

## SEDUTE DELLE COMMISSIONI

(199)

## INDICE

## RESOCONTI:

|                                                                                                                                    | Pag. |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| GIUNTA PER IL REGOLAMENTO . . . . .                                                                                                | 25   |
| RIUNITE ( <i>Lavori pubblici, comunicazioni-8<sup>a</sup> e<br/>Agricoltura-9<sup>a</sup></i> ) . . . . .                          | 25   |
| BILANCIO (5 <sup>a</sup> ) . . . . .                                                                                               | 31   |
| — <i>Sottocommissione pareri</i> . . . . .                                                                                         | 40   |
| FINANZE E TESORO (6 <sup>a</sup> ) . . . . .                                                                                       | 33   |
| COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA E DI<br>STUDIO SULLE COMMESSE DI ARMI E MEZZI AD<br>USO MILITARE E SUGLI APPROVVIGIONAMENTI . | 36   |
| COMITATO PARITETICO BICAMERALE PER L'INDAGINE<br>CONOSCITIVA SULL'ASSICURAZIONE OBBLIGATORIA<br>DEGLI AUTOVEICOLI . . . . .        | 36   |

|                        |         |
|------------------------|---------|
| CONVOCAZIONI . . . . . | Pag. 41 |
|------------------------|---------|



**GIUNTA PER IL REGOLAMENTO**

MARTEDÌ 30 MAGGIO 1978

*Presidenza del Presidente*  
FANFANI

*La seduta ha inizio alle ore 11.*

**ESAME DELLA QUESTIONE RELATIVA ALLA  
PROCEDURA PER L'ESPRESSIONE DEL PA-  
RERE PARLAMENTARE SULLE NOMINE NE-  
GLI ENTI PUBBLICI**

Il Presidente espone i termini dell'accordo raggiunto, tramite intese informali, con la Giunta per il Regolamento della Camera dei deputati, allo scopo di addivenire ad una formulazione concordata ed uniforme della norma nei due Regolamenti.

Dopo brevi interventi dei senatori Modica e Galante Garrone, la Giunta approva il nuovo testo dell'articolo 139-bis del Regolamento e dà mandato al senatore Modica di riferirne all'Assemblea.

*La seduta termina alle ore 11,20.*

**COMMISSIONI RIUNITE**

**8ª (Lavori pubblici, comunicazioni)**

**e**

**9ª (Agricoltura)**

MARTEDÌ 30 MAGGIO 1978

*Presidenza*  
*del Presidente della 8ª Comm.ne TANGA*

*Interviene il Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici Padula.*

*Ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, intervengono altresì i rappresentanti delle Regioni e Province autonome: per il Piemonte, Mario Fonio, assessore alla tutela*

*dell'ambiente, e Giovanni Giuffridò, funzionario; per la Valle d'Aosta, Marcello Parente, consulente giuridico; per la Lombardia, Giuseppe Merra, funzionario; per il Veneto, Antonio Borrelli, funzionario; per il Friuli-Venezia Giulia, Gastone Novelli, funzionario; per la Liguria, Gianni Dell'Acqua, funzionario; per l'Emilia-Romagna, Giancarlo Boiocchi, assessore all'ambiente e difesa del suolo, e Raimondo Besson, funzionario; per la Toscana, Lino Federici, assessore alle opere pubbliche e beni ambientali, Alessandro Marangoni e Domenico Morini, funzionari; per l'Umbria, Ennio Tomassini, vicepresidente della Giunta regionale; per il Lazio, Enrico Belloni, funzionario; per l'Abruzzo, Angelo Manna, funzionario; per la Campania, Michele Oliviero, Antonio Piazza e Antonio Postiglione, funzionari; per la Basilicata, Edmondo Ciriello e Nello Vietro, funzionari; per la Sicilia, Giuseppe Aleppo, assessore all'agricoltura e foreste, e Sebastiano Oieni, funzionario; per la Sardegna, Orazio Erdas, assessore alla difesa dell'ambiente, e Mario D'Autilia, funzionario; per la provincia autonoma di Trento, Mario Polini, assessore alle foreste, e Donato Nardin, amministratore dell'Azienda speciale di sistemazione montana; per la provincia autonoma di Bolzano, Josef Mayr, assessore alle acque pubbliche, energia e bacini montani.*

*La seduta ha inizio alle ore 9,15.*

**SEGUITO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SU-  
GLI INTERVENTI PER LA DIFESA DEL SUO-  
LO: AUDIZIONE DEI PRESIDENTI DELLE  
GIUNTE REGIONALI**

Il presidente Tanga, dopo aver invitato i rappresentanti regionali ad intervenire se possibile integrando il documento illustrato nella seduta del 18 maggio scorso dall'assessore Boiocchi a nome di alcune Regioni, apre la discussione, rinviata nella seduta del 18 maggio.

Prende la parola il dottor Parente, rappresentante della Valle d'Aosta, che sottolinea l'opportunità, prima di soffermarsi su aspetti concreti del disegno di legge, di affrontare la questione del metodo. Occorre infatti armonizzare, ai sensi dell'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616, del 1967, gli interventi delle Regioni con quelli degli organi dello Stato, al fine di determinare una politica unitaria degli interventi stessi, nell'ambito della quale lo Stato veda a sè riservata la funzione di indirizzo e coordinamento della materia dell'assetto del territorio, mentre alle Regioni vada lasciata la potestà di intervento e gli altri poteri di carattere amministrativo.

A proposito dei piani di bacino osserva che essi dovrebbero essere di esclusiva competenza regionale, salva intesa con le altre Regioni per quelli interregionali, mentre la procedura prevista nel disegno di legge numero 1104 pare essere eccessivamente macchinosa.

Si sofferma infine sulla definizione delle competenze in materia urbanistica della Regione a statuto speciale della Val d'Aosta, che, in tale ambito, gode di competenza legislativa esclusiva.

L'assessore Pollini (provincia autonoma di Trento), dopo aver condiviso l'impostazione fondamentale del documento illustrato dall'assessore Boiocchi nella scorsa seduta, formula alcuni rilievi sul testo dell'articolato. In particolare, i piani di difesa del suolo non tengono conto della componente forestale, che ha grande importanza nell'ambito dei piani di bacino e di cui andrebbe tenuto conto nella sede del coordinamento che dovrebbe essere operato da parte dello Stato. A tal uopo andrebbe opportunamente integrata la lettera *a*) dell'articolo 1 del disegno di legge, tanto più che non sono necessari ulteriori finanziamenti, che già esistono per questa materia in altre leggi. Parimenti andrebbe integrata anche la lettera *c*) dell'articolo 3.

A proposito poi del n. 4 dell'articolo 1, riterrrebbe opportuno che la manutenzione venisse estesa, oltre che alle opere idrauliche, anche ai corsi d'acqua. Per la progettazione di piani di bacino, di cui alla lettera *b*) dell'articolo 3, oltre all'individuazione dei dis-

sesti in atto e di quelli potenziali, andrebbero anche individuate le caratteristiche geologiche, in rapporto alla stabilità ed alla tendenza evolutiva delle aree dei bacini. All'articolo 5, premesso che non crede alla funzione di commissioni eccessivamente numerose, riterrrebbe opportuno che i rappresentanti dei Ministeri dei lavori pubblici e dell'agricoltura e foreste venissero integrati con quelli del servizio geologico dello Stato, facente capo al Ministero dell'industria.

Dopo aver sottolineato che è essenziale, ai fini del finanziamento, una precisa divisione delle competenze, fa presente che lo Stato dovrebbe intervenire, pur fuori dai limiti della sua competenza, anche quando si compiano opere idrauliche di notevolissima importanza nell'ambito di bacini regionali. Conclude auspicando la sollecita approvazione da parte del Parlamento di un provvedimento di così vasta portata.

L'assessore Federici (Regione Toscana), premesso di condividere i tratti fondamentali del documento presentato nella precedente seduta e dopo aver rilevato la contraddizione esistente tra l'articolo 1 del testo del disegno di legge, che contiene una normativa programmatica e di ampio respiro, ed il resto dell'articolato, che involge esclusivamente la materia delle opere idrauliche, della quale molto riserva alla competenza del Ministero dei lavori pubblici, auspica che la legge possa essere estesa a ricoprire tutti i settori riguardanti la difesa del suolo e che si addivenga alla sollecita approvazione, anche se di una normativa riguardante solo i principi, la programmazione ed il finanziamento.

