

250.

30 GENNAIO 1975

SEDUTE DELLE COMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1°)

GIOVEDÌ 30 GENNAIO 1975

Presidenza del Presidente

TESAURO

Interviene il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Nucci.

La seduta ha inizio alle ore 11,15.

IN SEDE REFERENTE

« Disposizioni sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente » (1718), approvato dalla Camera dei deputati.

(Seguito e conclusione dell'esame).

Il presidente Tesauro informa che la Commissione istruzione ha chiesto una proroga di 8 giorni per l'emissione del parere sul disegno di legge.

Tenuto conto che la conclusione dell'esame ieri è stata rinviata solo per consentire al Ministro per l'organizzazione della pubblica Amministrazione di partecipare alla fase finale del dibattito, sollecitando nel contempo una rapida approvazione del disegno di legge anche in Assemblea, il Presidente prospetta l'eventualità di invitare la Commissione istruzione a non insistere nella richiesta — ove non si ritenga prevalente

l'opportunità di concedere la proroga — e comunque a non esprimersi in senso contrario all'inclusione del disegno di legge all'ordine del giorno dell'Assemblea. Chiede pertanto una brevissima sospensione della seduta per conferire con il Presidente della Commissione istruzione.

Il senatore Barra prega il Presidente di assicurare la Commissione istruzione che egli darà conto analitico nella propria relazione dei rilievi che nel frattempo saranno pervenuti da parte di quella Commissione e che saranno in ogni caso sottoposti al giudizio sovrano dell'Assemblea.

Il senatore Maffioletti ricorda l'impegno unanime dei Gruppi politici, manifestato nella precedente seduta, per una rapida conclusione dell'esame anche al fine di scongiurare un'agitazione sindacale che investe pubblici servizi di rilevante interesse per la collettività.

Il sottosegretario Nucci, nell'aderire alla proposta di sospensione, si dichiara invece contrario alla concessione della proroga, che a suo avviso sottintende la volontà di riaprire un discorso che la Commissione ed il Governo hanno convenuto di chiudere per portare alla più rapida approvazione dell'Assemblea un provvedimento atteso da sette anni dalle categorie interessate.

(La seduta, sospesa alle ore 11,50, viene ripresa alle ore 12,15).

Il senatore Maffioletti, intervenendo per dichiarazione di voto, ricorda che il Gruppo comunista ha già svolto alla Camera dei deputati una battaglia per cercare di migliorare il disegno di legge, punto di arrivo di un travagliato *iter* parlamentare che ha consentito di evidenziare il problema degli enti inutili ed il suo collegamento con un'opera di risanamento e di riforme amministrative idonee a superare i vari centralismi settoriali. Egli ricorda altresì come i comunisti si siano battuti contro la presunzione legale di utilità di taluni enti, quali l'ONMI, lo SCAU, l'ENAOI e l'ENAL, e come la maggioranza della Camera non abbia ritenuto di accogliere tali proposte determinando il loro voto contrario, pur con l'apprezzamento degli elementi positivi del provvedimento nella sua tendenza ad un migliore assetto dello stato giuridico e delle retribuzioni dei dipendenti. Per gli stessi motivi il Gruppo comunista ribadisce il proprio voto contrario pur senza rinunciare a proporre in Assemblea i miglioramenti ritenuti opportuni.

Il senatore De Matteis ricorda che anche il Gruppo socialista svolse alla Camera la propria battaglia per la soppressione di alcuni enti, come lo SCAU, e mantiene ancora oggi il convincimento dell'opportunità di taluni emendamenti, che peraltro rinuncia a presentare al fine di facilitare la rapida approvazione di un provvedimento che si qualifica positivamente, tra l'altro, anche per la sua capacità di contenere le spinte corporative di settore. Egli preannuncia peraltro la presentazione in Assemblea di un ordine del giorno per il mantenimento ed il potenziamento dell'ente di irrigazione Puglia e Lucania, in ordine al quale il Governo dovrebbe impegnarsi a rivedere il proprio atteggiamento.

Il senatore Lanfrè, pur dichiarandosi non completamente soddisfatto del disegno di legge, si associa alle proposte di una sua immediata trasmissione all'Assemblea.

Il senatore Vernaschi, nel manifestare la adesione e l'apprezzamento della democrazia cristiana per il provvedimento e la relazione del senatore Barra, preannuncia anch'egli che il suo Gruppo, al fine di non ritardare l'*iter* del provvedimento, rinuncia alla presentazione di modifiche su taluni punti (ad esempio, in tema di istituti zooprofilattici o

per realizzare un migliore collegamento con la riforma sanitaria), affidando alla sensibilità del relatore la sottolineatura di quegli elementi che possano costituire oggetto di ordini del giorno o di eventuali future modificazioni.

Il sottosegretario Nucci ricorda con parole di apprezzamento l'attività del Comitato ristretto della Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati e la convergenza su molti problemi di quasi tutti i Gruppi politici specie in ordine ai problemi del personale, mentre discordanze sono rimaste in ordine alla soppressione di taluni enti. Dopo aver rilevato che l'elenco degli enti non costituisce un dato definitivo, il sottosegretario Nucci invita la Commissione a concludere rapidamente l'esame del disegno di legge.

