi 10.000 addetti.

Il Professor Prodi svolge quindi una breve panoramica dei principali aspetti dei programmi settoriali, partendo dalla considerazione

che il posizionamento dell'IRI, sia in termini di portafoglio partecipazioni che di aree strategiche di affari e *business* elementari, è estremamente differenziato e vede un sostanziale bilanciamento delle presenze nei settori manifatturieri e nei servizi, con particolare rilievo per quelli gestiti in concessione. Si tratta, per questi ultimi, di settori nei quali le possibilità di programmazione, sono dipendenti in maniera rilevante da decisioni dell'Autorità di Governo e da provvedimenti legislativi. Sulla posizione dell'IRI in merito alle ipotesi di deregolamentazione sottolinea che l'IRI è contrario ad una *deregulation* dissennata, come quella che ha provocato situazioni difficilmente gestibili nei trasporti aerei statunitensi. D'altro canto nel campo delle telecomunicazioni l'indirizzo nei principali paesi industrializzati è volto sì ad una deregolamentazione, cui però si accompagna una riregolamentazione. In questa ottica va inquadrato il problema del finanziamento del Piano di allineamento all'europa dei servizi di telecomunicazioni nazionali, che riveste fondamentale importanza in quanto solo la sua attuazione consentirà di sviluppare quantitativamente e qualitativamente i servizi nazionali, dopo i forzati rallentamenti degli anni 80-81, avrà importanti ricadute, a livello occupazionale anche nell'industria e nel relativo indotto.

Il problema delle telecomunicazioni va quindi visto in un'ottica molto ampia, che si allarghi alle comunicazioni in genere ed è in questa direzione che si muove l'IRI, anche con l'ipotesi gestione unitaria dei mezzi trasmissivi e delle relative reti, che è in corso di valutazione con i vettori presenti nel Gruppo. In tema di comunicazione, deve dare atto al Parlamento della sensibilità mostrata nell'affrontare i relativi problemi in un'ottica moderna, cogliendo le attese di operatori ed utenti. Si riferisce all'approvazione dei Provvedimenti legislativi riguardanti i trasporti marittimi, che hanno introdotto concetti innovativi con l'individuazione di parametri per la valutazione delle sovvenzioni da concedere alla Tirrenia e alle Società di trasporto regionale. Rimanendo nell'ambito dei servizi, ricorda i positivi sviluppi dei settori più avanzati, dall'informatica, alla telematica, ai servizi a valore aggiunto, all'informazione in genere. Estremamente significativo è poi l'impegno dell'IRI nelle infrastruttu-

re e costruzioni, legato in larga parte all'implementazione del programma autostradale che, nel quadriennio di piano, rappresenta, in termini di investimenti, circa un quarto dell'intero Gruppo. Sul settore manifatturiero rileva che i programmi dell'IRI devono essere considerati e valutati alla luce dei fenomeni in atto ormai da tempo in tutte le economie più avanzate. Le eccedenze di capacità produttiva presentate da numerosi settori spingono infatti, da un lato, al suo contenimento complessivo e, dall'altro, alla razionalizzazione e all'ammmodernamento dell'esistente, attraverso l'introduzione di processi innovativi tendenti, in particolare, ad elevare il grado di automazione ed il livello di integrazione tra le diverse componenti dei sistemi, nell'ottica di una sempre migliore utilizzazione dei fattori di produzione impiegati.

Il tumultuoso sviluppo e la pervasività delle tecnologie, assieme alla crescente competitività sui mercati, hanno poi portato ad una ridefinizione dei settori industriali: le barriere prima esistenti si spostano, si assottigliano, tendono, in alcuni casi, addirittura a sparire; stanno cambiando le funzioni stesse dei prodotti, che diventano parti di sistemi sempre più complessi; crescono le interrelazioni tra i singoli *business*. Ne deriva la necessità di impegnarsi nelle aree strategiche in cui si può conseguire una significativa posizione di vantaggio rispetto ad una concorrenza che si qualifica sempre più come concorrenza multipla, cioè allargata a più unità operative tra di loro collegate.

Tutto ciò porta anche ad una crescente internazionalizzazione e alla necessità di stabilire un'articolata serie di alleanze e di accordi.