A proposito delle singole norme, osserva come l'articolo 2 operi una delimitazione delle competenze dello Stato e delle Regioni fuori dall'ambito di quelle previste dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616: lo Stato dovrebbe avere, a suo avviso, la funzione di coordinamento e di indirizzo in tutti i settori, anche in quelli dove le Regioni hanno competenza diretta, salvo delegare ad esse le necessarie funzioni amministrative. Si dichiara inoltre contrario all'ultima parte dello stesso articolo, laddove si limita a prescrivere la mera comunicazione degli inter-

venti in materia di opere idrauliche alle Regioni interessate, anzichè prevedere la necessità di un previo concerto con esse.

Inadeguata pare poi essere la fissazione di un termine per la redazione dei piani di bacino, di cui all'articolo 3, per i quali occorre un lungo lavoro di studio e di ricerca, tanto più che nell'ambito di essi si realizza il coordinamento degli interventi predisposti anche in base ad altre leggi, come dalla legge cosiddetta quadrifoglio e dalla 319. Resta ovviamente inteso che la predisposizione dei piani di bacino, di cui all'articolo 4, deve essere sempre lasciata alle Regioni — che sono gli unici organismi in grado di svolgere un intervento unitario a livello territoriale — come pure deve essere demandata ad esse la configurazione dei bacini interregionali, seppure con la previsione di apposite procedure, onde assicurare, in funzione di coordinamento, la presenza dell'Amministrazione centrale, ciò soprattutto mediante il potenziamento del servizio geologico di Stato, rafforzamento che pare senza dubbio più opportuno di quello del servizio idrografico del Ministero dei lavori pubblici, a favore del quale l'articolo 13 del disegno di legge n. 1104 prevede l'assunzione di ben 799 persone. A proposito dell'articolo 6, afferma che sarebbe forse più opportuno che gli organi in esso menzionati non venissero ascoltati prima del compimento delle singole opere, ma al momento della formazione del piano di bacino.

Manifesta perplessità sul meccanismo di finanziamento, la cui complessità può avere la conseguenza di congelare la spesa nei bilanci regionali, mentre meglio sarebbe che i fondi venissero assegnati direttamente agli enti, senza conteggiare operazioni di recupero, e che esso venisse previsto a totale carico di questa legge o al di fuori di essa, senza configurare, come fa l'articolo 9, appositi stanziamenti per alcune attività demandate al Ministero dei lavori pubblici, che potrebbero ingenerare sospetti sulla concreta finalità cui essi tendono. A proposito della Commissione, prevista dall'articolo 10, cui vorrebbe che partecipassero rappresentanti di tutte le Regioni, osserva che sarebbe opportuno venisse escluso il potere di formu-

lare direttive per la formazione di piani di bacino.

Rileva infine che pare inadeguato affidare, come fa l'articolo 11, una delega al Governo in una materia involgente interessi regionali di così vasta portata: in ogni caso il termine previsto non è in relazione con quello del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 in materia di opere idrauliche.

Conclude proponendo l'istituzione di un fondo unico nazionale gestito dal Governo, cui si possa attingere sulla base dei programmi, anzichè ripartire rigidamente il finanziamento tra l'Amministrazione centrale e le Regioni.

Il vicepresidente Tomassini aderisce sostanzialmente al documento presentato da alcune Regioni nella scorsa seduta e presenta un documento predisposto dalla Regione Umbria. Passa ad illustrare gli aspetti idraulici del piano di difesa del suolo che la Regione Umbria ha già provveduto a darsi. Quindi, dopo essersi soffermato sui rapporti tra l'uso delle acque, la difesa del suolo, la difesa dall'inquinamento e l'assetto del territorio, auspica una normativa statale che sostanzialmente fornisca alle Regioni i mezzi finanziari e la possibilità di usufruire di strutture burocratiche operative.

Riaffermata la piena e diretta responsabilità in materia delle Regioni, che devono coordinare anche gli interventi delle comunità montane, conclude auspicando che si riesca ad operare nell'ambito degli interventi sul territorio quel salto di qualità, senza il quale non si potrà mai risanare il Paese dai mali che lo affliggono.

L'assessore Fonio (Regione Piemonte), dopo aver ribadito l'apprezzamento per l'avvio da parte delle Commissioni riunite dell'esame di una materia di tanta rilevanza e dopo essersi richiamato al documento già presentato nella seduta del 18 maggio, fa presente come la Regione Piemonte abbia costituito, fin dal 1971, un apposito Assessorato, ritenendosi la materia della protezione del suolo (che, oltre tutto, richiede una grande partecipazione popolare per una adeguata disciplina e gestione) il campo fondamentale per gli interventi regionali sul territorio.

A tal uopo evidenzia le linee principali del piano idrogeologico della Regione Piemonte, che si incentra sul principio dell'unità dei problemi idrogeologici a livello di bacino idrografico e si propone di governare le risorse idriche attraverso un piano generale delle acque, che si sviluppa mediante i tre filoni della difesa idrogeologica, dell'uso delle acque e della difesa dagli inquinamenti.

Illustra poi brevemente la legislazione regionale in materia della politica di difesa idrogeologica, in rapporto con l'urbanistica e l'assetto del territorio, con particolare riferimento alla legge regionale del 1975 sugli interventi idraulico-forestali, in base alla quale i piani di bacino, che sono stati configurati in rapporto ai bacini montani e ai loro effetti sul fondo valle, riguardano anche l'utilizzazione antropica del suolo ed indirizzano la loro azione mediante il duplice strumento del vincolo delle attività regionali da una parte e dell'indirizzo dello Stato dall'altra.

Rileva poi che il disegno di legge n. 1104 mira a rendere ancora più esplicita la tendenza accentratrice statualistica, che già il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 aveva rivelato in materia di difesa del suolo. Per evitare dunque l'insorgere di conflitti di competenza tra lo Stato e le Regioni, occorrerà che le competenze rispettive vadano distribuite non con tagli netti, ma distinguendone la natura: se non c'è dubbio che occorre l'opera coordinatrice dello Stato, è necessario rendersi peraltro conto come esso manchi di capacità operativa per i livelli territoriali più ristretti ed in particolare per le opere idrauliche di 3<sup>a</sup> categoria. Conclude auspicando che alle Regioni vengano affidati i compiti esecutivi e gestionali delle opere di difesa del suolo, mentre allo Stato vengano lasciati quelli di coordinamento e di indirizzo, demandando eventualmente quelli di controllo ad appositi organi, il tutto nell'ambito di una legge-quadro, che modifichi definitivamente il testo unico del 1904 e superi le ristrettezze del disegno di legge oggi all'esame.

L'assessore Mayr, dopo aver presentato un documento predisposto dalla provincia autonoma di Bolzano, esprime un sostanziale

consenso nei confronti del disegno di legge n. 1104, con alcune osservazioni riguardanti principalmente l'esigenza di non limitare a dieci anni l'intervento della legge, di non frammentare eccessivamente il decentramento attraverso il quale essa opera e di operare una netta delimitazione delle competenze. Fa presente inoltre che ben potrebbe essere esteso all'ambito nazionale il metodo della gestione diretta degli interventi mediante aziende speciali, adottato nella provincia di Bolzano, che ha dato buoni frutti, oltre che nella materia specifica, anche in quella più generale dell'occupazione di manodopera.

Il dottor Piazza (Regione Campania) espressa adesione al documento presentato nella scorsa seduta, osserva come una legge in materia di difesa del suolo dovrebbe tendere a coordinare tutte le azioni sul territorio, anche in rapporto alle leggi quadrifoglio e Merli, cosa che si potrebbe realizzare mediante l'intervento di un organismo analogo al CIPAA. Dopo aver affermato che non si dovrà sfruttare l'interregionalità come arma per ampliare le competenze statuali, auspica che si addivenga ad una sollecita approvazione da parte del Parlamento di una legge così importante. Si riserva infine di far pervenire alle Commissioni riunite un documento scritto.

Il dottor Postiglione (Regione Campania) osserva come la Commissione prevista all'articolo 5 del disegno di legge andrebbe necessariamente integrata mediante i rappresentanti delle Regioni. A proposito dell'articolo 13, poi, mentre è giusto potenziare i servizi del Ministero dei lavori pubblici mediante un notevole ampliamento degli organici, opportuno sarebbe venisse pure rafforzato il Corpo forestale dello Stato con l'assunzione di un congruo numero di geologi.

