

SEDUTE DELLE COMMISSIONI

(186)

INDICE

<i>RESOCONTI:</i>	<i>Pag.</i>
RIUNITE (<i>Giustizia-2^a e Igiene e sanità-12^a</i>)	26
RIUNITE (<i>Bilancio-5^a e Igiene e sanità-12^a</i>)	33
AFFARI COSTITUZIONALI (1 ^a)	37
— <i>Sottocommissione pareri</i>	46
DIFESA (4 ^a)	
— <i>Sottocommissione pareri</i>	47
COMMISSIONE SPECIALE PER I PROBLEMI ECOLOGICI	
— <i>Comitato per i pareri</i>	47
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER IL CONTROLLO SUGLI INTERVENTI NEL MEZZOGIORNO	44

CONVOCAZIONI	<i>Pag.</i> 47
------------------------	----------------

COMMISSIONI RIUNITE

2^a (Giustizia)

e

12^a (Igiene e sanità)

MERCOLEDÌ 26 APRILE 1978

Presidenza del Presidente della 2^a Comm.ne
VIVIANI

*Interviene il sottosegretario di Stato per
la grazia e la giustizia Dell'Andro.*

La seduta ha inizio alle ore 15,15.

IN SEDE REFERENTE

« Norme per la tutela sociale della maternità e
sull'interruzione volontaria della gravidanza »
(1164), d'iniziativa dei deputati Balzamo ed altri,
approvato dalla Camera dei deputati;

« Accoglienza della vita umana e tutela sociale del-
la maternità » (1116), d'iniziativa popolare.
(Seguito dell'esame e rinvio).

Prosegue la discussione generale sospesa
nella seduta del 20 aprile sui disegni di leg-
ge in titolo.

Il senatore Bompiani sottolinea il cristal-
linizzarsi delle posizioni contrapposte, nella
fase finale del lungo dibattito sulla interrup-
zione della gravidanza, che giunge ormai alle
decisioni definitive. Ritiene tuttavia di poter
dare atto, ringraziandoli, ai relatori Tedesco
e Pittella, di aver assunto posizioni più ric-
che, ora, di richiami a sentimenti umani, an-
che se tali atteggiamenti sono contraddetti
dalla dura realtà dell'articolato proveniente
dalla Camera.

Rileva in tale articolato una continua am-
bivalenza fra le finalità, proclamate, di pro-
tezione della madre e di promozione della
maternità (articoli 1 e 2) e la realtà delle
disposizioni degli articoli 4 e 5, che in pra-

tica favoriscono l'interruzione della gravi-
danza, fino a porsi quasi su un piano di mal-
tusianesimo. Ritiene soprattutto deprecabile
la possibilità lasciata alla donna di poter
scegliere fra la via del consultorio, dell'isti-
tuto cioè chiamato, fra l'altro, anche a fare
opera di dissuasione dall'aborto, e la via
semplice e sbrigativa del medico « di fidu-
cia » che nella prassi risulterà nettamente
permissiva. Le stesse provvidenze finanzia-
rie appaiono previste, nel disegno di legge
n. 1164, in modo contraddittorio, e cioè sia
per favorire il proseguimento della gravidan-
za che per facilitare l'aborto. Il senatore
Bompiani dichiara di rendersi conto che
l'attuale maggioranza non poteva non dare
una risposta intrinsecamente ambigua al
problema, dovendosi conciliare il pluralismo
politico con la necessaria unicità del precet-
to legislativo. Ritiene tuttavia che simili ri-
sposte compromissorie non siano accettabi-
li quando è in gioco la vita umana.

Rileva inoltre nell'articolato formulazioni
ambigue ed incerte, anche ai fini dell'appli-
cazione che ne potrà dare l'interprete: ad
esempio l'espressione « procreazione coscien-
te e responsabile » potrebbe al limite inclu-
dere anche l'aborto, mentre nella espressione
« tutela della vita dall'inizio » non si precisa
in quale momento vada collocato questo ini-
zio. Ritiene inoltre assai indeterminata la di-
screzionalità lasciata al medico circa l'am-
piezza degli accertamenti e delle relative con-
sulenze specialistiche, di cui al secondo com-
ma dell'articolo 5 e al primo comma dell'ar-
ticolo 7: in questa ultima fattispecie a suo
avviso dovrebbe essere obbligatorio il ricor-
so a commissioni mediche. Il senatore Bom-
piani deve d'altra parte richiamare l'attenzio-
ne, pur con rammarico, sul prevedibile supe-
ramento di ogni problematica medica di tal
genere, quando, fra qualche anno, saranno
purtroppo disponibili con relativa facilità
medicinali ad effetto abortivo. Per quanto

concerne l'unificazione dell'obiezione di coscienza in tutti i suoi aspetti (articolo 9), lamenta la insufficiente separazione fra le attività da svolgere nell'ambito dei consultori, e cioè nella fase anche di dissuasione, e l'attività di interruzione della gravidanza: tale separazione infatti indubbiamente facilita una attività sociale di estrema importanza da parte di molti sanitari di orientamento cattolico. Riguardo all'articolo 11, critica l'inadeguata previsione di obblighi di informazione a fini statistici, che doveva essere estesa anche ai singoli medici, in modo da rendere possibili realmente le relazioni governative di cui all'articolo 16.

Il senatore Bompiani ritiene di dover rammentare alle Commissioni riunite le crescenti occasioni di ricorrere all'aborto che sono provocate dalla recente tendenza a rifiutare molti metodi contraccettivi, a causa delle loro innegabili controindicazioni: in particolare è scientificamente accertato che l'aborto nelle prime settimane è meno rischioso, per la salute, rispetto all'uso di contraccettivi, particolarmente con l'avanzare dell'età della donna. In tale contesto è da temere che la futura legge possa spingere all'aborto molte donne che, al presente, si trovano in una posizione di incertezza.

Si sofferma quindi sulla normativa proposta con il disegno di legge n. 1116, ed in particolare, sui centri previsti per le gestanti che desiderino mantenere la riservatezza sulla propria situazione, per ovvie ragioni, assai comprensibili avendo riguardo alla diversa maturità raggiunta nei vari strati sociali e ambientali del Paese. Ritiene inoltre assai importante la predisposizione di una ampia ricerca scientifica per affrontare il problema delle gravidanze a rischio, con i relativi investimenti finanziari e la connessa educazione sanitaria collettiva, sia scolastica che presso i consultori familiari, per la quale si richiede tuttavia una informazione corretta ed obiettiva. Ritiene comunque che sulle possibilità di rimediare ai guasti provocati dalla legge molto inciderà l'impegno di tutte le forze sociali nei prossimi anni, particolarmente per far sì che i consultori funzionino nel migliore dei modi: dichiara che

le forze cattoliche daranno in tal senso il massimo contributo.

Venendo a considerazioni conclusive sul disegno di legge n. 1164, rileva anzitutto che l'ottica del provvedimento sta essenzialmente nell'interesse della donna, mentre il frutto del concepimento non riceve dal legislatore una difesa adeguata. Ritiene che si sarebbe dovuto almeno garantire una soluzione legislativa più vicina a una determinata gerarchia di valori, valori sicuri per la nostra società, attenendosi, quanto meno, alla soluzione giuridica costituita da uno « stato di necessità allargato », in armonia con la proposta di modifica già a suo tempo avanzata dal senatore Labor, diretta a porre la condizione che il danno eventuale alla futura madre, sia « non altrimenti evitabile ».

Conclude dichiarando che anche le sconfitte parlamentari devono essere accettate, come di fatto le accetta il suo Gruppo nella presente circostanza, pur mantenendo la coscienza di aver seminato — nella lunga battaglia — un lievito fecondo per il futuro.

Il senatore Trifogli, dopo aver premesso che è con senso di vivo disagio che ci si accinge ad affrontare il tema dell'aborto in un momento così grave per il Paese, e dopo aver ricordato che il disegno di legge oggi all'esame non differisce sostanzialmente da quello già respinto pochi mesi or sono dal Senato, in quanto le forze « abortiste » hanno come unico proposito quello di trovare i mezzi più idonei per sconfiggere l'aborto clandestino, afferma che invece unico scopo della Democrazia cristiana è quello di difendere il principio, che non può essere oggetto di patteggiamento alcuno, della tutela della vita umana. Il disegno di legge n. 1164 invece, ammettendo l'autodeterminazione della donna, ammette in sostanza l'ingresso nel nostro sistema del diritto di abortire: infatti la donna che, anche per motivi egoistici, vorrà abortire, potrà farlo senza limiti di sorta.

A questo punto vano sarebbe ripetere tutte le argomentazioni che il Gruppo della democrazia cristiana ha apportato al dibattito sull'aborto, come quella della necessità di dar vita ad una serie di strutture atte a pre-

venirlo — ammettendolo solo per i casi previsti dalla nota sentenza della Corte costituzionale — e quella dell'opportunità di addivenire ad una depenalizzazione, senza però che si accolga il principio che sia umanamente lecito sopprimere la vita umana.

A proposito del disegno di legge d'iniziativa popolare sulla tutela della vita, afferma che esso fa propria e migliora la tesi centrale, sostenuta dalla Democrazia cristiana, della prevenzione, e sostanzialmente richiama, insieme agli emendamenti oggi proposti al disegno di legge n. 1164, il contenuto dell'ordine del giorno presentato in Assemblea dai senatori democratici cristiani, con il quale si pervenne al non passaggio agli articoli. Illustra poi i punti caratterizzanti del disegno di legge n. 1116, sottolineando come, al di là dei singoli punti, esso tenda a tutelare e difendere la vita umana come valore assoluto.

A proposito della proposta di stralcio dei primi 18 articoli del disegno di legge n. 1116, premesso che desidererebbe che le Commissioni prendessero un impegno formale di discutere gli articoli stralciati in un tempo ragionevolmente breve, sottolinea che, se lo stralcio ha come fine quello di evitare il *referendum*, ciò può voler significare che, in tale ottica, si intende respingere ogni tipo di miglioramento al provvedimento in esame, cosa che, oltre ad essere estremamente grave, pare essere inutile, in quanto nel tempo intercorrente da oggi al giorno di indizione dei comizi per il *referendum* ci sarebbe spazio sufficiente per una revisione da parte della Camera dei deputati.

Conclude invitando i colleghi ad esaminare serenamente gli emendamenti presentati dal Gruppo della democrazia cristiana, nell'auspicio che, poichè i tempi tecnici lo permettono, vi sia la volontà politica per addivenire ad un miglioramento del testo in esame.

La senatrice Renata Talassi, premesso che la penalizzazione dell'aborto non può certo di per sè risolvere i gravi problemi umani e sociali che ne stanno alla base e che scopo della legge è quello di far uscire l'aborto dalla clandestinità e di sconfiggere il fenomeno, rileva come il dibattito, nel Parlamento e nel Paese, abbia portato ad ulteriori rifles-

sioni, che sono state recepite nel disegno di legge oggi all'esame.