Il presidente Tesauro sottolinea anch'egli l'urgenza politica di un problema che si trascina ormai da sette anni, urgenza che costituisce ragione della rinuncia a taluni miglioramenti anche opportuni, confidando nella saggezza del Governo e della Commissione parlamentare che dovrà affiancarlo nell'applicazione della legge. Dopo aver accennato ai problemi degli enti pubblici economici ed all'esigenza di armonizzare il disegno di legge con altri che contemplano discipline *ad hoc* per singoli enti (cita al riguardo l'ente nazionale per la distribuzione dei soccorsi in Italia), auspica che si tengano nel dovuto conto le considerazioni che verranno espresse dalla Commissione istruzione.

La Commissione infine conferisce al senatore Barra il mandato di riferire favorevolmente all'Assemblea.

La seduta termina alle ore 13.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8°)

GIOVEDÌ 30 GENNAIO 1975

Presidenza del Presidente
SAMMARTINO

Interviene, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il senatore Giuseppe Caron, pre-

sidente della Società per l'autostrada di Alemagna.

La seduta ha inizio alle ore 10,20.

SEGUITO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE AUTOSTRADALE E SULLE SUE PROSPETTIVE: AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELLA SOCIETÀ PER L'AUTOSTRADA DI ALEMAGNA.

Il presidente Sammartino informa che il Presidente dell'Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori (AISCAT) è impossibilitato ad intervenire all'odierna seduta, perchè indisposto; sarà pertanto invitato ad una delle prossime riunioni.

Il senatore Maderchi rileva pregiudizialmente che l'indagine in corso ha la finalità di chiarire la problematica relativa alla rete autostradale esistente: a suo giudizio, pertanto, non è pertinente con la predetta finalità l'audizione del Presidente della Società per l'autostrada di Alemagna, cioè di una infrastruttura che non esiste e non può quindi formare oggetto di esame nel contesto dell'indagine.

Il presidente Sammartino precisa anzitutto che nelle finalità dell'indagine rientrano non soltanto la situazione autostradale esistente ma anche, come sin dall'inizio precisato, le sue prospettive, per cui, sotto questo profilo, non può disconoscersi la compatibilità dell'argomento oggi all'esame della Commissione con gli scopi dell'indagine. Ricorda quindi che l'audizione del senatore Caron, nella sua qualità di Presidente della Società per l'autostrada di Alemagna, è indicata nel programma dell'indagine predisposto, su mandato della Commissione, dall'Ufficio di Presidenza e ritualmente comunicato al Presidente del Senato.

L'osservazione pregiudiziale del senatore Maderchi, prosegue il senatore Sammartino, è tardiva e non può essere accolta dal Presidente della Commissione in base ai poteri discrezionali conferitigli dal Regolamento, poichè lo stesso Regolamento subordina l'ammissibilità di tali questioni in corso di

discussione alla sussistenza di elementi sopravvenuti, condizione che nella specie non ricorre.

Dopo che il senatore Maderchi ha ribadito che rimangono fermi i motivi di inopportunità per l'audizione del senatore Caron, nella sua specifica veste di Presidente della Società per l'autostrada di Alemagna, il presidente Sammartino dà la parola al senatore Caron.

Premesso che svolgerà soltanto talune considerazioni di carattere generale, rimettendosi al libro bianco edito sull'argomento dalla Società per l'autostrada d'Alemagna, il senatore Caron ricorda la genesi di quest'ultima e sottolinea il fatto che essa non ha scopi di lucro ma soltanto finalità promozionali per la realizzazione di una infrastruttura autostradale che colleghi adeguatamente Venezia e gli altri porti dell'alto Adriatico con i grandi mercati europei.

L'oratore richiama quindi la delibera adottata dal CIPE il 17 giugno 1968 con la quale si autorizzava la costruzione del tronco Venezia-Vittorio Veneto, esplicitamente concepito come primo tratto del futuro collegamento Venezia-Monaco. Tale tronco venne successivamente affidato in concessione alla Società autostrade del Gruppo IRI.

Soffermandosi sul problema dei finanziamenti, il senatore Caron fa presente che, dopo il voto unanime con il quale, il 24 febbraio 1970, il Parlamento bavarese si è pronunciato a favore dell'iniziativa, è stata costituita la « Batia A.G. », una società incaricata appositamente di finanziare l'autostrada di Alemagna - e presieduta dal dottor Junker, nella sua qualità di presidente della « Bayerische Landesboden Kreditanstalt », cioè l'istituto di credito fondiario dello Stato bavarese. Lo scopo specifico della predetta società è quello di provvedere al finanziamento dei tronchi italo-austro-tedeschi di Vittorio Veneto e Monaco, mediante emissione di prestiti obbligazionari sul mercato interno e su quello internazionale, garantiti dallo Stato bavarese.

Dopo aver rilevato che anche le autorità austriache, in particolare il Land tirolese, hanno manifestato il loro consenso per l'attraversamento dello stesso territorio austriaco da parte dell'autostrada, il senatore Caron ricorda che, in occasione del dibattito sulla legge speciale per Venezia, il Senato ebbe modo di esprimersi favorevolmente per la realizzazione dell'autostrada d'Alemagna, considerata come strumento essenziale nel vasto disegno per la rinascita di Venezia; successivamente, nel corso della discussione generale presso la Camera dei deputati, l'articolo concernente l'autostrada, con la maggioranza di un solo voto, fu escluso dal pacchetto degli interventi a favore di Venezia. La vicenda parlamentare, osserva il senatore Caron, e soprattutto il ristretto scarto di voti, dimostra come il Parlamento non abbia inteso esprimere una volontà politica definitivamente contraria alla realizzazione dell'autostrada.

Il senatore Caron conclude affermando di aver voluto dare alla Commissione alcuni elementi di giudizio, da valutare nell'ambito dell'indagine conoscitiva in corso.