L'assessore Aleppo (Regione Sicilia), dopo aver espresso positivo apprezzamento per l'iniziativa di sentire i rappresentanti delle Regioni, tanto più opportuna in quanto finora gli interventi legislativi in materia erano stati sporadici e presi solo a seguito di calamità, si riserva di presentare alle Commissioni un documento particolareggiato, predisposto dalla Regione Sicilia e già presentato il 17 luglio 1977 alla Commissione lavori pub-

blici della Camera dei deputati, che descrive le caratteristiche dell'intervento legislativo regionale in materia, con riferimento agli obiettivi del piano regionale di difesa del suolo, che ora è già in fase di avanzata elaborazione.

A proposito del disegno di legge n. 1104 fa presente che esso in alcune norme, come all'articolo 4 e all'articolo 10, non tiene presente la competenza legislativa esclusiva della Regione Sicilia — che è Regione a statuto speciale — in materia agricola.

L'assessore Erdas, dopo aver presentato un documento predisposto dalla Regione Sardegna, manifesta il consenso della propria Regione per quanto già espresso nel documento illustrato dall'assessore Boiocchi e per il contenuto degli interventi dei rappresentanti delle altre Regioni, nonchè per il metodo di lavoro delle Commissioni riunite. Fa però presente che la Regione Sardegna, a statuto speciale, rischierebbe di essere danneggiata nell'assegnazione dei fondi per le opere idrauliche, perchè, con l'attuale formulazione dell'articolo 15, essa verrebbe esclusa dal godimento dei fondi attribuiti al Ministero dei lavori pubblici. A tal uopo sarebbe opportuno prevedere, dopo il primo comma del citato articolo, che quota parte dello stanziamento venisse destinato alle Regioni a statuto speciale che per le loro competenze non possono usufruire degli interventi diretti del Ministero dei lavori pubblici. Bisognerebbe inoltre integrare gli stanziamenti a favore del Ministero dei lavori pubblici per la redazione dei piani di bacino previsti dall'articolo 9.

Interviene a questo punto il senatore Noè, il quale, premesso di aver seguito da vicino i lavori svolti dalla Commissione De Marchi su tutta la vasta problematica della difesa del suolo, dichiara di non condividere, in linea di massima, le osservazioni formulate sinora dai rappresentanti delle Regioni, richiamando l'attenzione sulla situazione di svantaggio, dal punto di vista geofisico e quindi della tutela del territorio, in cui, rispetto ad altri Stati europei, si trova il nostro Paese, sul quale si riversano piogge di inusitata intensità e con effetti catastrofici. Situazione particolare, dunque, di cui — egli aggiun-

ge — gli interventi legislativi in materia debbono tener conto. Soffermatosi, quindi, sulle esperienze condotte in Francia e in Svizzera e richiamate le caratteristiche dei bacini idrografici di taluni nostri fiumi — come il Po, il Ticino e l'Adige — pone in evidenza la necessità che, per una soluzione ottimale, i tre fondamentali problemi del rapporto uomo-acqua (quantità di risorse idriche necessarie, qualità dell'acqua da proteggere dagli inquinamenti e difesa dalle piene) vengano unitariamente affrontati, stante la stretta connessione interdisciplinare, da un unico organismo operativo nel quale confluiscono gli esperti di maggior valore dei vari settori e cioè geologi, geotecnici, geomeccanici e chimici.

L'ingegnere Borrelli si intrattiene, anzitutto, sulla peculiare situazione esistente nel Veneto, i cui bacini idrografici sono stati tutti dichiarati a carattere interregionale — e quindi sottratti alla competenza della Regione — con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 22 dicembre 1977. Rilevato, poi, come l'interregionalità non possa essere intesa in senso meramente geografico, critica la classificazione delle varie categorie di opere idrauliche e la conseguente ripartizione di competenze eseguita dal Ministero dei lavori pubblici e sottolinea la necessità che nelle Commissioni tecniche preposte alla redazione dei piani dei bacini interregionali sia assicurata la presenza dei rappresentanti politici della Regione, trattandosi di operare scelte che attengono non solo alla difesa dei bacini ma all'utilizzo di tutte le risorse territoriali.

L'assessore Boiocchi (Regione Emilia-Romagna) conferma la disponibilità a dare ogni contributo — anche per quanto concerne gli aspetti di ordine tecnico — perchè si giunga ad un efficace provvedimento nella materia in discussione. Il disegno di legge di iniziativa governativa — egli aggiunge — ripropone una vecchia logica di separazione delle competenze che non può soddisfare in termini di programmazione e di utilizzo e difesa del territorio. Evidenziato, poi, con particolare riferimento alle considerazioni del senatore Noè, come il carattere nazionale del problema del-

le acque del Po non sia messo in discussione, avverte che gli aspetti socio-economici e produttivi di tale bacino idrografico non possano, peraltro, essere disaggregati dalla competenza delle Regioni interessate. Si tratta di superare la frantumazione e la disorganicità esistente nell'attuale normativa (cita, in particolare, le varie leggi che in modo disarticolato prevedono interventi nei singoli settori) per realizzare un raccordo fra Ministero dei lavori pubblici e Regioni che consenta, attraverso la verifica delle risorse disponibili, una efficace e globale politica di difesa del territorio. Ricorda, infine, le iniziative legislative assunte in materia dalla Regione Emilia-Romagna per un intervento programmato, che spera non sia vanificato da una legge di frantumazione emanata a livello nazionale.

L'assessore Fonio (Regione Piemonte) dichiara di condividere la necessità dell'intervento coordinatore da parte dello Stato e ritiene opportuno compiere il salto di qualità richiesto per non rimanere ancorati a una difesa del suolo limitata alle opere idrauliche. Gli interventi, egli aggiunge, devono riguardare l'intero aspetto socio-economico della vita dei cittadini e consentire la partecipazione delle realtà regionali.

Il senatore Fabbri, ritenuto particolarmente importante l'aspetto multidisciplinare sottolineato dal senatore Noè nell'individuare la linea di intervento per la difesa del suolo, chiede di conoscere l'opinione dei rappresentanti regionali circa l'eventuale creazione di una sorta di alta autorità che coordini gli interventi ai vari livelli nazionale, regionale e provinciale, e circa l'opportunità di predisporre, data l'urgenza di opere di prevenzione, un piano-ponte che assicuri i finanziamenti per il 1978. Ritiene inoltre opportuno che si continui ad utilizzare, evitando frantumazioni, le strutture tecniche esistenti che sono di prim'ordine e chiede elementi di valutazione su alcune proposte da lui avanzate in occasione del recente disastro ferroviario di Vado e concernenti — oltre alla definizione di un programma stralcio di sistemazione idraulico forestale — la messa a disposizione degli agricoltori riuniti in consorzi di una consistente aliquota dei

fondi della legge « Quadrifoglio » per le opere di bonifica in montagna e in collina e l'impiego immediato dell'esercito per le opere più urgenti di salvaguardia del territorio.

Il senatore Finessi, dopo aver ricordato le precedenti iniziative legislative in materia di difesa del suolo, rileva che l'apertura di un contenzioso tra Stato e Regioni circa la ripartizione delle competenze è estremamente pericolosa in quanto finirebbe con l'esercitare effetti paralizzanti. Occorre invece elaborare una politica nazionale di difesa con un centro unitario di indirizzo e di coordinamento, coinvolgendo altresì le Regioni soprattutto nella fase di redazione dei piani di bacino; a tale riguardo le commissioni previste dal disegno di legge n. 1104 sembrano strumenti inadeguati mentre il vero nodo da sciogliere è quello di una ristrutturazione del Ministero dei lavori pubblici.

È poi indispensabile tener presente l'aspetto relativo ai fenomeni franosi, di erosione delle coste e della subsidenza soprattutto allo scopo di attivare una efficace opera di prevenzione.