Infatti tale provvedimento, ben lungi dall'essere peggiorato, come ritengono alcune parti politiche, è stato migliorato, anche tenendo presenti determinate istanze di parte cattolica, soprattutto all'articolo 2, a proposito del ruolo dei consultori, e all'articolo 5, che rende necessaria l'audizione del padre del concepito. L'innalzamento di età a 18 anni, previsto dall'articolo 12 relativamente all'aborto delle minori, è invece una modifica che sarebbe stato opportuno non introdurre, soprattutto in considerazione del fatto che il nuovo diritto di famiglia ammette la possibilità di riconoscere la prole alla donna di anni 16 e che una età più bassa avrebbe ristretto lo spazio dell'aborto clandestino. Tuttavia il Gruppo comunista ritiene di poter accettare questa modifica, anche se ci si troverà di fronte, nella sua applicazione concreta, ad una serie di maggiori responsabilità, soprattutto in materia di prevenzione, per la quale occorre che finalmente siano rimosse le cause che hanno fino ad ora ostacolato il « decollo » dei consultori.

Poichè dunque una legge in una materia tanto importante non si può basare su di una ideologia, ma sul comune sentire della gente, si può ritenere che, con le modifiche oggi apportate, essa possa rappresentare quel provvedimento più umano e più civile che il Paese vuole per superare la visione dell'aborto come mero strumento di controllo delle nascite e non per il mero fine di eludere il *referendum*, che non porterebbe di per sè a risolvere il merito del problema.

La senatrice Renata Talassi conclude affermando che il Gruppo comunista non si sente « abortista », ma ritiene che l'aborto sia una piaga sociale da sconfiggere con strumenti giuridici — dei quali questa legge è il primo — che corrispondano alle attese della grande maggioranza del nostro popolo e non solo delle donne.

Il presidente Viviani dichiara quindi chiusa la discussione generale.

(La seduta, sospesa alle ore 16,40, viene ripresa alle ore 17).

La senatrice Giglia Tedesco, relatrice per la Commissione giustizia, replicando agli oratori intervenuti nel corso del dibattito, esprime preliminarmente la propria soddisfazione per il carattere estremamente ampio assunto dalla discussione, che alimenta la speranza che gli undici mesi, trascorsi dalla data in cui il Senato accolse la proposta di non passaggio agli articoli per i disegni di legge n. 483 e 515-A, non siano passati invano. Atteso tuttavia che nella vita politica non tutto è opzionabile — prosegue la relatrice — occorre ribadire, in modo che non vi siano dubbi, la necessità di sciogliere quanto prima il nodo posto dal referendum, giacché se è vero che il referendum è stato indetto l'11 giugno non è meno vero che la relativa campagna politica avrà inizio circa un mese prima e che tale circostanza non gioverà certo a risolvere problemi la cui soluzione dovesse essere ulteriormente dilazionata. È per questo che, ad avviso della senatrice Giglia Tedesco, il Senato si trova a legiferare, a causa degli anzidetti ristretti margini di tempo, in certo senso in stato di necessità.

Comunque, qualunque sia l'esito del referendum ed a prescindere dall'influenza sicuramente destabilizzante presente nell'attuale inflazione referendaria, è indubbio che tale strumento rappresenti una soluzione non legislativa del problema concernente l'interruzione volontaria della gravidanza ed un'eventuale vittoria per coloro che sostengono da tempo che l'unica soluzione possibile sia rappresentata dall'abrogazione pura e semplice della vigente legislazione penale in materia di aborto.

La relatrice Tedesco, riferendosi in particolare all'intervento del senatore Bompiani, osserva come la previsione di una unica via, per la donna intenzionata ad interrompere la gravidanza, costituita ovviamente dal consultorio familiare, sarebbe stata certamente preferibile; ma non è attuabile, in una situazione assai deficitaria in fatto di consultori, quando si è ben lontani dal coprire il territorio nazionale con tale servizio. Ritiene inoltre che le critiche riguardanti le informazioni statistiche di cui all'articolo 11 potranno trovare un rimedio in sede di norme di attuazione della futura legge. Sempre riferen-

dosi all'intervento del senatore Bompiani, non ritiene che il dispositivo dell'articolo 9 possa essere interpretato in un senso costrittivo univoco, e quindi in pratica preclusivo a danno degli operatori sanitari di orientamento cattolico. Conviene d'altra parte sull'importanza dell'impegno delle forze democratiche del Paese ai fini di una giusta applicazione della futura legge, tenendo conto che queste stesse forze democratiche non sono affatto « abortiste ». In relazione all'accenno fatto al criterio della « evitabilità » del danno per la futura madre, ritiene che l'elasticità del criterio stesso avrebbe posto un insolubile interrogativo circa le istanze chiamate a stabilire l'evitabilità o meno, nel caso singolo.

Venendo infine a considerare le gravi ragioni — emerse nel dibattito — che inducono a procedere alla sollecita approvazione della legge, ragioni che essa stessa sottolinea con viva preoccupazione, ritiene di poter preannunciare che i relatori suggeriranno concretamente lo stralcio della massima parte dell'articolato del disegno di legge n. 1116, quale proposta da sottoporre all'Assemblea: dichiara fermamente che con un tale stralcio non si intende eludere la problematica proposta dal disegno di legge n. 1116, dato che nella presente sede, e negli strettissimi termini di tempo consentiti, sarebbe impossibile affrontare la vasta materia.

Il senatore Pittella, relatore per la Commissione sanità, concordando con le osservazioni svolte dalla senatrice Giglia Tedesco nel corso della sua replica, dal canto suo, rileva che le proposte di modifica avanzate da vari oratori intervenuti nel dibattito, pur destinate a soddisfare posizioni di principio degne di rispetto, non soddisfano affatto tuttavia le esigenze, più volte sottolineate, poste dalla necessità di un'urgente soluzione del problema concernente l'interruzione volontaria della gravidanza. Peraltro, a questo riguardo occorre precisare sia che se l'obiettivo primario cui il legislatore vuole tendere è la sconfitta dell'aborto clandestino il disegno di legge n. 1164 non è né ambiguo né ambivalente, sia che la tutela sociale della maternità cui tendono diverse norme del disegno di legge, è un obiettivo assoluta-

mente non incompatibile con il precedente, anche se non appare possibile una soluzione legislativa che, perseguendo il fine primario di accettazione della vita umana, non passi anche attraverso talune fasi negative.

Rispondendo quindi, in particolare, alle osservazioni svolte dal senatore Bompiani nel corso del suo intervento, l'oratore rileva, tra l'altro, che sarebbe inesatto condividere l'impressione che il medico obiettore di coscienza sia in certo senso messo da parte, dal momento che ciò appare in contrasto sia con la visione di solidarietà e di sostegno sociale insita nel disegno di legge, sia con la stessa organizzazione consultoriale. Quanto alla impossibilità di redigere un documento statistico puntuale sulla effettiva portata degli interventi di interruzione volontaria della gravidanza e delle cause che inducono la donna ad effettuarne la richiesta, egli si dichiara convinto che il lamentato inconveniente potrebbe essere agevolmente superato per mezzo di adeguate circolari del Ministero della sanità.

Dopo aver quindi osservato che il rischio del *referendum* ed il vuoto legislativo che il suo eventuale esito positivo determinerebbe dovrebbe rappresentare la vera forza trainante capace di superare le perplessità reiteratamente prospettate da talune forze politiche circa l'approvazione del disegno di legge n. 1164 ed aver rilevato di non uscire ad intravedere quale posizione alternativa — ipotizzata dal senatore Agrimi — potrebbe essere perseguibile tra le due posizioni estreme, rappresentate rispettivamente dal presente disegno di legge e dal *referendum*, conclude dichiarandosi favorevole all'approvazione del disegno di legge n. 1164 nel testo pervenuto dalla Camera dei deputati, ribadendo l'opportunità di proporre all'Assemblea lo stralcio della parte prima del disegno di legge n. 1116.

Il sottosegretario dell'Andro, espresso il vivo apprezzamento del Governo per l'elevatezza del dibattito svoltosi nelle Commissioni riunite giustizia e sanità del Senato — caratteristica peraltro comune a quello svoltosi presso l'altro ramo del Parlamento — osserva che, come è noto, sul tema dell'interruzione volontaria della gravidanza le for-

ze politiche che sostengono il Governo hanno assunto posizioni diversamente articolate che, pur partendo dal presupposto comune del rifiuto del cosiddetto « libero aborto », giungono, in relazione al disegno di legge n. 1116 ad atteggiamenti totalmente contrastanti tra loro, dal convinto favore ad esso, cioè, alla più netta contrarietà. Ciò premesso ed in considerazione del fatto che gli accordi politici stipulati al momento della formazione del Governo non contemplano il tema in esame, il Governo si rimette alle valutazioni che le Commissioni riunite giustizia e sanità esprimeranno sull'argomento, auspicando tuttavia che il cosiddetto libero aborto, unanimemente definito come « male sociale » nel corso del dibattito, sia quanto prima eliminato attraverso l'adozione di idonee misure legislative. Il Governo — prosegue il sottosegretario dell'Andro — nell'auspicare altresì che le anzidette norme mirino anche a predisporre mezzi effettivamente capaci di realizzare il diritto alla vita in tutte le sue forme e di impedire sollecitazioni ed incitamenti all'aborto, dichiara sin da ora la propria disponibilità ad accettare eventuali ordini del giorno in tal senso, che siano unanimemente votati dalle forze politiche di maggioranza.

Si passa quindi all'esame degli articoli.

Il senatore Bompiani illustra un emendamento tendente a sostituire l'intero articolo 1 del disegno di legge n. 1164 con un nuovo articolo nel quale, premesso che lo Stato tutela la vita umana sin dal suo inizio nel concepimento, riconosce il valore sociale della maternità e promuove le condizioni per la procreazione cosciente e responsabile, si afferma che tali finalità debbono essere perseguite attraverso l'istituzione e lo sviluppo dei servizi sociali, assistenziali, sanitari e culturali e la realizzazione di interventi diretti a rimuovere le condizioni di ordine psicologico, economico, sociale ed ambientale che possono ostacolare la piena realizzazione del diritto alla vita nell'armonico sviluppo della persona umana.

La relatrice Giglia Tedesco si dichiara contraria all'emendamento proposto, ritenendo che la formulazione dell'articolo 1 del disegno di legge n. 1164, peraltro non contradd-

detta sostanzialmente dall'anzidetto emendamento, sia tuttavia preferibile.

Si associa il relatore Pittella mentre il rappresentante del Governo si rimette alle Commissioni.

L'emendamento, posto ai voti, non è accolto.

Viene esaminato un emendamento del Gruppo della democrazia cristiana interamente sostitutivo dell'articolo 2, diretto a sancire più puntualmente i compiti di dissuasione dell'aborto assegnati ai consultori e l'opportunità che questi stessi organismi operino per la corresponsabilizzazione del padre, anche al di fuori del matrimonio. Il relatore Pittella dichiara di ritenere preferibile la normativa dell'articolo 2, in quanto più ampia e completa. La relatrice Tedesco si associa a tali considerazioni, il Governo si rimette alle Commissioni; l'emendamento infine è respinto. È esaminato un articolo aggiuntivo 2-bis, presentato dal Gruppo della democrazia cristiana, diretto a prevedere gli interventi dei consultori, presso gli enti locali competenti, a favore della donna, nell'intesa che tali interventi debbano realizzarsi possibilmente nel normale ambiente di vita ed eventualmente anche attraverso il nucleo familiare. Il relatore Pittella si dichiara contrario, ritenendo che la materia sia assimilabile a quella regolata dal disegno di legge n. 1116 e per la quale si prospetta uno stralcio. La relatrice Tedesco si associa, il Governo si rimette alle Commissioni, la proposta è respinta.