In questa direzione si sta muovendo l'IRI, e a tale riguardo ricorda l'accordo tra SGS e Thomson che ha portato alla costituzione della UNISEM. È proprio il conseguimento di livelli di eccellenza tecnologica uno degli obiettivi primari dell'IRI, i cui investimenti programmati nei settori manifatturieri sono orientati in misura rilevante allo sviluppo della sistemistica e dei *business* più avanzati dal punto di vista tecnologico: aerospazio, elettronica, automazione di fabbrica e di processo, apparati di telecomunicazione, impiantistica, oltre che

produzioni e prodotti avanzati e innovativi nell'ambito dei cosiddetti settori maturi. Gli sforzi dell'IRI necessitano di un adeguato sostegno, che consenta alle nostre imprese di operare in condizioni non eccessivamente svantaggiate rispetto alla concorrenza internazionale. Un esempio significativo ci è dato dalla cantieristica: le leggi di sostegno hanno infatti consentito di attuare un efficace progetto di ristrutturazione, che è stato esteso anche al settore della dieselistica, ed ha permesso realizzazioni, quali la Micoperi, che ci rendono orgogliosi per dimensioni e livello tecnologico.

A proposito della cantieristica è necessario sottolineare l'aggravamento delle difficoltà connesse alla fornitura di navi e dal relativo supporto logistico all'Iraq, già evidenziate nel programma del Gruppo. Le inadempienze nei confronti del committente determinano gravi danni che non devono certamente far carico ai bilanci aziendali. Esse infatti non sono attribuibili alla Fincantieri e all'intero sistema delle imprese cofornitrici, sia a partecipazione statale che private. Sono pertanto in corso presso i Ministeri competenti tutte le azioni necessarie a sanare questa situazione. Ricorda quindi come un altro settore estremamente critico è quello dell'energia.

Gli indirizzi del Parlamento e le conseguenti decisioni governative in materia di energia nucleare aprono per l'Ansaldo una serie di problemi. Dal punto di vista strategico l'uscita dal nucleare comporta per l'Ansaldo un sostanziale indebolimento tecnologico, una più ridotta capacità negoziale e una minore dimensione economico-industriale in un settore nel quale, a livello internazionale, quest'ultimo parametro assume importanza sempre più rilevante.

L'azienda reagisce a questo evento secondo tre grandi linee, con l'obiettivo di difendere i livelli di produttività e di redditività raggiunti: rafforzamento della presenza, in Italia e all'estero, su tutte le altre tecnologie energetiche; massimo impegno nelle diversificazioni, difesa del patrimonio tecnologico con l'impegno di nuovi progetti di ricerca e dimostrazione. Il contributo che tali linee potranno dare alla attenuazione degli effetti negativi derivanti dalla scelta di Governo dipenderà anche

dall'impegno che il Governo stesso metterà nel favorire la formazione di un mercato nazionale programmabile e dalle capacità di dispiegare una reale politica industriale nel settore. Purtroppo il quadro che oggi si presenta a tutt'altro che incoraggiante, anche se taluno ritiene che sia possibile fronteggiare il minore carico di lavoro nazionale con un sempre maggiore ricorso all'esportazione. L'Ansaldo, in questi ultimi anni, grazie anche all'ampio supporto del Governo e delle amministrazioni dello Stato, ha riportato all'estero brillanti successi, ponendosi ai primi posti tra gli operatori mondiali del settore. Dato il quadro competitivo internazionale, però, è difficile immaginare il mantenimento di ritmi così elevati.

Il Gruppo, nel settore impiantistico, ha investito in uomini e mezzi e la sua presenza è, nel complesso, molto rilevante in termini quantitativi: nell'ultimo anno il fatturato delle principali società impiantistiche dell'IRI ha raggiunto i 6.000 miliardi di lire con una occupazione che, a fine anno, ammontava a circa 40.000 unità. Le commesse mediamente acquisite nell'ultimo quadriennio superano i 7.500 miliardi di lire l'anno, di cui circa un terzo sui mercati esteri.

In merito allo SME il professor Prodi rileva l'avvenuta razionalizzazione di un settore che in anni passati consuntivava sensibili perdite, concentrando le risorse nell'industria alimentare e nella grande distribuzione e ristorazione, migliorando l'efficienza delle società operative, innovando i prodotti, attivando tutte le possibili sinergie con altre realtà del Gruppo che operavano in settori analoghi.