Dopo un intervento del presidente Tanga, il quale richiama le finalità e gli ambiti propri di una indagine conoscitiva, che non può sfociare in una discussione a carattere generale, prende la parola, per talune precisazioni, il senatore Noè. Osserva che come può chiaramente evincersi dalla relazione a suo tempo da lui predisposta insieme al senatore Rossi Doria, egli è ben lungi dal sostenere la frantumazione delle competenze ovvero una tendenza alla centralizzazione degli interventi ma è invece favorevole ad una politica unitaria da articolare su basi interdisciplinari attraverso adeguate strutture che, nella predetta relazione, sono individuate in nove Magistrati alle acque.

Il senatore Mingozi rileva che il dato saliente desumibile dalla lodevole relazione Rossi Doria-Noè è rappresentata dalla coincidenza tra la politica di difesa del suolo e quella relativa all'assetto del territorio e, più in generale, allo sviluppo economico. Tale aspetto fondamentale dovrà essere tenuto presente nell'elaborazione del provvedimento da parte delle Commissioni, dando finalmente uno sbocco concreto ad un dibattito



to parlamentare che si trascina ormai da tre legislature. Manifesta quindi perplessità circa l'ipotesi di ricorrere ad uno stralcio del piano decennale degli interventi giacchè una siffatta soluzione ritarderebbe l'adozione, ormai indispensabile, di misure organiche. Si tratta invece di avviare una politica unitaria capace — a livello centrale — di convogliare tutte le competenze in un unico Ministero nonchè di coordinare la legge di difesa del suolo con gli altri provvedimenti riguardanti la politica del territorio ed infine di non mortificare il ruolo delle Regioni ma di consentire la presenza e l'apporto fattivo di tutti i momenti istituzionali.

Il dottor Parente (Regione Valle d'Aosta), in un ulteriore intervento, ribadisce che il nodo centrale emerso anche dal dibattito è quello relativo alla attribuzione delle competenze: a suo giudizio la legge di difesa del suolo deve configurarsi come uno strumento di programmazione che indichi le grandi linee di indirizzo e di coordinamento lasciando alle regioni il compito di provvedere direttamente agli interventi di attuazione nella linea già indicata dal decreto n. 616.

L'assessore Federici sottolinea l'inopportunità di ipotizzare sin d'ora uno stralcio del piano decennale e prospetta poi l'esigenza di mantenere i contatti tra Parlamento e Regioni nel successivo *iter* dei provvedimenti.

Intervenendo per una precisazione, il senatore Fabbri fa presente che, ferma restando l'esigenza di una rapida approvazione del piano decennale, l'ipotesi dello stralcio da lui prospettata è finalizzata all'immediata mobilitazione delle risorse disponibili per il 1978.

Il presidente Tanga, nel ringraziare i rappresentanti regionali per il fattivo apporto dato ai lavori delle Commissioni, li invita a far pervenire eventuali memorie integrative. Assicura quindi che l'impegno delle Commissioni sarà quello di una rapida definizione dei provvedimenti al loro esame, il cui *iter* potrebbe iniziare fin dalla prossima settimana; sarà comunque l'Ufficio di Presidenza a predisporre il relativo calendario.

*La seduta termina alle ore 13,10.*

## BILANCIO (5°)

MARTEDÌ 30 MAGGIO 1978

*Presidenza del Presidente*  
COLAJANNI

*Interviene, a norma dell'articolo 48, del Regolamento, il Presidente della Mediobanca dottor Innocenzo Monti, accompagnato dal dottor Enrico Cuccia, amministratore delegato dell'Istituto.*

*La seduta ha inizio alle ore 17,20.*

**SEGUITO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SUL FINANZIAMENTO DELLE IMPRESE INDUSTRIALI IN ITALIA: AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELLA MEDIOBANCA, INNOCENZO MONTI.**

Dopo brevi parole di introduzione del presidente Colajanni, viene dato inizio al dibattito, rinunciando il dottor Monti a svolgere una relazione introduttiva.

Su domanda del senatore Colajanni, concernente i problemi in materia di aumento di capitale, il dottor Cuccia afferma che in tale tipo di operazioni viene prima di tutto assicurato dalla banca che il gruppo di controllo della società in questione sottoscriva almeno una parte dell'aumento proposto; in alcuni casi, come nell'attuale aumento di capitale per la STET, l'azionista di controllo assume l'impegno di rilevare tutte le azioni invendute dopo una certa data. Denuncia comunque una situazione di disorientamento nel mercato per cui il piccolo azionista rifugge dall'investire in titoli azionari, indipendentemente dalla redditività del titolo e della vantaggiosità dell'offerta al pubblico.

Su domanda del senatore Gian Pietro Emilio Rossi, dichiara che nella valutazione dei titoli bancari, che molti considerano particolarmente allettanti, non si deve fermare troppo l'attenzione sul volume dei depositi, dato questo più interessante per un eventuale azionista di controllo che per un piccolo azionista, come tale interessato ad altri fenomeni che non la dimensione o la potenza dell'impresa bancaria.

Su domanda del senatore Giovanniello osserva che l'attribuzione obbligatoria, a titolo di remunerazione, di azioni dell'impresa ai suoi dipendenti, non è forse completamente equa, perchè equivale, almeno attualmente, a far correre un rischio al dipendente.

Il dottor Cuccia dichiara quindi che per ripristinare la fiducia nel mercato è necessario in primo luogo dominare e ridurre la inflazione; finchè tale dato condizionante del mercato non venga controllato è vano impostare programmi di reperimento del capitale di rischio presso i piccoli azionisti.

Su domanda del presidente Colajanni, concernente la situazione della Montedison, afferma che qualora lo Stato sia uno dei maggiori azionisti di una impresa bisognosa di aumento di capitale, anche in tal caso è da cercare di uniformarsi al principio generale di incoraggiare il più possibile i piccoli azionisti ad intervenire nell'operazione, lasciando liberi i grandi azionisti di ripartirsi come meglio credono le quote di spettanza.

Il senatore Lombardini, ponendosi il problema delle forme e dei modi idonei ad incentivare la partecipazione degli azionisti minori a tutta l'operazione di ristrutturazione finanziaria delle imprese, si chiede se non sarebbe opportuno mettere allo studio un'ipotesi di procedura surrogatoria di quella fallimentare destinata ad operare come deterrente per le imprese più grandi che ben difficilmente, a suo avviso, rischiano realmente di essere sottoposte a fallimento per i cospicui interessi di ordine sociale generale connessi alla loro attività.

Il dottor Cuccia esprime le proprie riserve sull'ipotesi delineata dal senatore Lombardini osservando, tra l'altro, che essa finirebbe per scoraggiare qualsiasi azionista; più in generale osserva che a suo avviso sarebbe sufficiente rispettare le attuali norme per la quotazione in Borsa per garantire agli azionisti la reale consistenza del processo di risanamento degli equilibri delle aziende in crisi; in questo senso afferma che le formule di ingegneria finanziaria troppo sofisticate equivalgono ad una ammissione di impotenza ad intervenire sulle cause reali di crisi.

Il senatore Bollini chiede se vi sono nuove tecniche finanziarie da sperimentare per salvaguardare gli equilibri delle imprese dagli effetti negativi dell'inflazione e quali siano gli elementi specifici della situazione italiana che scaricano su i piccoli risparmiatori le manovre di Borsa dei grandi azionisti. In questo senso chiede inoltre quali possibili nuove misure siano ipotizzabili a difesa del piccolo azionista.

Il dottor Cuccia ribadisce che non vi sono panacee finanziarie per risolvere problemi reali di equilibrio dei conti delle aziende e che, per quanto riguarda la tutela del piccolo azionista, non è verosimile rappresentare la situazione italiana in termini di assoluto sfavore per quest'ultimo. Non vi sono cioè a suo avviso macchinazioni preordinate a danno del piccolo azionista anche se nel nostro ordinamento manca ancora un momento di controllo improntato ad efficiente severità, del tipo della *Security exchange commission* americana.

Il presidente Colajanni, intervenendo brevemente, pone in evidenza la contraddittorietà dell'atteggiamento di quei dirigenti d'impresa che, in quanto azionisti di maggioranza, hanno inaridito la fonte del risparmio privato attuando una politica orientata esclusivamente alla salvaguardia dei propri interessi, talvolta con spericolate manovre di Borsa.

Il dottor Cuccia da questo punto di vista concorda con il Presidente circa l'esistenza di gestioni imprenditoriali orientate verso l'interesse del gruppo di controllo, pur facendo presente che tali situazioni risultano perfettamente conosciute sul mercato.