All'articolo 4 vengono esaminati quattro emendamenti presentati dal Gruppo della democrazia cristiana. Il primo è interamente sostitutivo e diretto a stabilire nella maniera più concisa la posizione del Gruppo della democrazia cristiana in materia di interruzione della gravidanza, predisponendo interventi completi ed esaurienti dei consultori familiari allo scopo di compiere ogni sforzo nel prevenire l'aborto; il secondo, sempre interamente sostitutivo, è diretto ad inquadrare il problema nell'ambito di uno stato di necessità ampliato (rispetto alla disciplina di cui all'articolo 54 del codice penale) e qualificato con precisione; il terzo emendamento, presentato in via subordinata, è di-

retto a sostituire la casistica di cui all'articolo 4, prevista per l'interruzione della gravidanza, con il riferimento ad un serio pericolo « non altrimenti evitabile »; il quarto, infine, sempre in via subordinata, è diretto a sopprimere semplicemente la casistica di cui sopra.

Il senatore Bompiani illustra i quattro emendamenti, chiarendo che la graduatoria delle soluzioni accettabili per il suo Gruppo parte dal presupposto che la non punibilità deve essere puntualmente circoscritta, come avviene presso gran parte della legislazione estera e secondo i dettami della nota sentenza n. 27 della Corte costituzionale. Precisa altresì che l'espressione « non altrimenti evitabile » non deve essere intesa come riferita alle sole indicazioni strettamente mediche. Riguardo al primo emendamento, la relatrice Tedesco si esprime in senso contrario, ritenendo che l'approfondimento delle motivazioni all'interruzione della gravidanza sia già codificato adeguatamente nell'articolo 5. In tale senso si esprime anche il relatore Pittella, mentre il Governo si rimette alle Commissioni e l'emendamento, infine, è respinto. Riguardo al secondo emendamento, la relatrice Tedesco ritiene che non sia possibile far riferimento alla sentenza n. 27, dovendosi qui legiferare in positivo, anziché per negazione ed esclusione di norme. Il senatore Agrimi, parlando per dichiarazione di voto, dichiara che la soluzione proposta con tale emendamento deve ritenersi collegata con uno stralcio, e successivo accoglimento dell'Assemblea, dell'abrogazione della punibilità attuale dell'aborto fatta nel disegno di legge n. 1116, per consentire poi all'Assemblea stessa diverse soluzioni. Esprime vivo rammarico per la constatata impossibilità di seguire tale via. Il secondo emendamento è quindi respinto, contrario il relatore Pittella. Riguardo al terzo emendamento, la relatrice Tedesco si ricollega alle difficoltà interpretative per l'espressione « non altrimenti evitabile », da lei menzionate nella replica: si esprime quindi in senso contrario, e così pure il relatore Pittella, che rammenta la difficoltà di prevedere — come si dovrebbe in tali ipotesi — una commissione di esperti chiamata a valutare fatti in

gran parte non oggettivi. Il senatore Bompiani, parlando per dichiarazione di voto, rileva come anche le circostanze ed i fattori psichici possano essere valutati quali dati obiettivi. L'emendamento è infine respinto. Riguardo all'ultimo emendamento all'articolo 4, la relatrice Tedesco esprime perplessità sulla soppressione di una casistica che, in definitiva, potrebbe avere un effetto restrittivo sul fenomeno dell'interruzione della gravidanza. Il senatore Pittella si associa a tali considerazioni, il Governo si rimette alle Commissioni, l'emendamento è respinto.

Viene esaminato un articolo aggiuntivo 4-bis, presentato dal Gruppo della democrazia cristiana, diretto sostanzialmente a stabilire una dettagliata procedura per poter predisporre, in anticipo, quanto occorre ad un futuro eventuale affidamento preadottivo, incluse le modalità dell'affidamento stesso. Il senatore Valiante, illustrando l'emendamento, rammenta l'importanza della proposta anche ai fini di esaudire meglio le sacrosante aspirazioni di innumerevoli coppie desiderose di adottare neonati. Il senatore Trifogli invita i commissari e riflettere sull'opportunità di introdurre senz'altro il tema in questione nell'articolato del disegno di legge n. 1164, nell'intesa che i contenuti di altro genere del disegno di legge n. 1116 possano essere sottoposti all'Assemblea per uno stralcio.

La relatrice Tedesco fa presente la stretta attinenza della materia del preaffidamento adottivo con i due importanti disegni di legge di cui la Commissione giustizia ha già iniziato l'esame, diretti alla riforma organica dell'adozione ordinaria e speciale e dell'affidamento familiare. Pur convenendo quindi che l'adozione può costituire una valida alternativa all'aborto, esclude che l'argomento possa essere trattato nella presente sede.

Il presidente Viviani sottolinea che la contrarietà della relatrice Tedesco, alla quale si è associato il relatore Pittella, ad accettare la proposta in questione, si riferisce soltanto alla sede in cui può essere trattata, restando quindi aperta la possibilità di uno stralcio.

Il senatore Rampa, parlando per dichiarazione di voto, richiama l'opportunità di precisare in un ordine del giorno, eventualmente in sede di Assemblea, tutto ciò che di positivo è ora rilevabile nell'atteggiamento delle posizioni dei Gruppi parlamentari riguardo alla proposta democristiana in questione. Il senatore De Giuseppe ribadisce la necessità che il legislatore precisi tali intenzioni e prendendo atto, d'altra parte, della piena disponibilità dei principali Gruppi in tal senso, ritira la proposta di un articolo aggiuntivo 4-bis. La senatrice Tedesco, parlando anche a nome del Gruppo comunista, ribadisce l'impegno nel senso ora indicato.

All'articolo 5 il senatore Agrimi illustra due emendamenti al primo e al secondo comma, al fine di ottenere l'audizione necessaria del marito, ove la donna sia coniugata. Il senatore De Giuseppe, a nome del Gruppo della Democrazia cristiana, ritira due emendamenti, sempre al primo ed al secondo comma, tendenti a sopprimere le parole « ove la donna lo consenta », dichiarandosi favorevole a quelli proposti dal senatore Agrimi. Osserva poi, sul problema dei tempi, che se si volesse non modificare integralmente la legge, ma migliorarla e renderla più giusta, vi sarebbe il tempo sufficiente per una modifica da parte del Senato e della Camera: occorre solo ricercare la più idonea soluzione, per non dare al Paese la sensazione che, di fronte al *referendum*, non si voglia modificare ciò che in coscienza si sente di dover modificare.

Il senatore Bompiani illustra quattro emendamenti — due soppressivi e due sostitutivi — al terzo e al quarto comma dell'articolo 5, proposti dal Gruppo della democrazia cristiana, aventi il fine di meglio individuare i ruoli del medico e della donna: l'emendamento sostitutivo del terzo comma prevede la condizione di un grave pericolo non altrimenti evitabile per la salute della donna, mentre l'emendamento sostitutivo del quarto comma tende a far accertare dalla donna la propria volontà di interrompere la gravidanza, lasciando al medico solo la certificazione della gravidanza stessa e dello stato di salute, e a sopprimere la parte del quarto comma dell'articolo 5 in cui viene assicurata

la possibilità di ottenere l'intervento, se pur dilazionandolo di sette giorni.

Nella discussione sugli emendamenti all'articolo 5 interviene il senatore Petrella, che si dichiara contrario ai due emendamenti del senatore Agrimi, che contravvengono al principio-cardine del disegno di legge, cioè all'autodeterminazione della donna. Non è poi assolutamente certo che si possa addivenire ad una tempestiva approvazione del disegno di legge in terza lettura alla Camera, ove fosse approvata una eventuale modifica da parte del Senato. Ritieni infine che gli emendamenti al terzo e al quarto comma non farebbero altro che riproporre la situazione dello stato di necessità, di cui all'articolo 54 del codice penale, già superata nelle precedenti votazioni.

Ai due emendamenti del senatore Agrimi, al primo ed al secondo comma, si dichiarano contrari i relatori Pittella e Giglia Tedesco — la quale, in particolare, reputa l'emendamento in contrasto con il nuovo diritto di famiglia e con la modifica apportata dalla Camera, che ha rafforzato il coinvolgimento del padre. Il rappresentante del Governo si rimette alle Commissioni: dopo dichiarazione di voto favorevole da parte dei senatori Bompiani e Trifogli, gli emendamenti, posti ai voti, non sono accolti.

L'emendamento del Gruppo della democrazia cristiana sostitutivo del terzo comma, posto in votazione, contrari i relatori ed essendosi il Governo rimesso alle Commissioni, non è accolto. Parimenti non è accolto l'emendamento soppressivo del terzo comma.

L'emendamento sostitutivo del quarto comma non è accolto: dichiarano voto contrario la senatrice Simona Mafai, che pur ne valuta il contenuto interessante in quanto tendente alla responsabilizzazione della donna, — la relatrice Giglia Tedesco, la quale ritiene che la questione possa essere meglio risolta con un ordine del giorno, il senatore La Valle, che reputa l'emendamento non accoglibile, dato che non è stato approvato l'emendamento al terzo comma, il relatore Pittella, ad avviso del quale sarebbe sufficiente un ordine del giorno che fornisca una interpretazione della norma relativa al documento rilasciato dal medico (me-

dante la previsione della scissione di esso in due parti, la prima solo medica, e la seconda comprendente l'attestazione della donna), il senatore Petrella, il quale ritiene che l'ordine del giorno cui hanno fatto cenno i relatori, per essere esauriente, andrebbe diffusamente articolato, al fine di risolvere tutti i problemi che la dichiarazione del medico solleverebbe, e infine il senatore Pecorino. Si dichiara favorevole all'emendamento il senatore De Giuseppe, che, inoltre, come proponente, lo modifica nel senso che l'emendamento sostituisca solo il primo periodo del quarto comma, mantenendo l'ultima parte, e ciò non nell'ottica dell'accettazione della logica abortista, ma nello sforzo di migliorare, ove possibile, la normativa all'esame.

Infine, dopo che i relatori si sono dichiarati contrari ed il Governo si è rimesso alle Commissioni, l'emendamento soppressivo del quarto comma, presentato dal Gruppo della democrazia cristiana, non è accolto.

Il seguito dell'esame è rinviato.

CONVOCAZIONE DELLE COMMISSIONI RIUNITE

Il Presidente avverte che la seduta, fissata per le ore 21, non avrà luogo. Le Commissioni si riuniranno, come già stabilito, domani, giovedì 27 aprile, alle ore 9,30.

La seduta termina alle ore 20.