Il Programma del Gruppo, infine, recepisce solo parzialmente e in maniera meramente qualitativa tutta una serie di azioni miranti allo sviluppo di nuove iniziative, che si sono concretizzate, da un lato, nella costituzione della IRITECH e nella nuova missione affidata alla SOFIN, e dall'altro, nelle attività della SPI miranti allo sviluppo della piccola imprenditoria. Quest'ultima, in particolare, ha individuato una serie di aree prioritarie di intervento dove ha istituito Agenzie o Uffici di rappresentanza. Sono stati deliberati interventi in 57 iniziative imprenditoriali, che comportano un'occupazione diretta di circa 1.400 unità. La

SPI si è venuta a caratterizzare come *partner* qualificato per la promozione e il sostegno di progetti innovativi aventi caratteristiche di economicità e il suo impegno finanziario assume un significato ancora più rilevante se si considera che i capitali di rischio impegnati da terzi nelle iniziative in questione ammontano nel complesso a valori dell'ordine dei 150 miliardi.

A conclusione del suo intervento il professor Prodi osserva come il miglioramento ed il consolidamento dei risultati fin qui raggiunti e l'attivazione di nuove linee guida di politica finanziaria che tengano conto anche dei nuovi obiettivi di sviluppo consentiranno infatti di coprire in misura rilevante i fabbisogni per investimenti e circolante tramite autofinanziamento, limitando quindi a 1.100 miliardi le richieste di nuovi apporti diretti al fondo di dotazione. Al di là di questi interventi, il programma del gruppo prevede l'assunzione di provvedimenti finanziari straordinari specifici per la commessa di *Bandar Abbas* e per il settore siderurgico. Si tratta di situazioni che richiedono interventi specifici, in quanto le dimensioni e la natura dei fabbisogni ad essi connessi e le motivazioni dalle quali derivano non possono in alcun modo trovare compatibilità nella ordinaria gestione del gruppo. Sottolinea come le previsioni finanziarie sopra richiamate sono state definite diversi mesi or sono, in un momento caratterizzato da un panorama economico e finanziario sia corrente che previsionale indubbiamente più favorevole dell'attuale.

Per citare solo alcuni degli avvenimenti successivi, basti ricordare come il «lunedì nero» di *Wall Street* abbia innescato una grave crisi dei mercati finanziari mondiali, che oltre a comportare impreviste difficoltà operative nelle azioni finanziarie che erano previste, avrà riflessi anche nello sviluppo dell'economia mondiale come già segnalano alcuni indicatori macroeconomici.

Crisi generale questa le cui conseguenze vanno ad aggiungersi a quelle delle ricorrenti tensioni sul mercato valutario - legate all'evoluzione delle quotazioni del dollaro USA - che finiscono spesso con il determinare misure monetarie tali da condizionare le politiche e le

scelte sulla canalizzazione e sull'investimento del risparmio privato. In tale contesto non possono che considerarsi come puramente indicative le previsioni circa la partecipazione dei privati agli aumenti di capitale delle aziende del Gruppo nonchè in termini di acquisizione dei titoli IRI, prevista nel piano per un importo complessivo di circa 1.000 miliardi. L'auspicio è che si determini solo uno slittamento temporale nei tempi di realizzazione della manovra di progressivo ampliamento della presenza di capitale privato, tuttavia nel breve/medio periodo il risultato è che si dovranno compensare probabilmente tali minori entrate con un ampliamento della esposizione finanziaria. Infine la realizzabilità dei programmi, è condizionata dall'attuazione, da parte del Governo, di una efficace politica di supporto alla ricerca e all'innovazione, di sostegno ai settori industriali che si trovano a competere in condizioni di svantaggio con la concorrenza internazionale, oltre che dalla definizione di procedure e metodologie per la determinazione delle tariffe che diano ragionevoli certezze sull'entità e sulla tempistica degli adeguamenti, consentendo in tal modo alle società concessionarie di programmare in maniera meno aleatoria i rispettivi sviluppi.

Il presidente Marzo dà quindi la parola ai commissari per le richieste di chiarimento.

Il senatore Picano, dopo aver manifestato gravi preoccupazioni in ordine alla deindustrializzazione del Mezzogiorno, chiede se i fondi della legge n. 64 siano aggiuntivi rispetto ai finanziamenti previsti dall'IRI nel quadriennio nel Sud. Osserva quindi come la mancanza di una cultura imprenditoriale nel Mezzogiorno collegata alla mancanza di infrastrutture adeguate non consenta lo sviluppo di attività produttive. Chiede infine che si creino progetti tra imprese pubbliche e private per attrezzare aree industriali nel Mezzogiorno come quelle esistenti in altre zone del paese in modo da consentire una più facile industrializzazione.