Al senatore Basadonna, che chiede informazioni sull'organizzazione dei servizi d'istruttoria tecnica della Mediobanca, il dottor Cuccia fa presente che, ai fini della concessione del finanziamento, è decisiva la capacità di autofinanziamento dell'impresa, analizzata sulla base di veridici preventivi finanziari ed economici dell'investimento che si intende attuare. Da questo punto di vista la Mediobanca, che non ha in organico ingegneri preposti ad analisi di questo tipo, valuta con grande attenzione il *cash flow*, procedendo con cautela quando l'imprenditore intende modificare la propria area di attività.

Rispondendo al presidente Colajanni, che chiede in che modo venga valutato il rischio tecnologico, il dottor Cuccia ribadisce che il problema essenziale sta nel rapporto equilibrato tra nuovi e vecchi investimenti, allo scopo di ottenere sufficienti garanzie sul mantenimento di un *cash flow* indice di sostanziale validità della gestione.

Al senatore Benassi il dottor Cuccia fa presente che l'attività tipica di Mediobanca consiste nello scegliere valide partecipazioni in imprese; da questo punto di vista ricorda le partecipazioni che la Mediobanca ha promosso, anche all'estero, nel settore mercantile e quelle che possiede in società industriali, quotate e non. Sempre al senatore Benassi, il dottor Cuccia esprime le proprie perplessità su di una ipotesi di concentrazione numerica degli istituti di credito speciale attualmente operanti sul territorio nazionale.

Al senatore Lombardini, che si sofferma sul problema della strategia finanziaria nei confronti dei settori nuovi, il dottor Cuccia fa osservare che sono molto rari i casi di tecnologie nuove che nascono da iniziative sporadiche ed isolate, mentre invece, a suo avviso, il processo di innovazione si innesta sempre in realtà imprenditoriali già esistenti e caratterizzate da validi equilibri.

L'oratore, sempre rispondendo al senatore Lombardini, fa presente che sono molto rare le imprese in perdita alle quali la Mediobanca concede finanziamenti e che comunque tali finanziamenti rappresentano il corrispettivo di ulteriori garanzie aggiuntive (sovente concesse da banche estere cointeressate al sostegno di operazioni d'*import*) e sono concessi, in ogni caso, a fronte di un *cash flow* che garantisca reale spazio all'autofinanziamento. Più in generale, rispondendo al senatore Giacometti sul tema dei consorzi bancari, l'oratore dichiara che allo stato tale strumento appare quello più realistico e meno pericoloso per tentare di risolvere i più gravi punti di crisi aziendale: esso, tra l'altro, si lascia preferire anche perchè mette un opportuno diaframma tra sistema bancario ed imprese. In questo senso l'oratore ribadisce che la banca non deve avere responsabilità gestionali ma deve limitarsi a controllare in modo efficiente.

Il presidente della Mediobanca, Innocenzo Monti, rispondendo anch'egli al senatore Giacometti, osserva che i nuovi indirizzi della Banca d'Italia in materia di apertura di nuovi sportelli bancari sembrano riconoscere i profondi mutamenti intervenuti nella geografia economica del Paese.

Il dottor Cuccia risponde quindi ad alcune domande del senatore Carollo sui rischi connessi al finanziamento delle operazioni di *export*; sempre al senatore Carollo il dottor Cuccia esprime le proprie riserve su di una ipotesi di consolidamento generalizzato delle esposizioni debitorie a breve delle imprese destinate a sostenere spese per investimenti. Da questo punto di vista, comunque, l'oratore sottolinea che non ci sarebbero eccessive difficoltà tecniche nell'individuare la quota dell'esposizione a breve destinata a finanziare investimenti.

Infine il dottor Cuccia, rispondendo al presidente Colajanni, fornisce alcuni chiarimenti sul questionario trasmesso alla Commissione e, tra l'altro, precisa che al 31 dicembre 1977 la quota della Mediobanca sull'indebitamento complessivo della Montedison assommava a meno del 10 per cento.

Il presidente Colajanni rivolge cordiali parole di ringraziamento ai rappresentanti della Mediobanca per il valido contributo dato ai lavori dell'indagine.

*La seduta termina alle ore 19,40.*

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

MARTEDÌ 30 MAGGIO 1978

*Presidenza del Presidente*  
SEGNANA

*Interviene il Ministro delle finanze Malfatti.*

*La seduta ha inizio alle ore 17.*

### COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELLE FINANZE

Dopo brevi parole del presidente Segnana, che ringrazia il Ministro per il suo intervento in Commissione, l'onorevole Malfatti avverte

che si soffermerà prevalentemente su alcuni punti, ed in particolare su due argomenti: i problemi connessi all'accertamento e alla lotta all'evasione fiscale e la riforma e il potenziamento dell'Amministrazione finanziaria.

Dopo aver espresso apprezzamento per l'indagine conoscitiva sull'evasione tributaria deliberata dalla Commissione, il Ministro sottolinea anzitutto che il rafforzamento dei controlli si realizza in primo luogo con l'introduzione di misure generalizzate, quale è il documento di accompagnamento per le merci viaggianti, previsto dal programma governativo ai fini dei controlli IVA. In proposito, si intende semplificare al massimo le formalità richieste agli operatori, facendo anche riferimento all'esperienza acquisita in altri Paesi, dove tale sistema è da tempo applicato. Si tratta inoltre di determinare i presupposti ed i limiti della responsabilità del vettore delle merci, prevedendo sia opportune pene pecuniarie e più severe sanzioni in caso di violazioni reiterate, che l'introduzione di bollettari vidimati per agevolare il riscontro.

Il Ministro prosegue affermando che è proprio intendimento attuare la ricevuta fiscale, anch'essa prevista dal programma governativo, e provvedere alla trasformazione dell'attuale tassa di circolazione in una imposta sulla proprietà dei veicoli e dei natanti, la quale contribuisca a ridurre l'area, tutt'altro che marginale, dell'evasione.

Nel campo delle sanzioni amministrative, va verificata la possibilità di una migliore graduazione delle pene, che talvolta, anche se lievi, possono rappresentare un rimedio efficace. Il provvedimento di riforma della cosiddetta pregiudizialità tributaria è in fase di avanzata preparazione e l'onorevole Malfatti si augura che il Governo possa presto licenziarlo: la sua applicazione consentirebbe la perseguibilità del reato senza dover attendere la definizione del procedimento contenzioso innanzi alle Commissioni tributarie. Quanto a queste ultime, forse dovrebbero essere rivisti i criteri sulla ripartizione territoriale delle competenze ed inoltre modificate alcune norme procedurali che attualmente permettono al contribuente il ri-

corso ad espedienti di carattere dilatorio. Il problema, infine, della riscossione coattiva dei tributi potrà essere risolto soltanto dopo la definitiva approvazione del disegno di legge sulla riforma del sistema esattoriale, ora pendente presso la Camera.

Il Ministro informa quindi sul gettito riguardante l'*una tantum* per il Friuli, che ammonta a 243 miliardi contro i previsti 270. Si stanno ultimando al riguardo le operazioni rivolte all'individuazione degli evasori, che non abbiano effettuato alcun versamento oppure versamenti solo parziali.

Allo scopo di combattere l'evasione nel campo dell'imposizione diretta, il sistema del sorteggio costituisce uno strumento complementare rispetto agli ordinari mezzi di accertamento; esso pertanto va valutato non tanto in base al recupero di gettito che consente, ma in funzione deterrente. Le osservazioni critiche espresse in merito non attenuano l'importanza dei risultati ottenuti che si concretano nell'accertamento in capo ai sorteggiati di redditi generalmente assai più elevati di quelli dichiarati. È necessario però che le operazioni di sorteggio avvengano con periodicità annuale, che siano resi pubblici i relativi risultati e che si persegua con estremo rigore nell'applicazione delle sanzioni. L'esperienza poi potrà affinare questo strumento sussidiario.

L'Amministrazione intende utilizzare sempre più a fondo i dati forniti dall'anagrafe tributaria, anche se essi non sono del tutto completi. In proposito, sono stati messi a punto alcuni indicatori di comportamenti anomali tenuti da alcuni contribuenti; i relativi dati saranno inviati ai competenti uffici per le indagini di loro spettanza. Si stanno inoltre acquisendo all'anagrafe tributaria anche informazioni di provenienza non fiscale, allo scopo di meglio specificare in questa maniera la situazione dei soggetti d'imposta.