COMMISSIONI RIUNITE

5^a (Bilancio)

e

12^a (Igiene e sanità)

MERCOLEDÌ 26 APRILE 1978

Presidenza del Presidente della 12^a Comm.ne
OSSICINI

Intervengono il Ministro della sanità Tina Anselmi e il Sottosegretario di Stato per il Tesoro Tarabini.

La seduta ha inizio alle ore 11,15.

COMUNICAZIONI DEL GOVERNO SULLA CONVENZIONE UNICA PER L'ASSISTENZA MEDICO-GENERICA E DIBATTITO SU TALI COMUNICAZIONI

Il sottosegretario Tarabini illustra i profili finanziari connessi all'ipotesi di convenzione unica per l'assistenza medico-generica, siglata dal Governo e dalle organizzazioni di categoria sulla base del disposto della legge n. 349 del 1977, ricordando preliminarmente che la Relazione sulla situazione di cassa del settore pubblico allargato prevede per il complesso degli enti mutuo-sanitari un disavanzo preventivo di cassa di circa 1.200 miliardi, 200 dei quali rappresentano oneri imputabili alla stipula della convenzione unica in questione. Afferma quindi che il Tesoro e la Sanità sono in condizione di definire l'andamento pluriennale degli oneri conseguenziali alla stipula della convenzione (tenendo conto di tutte le sue implicazioni normative ed economiche) nei seguenti termini: 150 miliardi per il 1978, 260 miliardi per il 1979, 324 miliardi per il 1980. Il Tesoro, prosegue l'oratore, è preoccupato dello sviluppo dinamico della spesa che appare sproporzionato rispetto agli oneri quantificabili per il 1978; in particolare non appare giustificata una progressiva maggiorazione negli anni della quota base, dal momento che per il settore è già prevista l'applicazione dei normali meccanismi di scala mobile; per questa via infatti si realizzerebbe una sostanziale elusione del divieto, legislativamente sancito, delle scale mobili anomale. Proseguendo, sottolinea che la spesa di 150 miliardi per il 1978 è riferita ai maggiori istituti mutualistici, con esclusione degli enti minori, ai quali occorre imputare un ulteriore aumento del 6 per cento della spesa complessiva, e non tiene altresì conto degli oneri che deriverebbero agli enti mutualistici degli artigiani e dei commercianti, ove per essi fossero applicati gli stessi criteri contenuti nella convenzione siglata: tali oneri, se calcolati secondo tali criteri, ammonterebbero presuntivamente a circa 130 miliardi, da aggiungersi ai 150 prima indicati.

Si sofferma quindi ad illustrare alcune singole clausole della convenzione che non

appaiono in linea con gli obiettivi di fondo che il legislatore aveva indicato con la legge n. 349 del 1977, in particolare con l'esigenza di ricondurre tutti gli aspetti del trattamento economico e normativo ad una convenzione unica, senza rinviare specifici aspetti ad accordi successivi. In questo senso, tra l'altro, esprime riserve e considerazioni critiche sui seguenti punti: eccessive possibilità di deroghe ai massimali; possibilità di prescrizioni farmaceutiche senza la presenza dell'assistito; obbligo della certificazione medica solo a partire dal quarto giorno di malattia; attribuzione indiscriminata a tutti i malati ultrasessantenni della qualità di pensionato agli effetti assistenziali.

Agli oneri prima quantificati, afferma ancora il sottosegretario Tarabini, occorre aggiungere altri 10 miliardi, che dovrebbero gravare sui Comuni, per le vaccinazioni. In questo contesto altra questione essenziale è quella della convenzione unica con i medici specialisti la cui stipula, per il momento, è subordinata ad alcuni elementi che rappresentano un'incognita; infatti, osserva l'oratore, si asserisce che la stipula di tale convenzione dovrebbe avvenire tenendo ferma la « spesa storica » al 31 dicembre 1977: purtroppo però tale concetto di « spesa storica » è obiettivamente equivoco in quanto dovrebbe essere riferito alla spesa da erogare sulla base delle condizioni normative in vigore che, come è noto, sono tuttora *sub iudice*, in particolare in ordine all'applicazione alla categoria interessata del recente divieto delle scale mobili anomale.

Avviandosi alla conclusione, l'oratore sottolinea l'opportunità che il tema in esame sia valutato congiuntamente a quello della nuova convenzione per i medici ospedalieri in considerazione di evidenti profili di equità retributiva e di pubblico interesse ai fini dell'orientamento professionale delle nuove leve di medici.

Il ministro della sanità Tina Anselmi, riferendosi allo specifico impegno programmatico assunto dal Governo di valutare insieme al Parlamento tutte le questioni che possono avere riflessi sull'andamento della spesa pubblica allargata e la loro compatibilità con gli indirizzi generali fissati in ma-

teria, di contenimento della spesa pubblica, sottolinea l'opportunità che l'esame di tale compatibilità avvenga ampliando l'area di valutazione anche all'ipotesi di convenzione per i medici ospedalieri per l'evidente connessione materiale dei temi.

Obiettivo di tale esame parlamentare dovrebbe essere quello di indicare al Governo e alle controparti interessate chiari criteri di compatibilità che servano di guida nella conclusione delle trattative: tali criteri dovrebbero, da un lato, consentire il proseguimento di quell'opera di razionalizzazione normativa del settore sanitario, avviata con la legge n. 349, dall'altro, porsi in modo armonico con i principi ispiratori della riforma sanitaria. In questo senso il Ministro sottolinea che le Regioni hanno già chiaramente espresso la loro piena disponibilità ad accettare le indicazioni che il Parlamento riterrà opportuno offrire: tali indicazioni pertanto, conclude il Ministro, rappresenteranno sia per il Governo che per le Regioni un determinante punto di riferimento nella definizione delle questioni in corso.

Il presidente Ossicini dichiara quindi aperto il dibattito sulle comunicazioni del Governo.

Il senatore Cravero evidenzia che nella quantificazione degli oneri occorre tenere chiaramente distinta la spesa riferita alla nuova quota base per assicurato e quella invece imputabile ad una serie di articolazioni normative che provocano un'ulteriore incidenza economica (guardia medica, libretto sanitario, vaccinazioni, visite occasionali).

Dopo essersi soffermato su alcuni aspetti della convenzione per l'assistenza medico-generica che egli giudica negativamente, l'oratore chiarisce i termini del divario retributivo esistente tra medici ospedalieri, medici ambulatoriali e medici generici mutualisti, divario che opera nettamente a scapito dei primi. Concludendo, sottolinea l'esigenza di valutare in modo unitario ed organico i problemi dell'assistenza medico-generica e di quella ospedaliera, garantendo per tutti i medici una base di partenza realmente equa.

Il senatore Rapposelli mette anch'egli in evidenza il pericolo di un'ulteriore divaricazione dei trattamenti dei medici generici e

di quelli ospedalieri ove le due questioni non venissero affrontate in un'ottica unitaria; sottolinea quindi che per esprimere validi indirizzi operativi per il Governo occorrerebbe una preventiva conoscenza dettagliata di tutte le situazioni contrattuali in atto, per evitare di recepire in blocco normative già irrigidite da accordi non equi tra le parti. Propone pertanto un minimo di indagine sulla reale situazione retributiva dei settori interessati, sottolineando che obiettivo di fondo deve essere quello di riportare le situazioni anomale, caratterizzate da chiusure corporative, ad un piano di coerenza con l'attuale situazione economica-generale del Paese.

Dopo che il ministro Tina Anselmi, rispondendo ad una interruzione del senatore Pinto, ribadisce che obiettivo dell'odierno dibattito dovrebbe essere una valutazione oggettiva delle compatibilità finanziarie, indicando al Governo chiari criteri lungo i quali muoversi, il senatore Colajanni pone in evidenza l'eccezionale incremento percentuale della spesa medica negli anni 1976-1977, quale appare evidenziato nella Relazione generale sulla situazione economica del Paese.

Il senatore Carollo, soffermandosi sul tema della compatibilità, fa presente che appare tutt'ora difficile quantificare con precisione i maggiori oneri derivanti dall'ipotesi di convenzione e chiede pertanto che il Governo fornisca ulteriori dati più analitici e assolutamente non controversi.

Il senatore Bollini si chiede quali siano attualmente i reali margini di manovra per modificare le clausole della convenzione dal momento che essa è già stata siglata e la controparte medica sembra attribuire a tale sigla il valore di atto conclusivo della trattativa. Da questo punto di vista, pur dichiarando di apprezzare l'iniziativa del Governo di un confronto con il Parlamento sulle compatibilità finanziarie, osserva che tale confronto avrebbe avuto un significato sostanziale solo ove fosse avvenuto nel corso stesso della trattativa, quando certi oneri venivano quantificandosi.

Esaminando quindi il contenuto della convenzione, riconosce che essa rappresenta uno sforzo serio di soluzione dei problemi,

anche se non appare perfettamente in linea con le indicazioni della legge n. 349 laddove introduce automatismi e deroghe alla disciplina convenzionale unica.

Dal punto di vista delle compatibilità finanziarie chiede, in particolare, che il Tesoro fornisca più precisi elementi di valutazione in merito ai seguenti aspetti: definizione della cosiddetta « spesa storica » per l'assistenza specialistica; indicazione degli oneri disaggregati per i diversi enti, chiarendo se tali oneri si aggiungano all'incremento naturale della spesa che comunque si sarebbe avuto; valutazione del Governo circa le ripercussioni della convenzione su altri settori per i quali si pongano analoghi problemi.

Concludendo, dichiara che al di là dei profili tecnico-giuridici della questione occorre comprendere che si tratta di varare un'operazione politica complessa e delicata, in coerenza con le indicazioni già poste dal legislatore con la legge n. 349 e bloccando la spirale di ulteriori richieste corporative. Il sostegno positivo del Gruppo comunista all'azione del Governo non mancherà se essa verrà sviluppandosi in questa direzione.

Il senatore Merzario osserva preliminarmente che l'imbarazzo ad intervenire su questa materia non nasce tanto dal fatto che non è agevole operare delle valutazioni attorno a stime e previsioni finanziarie oggetto di giudizi fortemente divergenti, quanto dalla circostanza che non esistono molti precedenti di accordi siglati e garantiti da qualificati esponenti dell'Esecutivo, rimessi poi in discussione per tardivi e non limpidi ripensamenti. Ricorda che quando si decise di superare il blocco contrattuale imposto dall'articolo 8 della legge n. 386 ci si rese conto che era giusto ripristinare un diritto di contrattazione congelato da anni, pur sembrando ragionevole porre una serie di garanzie per non dilatare ulteriormente la già abnorme spesa sanitaria. In questo senso pone in evidenza le oggettive difficoltà a conoscere la situazione reale del settore della medicina generica, difficoltà che non è stato possibile superare neppure attraverso una serie di udienze conoscitive dalle quali sono emerse stime molto contrastanti.