Interviene quindi il senatore Premoli, il quale osserva che il blocco a nuove iniziative autostradali stabilito dall'articolo 11 della legge 28 aprile 1971, n. 287, non può, a suo avviso, applicarsi all'autostrada di Alemagna in quanto si riferisce soltanto a nuove costruzioni mentre, dell'autostrada in questione, esiste già il tratto iniziale Venezia-Vittorio Veneto, il quale, se non considerato come primo tronco del futuro collegamento con Monaco di Baviera, non avrebbe alcun senso. L'oratore rileva quindi che nel contesto delle misure intese al riscatto economico-sociale di Venezia, l'autostrada d'Alemagna costituisce un elemento essenziale giacché consente di assicurare al porto veneziano un indispensabile retroterra viario capace di collegarlo speditamente con le regioni del Nord-Europa.

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

La seduta termina alle ore 11,20.

INDUSTRIA (10°)

GIOVEDÌ 30 GENNAIO 1975

Presidenza del Vice Presidente
ALESSANDRINI
indi del Presidente
CATELLANI

Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il segretario generale ed il vice segretario generale della Confederazione italiana esercenti attività commerciali e turistiche, avvocato Stelvio Capritti e signor Ivano Panini, il segretario nazionale della Federazione autonoma italiana benzinai aderente alla stessa Confederazione, signor Enrico Legnari; il presidente ed il segretario generale dell'Istituto nazionale della distribuzione, dottor Mario Bertolini e dottor Giuseppe Florenzano; il presidente ed il segretario generale dell'Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura commendator Silvano Gestri e dottor Adolfo Pellegrini.

La seduta ha inizio alle ore 10,10.

SEGUITO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SUI PROBLEMI DEL SISTEMA DISTRIBUTIVO: AUDIZIONE DEI RAPPRESENTANTI DELLA CONFEDERAZIONE ITALIANA ESERCENTI ATTIVITÀ COMMERCIALI E TURISTICHE, DELL'ISTITUTO NAZIONALE DELLA DISTRIBUZIONE E DELL'UNIONE ITALIANA DELLE CAMERE DI COMMERCIO, INDUSTRIA, ARTIGIANATO E AGRICOLTURA

Il presidente Alessandrini presenta alla Commissione i rappresentanti della Confederazione, ai quali porge cordiali parole di benvenuto.

L'avvocato Capritti, segretario generale della Confederazione esercenti attività commerciali, illustra gli aspetti salienti di una relazione scritta, che rimane agli atti della Commissione, intesa a documentare la situazione di grave disagio che il settore terziario attraversa nel momento di crisi attuale. In particolare, l'oratore osserva che il settore

del commercio al dettaglio, fatta eccezione per i pochi comparti (in particolare elettrodomestici e mobili), non ha fruito nel recente passato di tutti i benefici connessi alla fase di massimo sviluppo del nostro apparato produttivo, nè ha goduto di particolari agevolazioni di carattere sociale; ciononostante, gli operatori di questo settore, che si trova a dover scontare nell'attuale momento una grave flessione del proprio giro di affari, valutabile intorno al 35-40 per cento, nonchè l'uscita dal mercato di circa ottantamila punti di vendita, hanno offerto una prova di particolare consapevolezza, collaborando fattivamente per un'efficace riuscita del meccanismo di controllo dei prezzi, meccanismo che ha inciso unicamente sul momento della vendita al dettaglio, saltando completamente le precedenti fasi di intermediazione e di produzione.

Analizzando le cause dell'attuale crisi, l'oratore osserva che tra esse non ultima è da considerare il ruolo svolto dalla grande distribuzione. In effetti, quest'ultima non avrebbe esplicato quella funzione di calmierazione dei prezzi da più parti conclamata, nè avrebbe introdotto effettivi elementi di razionalizzazione nel nostro assetto distributivo. La Confesercenti comunque — prosegue l'oratore — non rifiuta il confronto con questo settore della distribuzione, nè vuole esprimere un giudizio aprioristicamente negativo, ma intende solo richiamare l'attenzione sugli effettivi esiti prodotti sul sistema distributivo dal massiccio intervento delle organizzazioni di grande distribuzione. Anzi, la Confesercenti intende affrontare il confronto sostenendo adeguatamente tutte le iniziative che valorizzano l'associazionismo tra i dettaglianti: è questa una linea operativa che tende a promuovere il rinnovamento autonomo delle aziende, rafforzando contestualmente la loro posizione contrattuale nei confronti dei produttori e dei grossisti.

Dopo aver sviluppato alcune considerazioni sul carattere monofamiliare della gestione delle aziende associate, carattere che consente la realizzazione di cospicue economie che in ultima analisi si trasferiscono sui prezzi di vendita, l'oratore richiama l'attenzione della Commissione sulla grave situazione in

cui si trova attualmente quella forza lavoro espulsa coattivamente dal settore del commercio al dettaglio a seguito della crisi e che non sembra per il momento trovare positivi sbocchi occupazionali. Passando ad esaminare il problema dell'attuazione della legge n. 426 del 1971, nodo centrale di tutta la materia, l'oratore osserva che la mancata realizzazione della programmazione commerciale, prevista dalla legge stessa, ha in pratica lasciato sostanzialmente immutato il quadro giuridico entro il quale si muovono i piccoli dettaglianti, aggravando la situazione di crisi. Comunque, a giudizio dell'oratore, una revisione normativa della materia non può prescindere dall'ampliare le previsioni programmatiche ad un ambito più vasto del semplice settore alimentare, investendo tutto il settore della intermediazione all'ingrosso che sta a monte della rete distributiva e in cui sono rilevabili i più grossi fenomeni speculativi.