Il deputato Russo svolge alcune considerazioni sulla deindustrializzazione, sulla finanza e sui servizi, in ordine a questi ultimi rileva che oggi questi, di fronte a problemi di difficile soluzione, come la disoccupazione giovanile, il ritardo dello sviluppo economico di intere

regioni e la crisi dei mercati mobiliari internazionali, richiedono un serio ripensamento e ridimensionamento.

Infatti i servizi sono un supporto e la loro efficienza è un fattore di competitività per le attività produttive in senso stretto e mancando o riducendosi queste ultime si esaurisce il ruolo di supporto e viene meno la necessità di gran parte dei servizi stessi.

Osserva quindi come l'illustrazione del Presidente dell'IRI a tale riguardo apra luci deboli ma incoraggianti. Del resto se le attività dell'IRI si limitassero ai soli servizi, il Gruppo rischierebbe di mancare il suo scopo che è e resta quello di contribuire allo sviluppo dell'apparato produttivo del paese non solo nei settori dove la presenza privata non sia adeguata e dove non si ritenga accettabile la colonizzazione straniera.

In riferimento quindi alla vicenda SME osserva che il settore alimentare non è più un settore maturo ma strategico per cui utilizzando razionalmente si potrebbe dare una efficace risposta alla domanda occupazionale del Sud ed al superamento della forte dipendenza dall'estero.

Il deputato Merloni chiede a sua volta a quanto ammonti l'assunzione di provvedimenti finanziari straordinari specifici della commessa di *Bandar Abbas*. Chiede altresì ulteriori dati informativi in ordine alla ristrutturazione della Finsider secondo quanto previsto dal nuovo piano di risanamento, rilevando la opportunità che la riqualificazione del prodotto siderurgico si diriga più che sulle esportazioni sul mercato interno. Chiede infine sulle telecomunicazioni un maggiore impegno per portare il sistema italiano ad una maggiore razionalizzazione e adeguarlo ai sistemi europei e quali siano i processi di concentrazione che la STET sta pensando dopo il fallimento della TELIT.

Il deputato Montessoro chiede di avere delle anticipazioni sulle linee del nuovo piano siderurgico dopo le intese comunitarie. Chiede poi al Presidente dell'IRI quali siano le problematiche che non consentono le interrelazioni tra i diversi Enti di gestione creando situazioni nelle quali la mancanza di sinergie rappresenta un fattore critico per lo sviluppo del sistema; in secondo luogo quali siano le

difficoltà che non consentono la pratica applicazione della legge n. 64 ed infine sulla impiantistica chiede se si stia pensando a semplici accordi tra imprese o alla costituzione di nuovi accordi industriali.

Il deputato Sanguineti osserva che il risanamento finanziario dell'IRI più che reale è fortemente condizionato da forti richieste economiche anche se rileva sono stati fatti dei consistenti passi avanti rispetto al passato. Si sofferma quindi sulla situazione della Finsider e sulle occorrenze per il suo finanziamento che ammontano ad una cifra pari a 6.000 miliardi. A tale riguardo esprime il suo giudizio negativo sul Gruppo dirigente di questa società e di quelle operanti nel settore delle telecomunicazioni che non riescono ad avere risultati economici apprezzabili. Chiede quindi dati conoscitivi sia sulle aree IRI da ridimensionare, sia sui mali oscuri della Finmare che malgrado abbia potuto usufruire di finanziamenti statali presenta gravi perdite di bilancio rispetto alle altre società marittime europee. Nel settore della impiantistica, dopo aver manifestato le sue preoccupazioni per la mancanza di sinergie tra i diversi enti di gestione, si sofferma sul nucleare osservando che è necessario rilanciare l'energia tradizionale poichè l'Italia è uscita da un certo tipo di nucleare non da tutto.

Il senatore Cardinale si chiede quando l'IRI avvierà la fase di sviluppo visto che i dati occupazionali del Gruppo IRI fanno pensare che ci si trovi ancora in una fase di ristrutturazione. Chiedo quindi un maggiore impegno da parte dell'IRI per superare le difficoltà di tipo organizzativo-amministrativo che non consentono alla legge n. 64 di divenire operativa, e chiarimenti al professor Prodi in ordine al rispetto della riserva per il Mezzogiorno dei nuovi investimenti.