Ricordate quindi le novità positive della legge n. 349, dichiara che occorre verificare i tempi di attuazione e i contenuti delle normative che sanciscono il passaggio al nuovo sistema sanitario; in particolare, lamenta che la soluzione dei temi all'esame abbia subito un ritardo prolungatosi oltre i limiti del ragionevole, che la trattativa non sempre è stata condotta con quei caratteri di organicità e globalità che la materia richiedeva e che, comunque, vi è stata una dichiarazione di disponibilità di risorse che non sembra abbia tenuto conto degli effetti dirompenti per l'intero settore sanitario. In questo senso rileva, tra l'altro, che sarebbe piuttosto riduttivo circoscrivere il problema della spesa sanitaria al solo aspetto della convenzione per l'assistenza medico-generica; pertanto, a suo avviso, è preminente la necessità di garantire un binario sicuro alla presente e delicata fase di transizione, evitando di inceppare l'applicazione della legge n. 349 se non si vogliono provocare conseguenze di incalcolabili dimensioni.

Concludendo, dichiara che non sarebbe opportuno scaricare il problema sul Parlamento, che non può certamente ricostruire in modo analitico tutti gli elementi di una trafila complessa che dura ormai da anni, rischiando di incrinare rapporti ed intese che hanno visto impegnate le Regioni con le categorie mediche interessate e con l'accordo dei Dicasteri competenti; il Parlamento, pertanto, deve pretendere il massimo di trasparenza della spesa sanitaria proiettata negli anni futuri, colmando ogni dualismo tra i Dicasteri competenti e vincolando le prossime scadenze a parametri certi.

Il senatore Pinto, pur esprimendo un giudizio positivo sull'iniziativa del Governo di chiedere al Parlamento la verifica delle compatibilità finanziarie derivanti dall'ipotesi di convenzione unica, si chiede quali modifiche in realtà siano possibili alle clausole della convenzione dal momento che essa è già stata siglata; comunque, ove esistesse un reale margine di manovra, invita a concentrare l'attenzione sulle norme che influenzano il consumo di specialità farmaceutiche: al riguardo suggerisce di prevedere la possi-

bilità di una sola ricetta per un solo prodotto.

Il presidente Ossicini avverte che il seguito del dibattito è rinviato.

CONVOCAZIONE DELLE COMMISSIONI RIUNITE

Il presidente Ossicini avverte che le Commissioni bilancio e sanità torneranno a riunirsi martedì 2 maggio, alle ore 10, per il seguito del dibattito sulle comunicazioni del Governo sulla convenzione unica per l'assistenza medico-generica.

La seduta termina alle ore 13,20.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 26 APRILE 1978

Seduta antimeridiana

Presidenza del Presidente
MURMURA

Intervengono i Sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio Del Rio e per l'interno Darida.

La seduta ha inizio alle ore 11,15.

DIBATTITO SULLE COMUNICAZIONI DEL GOVERNO IN ORDINE ALLO STATO ATTUALE DELLA RIFORMA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Il senatore Maffioletti interviene sulle informazioni fornite alla Commissione nella seduta del 5 aprile scorso — a norma dell'articolo 46 del Regolamento — dal sottosegretario Del Rio, su mandato del Presidente del Consiglio dei ministri, in ordine allo stato attuale della riforma della pubblica Amministrazione. Dopo essersi soffermato sul problema del riordinamento degli enti pubblici, la cui ristrutturazione non appare in raccordo con la funzionalità operativa delle strutture pubbliche, si intrattiene sugli aspetti connessi alle retribuzioni del pubblico impiego. In questo quadro vanno positivamente

valutati i criteri della professionalità e della qualifica funzionale, cui il rappresentante del Governo si è richiamato. Una valutazione definitiva sarà però possibile allorquando potranno essere conosciuti i contenuti degli accordi sindacali. Per quanto però attiene, in particolare, alle retribuzioni, deve lamentare che la loro regolamentazione, ancora una volta, precede la definizione del problema della effettiva funzionalità delle strutture pubbliche. A suo parere, invece, la questione della operatività del pubblico impiego ha carattere prioritario e non può quindi risultare subordinata alla disciplina delle carriere e dei trattamenti economici.

Osserva quindi che le comunicazioni del sottosegretario Del Rio sono comunque particolarmente utili, visto che l'ultima relazione annuale del Governo sullo stato della riforma della pubblica Amministrazione risale al 1974.

I vari aspetti relativi alla disciplina del pubblico impiego possono essere amalgamati per comparti: nella individuazione del comparto occorre però procedere con razionalità. Ad esempio, a suo parere, per quanto concerne l'azienda ferroviaria l'accorpamento non può avvenire assumendo come criterio di sintesi il settore dei trasporti, bensì occorre ipotizzare un comparto di tutte le aziende pubbliche nell'ambito del quale risolvere i problemi del settore. Ciò al fine di evitare che anomalie presenti in un ambito possano trasferirsi anche ad altri ambiti di attività lavorative omogenee.

Rilevata quindi la necessità di rendere più funzionali le aziende di Stato, favorendone la snellezza operativa anche attraverso l'eliminazione di sovrapposizioni ministeriali, afferma che nel quadro di una realistica disciplina del pubblico impiego (che tenga cioè conto della peculiarità di alcune sue branche) la materia degli ordinamenti deve essere riservata al Parlamento. Sotto questo profilo le comunicazioni del Governo appaiono carenti in quanto troppo limitate ai rapporti tra Governo stesso e sindacati. I complessi problemi afferenti alla pubblica Amministrazione non possono essere affrontati solo sotto la spinta delle pressioni sindacali e l'Ufficio per la riforma dovrebbe

essere centro di elaborazione, di proposta e di stimolo.

L'entrata in vigore dei decreti delegati emessi in base alla legge n. 382 ripropone il problema del riaccorpamento organico dei ministeri, circa il quale non si intravede alcuna soluzione. Anzi, ogni titolare di dicastero tende a « negoziare » la ristrutturazione della branca amministrativa cui è preposto, sicchè circolano numerosi progetti, ciascuno sganciato dall'altro, rivendicanti competenze anche su materie identiche.

È quindi urgente la riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri, nell'ambito della quale possano trovare soluzione problemi relativi alle regioni, al coordinamento tra i ministeri, alla disciplina del personale e dell'informatica. Il perseguimento di questo obiettivo è indifferibile perchè il fatto che ciascuno vada avanti per conto proprio aggrava la situazione.

Dopo essersi richiamato alla esigenza di una maggiore funzionalità operativa del personale, conclude dichiarando che le sue osservazioni hanno inteso sollecitare l'adozione di organiche misure.

Prende la parola, a questo punto, il presidente Murmura per comunicare che in ordine alla riforma dell'azienda ferroviaria il titolare del Dicastero dei trasporti del precedente Governo si era dichiarato disponibile a fornire informazioni anche alla Commissione affari costituzionali. Propone quindi che a norma dell'articolo 46 del Regolamento analoga richiesta venga avanzata nei riguardi del nuovo titolare.

La Commissione concorda.

Prende quindi la parola il senatore Andò, ad avviso del quale le informazioni del Governo sulla soppressione degli enti non necessari e sulle modalità di assorbimento del relativo personale non appaiono rilevanti. Infatti il numero degli enti da sopprimere risulta straordinariamente esiguo rispetto alle attese. Peraltro il problema, come ha osservato il senatore Maffioletti, dovrebbe essere affrontato nel quadro di una visione globale e complessiva delle funzioni degli enti pubblici ed in riferimento al sistema operativo della pubblica Amministrazione, quale risulta dalla articolazione conseguen-

te alla istituzione delle regioni a statuto ordinario. Andrebbe inoltre tenuta presente la realtà che verrà a determinarsi a seguito della imminente riforma sanitaria.

Per quanto concerne l'inquadramento del personale, non è stato chiarito in base a quali specifici criteri tale inquadramento venga effettuato.

Sul tema dei rinnovi contrattuali, mentre va apprezzata la tendenza manifestata di procedere verso l'adozione di una omogeneizzazione degli ordinamenti, sembra tuttavia che non siano state trattate tutte le necessarie conseguenze da tale criterio, atteso che si tende a mantenere, almeno per talune categorie, un trattamento differenziato.

Osservato poi che alla cosiddetta giungla retributiva può porsi rimedio solo attraverso la creazione di fasce omogenee intermedie di personale, determinate in base alla natura dell'attività svolta, al grado di responsabilità ed alla quantità di lavoro espletato, dichiara, per quanto concerne il problema del lavoro straordinario, che le indicazioni fornite dal Governo sembrano determinare una inversione di tendenza rispetto al principio della onnicomprensività della retribuzione. Anche se occorre tener conto di prestazioni straordinarie che debbano essere retribuite, tuttavia bisogna considerare che attraverso il meccanismo dello straordinario si sono spesso determinati abusi e sperquazioni che vanno eliminati.

Concludendo, il senatore Andò osserva che, dagli elementi delle comunicazioni rese dal Governo, sembra trasparire la permanenza di interventi frammentari ed una non sufficiente visione globale ed organica dei problemi.

Ad avviso del senatore Mancino è opportuno esaminare i problemi del pubblico impiego, al fine di pervenire a conclusioni operative definitive ed organiche, anche in sede di Assemblea. Dichiaratosi quindi insoddisfatto per le conclusioni a cui si è giunti in ordine alla eliminazione di enti non necessari — si sono disperse alcune utili esperienze di funzionari e sono state considerate talvolta più le esigenze di singoli individui che non quelle della pubblica Amministrazione nel suo complesso — afferma

che l'attuazione della legge n. 382 sollecita la funzione di indirizzo e di coordinamento dei Ministeri. Tale funzione purtroppo non emerge dai disegni di legge governativi che vengono presentati al Parlamento. Dopo aver lamentato che nell'ambito della pubblica Amministrazione non si riscontra adeguata produttività e ribadita l'esigenza di fissare una unitarietà di criteri che stiano a base delle proposte normative e della condotta operativa di tutti i Dicasteri, sollecita l'approntamento di una scuola della pubblica Amministrazione atta a dar veramente vita ad apparati burocratici efficienti.

Una normativa di principio, secondo il senatore Mancino, va ovviamente adottata anche in ordine al problema delle retribuzioni. Il criterio della onnicomprensività non va a suo parere derogato, fatto salvo l'esame di particolari ed eccezionali prestazioni straordinarie di lavoro. Piuttosto, conclude il senatore Mancino, potrebbe esaminarsi la possibilità di impiegare la spesa pubblica anche per favorire, ove fondate esigenze sussistano, l'occupazione dei giovani.

Interviene quindi il senatore Vittorino Colombo, secondo il quale il Governo non può limitare il proprio rapporto con i sindacati a problemi di carattere retributivo. Occorre una politica del personale nell'ambito della quale inquadrare le rivendicazioni sindacali recependo intelligentemente ed organicamente le spinte che provengono da questa parte del mondo del lavoro. Pertanto non c'è solo il problema di adeguare trattamenti economici e carriere, bensì quello di organizzare razionalmente il settore del pubblico impiego. Spunti interessanti, sotto questo profilo possono rinvenirsi analizzando quanto è avvenuto in altri settori di lavoro, ove una siffatta capacità è stata dimostrata risolvendo i problemi sollevati dal personale e mantenendo nel contempo l'efficienza operativa delle imprese. Quindi, secondo il senatore Vittorino Colombo, la pubblica Amministrazione deve dimostrare una capacità dinamica e continua di recepimento e di razionalizzazione delle sollecitazioni emergenti dal pubblico impiego.