Sul problema del credito al piccolo commercio, l'oratore sottolinea i risultati scarsamente positivi fin qui ottenuti dall'applicazione della legge n. 1016, della quale auspica una sostanziale revisione, non soltanto sotto il profilo degli importi finanziari stanziati, ma anche sotto quello dei meccanismi di garanzia. Svolgendo infine alcune considerazioni sul carico fiscale sopportato dal settore, l'oratore contesta che si possa parlare di una evasione generalizzata in quanto, da quando è stata introdotta l'IVA, i commercianti si trovano a dover operare in un contesto contabile formalmente assai più rigido e facilmente controllabile. Egli auspica, concludendo, una ristrutturazione degli organismi amministrativi preposti al controllo dei prezzi, che inserisca nell'ambito degli stessi una rappresentanza diretta delle forze economiche e sociali interessate al processo di formazione e controllo dei prezzi.

Intervengono a questo punto, per porre quesiti e per svolgere considerazioni di carattere generale, i senatori Piva, Biaggi, Porro, Venanzetti, Mancini, Bertone e Fusi nonchè il presidente Alessandrini.

Il senatore Piva chiede, in particolare, quali siano i settori nei quali gli aumenti di prez-

zo appaiono obiettivamente non giustificati da lievitazioni dei costi e quindi più direttamente connessi a fenomeni speculativi. Egli chiede inoltre quali siano le concrete possibilità di collaborazione tra piccolo dettaglio e grande distribuzione, quali nuovi principi dovrebbero essere recepiti, a giudizio della Confesercenti, in sede di revisione dei meccanismi di credito agevolato, quale sia infine l'incidenza reale sul prezzo finale dei prodotti dei costi della pubblicità e dei contenitori.

Il senatore Biaggi si chiede in che misura effettivamente l'associazionismo tra i dettaglianti riesca a condizionare positivamente la grande distribuzione ponendosi in concorrenza con essa e scoraggiando possibili posizioni a carattere monopolistico.

Il senatore Porro, nello stesso ordine di problemi, sottolinea il possibile effetto negativo sulla libera concorrenza di una eccessiva espansione dei sistemi associazionistici e chiede quale sia il pensiero del rappresentante della Confesercenti su questo punto.

Il senatore Venanzetti, dal canto suo, chiede quale sia la posizione della Confesercenti di fronte ad una obiettiva linea di tendenza che viene emergendo e che va nel senso di un aumento dell'incidenza complessiva della grande distribuzione, la quale tende ad allorarsi, con grandi iniziative, nelle fasce periferiche dei grandi centri urbani.

Il senatore Mancini, premesse alcune considerazioni di ordine generale sui caratteri del processo di terziarizzazione della nostra economia, che rappresenta, a suo dire, più un sintomo di sottosviluppo che di effettivo ammodernamento delle strutture produttive, chiede quali siano, a giudizio degli intervenuti, gli effettivi impedimenti che l'ulteriore sviluppo dell'associazionismo trova nell'attuale assetto giuridico del commercio in generale e del credito agevolato in particolare, quale la reale incidenza sui costi della contabilità fiscale, nonché quali siano le prevedibili conseguenze della recente decisione di chiusura dei centri storici per le aziende associate. Infine l'oratore, richiamandosi alle note vicende dell'azienda agricola a partecipazione statale « Maccarese », che, stando alle più recenti notizie, dovrebbe essere

smobilitata, chiede se la Confesercenti abbia intenzione di promuovere dei contatti con la direzione dell'azienda per cercare di salvaguardarne la continuità produttiva.

Il senatore Bertone, svolte alcune considerazioni sul ruolo che la grande distribuzione assierisce di svolgere, invita il rappresentante della Confesercenti a fornire alla Commissione una più precisa e dettagliata documentazione a dimostrazione della tesi secondo la quale in ultima analisi l'espansione della grande distribuzione non esplicherebbe alcuna funzione effettiva in ordine al contenimento dei prezzi.

Il senatore Fusi invita il rappresentante della Confesercenti ad esprimere le proprie valutazioni in merito al problema del riordino dei mercati generali ed alle iniziative che in questo settore sono già state varate da alcune Regioni.

Il presidente Alessandrini infine invita anch'egli i rappresentanti della Confesercenti a trasmettere alla Commissione una documentazione più dettagliata in ordine alle effettive cause di differenziazione nei prezzi finali praticati dal commercio al dettaglio e dalla grande distribuzione. Egli poi, sottolineato che il fenomeno dell'evasione rappresenta purtroppo una constatata realtà per il settore del commercio, osserva che il meccanismo applicativo dell'Iva, imposta a carattere neutrale gravante in ultima analisi sul consumatore, non dovrebbe giustificare alcun aumento nei prezzi di vendita.

L'avvocato Capritti, rispondendo, afferma preliminarmente che i più cospicui fenomeni speculativi sono stati rilevati nel settore non alimentare, sul quale si sono invece scaricati obiettivi aumenti dei costi all'importazione (soprattutto nel settore delle carni), nonché nelle fasi di intermediazione all'ingrosso. In particolare, egli sottolinea le disfunzioni delle nostre strutture annonarie che in ultima analisi finiscono per gravare anch'esse sui dettaglianti e delle quali auspica un sollecito ammodernamento.