Il ministro Malfatti prosegue informando che l'Amministrazione entro il prossimo mese di giugno procederà alla omogeneizzazione dei verbali degli accertamenti della Guardia di finanza in coordinamento con i dati ottenuti dagli uffici. Accenna infine ad un programma governativo di potenziamento della

Guardia di finanza ed agli intendimenti in atto per rendere più valido il contributo dei comuni alle operazioni di accertamento.

Passando a trattare dei problemi della riforma e del potenziamento dell'Amministrazione finanziaria, ne sottolinea, facendo anche riferimento al libro bianco presentato dall'ex ministro Visentini, l'importanza capitale soprattutto ai fini dell'accertamento e della relativa politica, che necessita di una programmazione.

Al riguardo si esprime positivamente nei confronti del lavoro e delle conclusioni della cosiddetta Commissione Santalco, aggiungendo però che occorre approfondire il collegamento tra le proposte avanzate da detta Commissione e i programmi di riforma in corso e compiere, altresì, una verifica della consistenza degli uffici, della loro produttività e delle necessità di organico.

Accanto a problemi più rilevanti, prosegue il Ministro, sussistono dei problemi solo in un certo senso minori, che condizionano, tuttavia, l'efficienza e le possibilità dell'Amministrazione: ad esempio, anche per effetto della legge sugli ex combattenti e sulla dirigenza, molti uffici risultano privi di dirigenti (in merito cita dei dati), sicchè ci si deve domandare — egli osserva — se non sia opportuno derogare alla disposizione che impedisce un'aliquota dalle promozioni a primo dirigente sin quando non saranno organizzati ed espletati i relativi corsi alla scuola della pubblica amministrazione di Caserta. Circa l'aspetto della consistenza degli uffici — in particolare alla luce dei progetti relativi alla loro riorganizzazione territoriale, dei problemi concernenti l'organico, l'unificazione dei ruoli e la mobilità — manifesta l'impressione di una certa erraticità ed anomalia nella distribuzione delle forze dell'amministrazione finanziaria, rilevando che, se occorrerà ampliare gli organici, bisognerà altresì procedere ad una migliore distribuzione del personale. Per dare un'idea di una più coerente distribuzione del personale a seconda dei tipi di attività da svolgere e allo scopo di privilegiare la funzione di accertamento, il Ministro effettua un raffronto tra la situazione italiana e quella degli USA, fornendo dei dati comparativi.

Dà quindi notizia di alcune ipotesi allo studio in tema di riorganizzazione dell'Amministrazione, che si aggiungono, senza esservi in alternativa, alle proposte formulate dalla Commissione Santalco. In questo senso, osserva il Ministro, è già in funzione un gruppo di lavoro per vagliare l'eventuale costituzione di centri regionali di servizio, che dovrebbero rappresentare il momento unificatore dell'attività cartolare di *routine* onde affidare agli uffici periferici la funzione sostanziale del controllo. È inoltre in via di definizione uno studio condotto da un gruppo di capi degli ispettorati delle imposte dirette per la ricerca di una configurazione ottimale di un ufficio distrettuale delle imposte dirette, anche per quanto riguarda l'entità ottimale dell'organico, a seconda dei tipi e del numero di accertamenti da effettuare.

Altri progetti all'esame riguardano la revisione della legge sull'imposta di registro; i modi di evitare le duplicazioni di attività tra uffici del registro e conservatorie per quanto si riferisce agli atti immobiliari, così da utilizzare per altre mansioni il personale che si rendesse disponibile dopo l'eliminazione di queste duplicazioni; l'aggiornamento del Catasto e lo snellimento del relativo arretrato, nonchè un piano per il potenziamento delle dogane.

Il presidente Segnana ringrazia il Ministro per la concretezza della sua esposizione e per avere indicato talune linee operative del Ministero, che sono in armonia — egli osserva — con l'attuale situazione che consiglia di compiere ogni sforzo per combattere l'evasione e potenziare l'Amministrazione.

La Commissione conviene quindi di dedicare una prossima seduta — probabilmente nel pomeriggio del 13 giugno — ad un dibattito sulle odierne comunicazioni. Intervengono su questo punto i senatori Assirelli, Luzzato Carpi (al quale il Ministro consegna una memoria in risposta al quesito formulato dallo stesso senatore il 19 aprile a proposito dell'attuazione dell'ordine del giorno 9.853.1 presentato nella seduta dell'Assemblea del 28 luglio 1977), Aletti (che prega il Ministro di fornire la situazione dei crediti d'imposta non ancora liquidati), Li Vigni (che sollecita, tra l'altro, una risposta alla

interrogazione n. 3 - 00794 relativa alle contravvenzioni elevate dalla Guardia di finanza) e Santalco, il quale, dopo aver apprezzato il realismo con il quale il Ministro ha tratteggiato la situazione dell'Amministrazione finanziaria, ricorda che nel recente passato sono state espresse ufficiali assicurazioni che entro il 1978 si sarebbe proceduto alla riforma dell'Amministrazione stessa, data, questa, che, in effetti, non sembra realistica. Al riguardo il Ministro sottolinea il suo fermo proposito di fare il possibile per realizzare la riforma e ritiene che possano essere presto individuati strumenti legislativi e procedure. Ci si deve rendere conto, però, che se ad esempio la riforma dovesse attuarsi con una legge delega occorrerebbe un certo arco di tempo per la redazione dei successivi decreti delegati; si stanno inoltre vagliando, come ha già riferito, delle ipotesi nuove rispetto a quelle proposte dalla Commissione Santalco (e non ad esse alternative), come quella concernente i centri regionali di servizio.

#### SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

In ordine ai lavori di questa settimana, il presidente Segnana avverte che nella seduta di domani mattina saranno ascoltati i sindacati in merito ai problemi sollevati dai disegni di legge nn. 830 e 951, mentre nella seduta di giovedì mattina si procederà all'esame del programma dell'indagine conoscitiva sull'evasione fiscale e sullo stato dell'Amministrazione finanziaria.

*La seduta termina alle ore 19,15.*

#### COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA E DI STUDIO SULLE COMMESSE DI ARMI E MEZZI AD USO MILITARE E SUGLI APPROVVIGIONAMENTI

MARTEDÌ 30 MAGGIO 1978

*Presidenza del Vice Presidente*  
SAVOLDI

*La seduta ha inizio alle ore 17,30.*

La Commissione ascolta, nell'ordine, l'Ammiraglio ispettore Luciano Gambini, direttore generale della Direzione generale di commissariato del Ministero della difesa, e l'Ammiraglio ispettore Francesco Izzo, dirigente dell'Ufficio centrale per gli allestimenti militari dello stesso Ministero.

*La seduta termina alle ore 19,20.*

#### COMITATO PARITETICO BICAMERALE PER L'INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ASSICURAZIONE OBBLIGATORIA DEGLI AUTOVEICOLI

*(costituito da componenti delle Commissioni  
10<sup>a</sup> del Senato e 12<sup>a</sup> della Camera dei  
deputati)*

MARTEDÌ 30 MAGGIO 1978

*Presidenza del Presidente*  
de' COCCI  
*indi del Vice Presidente*  
FELICETTI

*Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il signor Mario Del Frate, il signor Giancarlo Baldriga ed il signor Aldo De Marco, segretari nazionali della Federazione unitaria lavoratori assicurazione, nonché il dottor Giuseppe Pagani, presidente della Federazione nazionale assicuratori, il signor Impero Contadini ed il signor Andrea Avolio, segretari nazionali ed il signor Ferdinando Brancato del direttivo nazionale della stessa Federazione.*

*La seduta ha inizio alle ore 17,40.*

#### AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI DELLA FEDERAZIONE UNITARIA LAVORATORI ASSICURAZIONE (FULA)

Riprende lo svolgimento dell'indagine, sospeso il 25 maggio.

Il presidente de' Cocci porge parole di benvenuto ai rappresentanti della FULA.