Pertanto non si tratta solo di avere un ufficio che a livello di Presidenza del consiglio

svolga contrattazioni con i sindacati, in quanto compito della pubblica Amministrazione non è solo quello di retribuire i dipendenti.

Il senatore Vittorino Colombo conclude rilevando la necessità di una ottica diversa che sottragga la pubblica Amministrazione dalla attuale posizione di passività per conferirle un nuovo indirizzo di efficienza.

Il sottosegretario Del Rio, le cui informazioni di proposito non contenevano l'illustrazione della linea politica governativa sul pubblico impiego, chiede di rinviare ad altra seduta la propria replica agli interventi. Intende infatti prima concertarsi con il Presidente del Consiglio dei ministri.

Il presidente Murmura ribadisce l'intendimento, più volte manifestato dalla Commissione, di avere una visione organica del pubblico impiego e quindi della politica da seguire nel settore perchè la funzione del Parlamento non può essere limitata alla adozione di provvedimenti di copertura finanziaria degli accordi sindacali.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

IN SEDE REFERENTE

« **Mutamento delle circoscrizioni delle province di Avellino e di Benevento** » (489), d'iniziativa del senatore Tanga.

(Esame).

Riferisce in senso favorevole al provvedimento il relatore Mancino.

Si dichiara favorevole, in relazione alla particolare collocazione geografica del comune di S. Arcangelo Trimonte, il senatore Maffioletti.

Viene quindi accolto, con un emendamento formale presentato dal sottosegretario Darida, l'articolo 1 del disegno di legge.

Pure accolto l'articolo 2, con un emendamento, proposto sempre dal sottosegretario Darida, secondo il quale l'esecuzione delle norme all'esame è curata dai Ministri competenti.

La Commissione infine dà mandato al senatore Mancino di riferire favorevolmente all'Assemblea.

La seduta termina alle ore 13.

Seduta pomeridiana

Presidenza del Presidente
MURMURA

La seduta ha inizio alle ore 16,25.

IN SEDE CONSULTIVA

« Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza » (1164), d'iniziativa dei deputati Balzamo ed altri, approvato dalla Camera dei deputati;

« Accoglienza della vita umana e tutela sociale della maternità » (1116), d'iniziativa popolare.
(Parere alle Commissioni riunite 2^a e 12^a).

Riferisce alla Commissione il senatore Branca, estensore designato del parere insieme al senatore Martinazzoli.

Dopo avere messo in evidenza come i due provvedimenti in esame siano ispirati a concezioni differenziate (secondo il concetto ispiratore del disegno di legge n. 1164 l'embrione non è essere umano, mentre per il disegno di legge n. 1116 l'embrione è creatura con i connessi diritti), il senatore Branca illustra il disegno di legge n. 1116. La prima parte, in relazione all'esigenza di introdurre servizi sociali di tutela della madre, si muove nella stessa direzione del provvedimento approvato dalla Camera dei deputati e non presenta dubbi di costituzionalità. Nell'ambito della seconda parte invece, prosegue l'oratore, l'articolo 25 è incostituzionale. Esso prevede infatti la repressione penale dell'aborto. Tale norma non solo non impedisce lo svolgimento del *referendum* abrogativo, la cui effettuazione può non aversi — secondo la recente ordinanza della Corte costituzionale — solo a seguito di modifiche sostanziali delle disposizioni oggetto di proposta referendaria, ma contrasta con la sentenza n. 27 del 1975 della Corte costituzionale; essa introduce altresì una disparità di trattamento, in quanto l'embrione risulta ricevere una tutela giuridica maggiore di quella riservata alla creatura viven-

te. D'altro canto, nè l'articolo 2 (che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo in quanto essere separato dalla madre), nè gli articoli 29 e 31 della Costituzione fanno riferimento all'embrione.

Passando ad illustrare il disegno di legge n. 1164, il senatore Branca pone in evidenza come le modifiche introdotte dalla Camera sono migliorative e volte a far sì che la donna affronti la situazione senza leggerezza, consapevole della gravità delle decisioni che sta per assumere. Questo è il senso della norma contenuta nella lettera *d*) del primo comma dell'articolo 2, mentre il primo comma dell'articolo 5, prevedendo l'intervento necessario del padre, sottolinea il momento del concepimento accanto al momento della gestazione, senza peraltro modificare l'impostazione generale del provvedimento che attribuisce un ruolo prevalente alla donna. Di rilievo è anche la previsione del primo comma dell'articolo 8, mentre l'articolo 12, elevando a 18 anni l'età per la richiesta di interruzione della gravidanza, colloca il provvedimento in linea con i principi generali dell'ordinamento in tema di maggiore età.

Il senatore Branca conclude auspicando che la Commissione esprima parere favorevole nei confronti del disegno di legge numero 1164, in quanto non contrario alle norme della Costituzione.

Prende quindi la parola il senatore Martinazzoli, anch'egli estensore designato.

Dopo avere convenuto con quanto rilevato dal senatore Branca in ordine ai profili di incostituzionalità dell'articolo 25 del disegno di legge n. 1116, l'oratore sostiene che il disegno di legge n. 1164 (un provvedimento che solleva sempre maggiori perplessità, anche nel campo « abortista ») contiene auspici, consigli e speranze ma non previsioni collegate da una sintassi normativa. Nonostante le modifiche introdotte dalla Camera in relazione all'intervento del padre e alla valutazione di urgenza del medico di fiducia (ambidue previsti dall'articolo 5, rispettivamente al primo e all'ultimo comma), la donna conserva una disponibilità senza

confini della vita del concepito, che solleva forti dubbi di costituzionalità in relazione alla richiamata sentenza n. 27 del 1975, da utilizzarsi — pur nel rispetto dell'autonomia del Parlamento — come parametro di valutazione anche per il disegno di legge numero 1164.

Secondo tale sentenza, infatti, l'articolo 2 della Costituzione deve ritenersi un alveo aperto all'assunzione di valori storicamente emergenti quale, nel caso di specie, il diritto alla vita del concepito. La sentenza n. 27, pur privilegiando (e per questo è stata anche criticata da parte cattolica) la salute della madre sul diritto alla vita del concepito, ha tuttavia anche indicato i limiti per la salvaguardia di tale salute. Lo stesso allargamento dell'area della non punibilità dell'aborto dovrebbe, a suo avviso, indurre il legislatore ad una regolamentazione delle situazioni in cui l'interruzione della gravidanza sia consentita. Il disegno di legge n. 1164 esorbita invece dal modello prefigurato dalla Corte costituzionale, in quanto lascia alla discrezionalità di una parte (la madre) la gestione dell'interesse dell'altra parte (il concepito), anche nei casi in cui (come prevede l'articolo 6) all'autodeterminazione ostino accertamenti scientifici contrari.

Sostenuto che il provvedimento rappresenta il frutto di un mediocre compromesso e di una ipocrisia (in quanto sostanzialmente introduce una liberalizzazione dell'aborto), il senatore Matrinnazzoli conclude dichiarandosi per l'emissione di un parere contrario al disegno di legge n. 1164: in momenti drammatici come quelli attuali in cui emerge il valore incomparabile della vita, questa va difesa fin dal suo inizio.

Prende quindi la parola il senatore Maffioletti, per il quale il disegno di legge n. 1164 rappresenta un passo in avanti, in quanto tiene conto del dibattito e del voto del Parlamento in materia. Il provvedimento, che a suo parere non può definirsi « abortista », si impernia sul rafforzamento (mediante l'introduzione di strutture sociali *ad hoc* e del criterio della prevenzione) del procedimento per la verifica della volontà della donna in ordine alla grave decisione che le si prospet-

ta. Esso non ipotizza conflitti fra due interessi da risolvere mediante repressione penale, bensì dà rilievo — sancendo l'autodeterminazione della donna e tutelando i diritti di personalità — all'intervento della persona che procrea, prefigurando indirizzi programmatici, e non comandi, ispirati all'umanità del caso in questione.

Dopo avere accennato alle modifiche migliorative introdotte dalla Camera dei deputati (coinvolgimento del padre, elevazione a diciotto anni dell'età per l'interruzione della gravidanza) e volte a sottolineare il valore sociale della maternità, il senatore Maffioletti sostiene che i diritti fondamentali della salute e dell'integrità della donna non possono essere compromessi da un'interpretazione forzata dell'articolo 2 della Costituzione; si dichiara pertanto favorevole al disegno di legge n. 1164.

Per quanto riguarda il disegno di legge n. 1116, il senatore Maffioletti concorda con la proposta di stralcio della prima parte (in quanto attinente ad istituti contemplati da altri disegni di legge) prospettata nel dibattito delle Commissioni riunite 2^a e 12^a.

Secondo il senatore Ruffino, che esordisce richiamandosi al dibattito svoltosi nel periodo febbraio-giugno dello scorso anno sul problema dell'aborto, la questione si pone oggi in termini politici diversi. Il tema ora viene affrontato dopo l'accordo programmatico del luglio scorso e dopo la formazione del nuovo Governo Andreotti. Non vi è dubbio, però, che esso introduce un elemento di divisione nel paese e fra le forze politiche, proprio in un momento in cui si richiede il massimo di solidarietà e di unità. Basterebbe infatti ricordare la proposta di legge di iniziativa popolare (« Accoglienza della vita umana e tutela sociale della maternità ») che ha raccolto, in pochi giorni, l'adesione spontanea di oltre un milione di cittadini, per percepire l'importanza e la vastità del problema.

L'oratore rileva poi che le modifiche apportate dalla Camera dei deputati non hanno carattere sostanziale.

Il padre del concepito viene interpellato ove la donna lo consenta: ciò significa che al padre viene assegnato un ruolo che non è di pieno diritto, ma condizionato. Considerazioni analoghe possono essere svolte per l'articolo 12, che introduce di fatto l'aborto delle minorenni.

La normativa è dunque incostituzionale, poichè il diritto alla vita è un diritto intangibile. Tra due interessi costituzionalmente protetti non può essere lasciato alla donna, e solo a lei, la determinazione di erigersi ad arbitro della soppressione del più debole. Conclude quindi dichiarando che il Gruppo democristiano giudica incostituzionale il disegno di legge n. 1164.

Il senatore Mancino rileva che la prima parte del disegno di legge n. 1116 attiene ad istituti suscettibili di essere presi in considerazione autonomamente dalla sorte del disegno di legge n. 1164. Sostiene quindi che il testo varato dalla Camera, pur essendo migliorativo rispetto alla normativa precedentemente approvata (si pensi all'elevazione del minimo di età per interrompere la gravidanza), ad una valutazione d'insieme resta negativo, in quanto tutela la salute della madre senza dare rilievo al diritto alla vita del concepito e, riservando alla donna la decisione in ordine all'interruzione della gravidanza, viola l'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi.