Sul problema dei meccanismi creditizi, egli osserva che sarà impossibile avviare un'effettiva politica di incentivazione commerciale fino a quando resterà in piedi l'attuale sistema di garanzie reali che vengono

chieste al dettagliante al momento dell'erogazione del credito: auspica in questo senso la creazione di un fondo centrale di garanzia, sulla scorta di quanto già operato per altri settori economici.

In ordine al tema dei rapporti con la grande distribuzione, l'oratore conferma che la Confesercenti non intende porsi in una posizione di contrapposizione frontale, ma riconosce alla prima una sua indubbia funzione, da svolgere però nel nostro Paese in un equilibrio diverso da quello realizzatosi all'interno della Comunità europea in diversi contesti socio-economici.

Egli esprime quindi vive perplessità sulle iniziative prese in alcuni comuni del Nord al fine di agevolare la localizzazione periferica di grandi complessi commerciali: queste iniziative avrebbero risposto unicamente all'esigenza di valorizzare determinate aree senza collocarsi in una più ampia prospettiva di programmazione regionale della rete commerciale.

Per quanto riguarda l'incidenza della pubblicità sui prezzi finali, l'oratore osserva che si tratta d'un peso notevole, particolarmente per i prodotti di consumo più largo; anche il costo dei contenitori opera in modo estremamente negativo e, a questo proposito, egli si diffonde particolarmente sul gravissimo problema della tara-merce del settore ortofrutticolo, problema che dovrebbe essere al più presto risolto, allineando il nostro Paese agli altri mercati europei.

Sul ruolo dell'associazionismo sottolinea poi la positiva funzione che esso svolge nei confronti dei grossisti e dei produttori, consentendo di ottenere prezzi indubbiamente più bassi, garantendo più efficacemente la qualità del prodotto e orientando i consumatori su beni non imposti artificialmente dalla pubblicità. Quindi, a suo dire, sarebbe fuori discussione la funzione equilibratrice dei prezzi dei gruppi associati nei confronti della grande distribuzione. In questo senso egli sottolinea il positivo valore dell'associazionismo ai fini di una più piena promozione della libertà di concorrenza, che si sviluppa così tra strutture di vendita specializzate nelle quali il protagonista rimane pur sempre il dettagliante.

Sul problema dell'azienda agricola « Maccaresse », l'oratore rileva che la Confesercenti ha seguito questa iniziativa con molto interesse fin dal suo nascere, riconoscendone la positiva funzione; si augura pertanto che possano essere trovate soluzioni idonee a garantire il proseguimento dell'attività produttiva.

Dopo aver rilevato che le differenze di prezzi riscontrabili a volte tra i dettaglianti devono essere assai spesso riferite all'estrema variabilità dei costi di gestione (in particolare sottolinea lo spropositato aumento del costo dei locali nei centri urbani), il Segretario generale della Confesercenti ricorda che dall'applicazione dell'IVA sono derivati maggiori obblighi formali anche per i gruppi associati e che il problema dell'evazione per questo specifico settore va valutato sullo sfondo di una situazione gestionale caratterizzata da una riduzione ai minimi termini dei margini di guadagno.

A questo punto interviene brevemente il vice segretario generale della Confesercenti Ivano Panini; egli, nell'evidenziare i caratteri differenziali del commercio al dettaglio rispetto alla grande distribuzione, sottolinea che la Confesercenti considera l'attività dei propri associati come un vero e proprio servizio sociale ed in questo senso si è sempre dichiarata favorevole ad un controllo dei prezzi che investa però anche le precedenti fasi di intermediazione e produzione. Dopo aver rilevato che l'associazionismo rappresenta un elemento positivo, anche sotto il profilo sociale, in quanto mette a confronto idee e prospettive diverse, creando effettive occasioni di stimolo e di dibattito, conclude affermando che l'indiscriminata espansione della grande distribuzione non rappresenta in questo momento una risposta valida ai problemi dell'assetto distributivo del nostro Paese; rileva inoltre, per quanto riguarda il problema del carico fiscale, che l'organizzazione contabile relativa all'IVA ha creato per le aziende un aumento nei costi valutabile intorno all'1 per cento.

Vengono introdotti i rappresentanti dell'Istituto nazionale della distribuzione e dell'Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

Dopo brevi parole di saluto del Presidente, prende la parola Silvano Gestri, presidente dell'Unioncamere. Egli sottolinea che i principi innovatori della disciplina delle attività commerciali introdotta nel 1971 dalla legge n. 426 e dal relativo regolamento di applicazione possono considerarsi il criterio di limitazione e di qualificazione per l'accesso alle attività commerciali, il criterio della despecializzazione mercantile e infine l'istituzione dei piani di sviluppo e di adeguamento della rete di vendita alle esigenze dei consumatori. I criteri sopra enunciati hanno incontrato notevoli difficoltà d'attuazione. A suo avviso, in sostanza, l'introduzione del requisito della professionalità — in mancanza di corsi abilitanti, che costituiscono il vero elemento di formazione per gli imprenditori del settore commerciale — è valso sinora solo ad ostacolare l'accesso all'attività mercantile, ben poco incidendo sulla migliore qualificazione professionale delle nuove leve; nel campo della despecializzazione mercantile ci si è limitati ad interventi di stimolo per il miglioramento della produttività, lasciando cadere altri strumenti idonei ed ignorando incentivi quali l'assistenza tecnica, le agevolazioni creditizie e fiscali per determinate forze organizzative nonché un meccanismo tale da consentire senza traumi eccessivi la cessazione dell'attività da parte di alcune aziende marginali; per quel che concerne poi i principi di urbanistica commerciale (introdotti dai previsti piani di sviluppo e di adeguamento della rete di vendita) è mancato al legislatore l'indispensabile senso realistico, quando ha circoscritto l'insediamento delle attività commerciali nell'ambito comunale; una realizzazione degli insediamenti commerciali, a suo avviso, potrà aver luogo soltanto sulla base della necessaria introduzione di unità di vendita moderne, basate su ampie superfici quasi mai disponibili nei piani finora redatti.