Prende quindi la parola il signor Baldriga, il quale, anche in relazione all'impegno del Parlamento per un adeguamento alla

normativa comunitaria della legislazione del settore, esprime preoccupazione per la situazione delle aziende in crisi: una crisi (collegata all'introduzione dell'assicurazione obbligatoria) non di mercato, quanto di gestione, che la FULA intende fronteggiare impostando il prossimo rinnovo contrattuale sui problemi di struttura del settore e della qualità del prodotto assicurativo, e non solo sulle questioni contrattuali (in questa materia il settore presenta carenze, soprattutto per quanto riguarda la doppia occupazione). L'oratore accenna, in tema di caricamenti, alla non equa ripartizione della quota per le spese di gestione delle compagnie sostenuta dagli utenti, e mette a disposizione del Comitato una documentazione sull'atteggiamento del sindacato sui diversi problemi assicurativi.

Il presidente de' Cocci ringrazia il signor Baldriga, preannunciando la richiesta di una memoria conclusiva, illustrativa della posizione della FULA, da allegare agli atti dell'indagine. Dà assicurazioni il signor Baldriga.

Interviene quindi il deputato Felicetti, affermando l'opportunità di inviare anche alle organizzazioni sindacali il questionario per le imprese assicurative predisposto dall'ufficio di presidenza del Comitato (il presidente de' Cocci consegna il questionario ai rappresentanti della FULA). Ribadito che l'indagine mira all'approfondimento del problema della R.C. auto all'interno di un'analisi complessiva del mercato assicurativo, l'oratore richiede l'avviso dei rappresentanti della FULA su alcuni temi, ed in particolare: sull'esigenza o meno di apportare miglioramenti alla miniriforma, ed in che direzione eventualmente orientare prospettive riformistiche di più ampio respiro; sull'opportunità di rivedere, in relazione alla lievitazione dei costi, il livello massimo dei caricamenti (il 32 per cento dal 1° gennaio 1979: aliquota che, a suo avviso, con un contenimento delle spese deve ritenersi sufficiente), con le questioni connesse relative alla gestione delle imprese; sulle modalità di riorganizzazione del controllo sulle compagnie, alla luce dell'esigenza di recepire le direttive comunitarie e tenute presenti le difficoltà normative e retributive in cui versano i fun-

zionari ministeriali della vigilanza, nonché i diversi aspetti delle soluzioni prospettate al riguardo (utilizzazione dell'INA, istituzione di un corpo speciale all'interno del Ministero dell'industria, creazione di una agenzia autonoma, attribuzione del controllo alla Banca d'Italia); sul problema degli investimenti, in specifico rapporto alla miniriforma e alla non corrispondenza fra i dati forniti dall'ANIA e quelli di altre fonti sui redditi ricavati; sull'eventuale cornice legislativa in cui inserire le iniziative che la SOFIGEA predisporrà per le imprese in liquidazione coatta; su una riforma dell'INA che recuperi il ruolo dell'ente pubblico all'interno del mercato; sugli interventi da effettuare per correggere l'anomalia del doppio mercato del lavoro e qualificare maggiormente, sul piano professionale, i lavoratori del settore.

Interviene quindi il deputato Amabile, il quale affronta il problema dei caricamenti, in particolare in relazione alla necessità di contenere le spese di gestione delle imprese e soffermandosi sulle differenze di retribuzione di cui gode il personale (specificamente su quella in percentuale percepita dagli agenti) e sulla difficoltà di mantenere certi costi, a causa delle complesse innovazioni legislative introdotte. Sulla base della recente emanazione del regolamento di attuazione della miniriforma e tenendo presente la necessità del mantenimento dei livelli occupazionali, occorre affrontare il tema dei caricamenti considerando anche le esigenze dell'utenza ed il quadro economico generale del paese. Il deputato Amabile chiede il parere della FULA sul provvedimento recentemente approvato dal Parlamento per un indirizzo a fini sociali degli investimenti (anche alla luce di più elastiche esperienze legislative straniere), nonché sulle modalità di riassetto della funzione di controllo.

Il presidente de' Cocci solleva ulteriori spunti problematici in materia di perfezionamento del sistema dell'assicurazione obbligatoria, di interventi legislativi a sostegno dell'attuazione dell'accordo CID e delle iniziative della SOFIGEA (eventualmente anche in relazione con le competenze del Fondo per le vittime della strada), in una situa-



zione in cui, ad un incremento avvenuto nella concessione delle licenze, è corrisposta una meno penetrante vigilanza da parte del Ministero. Altre questioni concernono l'adeguamento alla normativa comunitaria, la riforma del gruppo pubblico, la cooperazione assicurativa (da stralciare rispetto alla riforma generale della cooperazione), l'organizzazione agenziale (in ordine alla quale è all'esame della 10<sup>a</sup> Commissione il disegno di legge n. 356); sui problemi dei *brokers* e del controllo (da affidare ad una agenzia pubblica autonoma che si valga degli strumenti statali attualmente disponibili) il Ministero dell'industria — conclude il Presidente — sta predisponendo dei progetti.

Il signor Del Frate replica ad alcuni quesiti sollevati, in particolare sostenendo la necessità dell'abolizione della franchigia sulle polizze R.C. auto, del blocco del portafoglio delle aziende in crisi, del mantenimento (pur nel ridimensionamento del settore) degli attuali livelli occupazionali giustificato dalla inalterità del prodotto assicurativo e dalle possibilità di sviluppo che conserva il comparto. Accennato ai fattori di tensione presenti nelle aziende in crisi, l'oratore afferma l'opportunità di una maggiore partecipazione di capitale pubblico alla SOFIGEA (iniziativa, a suo avviso, varata dall'ANIA a fini di lucro e su cui essa ha piena discrezionalità) e che gli interventi di questa precedano la messa in liquidazione coatta; sostiene anche l'esigenza di snellimenti legislativi al fine di sopperire a ritardi manifestatisi nell'intervento pubblico.

Soffermandosi sul problema del controllo, il signor Baldriga, richiamata l'indispensabilità di una riforma generale del settore, fa presente l'opportunità di istituire un organismo con competenza estesa alla disamina di tutti gli aspetti, nelle loro integrazioni, della gestione delle imprese e composto di personale adeguatamente gratificato e qualificato per un lavoro di *équipe*; esprime anche apprezzamento, in ordine alle esigenze della programmazione, sulla normativa recentemente approvata per l'orientamento degli investimenti (la legislazione di altri paesi, anche se più elastica, introduce tuttavia forme di vigilanza tali da evitare specu-

lazioni avventate). Accennata l'opportunità di un controllo sul trasferimento dei pacchetti azionari e dell'introduzione di una normativa che, attraverso gestioni commissariali, consenta d'intervenire sulle aziende in crisi prima della loro messa in liquidazione, l'oratore afferma la contrarietà della FULA al sistema del *bonus malus* (per l'aleatorietà che reintroduce nel risarcimento), mentre la responsabilizzazione del conducente dovrebbe essere garantita, tra l'altro, dalla riforma del codice della strada. Sollevato, in tema di caricamenti, il problema dell'incisione sui costi di gestione delle imprese del costo dei rami collegati alla R.C. auto (da intendersi questi sostanzialmente come forme di sconto mascherato all'assicurazione obbligatoria), il signor Baldriga dichiara che la richiamata aliquota del 32 per cento è sufficiente, anche in relazione a sprechi, gestioni anomale del portafoglio ed assunzioni strumentali che si riscontrano nella gestione delle imprese. Anche per le carenze del servizio (in particolare per la liquidazione dei sinistri), occorre conservare gli attuali livelli occupazionali, nonchè — compatibilmente con l'esigenza dell'utenza di avere molti punti di vendita — trasformare la figura dell'agente (riconoscendogli una professionalità di produttore) e prendere consapevolezza del lavoro di intermediazione proprio delle direzioni delle compagnie svolto dalle agenzie.