Agli intervenuti replica il professor Prodi il quale osserva, in ordine alla deindustrializzazione del Mezzogiorno, che i programmi di investimento del Gruppo per il quadriennio 1987-90 prevedono un totale di circa 10.350 miliardi. Vanno poi considerati ulteriori 1.100 miliardi di investimenti aggiuntivi, in parte collegati alle iniziative previste nell'ambito della legge n. 64, che portano in totale degli investimenti meridionali a circa 11.500 miliar-



di nel quadriennio. Il peso degli investimenti nel Mezzogiorno rispetto agli investimenti totali localizzabili in Italia aumenta dal 34,8 del programma precedente al 36,1 dell'attuale, a testimonianza dello sforzo realizzato dall'IRI per accentuare la propria posizione nel Sud nonostante i ridimensionamenti imposti dall'evoluzione dello scenario mondiale. Riguardo alla occupazione osserva che se si tolgono i dati riguardanti i settori con esubero di capacità produttiva come la cantieristica e la siderurgia esistono favorevoli andamenti previsti per gli organici delle aziende operanti nei settori della grande distribuzione, del trasporto aereo e dell'informatica. Per quanto concerne la legge n. 64 osserva che non era possibile sostituire le strutture pubbliche aventi il compito di gestire la legge e la sua difficoltà a diventare operativa condiziona negativamente non solo gli sforzi dell'IRI ma anche degli altri Enti.

Circa il rilievo avanzato dal deputato Russo chiarisce che nessuno desidera una economia di soli servizi, infatti non esiste al mondo una economia sviluppata che possa fare a meno di una industria manifatturiera moderna. In risposta ad un altro quesito ricorda che il fondo di dotazione è diminuito certamente rispetto al passato ma il peso della pesante situazione finanziaria attraversata dall'IRI negli anni passati ancora si fa sentire.

Per quanto riguarda l'assunzione di provvedimenti finanziari straordinari per la commessa di *Bandar Abbas* dichiara che si sta trattando con l'Iran per cercare di ottenere quanto è possibile e a tale riguardo ricorda che il costo per la costruzione di quel porto moderno ammonta a lire 1.400 miliardi. In ordine alla Finsider il piano che si sta predisponendo presenta qualche difficoltà in quanto la collaborazione con i privati in questa fase si sta rilevando abbastanza difficile. Circa il settore delle telecomunicazioni osserva che la manca-

ta unificazione della SIP con l'azienda di Stato e le incertezze procedurali nella determinazione delle tariffe non consentono di apprestare una strategia di lungo periodo che possa consentire di sviluppare quantitativamente e qualitativamente i servizi nazionali dopo i forzati rallentamenti degli anni 1980-81.

In risposta ad un altro quesito riguardante il settore della energia nucleare osserva che gli indirizzi del Parlamento e le conseguenti decisioni governative hanno aperto per l'Ansaldo un grave problema a breve/medio termine. Infatti dal punto di vista strategico l'uscita dal nucleare comporta per l'Ansaldo un sostanziale indebolimento tecnologico ed una più ridotta capacità di negoziare anche se l'azienda reagisce a tale situazione attraverso un rafforzamento della sua presenza, in Italia e all'estero, su tutte le altre tecnologie energetiche e impegnandosi nelle diversificazioni in settori come i trasporti e l'automazione industriale. In questa situazione si stanno cercando di elaborare alleanze con società di altri paesi malgrado il quadro che oggi si presenta sia tutt'altro che incoraggiante. Circa l'impiantistica rileva che l'IRI si muove cercando di cogliere le possibilità che si aprono a tale settore nell'attuale contesto tecnologico e di mercato valorizzando le potenziali sinergie in termini di progettazione e tecnologie.

Conclude infine sottolineando che il risanamento finanziario del Gruppo è reale anche se il nostro Paese nel settore industriale e in quello dei servizi è ancora molto indietro rispetto agli altri paesi europei.

Il Presidente Marzo dopo aver ringraziato il Professor Prodi per l'ampia ed articolata relazione informa la Commissione che i programmi pluriennali di intervento dell'ENI saranno esaminati nella seduta del 27 gennaio.