Fatto presente come il disegno di legge n. 1164 vada al di là delle indicazioni contenute nella sentenza n. 27, configurando una vera e propria liberalizzazione dell'aborto, il senatore Mancino conclude confermando le proprie perplessità circa la compatibilità costituzionale del provvedimento.

Il senatore Gui, pur riconoscendo che il nuovo testo approvato dalla Camera è, sotto il profilo costituzionale, meglio impostato di quello precedente, sostiene che il provvedimento all'esame resta incostituzionale, in quanto, nonostante il nascituro sia soggetto di diritto, riserva alla donna (e non ad un terzo in posizione arbitrale) la soluzione dei conflitti, mentre la sentenza n. 27 aveva prefigurato l'introduzione di limiti all'ammissione dell'aborto nell'ordinamento.

Replica il senatore Branca, rilevando che l'articolo 25 del disegno di legge n. 1116 contraddice il dispositivo della sentenza n. 27, mentre il disegno di legge n. 1164 contrasterebbe semmai con una frase della motivazione della sentenza medesima. Aggiunge che l'embrione, in base all'articolo primo del codice civile, pur titolare di interessi tutelati, non ha la capacità giuridica, mentre l'articolo 2 della Costituzione — in linea con le previsioni di altre legislazioni nazionali ed internazionali — riconosce i diritti fondamentali all'uomo e non all'embrione. Chi si esprime in senso contrario al disegno di legge ha poca fiducia nella donna e nei servizi sociali prefigurati, mentre tutto l'articolato, conclude il senatore Branca, è ispirato alla sottolineatura della gravità della decisione che si viene a prendere.

Il senatore Martinazzoli replica mettendo in evidenza che la sentenza n. 27 esprime una linea di tendenza che si rinviene non solo nel dispositivo, ma anche nella motivazione. Dopo aver fatto riferimento al carattere non sanzionatorio delle ipotesi previste dal disegno di legge, il senatore Martinazzoli conclude ribadendo che l'articolo 2 della Costituzione (e qui sta il punto di dissenso radicale fra i due schieramenti) va interpretato come clausola aperta all'assunzione dei valori che (come quello del diritto alla vita del concepito introdotto dalla sentenza n. 27) emergono in un dato momento storico.

Infine, per quanto riguarda il disegno di legge n. 1164, la Commissione — dietro proposta del senatore Branca e con il voto contrario dei rappresentanti dei Gruppi democratico cristiano e di Democrazia nazionale — esprime parere favorevole, in quanto il provvedimento non viola le norme costituzionali ed i principi generali dell'ordinamento.

Per quanto riguarda il disegno di legge numero 1116, la Commissione all'unanimità esprime parere favorevole, condizionato alla revisione dell'articolo 25.

La seduta termina alle ore 18,05.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE PER IL
CONTROLLO SUGLI INTERVENTI NEL
MEZZOGIORNO**

MERCOLEDÌ 26 APRILE 1978

Presidenza del Presidente
PRINCIPE

Intervengono il presidente della FIME dottor Giorgio Ruffolo, il presidente della FINAM avvocato Gabriele Benincasa e il presidente dell'INSUD professor Giovanni Zandano.

La seduta ha inizio alle ore 17,30.

**AUDIZIONE PRESIDENTI FIME, FINAM, INSUD
AI FINI DEL PARERE SULLO SCHEMA DI
DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO
RIGUARDANTE LA RISTRUTTURAZIONE
DELL'ATTIVITA' DEGLI ENTI COLLEGATI
ALLA CASSA PER IL MEZZOGIORNO**

Il Presidente ricorda che, ai fini della emanazione del parere sullo schema di decreto per la ristrutturazione degli enti collegati, la Commissione ha ritenuto opportuna l'audizione dei presidenti degli enti stessi. Dà quindi la parola all'avvocato Benincasa, presidente della FINAM.

L'avvocato Benincasa osserva in primo luogo che la FINAM, nata nel 1966, ha attraversato una fase iniziale nella quale la mancata identificazione del tipo di *partner* corrispondente alle funzioni per le quali era stata costituita aveva determinato risultati negativi; più di recente l'attività dell'ente si è incentrata invece sulla collaborazione e l'incentivazione rispetto a forme di associazionismo nell'agricoltura, che hanno consentito di conseguire risultati positivi. La FINAM opera infatti attraverso l'associazione con cooperative di agricoltori e, possibilmente, con gli enti di sviluppo regionali. La Società intende ora svolgere la sua attività soprattutto nell'ambito dei progetti speciali della Cassa per il Mezzogiorno, evitando eccessive dispersioni; lo schema di decreto recepisce questa impostazione; particolarmente

positiva appare poi la previsione della possibilità per la FINAM di utilizzare impianti anche fuori dal Mezzogiorno. Conclude sottolineando l'esigenza di un costante rapporto, eventualmente mediante uffici comuni, tra gli enti e le regioni meridionali.

Il dottor Ruffolo, presidente della FIME, ricorda in primo luogo gli scopi statutari della società, diretti alla promozione delle attività industriali soprattutto per le imprese minori; tali scopi vengono perseguiti, in primo luogo, mediante la partecipazione diretta o forme di assistenza finanziaria a nuove iniziative industriali, economicamente valide, e delle quali gli imprenditori conservino intera la responsabilità gestionale; a tal fine, è previsto che la partecipazione o l'assistenza non possano comunque superare il 40 per cento del capitale. L'intervento in questa direzione si è svolto essenzialmente in settori industriali ad alto valore aggiunto e ad alto tasso di occupazione. In proposito rileva che, oltre alle difficoltà generali di chi opera nel Mezzogiorno, la FIME ha incontrato problemi particolari connessi ai vincoli statutari e alla lentezza degli apparati amministrativi.

La FIME opera inoltre attraverso la predisposizione diretta di progetti imprenditoriali, e attraverso lo sviluppo di nuove forme di promozione e di ausilio diverse dalla partecipazione: in particolare il *leasing*, che si è rivelato uno strumento molto apprezzato dagli imprenditori, e l'organizzazione della produzione al fine della commercializzazione, attraverso la costituzione della Società SVIME.

Conclude sottolineando alcuni problemi di ordine generale che si pongono attualmente per l'attività della FIME, relativi al coordinamento con gli altri enti collegati, alla semplificazione delle procedure per la concessione delle agevolazioni, al coordinamento dell'intera politica industriale.

Il professor Zandano presidente dell'INSUD, dopo aver dato ragguagli sull'aspetto tecnico-gestionale, osserva che la finanziaria da lui presieduta estrinseca la sua attività in tre settori ben precisi: quello manifatturiero, quello turistico e quello forestale. Quanto al primo settore, e riferendosi alla documentazione fornita alla Commissione (bilancio consuntivo e programma

di investimenti), osserva che la INSUD è intervenuta nei più importanti comparti produttivi (meccanico, gomma, chimico, aeronautico, minerario, elettrico, tessile, prefabbricati metallici, alimentare, ecc.) e in tutte le Regioni di sua competenza, indirizzandosi prevalentemente alla realizzazione di iniziative industriali di medie dimensioni e ad elevata intensità di occupazione. Gli investimenti sinora promossi ammontano a circa 300 miliardi di lire, ai quali si dovranno aggiungere circa 53 miliardi per iniziative in corso di realizzazione e, una volta completati i programmi, determineranno un livello di occupazione intorno alle 10.000 unità, mentre quelli già realizzati danno lavoro a circa 8.000 persone. Quanto alle prospettive del settore, rileva che l'ente si prefigge: una correzione della politica generale che ha caratterizzato le passate gestioni, nel senso che si intende promuovere un più intenso collegamento con le autorità e gli enti preposti allo sviluppo del Mezzogiorno; una concentrazione dell'attenzione verso imprese di dimensioni medie o medio-piccole; un ruolo attivo di stimolo e di proposte nei confronti dell'imprenditorialità indicando le effettive opportunità che la localizzazione di nuovi impianti produttivi nel Mezzogiorno consente; un potenziamento di servizi resi ai « *parteners tecnici* », e un diverso tipo di collegamento con il sistema delle partecipazioni statali, che permetta all'ente di occupare quegli spazi di interventi che per ragioni tecnico-strutturali le imprese pubbliche non possono o non vogliono occupare.

Il professor Zandano passa poi al settore turistico e sottolinea che l'attività della INSUD in tale campo è indirizzata prevalentemente verso quelle zone del Mezzogiorno che, non presentando condizioni favorevoli per la localizzazione di impianti industriali, sono dotate di spiccata vocazione al turismo. Il settore turistico ha delle caratteristiche tecniche ben diverse da quelle del settore manifatturiero perchè a differenza di quest'ultimo non consente un rapido e pronto smobilizzo dei capitali investiti. Proprio per consentire un maggiore elasticità allo smobilizzo dei capitali l'INSUD sta stu-

diando nuove formule di vacanze che consentano all'utente di stabilire, secondo le proprie capacità finanziarie, il pacchetto di spesa, e in questa ottica va inquadrato l'abbandono del villaggio turistico, caratterizzato da alti costi di gestione e di investimenti. I capitali finora investiti nel settore turistico ammontano a 56 miliardi a cui si aggiungono i 27 miliardi di investimenti della società VALTUR controllate dalla INSUD.

Riferendosi ai programmi futuri dell'ente, rileva che occorrerà stabilire un nuovo rapporto con le regioni, e sollecitarle, ove non l'abbiano già fatto, a promuovere una politica di incentivazione turistica.

Il professor Zandano passando infine al settore della forestazione osserva che l'INSUD si avvale di tre finanziarie: la FIN.FOR, la CAL.FOR e la LU.CA.FOR che hanno campi di azioni distinti e diversificati territorialmente e le cui attività sono dirette all'acquisizione in fitto o in compartecipazione di terreni da afforestare.

Il Presidente dichiara aperta la discussione.

Il senatore Piscitello chiede all'avvocato Benincasa se la politica di stimolo nel settore dell'agricoltura che la FINAM asserisce di perseguire, si fa carico del problema delle strutture agricole che interessa in modo particolare il settore ortofrutticolo e vinicolo.

Il senatore Fermariello chiede al presidente Benincasa di chiarire che tipo di intervento la FINAM persegue nel settore della trasformazione dei prodotti agricoli e i rapporti, a livello di coordinamento, con le altre finanziarie.

Il senatore Vignola osserva che nel settore dell'ortofrutta esistono momenti di dannosa e sterile sovrapposizione di interventi e di competenze, per cui ritiene urgente coordinare le attività della FIME e della FINAM.

Interviene quindi il deputato Compagna, che si sofferma sulle indicazioni di carattere generale, relative allo stato della industrializzazione nel Mezzogiorno, desumibili dalle relazioni dei presidenti degli enti. Dopo aver espresso l'avviso che nel Sud esiste un notevole numero di imprenditori che possono essere aiutati ad assumere una dimensione qualitativa di livello europeo, sot-

tolinea le particolari difficoltà che presenta, nella individuazione dei settori industriali da promuovere, il Mezzogiorno, stretto tra i vantaggi che offrono i Paesi tecnologicamente avanzati e quelli dei Paesi a basso costo del lavoro.