Ricordato quindi l'esiguo numero di comuni che hanno finora redatto i piani commerciali, il presidente dell'Unioncamere sottolinea che le norme sul commercio, pur se ispirate alla obiettiva necessità di tutelare le esigenze degli attuali operatori del setto-

re, non avrebbero dovuto trascurare il prevalente interesse dei consumatori: a suo avviso, tali norme hanno diminuito la produttività del nostro sistema commerciale rispetto a quello degli altri Paesi dell'area occidentale, senza reali benefici per le categorie che si volevano tutelare e che oggi sono più esposte, proprio perchè meno organizzate, ai contraccolpi di situazioni congiunturali negative o di crisi.

Successivamente l'oratore formula una serie di considerazioni e di proposte per eventuali interventi legislativi; premesso che la Unioncamere da tempo propugna la creazione di un Istituto nazionale dei consumi (di un ente, cioè, a finanziamento pubblico, che studi costantemente le strutture dei consumi e gestisca un modello previsionale dei consumi stessi capace di suggerire le ipotesi necessarie per una coerente politica degli approvvigionamenti, della distribuzione, dei prezzi, dell'orientamento dei consumi e del controllo della qualità e della tutela del consumatore) pone in risalto che le Camere di Commercio hanno creato e finanziato l'Istituto nazionale della distribuzione (Indis), unico organismo tecnico che in Italia abbia affrontato in maniera sistematica i problemi della distribuzione, pubblicando, nell'arco di quattro anni, in 25 volumi, i risultati di approfonditi studi ed elaborando la previsione dei consumi in Italia fino al 1980, avuto presente lo stretto legame che unisce i problemi del consumo e quelli della distribuzione. Inoltre l'oratore configura le ipotesi (per quanto concerne la revisione e la integrazione della disciplina del commercio) di conferire per intero al registro degli esercenti attività commerciali il carattere di albo professionale nonché di prescrivere, per l'iscrizione al registro stesso, l'obbligo della frequenza a corsi di formazione professionale; dichiara di ritenere opportuno che le Regioni siano chiamate a redigere un quadro di riferimento generale dell'assetto del territorio, nel quale vengano indicate le direttive per l'insediamento e il dimensionamento delle strutture distributive e ribadisce altresì l'esigenza che i piani di sviluppo e di adeguamento siano elaborati a livello sovramunicipale, per tener conto delle effettive gra-

vitazioni dei consumatori; propugna quindi l'introduzione di meccanismi di intervento creditizio e fiscale tali da costituire un effettivo incentivo all'associazionismo, al fine di conseguire il risultato di unità distributive aventi dimensioni maggiori, gestite ed organizzate in maniera moderna.

L'oratore auspica poi che anche nel nostro Paese gli imprenditori giungano a non superare il terzo del totale degli addetti alla distribuzione ed afferma che per favorire l'associazionismo e la migliore organizzazione, da parte degli imprenditori più intraprendenti, occorrerà intensificare l'azione promozionale che le Camere di commercio hanno svolto e vanno tuttora svolgendo; raccomanda norme che disciplinino il sistema distributivo organicamente e globalmente ed asserisce che la spinta all'associazione tra commercianti potrà essere rafforzata solo quando, attraverso un più equo sistema fiscale, l'evasione divenga un fenomeno trascurabile, i cui benefici risultino comunque inferiori a quelli dell'associazionismo.

L'alternativa all'associazionismo (ai fini di una effettiva evoluzione del settore commerciale) è costituita — a suo avviso — dalla concorrenza che la grande distribuzione potrà porre in essere (anche se con ripercussioni sociali di notevole entità) perchè la collettività ha diritto di veder realizzato un sistema distributivo ispirato al proprio servizio e gestito con criteri economici e non speculativi.

Prende successivamente la parola il dottor Mario Bertolini, presidente dell'Istituto nazionale della distribuzione (Indis).

Premesso che obiettivo principale degli interventi nel settore distributivo deve essere il miglior servizio da rendere ai consumatori, considerati sia come collettività, sia come singoli, afferma che il problema dell'ammodernamento e dello sviluppo del settore distributivo appare per molti versi condizionante lo stesso sviluppo economico generale ed asserisce che, di conseguenza, dalla ristrutturazione, anzi dalla riforma, di tale sistema può dipendere il successo dello sviluppo economico del Paese.

Successivamente, ricordato che il negativo fenomeno della polverizzazione del nostro commercio si manifesta attraverso le

caratteristiche dell'estremo frazionamento dei punti di vendita, della ridotta dimensione fisica e merceologica degli esercizi, della scarsissima diffusione e dell'altrettanto scarsa propensione per le forme di commercio associato, l'oratore delinea gli orientamenti di una riforma che, muovendo dalla esigenza di rendere alla collettività il miglior servizio possibile, sia intesa ad eliminare le carenze strutturali del sistema, avviando una serie di processi di riconversione e di ammodernamento e dando vita ad una serie di incentivi che consentano l'inizio di un adeguato sviluppo del settore; a suo avviso, gli obiettivi e gli indirizzi di lungo e medio periodo richiedono incisivi interventi nei settori dell'aggiornamento e della preparazione umana, dell'assetto del territorio e dell'urbanistica commerciale, della promozione di centri commerciali, degli incentivi per il miglioramento del commercio tradizionale. Conclude auspicando una politica nel settore del commercio che accolga gli indirizzi sopraindicati e valuti successivamente il grado di priorità e le migliori soluzioni operative per i conseguenti interventi.