*La seduta termina alle ore 18.*

## CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

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

Venerdì 15 gennaio 1988, ore 9,30

*In sede referente*

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- PECCHIOLI ed altri. - Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati (434).
- COVI ed altri. - Nuove norme sulla responsabilità del magistrato (469).
- ACONE ed altri. - Nuove norme sulla responsabilità civile del magistrato (483).
- ONORATO ed altri. - Nuove norme sul risarcimento dei danni derivanti dall'esercizio della funzione giurisdizionale e sulla responsabilità civile dei magistrati (573).
- FILETTI ed altri. - Nuova disciplina sulla responsabilità dei magistrati (628).
- Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati (748) (Risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gargani ed altri; Zangheri ed altri; La Malfa ed altri; Facchiano ed altri; Rodotà; Guidetti Serra ed altri; Biondi ed altri; Andò ed altri; Mellini ed altri; Maceratini ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati).
- D'INIZIATIVA POPOLARE. - Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati (757).
- SPADACCIA ed altri. - Norme sostanziali e processuali integrative e complementari dell'avvenuta abrogazione mediante *referendum* popolari degli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile (758).
- POLLICE. - Regolamentazione della responsabilità patrimoniale del giudice (766).

**ERRATA CORRIGE**

Nel 66° Resoconto delle Giunte e Commissioni parlamentari di giovedì 17 dicembre 1987, seduta della 11ª Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale), a pagina 21, seconda colonna, nell'ultimo capoverso, alle righe terza e quarta, in luogo delle parole: «sono preventivati interventi per 650 miliardi, oltre a quelli relativi al settore delle telecomunicazioni», si leggano le seguenti: «sono preventivati interventi per 650 miliardi, di cui oltre 587 miliardi nel settore delle telecomunicazioni».

Nel 73° Resoconto delle Giunte e Commissioni parlamentari di mercoledì 13 gennaio 1988, sedute della 10ª Commissione permanente (Industria, commercio e turismo):

a pagina 14, prima colonna, all'ottava riga, dopo la parola: «tuttavia» si leggano le seguenti: «e nel quadro di un riassetto del settore,»; alle righe penultima e ultima, in luogo delle parole: «riassetto della STET» si leggano le seguenti: «riassetto delle telecomunicazioni»;

a pagina 15, prima colonna, nelle righe dalla dodicesima alla sedicesima, in luogo delle parole da: «nel mondo» a: «settore dei pneumatici» si leggano le seguenti: «nel mondo, afferma che le esigenze di globalizzazione del mercato interessano principalmente il settore dei pneumatici nel quale la Pirelli detiene il 7 per cento della produzione mondiale.».

## SOTTOCOMMISSIONE

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

Sottocommissione per i pareri

GIOVEDÌ 14 GENNAIO 1988

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente della Commissione Covi, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

*alla 1<sup>a</sup> Commissione:*

766 - DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - «Abrogazione di norme in materia di procedimenti di accusa», d'iniziativa del senatore Pollice: *parere contrario;*

*alla 6<sup>a</sup> Commissione:*

224 - «Istituzione e disciplina dei fondi comuni di investimento mobiliare chiusi», d'iniziativa dei senatori Berlanda ed altri: *rinvio dell'emissione del parere;*

527 - «Istituzione e disciplina dei fondi di investimento mobiliare chiusi», d'iniziativa dei senatori Forte ed altri: *rinvio dell'emissione del parere;*

574 - «Istituzione dei fondi comuni di investimento in società non quotate in Borsa, nonché norme volte a razionalizzare l'imposizione sui redditi da capitale, unificare le

aliquote di imposta e disciplinare la tassazione dei guadagni di capitale realizzati sui valori mobiliari», d'iniziativa dei senatori Andriani ed altri: *rinvio dell'emissione del parere;*

*alla 10<sup>a</sup> Commissione:*

51 - «Norme per l'installazione di impianti tecnici», d'iniziativa dei senatori Petrarà ed altri: *parere favorevole con osservazioni;*

172 - «Norme per l'installazione di impianti tecnici», d'iniziativa dei senatori Aliverti ed altri: *parere favorevole con osservazioni;*

361 - «Norme concernenti il contenuto di piombo nelle benzine e limitazione degli idrocarburi aromatici inquinanti», d'iniziativa dei senatori Fabbri ed altri: *parere favorevole;*

*alla 11<sup>a</sup> Commissione:*

365 - «Nuove norme per la concessione della "Stella al merito del lavoro"», d'iniziativa dei senatori Angeloni ed altri: *parere favorevole con osservazioni;*

*alla 12<sup>a</sup> Commissione:*

232 - «Nuova disciplina dei prelievi di parti di cadavere a scopo di trapianto terapeutico e norme sul prelievo dell'ipofisi da cadavere a scopo di produzione di estratti per uso terapeutico», d'iniziativa dei senatori Bompiani ed altri: *rimessione alla Commissione plenaria.*