Il deputato Lamanna rileva che obiettivo della ristrutturazione deve essere quello di creare le condizioni perchè gli enti collegati siano posti in grado di realizzare un sistema organico e su vasta scala di interventi promozionali nel Mezzogiorno, a favore particolarmente delle imprese minori. È necessario pertanto affrontare le difficoltà, derivanti dai vincoli statutari di ciascun ente, sia dal nodo non risolto del coordinamento, che si frappongono alla realizzazione di tale obiettivo.

Dopo un intervento del senatore Scardaccione, che sollecita il giudizio dei presidenti degli enti sui contenuti del decreto e sulle sue eventuali carenze, con particolare riferimento all'esigenza del coordinamento, prende nuovamente la parola il presidente della FINAM, avvocato Benincasa, che fornisce chiarimenti circa gli strumenti attraverso i quali l'ente da lui presieduto organizza forme di associazionismo, perseguendo l'obiettivo essenziale, a differenza di quanto è accaduto in passato, non di gestire direttamente imprese agricole, ma di trasformare gli agricoltori in imprenditori. Sottolinea quindi i risultati positivi ottenuti dagli interventi della FINAM in materia di trasformazione dei prodotti agricoli; quanto alla commercializzazione, si attende il varo dell'apposito progetto speciale, alla cui definizione la FINAM sta del resto collaborando.

È necessario non solo che gli enti coordinino i loro interventi nell'ambito dei rispettivi obiettivi istituzionali, evitando ogni sovrapposizione, come, ad esempio, in materia di forestazione; ma anche che siano istituzionalizzate forme di coordinamento, sia tra gli enti, che tra questi, unitariamente rappresentati, e ciascuna regione meridionale.

Il senatore Mola, sottolinea che il coordinamento delle attività degli enti da ristrutturare oltrechè rispondere a reali esigenze di tecnica gestionale è espressamente pre-

visto dall'articolo 9 della legge n. 183 e chiede che i presidenti degli enti esprimano il loro parere su tale problema.

Il senatore Vignola lamenta che esistono vari settori in cui gli enti collegati alla Cassa attuano una inutile concorrenza. Il senatore Scardaccione esprime l'avviso che lo schema di decreto con cui il Governo intende riorganizzare gli enti, non risolve i problemi che stanno a monte, che sono quelli di una azione programmata e concertata finalizzata allo sviluppo del Mezzogiorno. Il parere che la Commissione è chiamata a dare, dipenderà quindi dai chiarimenti che i Presidenti degli enti sapranno dare. In particolare ritenendo necessaria una netta definizione delle aree di azione degli enti, onde evitare dannose sovrapposizioni, duplicazioni e dispersioni, suggerisce che il Governo predisponga un piano di coordinamento che potrebbe essere agevolmente gestito dal FORMEZ.

Il senatore Piscitello, dopo essersi soffermato sulle questioni del coordinamento e della delimitazione degli interventi per settori specifici e determinati, ritiene che nelle nuove strutture amministrative che il Governo intende dare agli enti, si dia spazio anche ai rappresentanti delle Regioni.

Il deputato Lamanna ritiene che FINAM, FIME, IASM, INSUD e FORMEZ non hanno raggiunto soddisfacentemente gli obiettivi per i quali furono istituiti, soprattutto per la mancanza di una chiara e finalizzata azione concertata.

Il deputato Rende osserva che il problema del coordinamento delle attività non può essere risolto in sede tecnico-amministrativa, bensì con provvedimenti legislativi che colmino le numerose lacune della legge n. 183.

Il presidente Principe, dissente e ritiene che il problema della ristrutturazione debba invece trovare la giusta collocazione nell'ambito della legge n. 183.

Il dottor Ruffolo, presidente della FIME, osserva in primo luogo che la ripartizione dei compiti tra tale ente e la FINAM non presenta eccessivi problemi, dal momento che l'intervento del primo si esercita in materia industriale e di trasformazione secon-

daria dei prodotti agricoli, mentre quello della seconda riguarda l'agricoltura e la trasformazione primaria.

Sulla questione più generale del coordinamento, osserva che esso difficilmente può essere realizzato in maniera pienamente adeguata nei limiti posti dall'articolo 9 della legge n. 183, dal momento che questa disposizione prevede una ristrutturazione delle funzioni svolte, e non anche dei soggetti in quanto tali. A suo avviso, prescindendo dall'attuale situazione legislativa, sono stati sperimentati a livello internazionale modelli di strumenti di intervento più idonei a soddisfare le diverse esigenze. A prescindere comunque da tali prospettive più ampie, rileva che la via scelta dallo schema di decreto consiste nel lasciare la soluzione dei problemi di sovrapposizione delle competenze dei diversi enti in talune materie al processo di pianificazione previsto dalla legge n. 183; la migliore realizzazione di tale processo diviene quindi particolarmente importante.

Prende quindi la parola il professor Zandano, presidente dell'INSUD, che osserva che l'intervento dell'ente da lui presieduto nel settore della forestazione riguarda essenzialmente le attività di trasformazione industriale dei relativi prodotti; comunque, sarà necessario coordinare le competenze in materia, tenendo soprattutto presente l'esigenza di dare attuazione al progetto deliberato dal CIPE. La presenza dell'INSUD nel settore commerciale e dei servizi si caratterizza particolarmente in relazione all'iniziativa per l'autoporto di Reggio Calabria; in tale settore, peraltro, l'ente appare idoneo ad operare essenzialmente per la promozione e la cessione di *know-how*. A proposito della sovrapposizione, nel settore industriale, degli interventi della FIME e dell'INSUD, dopo avere precisato che l'INSUD non interviene attualmente nell'industria di trasformazione dei prodotti agricoli, rileva che è la legge istitutiva a prevedere che l'INSUD intervenga nel settore manifatturiero. Il problema del coordinamento va certamente affrontato nella sede legislativa; nel frattempo, si tratta di trovare la soluzione ottimale intermedia tra le opposte alternative della concorrenza e della fusione dei due enti.

Personalmente si dichiara favorevole al mantenimento di due distinte finanziarie coordinate e programmate sottolineando però che il problema del coordinamento, da più parti sollevato, dovrà, trovare collocazione in una generale e più ampia programmazione della attività della Cassa per il Mezzogiorno.

Il Presidente rinvia il seguito della discussione alla seduta che si terrà domani alle ore 10,30.

La seduta termina alle ore 21,45.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 26 APRILE 1978

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Mancino e con la partecipazione del sottosegretario di Stato per le finanze Erminero, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alle Commissioni riunite 8^a e 9^a:

1104 — « Programma decennale di interventi per la difesa del suolo »: *rinvio dell'emissione del parere;*

alle Commissioni riunite 10^a e 12^a:

932 — « Norme per la brevettabilità dei farmaci », d'iniziativa dei senatori Pittella ed altri: *parere favorevole con osservazioni;*

alla 4^a Commissione:

583 — « Promozione al grado superiore, a titolo onorifico, degli ufficiali e sottufficiali che hanno partecipato alla Lotta di liberazione nazionale, in Italia e all'estero, e hanno avuto, oltre al riconoscimento della qualifica di partigiano combattente, anche quella gerarchica del grado per attività partigiana », d'iniziativa dei senatori Boldrini Arrigo ed altri (*parere su emendamenti*): *parere favorevole;*

alla 6ª Commissione:

864 — « Norme sul mantenimento in servizio oltre il 31 dicembre 1978 di ufficiali « a disposizione » della Guardia di finanza », di iniziativa del senatore Segnana: *parere favorevole condizionato alla introduzione di emendamenti*;

1088 — « Autorizzazione a vendere, in favore della Casa salesiana S. Giovanni Bosco denominata « Borgo ragazzi di don Bosco », una porzione del compendio patrimoniale disponibile dello Stato costituente l'ex Forte prenestino di Roma: *rinvio dell'emissione del parere*;

alla 7ª Commissione:

1105 — « Integrazione del titolo accademico per determinate categorie di laureati »: *parere favorevole*;

alla 8ª Commissione:

1089 — « Collocamento nei ruoli organici della Direzione generale della aviazione civile del personale assunto ai sensi dell'articolo 6 della legge 22 dicembre 1973, n. 825 » (*parere su emendamenti*): *parere favorevole con osservazioni*;

alla 10ª Commissione:

1086 — « Attuazione della politica mineraria »: *parere favorevole con osservazioni*;

1149 — « Facilitazioni a favore dell'uso di energia solare e della conservazione dell'energia », d'iniziativa dei senatori Villi ed altri: *parere favorevole*.

DIFESA (4ª)**Sottocommissione per i pareri**

MERCLEDÌ 26 APRILE 1978

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Cerami, ha adotta-

to le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 6ª Commissione:

1069 — « Adeguamento dell'organico dei generali di divisione della Guardia di Finanza », d'iniziativa dei senatori Schietroma e De Zan: *rinvio dell'emissione del parere*;

alla 10ª Commissione:

1086 — « Attuazione della politica mineraria »: *parere favorevole*.

**COMMISSIONE SPECIALE
per i problemi ecologici****Comitato per i pareri**

MERCLEDÌ 26 APRILE 1978

Il Comitato, riunitosi sotto la presidenza del Vice presidente della Commissione Faedo, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 10ª Commissione:

979 — « Disposizioni intese a facilitare alcune applicazioni dell'energia solare », di iniziativa dei senatori Noè ed altri: *parere favorevole con osservazioni*;

1149 — « Facilitazioni a favore dell'uso di energia solare e della conservazione dell'energia », d'iniziativa dei senatori Villi ed altri: *parere favorevole con osservazioni*.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI**Giunta delle elezioni
e delle immunità parlamentari**

Giovedì 27 aprile 1978, ore 16

Commissioni riunite2^a (Giustizia)

e

12^a (Igiene e sanità)*Giovedì 27 aprile 1978, ore 9,30 e 16,30***Commissioni riunite**8^a (Lavori pubblici, comunicazioni)

e

9^a (Agricoltura)*Giovedì 27 aprile 1978, ore 12,30***1^a Commissione permanente**

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica Amministrazione)

*Giovedì 27 aprile 1978, ore 9,30***5^a Commissione permanente**

(Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali)

*Giovedì 27 aprile 1978, ore 10***6^a Commissione permanente**

(Finanze e tesoro)

*Giovedì 27 aprile 1978, ore 10***7^a Commissione permanente**

(Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

*Giovedì 27 aprile 1978, ore 10***8^a Commissione permanente**

(Lavori pubblici, comunicazioni)

*Giovedì 27 aprile 1978, ore 9,30***9^a Commissione permanente**

(Agricoltura)

*Giovedì 27 aprile 1978, ore 10***10^a Commissione permanente**

(Industria, commercio, turismo)

*Giovedì 27 aprile 1978, ore 9,30***11^a Commissione permanente**

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

*Giovedì 27 aprile 1978, ore 10***Commissione parlamentare per il controllo sugli interventi nel Mezzogiorno***(Presso la Camera dei deputati)**Giovedì 27 aprile 1978, ore 10,30***Commissione parlamentare per la riconversione e la ristrutturazione industriale e per i programmi delle partecipazioni statali***Giovedì 27 aprile 1978, ore 17*