Il senatore Biaggi chiede al rappresentante dell'Indis notizie e chiarimenti in ordine alle vendite a premio.

Dopo che il dottor Bertolini ha replicato, assicurando inoltre che farà pervenire ai componenti della Commissione un'aggiornata documentazione sulla materia, il seguito dell'indagine è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 13,30.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per le questioni regionali

GIOVEDÌ 30 GENNAIO 1975

*Presidenza del Presidente
OLIVA*

Intervengono i Ministri per l'organizzazione della pubblica Amministrazione Cossiga e per le Regioni Morlino.

La seduta ha inizio alle ore 9,50.

SEGUITO DELLA DISCUSSIONE SULLE COMUNICAZIONI DEL MINISTRO PER LE REGIONI

Il presidente Oliva rivolge parole di benvenuto al deputato Querci, entrato a far parte della Commissione in sostituzione del deputato Mario Ferri.

Prende quindi la parola il ministro Morlino, il quale ringrazia innanzitutto la Commissione per le lusinghiere espressioni usate nei suoi confronti, per l'attenzione dedicata alle sue dichiarazioni ed infine per aver condiviso la valutazione del Governo circa il ruolo e le funzioni della Commissione stessa. L'oratore osserva quindi che la sua replica avrà carattere necessariamente sintetico non perchè gli spunti critici e le osservazioni degli oratori intervenuti nel dibattito sulle sue comunicazioni non meritino adeguata risposta, ma piuttosto perchè la tematica in discussione investe problemi di particolare delicatezza e ampiezza, tali da non potersi esaurire nel presente dibattito.

A quest'ultimo riguardo anzi, pur riconoscendo l'importanza e la fedeltà dei resoconti delle sedute, osserva che, data l'obiettivo limitatezza di tale mezzo formale di pubblicità, sarebbe forse opportuno pensare ad una formula nuova — eventualmente solo interna e a prevalente fine di studio — di documentazione di tali dibattiti.

Quanto all'auspicata valorizzazione dell'attività della Commissione parlamentare per le questioni regionali, l'oratore ribadisce che essa deve intendersi come il raccordo più proprio per ricondurre la vicenda regionale in Parlamento. Ciò tuttavia non può comportare il rischio, paventato da taluno, di una eventuale limitazione della competenza delle rispettive Commissioni affari costituzionali della Camera e del Senato, giacchè — oltre ad una diversità di funzioni per quanto attiene all'attività di controllo e a quella legislativa di loro esclusiva spettanza — la Commissione per le questioni regionali trova uno spazio proprio nell'attività di controllo pregiudiziale ed ulteriore dello svolgimento complessivo del processo di sviluppo dell'ordinamento regionale. Alla Commissione, e per essa al Parlamento, sarà infatti consentito effettuare un sindacato generale e sintetico sull'attività di controllo del Governo sulla legislazione regionale, e ciò sia at-

traverso gli atti di rinvio, che — e forse meglio — attraverso quelli di ulteriore corso, di cui la Commissione già da tempo dispone. Si tratta — rileva quindi il Ministro — di ricondurre, nella forma propria, al Parlamento lo svolgimento di attuazione dell'ordinamento regionale per segnare il passaggio da un regionalismo di tipo sociologico, come quello che ha fino ad oggi caratterizzato il modo di essere dell'ordinamento regionale, ad un regionalismo di tipo costituzionale e politico, in grado di rispondere in modo determinante alla crisi istituzionale dello Stato.

Passando all'esame dei singoli impegni programmatici del Governo, il ministro Morlino osserva poi che non deve ritenersi casuale il fatto che nella prima riunione del Consiglio dei ministri sia stata deliberata la presentazione del disegno di legge di riforma della contabilità dello Stato, ma che ciò deve valutarsi come un sintomo positivo di verifica dell'indirizzo politico espresso nel discorso programmatico del Presidente del Consiglio. Indiscusso valore emblematico assume pure il disegno di legge di riforma della finanza regionale (da intendersi prevalentemente come modifica dell'articolo 8 e come necessità di compiutezza interpretativa dell'articolo 9 della legge n. 281 del 1970).

Quanto alle vicende del disegno di legge n. 114, l'oratore rileva che solo erroneamente si potrebbe ancora ritenere che la discussione intorno ad esso rivesta carattere metodologico (stralcio o non, delega specifica o delega in bianco), giacchè la vera cosa ormai da decidere è se il provvedimento vada approvato prima o dopo il rinnovo dei Consigli regionali, se cioè sia più opportuno riconoscergli funzione promozionale delle autonomie — secondo gli originari intendimenti governativi — anzichè piuttosto quella ricognitiva di esse. Se si vuole effettivamente passare dalla fase del regionalismo sociologico a quella del regionalismo costituzionale, occorre scomporre tutto per riedificare su base effettivamente nuova: non procederà cioè per il tramite di decreti meramente integrativi per il completamento del processo di trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni — giacchè essi non sareb-

bero sostanzialmente innovativi rispetto alla precedente esperienza — ma porsi in una prospettiva completamente nuova, obiettivamente funzionale, capace di dare prevalente importanza alle connessioni logiche reali anziché a quelle formali, non temendo eventualmente di sopprimere del tutto gli enti pubblici divenuti inutili.

Su quest'ultimo punto interviene brevemente il ministro Cossiga, il quale nel rilevare la difficoltà insita nell'eventuale trasferimento dei dipendenti di taluni enti in settori dell'amministrazione statale, osserva che, paradossalmente, sarebbe più economico per lo Stato mantenere inattivi tali dipendenti.

Un altro tipo di questioni, emerse nel corso del precedente dibattito — prosegue il ministro Morlino — investe il modo di svolgimento del rapporto Governo-Regioni, modo di cui è stata riconosciuta la positiva novità. Se il Governo si rivolge al Presidente della Giunta, nella sua veste di Presidente della Regione, ciò avviene — anche al fine di evitare fenomeni di settorializzazione dei rapporti fra singoli Ministri ed assessori e, di conseguenza, all'interno della vita regionale — in quanto gli riconosce quel potere di rappresentatività esterna che la Costituzione attribuisce appunto al Presidente della Giunta regionale.

Il presidente Oliva obietta che in tal modo si corre il rischio di trascurare l'altro importante interlocutore regionale che è rappresentato dal Consiglio.

Il ministro Cossiga interviene brevemente per ribadire la natura di organo interno del Presidente del Consiglio regionale, ed osserva peraltro che è tipico della logica dell'opposizione farsi carico delle esigenze schiettamente assembleari fino a quando la opposizione stessa non sia entrata nell'area di Governo, poichè allora si invertono le posizioni e la tutela di quegli interessi viene assunta dalla maggioranza di prima.

Il ministro Morlino, dopo avere quindi rilevato che fra gli argomenti da approfondire un posto rilevante è certamente occupato dalla problematica relativa al Commissario di Governo, cui spetta la funzione di sintesi della competenza statale in sede locale, si sofferma sul ruolo della Commissione in-

terregionale presso il Ministero del bilancio. A questo riguardo osserva che il giudizio che si deve trarre dalla precedente esperienza della programmazione va totalmente rivisto intendendo la programmazione come un'attività direttiva fondamentale per lo sviluppo economico del Paese. In particolare la Commissione interregionale, quale sede in cui è possibile confrontare i bilanci regionali con quello nazionale, preventivamente alla presentazione del bilancio al Parlamento, consente a questo di verificare anche la finanza regionale ed i suoi rapporti con quella statale.

Da ultimo, il ministro Morlino sottolinea, ancora una volta, il ruolo che la Commissione per le questioni regionali è chiamata a svolgere, quale struttura minima organizzativa e irrinunciabile al fine di pervenire — attraverso un dialogo, anche critico, con il Governo — ad un disegno di riforma della pubblica Amministrazione rispondente alle moderne esigenze di uno Stato democratico, disegno al culmine del quale si pone la riforma della Presidenza del Consiglio: tale riforma può essere opportunamente preparata da una migliore organizzazione di fatto dei servizi che fanno capo al Ministro per le Regioni e a quello per l'organizzazione della pubblica Amministrazione.

Il presidente Oliva dà atto al ministro Morlino di avere offerto, con le sue conclusioni, importanti spunti per un ulteriore approfondimento dei temi attinenti ai problemi regionali. Esprime quindi l'auspicio che le enunciazioni di principio possano presto approdare a positivi risultati.

DISCUSSIONE SULLE COMUNICAZIONI DEL MINISTRO PER L'ORGANIZZAZIONE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Il ministro Cossiga prende brevemente la parola per richiamarsi al precedente suo intervento e ribadire la disponibilità ad un fruttuoso confronto nella Commissione per le questioni regionali, di cui mette in rilievo il carattere politico. Invita quindi ad uno spirito di concretezza e di realismo nell'esame delle strutture e degli organismi amministrativi, attesa l'assenza di adeguati strumenti di informatica che consentano la necessaria rilevazione dei dati. Dichiarò inoltre

di ritenere indispensabile, in sede di eventuale stralcio della legge di delega sulla riforma della pubblica Amministrazione, la predisposizione di norme che valgano ad attivare il Consiglio superiore della pubblica Amministrazione, riservandosi altresì, ove tale necessità non venisse soddisfatta, di presentare un apposito disegno di legge.

In considerazione dei suoi molteplici impegni, connessi alle vertenze sindacali in corso, il ministro Cossiga chiede quindi che la discussione sulle sue comunicazioni sia rinviata.

Il presidente Oliva, preso atto della richiesta, rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 11,40.

GIUSTIZIA (2°)

Sottocommissione per i pareri

GIOVEDÌ 30 GENNAIO 1975

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Viviani, ha deliberato di esprimere:

parere favorevole con osservazioni sui disegni di legge:

« Ratifica ed esecuzione della Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, aperta alla firma a New York il 7 marzo 1966 » (1809), approvato dalla Camera dei deputati » (*alla 3ª Commissione*) (*nuovo parere*);

« Norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi » (1873) (*alla 1ª Commissione*).

La Sottocommissione ha infine deliberato di rimettere all'esame della Commissione il parere sul disegno di legge:

« Interpretazione autentica degli articoli 16-ter della legge 28 ottobre 1970, n. 775, e 1 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1080, in relazione all'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, in materia di trattamento economico dei magistrati » (1820-*Urgenza*), d'iniziativa dei senatori Venanzi ed altri (*alla 1ª Commissione*).