Il signor De Marco, ribadita l'opportunità di interventi commissariali precedenti alla messa in liquidazione delle aziende in crisi, si sofferma sul gruppo assicurativo pubblico, rivendicandone la funzione sociale e il ruolo di orientamento della politica assicurativa. Anche a fronte di tendenze centrifughe (prospettive di sottrazione all'INA dell'assicurazione del credito alle esportazioni), occorre ricondurre la presenza pubblica sul mercato ad unità operativa, rendendo più funzionale la normativa (anche attraverso sostanziali prelazioni a favore del gruppo) e modificando certi criteri di gestione tipicamente privatistici. Nonostante il gruppo pubblico faccia registrare una riduzione di un terzo della propria quota di mercato, così attestando una degrada-



zione gestionale (anche per quanto riguarda la presenza nell'ANIA), le strutture (in ordine alle quali prospetta il superamento del sistema agenziale e un maggiore coordinamento fra INA in recessione ed ASSITALIA in espansione) e il patrimonio umano conservano validità. Riconducendo ad unità le attuali norme e nel rispetto della normativa comunitaria, si tratta — prosegue l'oratore — di delineare un organismo unitario per struttura e personale ed articolato in sezioni autonome per la gestione dei diversi rami (vita, danni, attività per conto dello Stato), dal consiglio di amministrazione sottoposto a controllo parlamentare; organismo presente sul territorio con nuclei direzionali regionali o compartimentali per la presenza diretta, secondo criteri di economicità, del gruppo pubblico sul mercato. Accennato al lavoro amministrativo proprio delle direzioni delle compagnie svolto invece dalle agenzie, nonché alle esigenze di una programmazione degli investimenti attraverso il CIPE, il signor De Marco conclude sottolineando la necessità di misure legislative che riconducano la presenza assicurativa pubblica a margini di attendibilità maggiori.

Il presidente de' Cocci ringrazia i rappresentanti della FULA, preannunciando un eventuale incontro per la ulteriore specificazione dei punti sollevati.

*AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI DELLA FEDERAZIONE NAZIONALE ASSICURATORI (FNA)*

Il presidente Felicetti introduce i rappresentanti della FNA, consegnando loro il questionario per le imprese assicurative che il sindacato potrà restituire compilato, insieme ad una memoria conclusiva espositiva delle posizioni della Federazione. Dà assicurazioni il Presidente della FNA.

Prende quindi la parola il dottor Pagani, il quale affronta alcuni problemi di particolare interesse per il settore, e specificamente i temi del salvataggio delle aziende in crisi (al riguardo, gli interventi che la SOFIGEA predisporrà saranno carenti sotto il profilo del momento di entrata in azione), del portafoglio delle quali è necessaria una misura le-

gislativa di congelamento, del mantenimento dei livelli occupazionali, del finanziamento del fondo di garanzia. Il provvedimento recentemente approvato dal Parlamento rappresenta un passo avanti nella riforma del settore (anche se resta il problema del numero eccessivo di autorizzazioni all'esercizio dell'attività assicurativa), mentre, per quanto riguarda il controllo, occorre valersi degli organismi attualmente vigenti, opportunamente potenziati. L'oratore accenna anche all'esigenza di introdurre aumenti tariffari legati allo sviluppo dell'inflazione nonché, in materia di liquidazione dei sinistri, di varare misure legislative per l'estensione a tutte le compagnie degli accordi CID per un'accelerazione delle procedure, e di calcolare la riserva sinistri per tutti i rami sinistro per sinistro, per maggiore chiarezza delle situazioni di bilancio. Senza una trasformazione dell'organizzazione agenziale, la richiamata aliquota del 32 per cento per i caricamenti non è sufficiente a coprire le spese (anche in questo caso occorrerà un intervento legislativo), mentre risulta indispensabile una revisione delle tariffe (con migliore presentazione del prodotto) per il rilancio del ramo vita. Concordato sull'impostazione data dalla FULA alla questione del gruppo assicurativo pubblico, il dottor Pagani conclude esprimendo soddisfazione per l'interessamento parlamentare per il settore.

Il presidente de' Cocci ringrazia il dottor Pagani per l'esauriente esposizione.

Interviene quindi il signor Brancato, il quale si sofferma sui temi delle carenze legislative incidenti sul settore, della crisi delle aziende e della dispersione dei portafogli (con connessi problemi occupazionali), dell'orientamento degli investimenti aziendali fissato con la normativa di recente approvazione parlamentare. Accennata la necessità di correttivi alle polizze del ramo vita (in particolare a quelle indicizzate), l'oratore sostiene l'opportunità di misure riformatrici ispirate al coordinamento fra le diverse esigenze delle compagnie, dei dipendenti e dell'utenza, ed il carattere sociale del servizio reso, particolarmente accentuato per la R.C. auto.

Sul problema dei dipendenti delle agenzie (personale più qualificato di quello delle direzioni e preposto allo svolgimento di lavori amministrativi ad esso decentrati — liquidazione dei sinistri —), si sofferma il signor Avolio, auspicando — anche in relazione all'allargamento dell'area agenziale — una parificazione legislativa del trattamento normativo ed economico di tale personale con quello dei dipendenti delle compagnie, anche in vista di una trasformazione della figura del produttore.

In tema di controllo infine, il signor Contadini prefigura la possibilità di attribuire all'INA compiti di riassicurazione obbligatoria di una parte del mercato, per un indirizzamento dello stesso ed un più ridotto trasferimento di valuta italiana all'estero.

Il presidente de'Cocci ringrazia i rappresentanti della FNA.

Successivamente, il deputato Felicetti richiede il parere della Federazione, in particolare sul punto se la miniriforma abbia bisogno solo di perfezionamenti o, se, piuttosto, non occorra introdurre norme profondamente innovative per la difesa dell'occupazione, degli utenti e dei danneggiati. Rilevato che, in ordine alla vigilanza, la posizione della FNA sembra orientata nel senso di una migliore utilizzazione (previo accrescimento organico) degli strumenti attualmente disponibili (in ordine alla quale posizione richiama le obiezioni sollevate, per motivi economici e normativi, dal personale ministeriale preposto al controllo), l'oratore conclude affermando che il Gruppo comunista è per una revisione complessiva delle norme che, a fronte del doppio mercato attualmente esistente nel comparto, determini un riequilibrio del mercato del lavoro, anche correggendo il rapporto fra la R.C. auto e gli altri rami assicurativi.

In risposta ad un altro quesito del deputato Felicetti, il dottor Pagani afferma la sufficienza delle norme recentemente approvate per l'orientamento degli investimenti, a garanzia della collettività e per un coinvolgimento del mondo assicurativo sul tema della ripresa economica del paese; si riserva altresì di rispondere nella memoria conclusiva ad una domanda formulata dal deputato

Amabile sull'eventuale scorporo dai carichi di una percentuale riferita ai premi.

Infine, il presidente de' Cocci riassume i termini della discussione, con particolare riferimento ad alcuni aspetti: il perfezionamento della miniriforma, un intervento legislativo per il CID, il blocco del portafoglio delle aziende in crisi, le misure per agenti e subagenti, *brokers* e mediatori, i problemi del ramo vita, l'adeguamento alla normativa comunitaria, la riforma del settore pubblico. Per quanto riguarda poi la vigilanza, nella insufficienza del pur necessario ampliamento degli organici (anche per il rilevante numero di compagnie operanti sul mercato), occorre introdurre un sistema nuovo (ad esempio imperniato sull'istituzione di una agenzia autonoma) che si avvalga degli strumenti statali attualmente disponibili.

Il seguito dell'indagine è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 21,40.*

## BILANCIO (5°)

### Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 30 MAGGIO 1978

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

#### *alla 6ª Commissione:*

1088 — « Autorizzazione a vendere, in favore della Casa salesiana San Giovanni Bosco denominata " Borgo ragazzi di don Bosco ", una porzione del compendio patrimoniale disponibile dello Stato costituente l'ex Forte prenestino di Roma »: *parere favorevole con osservazioni;*

#### *alla 8ª Commissione:*

699-B — « Disposizioni in materia di competenze accessorie a favore del personale dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni », approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati: *rinvio dell'emissione del parere;*

1009-B — « Provvidenze per sovvenzioni annue di esercizio in favore delle Ferrovie Nord Milano, Circumvesuviana, Cumana e Circumflegrea », approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole*;

1213 — « Ulteriore finanziamento di provvidenze a favore delle zone colpite dalla catastrofe del Vajont », approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole*;

*alla 9ª Commissione:*

983 — « Disposizioni per la vendita dell'olio di oliva acquistato dalla Tunisia »: *parere favorevole*.

La Sottocommissione, infine, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge in stato di relazione:

1207 — « Provvidenze a favore dei superstiti dei magistrati ordinari e dei dipendenti di cui alle leggi 27 ottobre 1973, n. 629 e 27 maggio 1977, n. 284, caduti nell'adempimento del dovere »: *parere favorevole con osservazioni*.

## CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

### Commissioni riunite

2ª (Giustizia)

e

10ª (Industria, commercio, turismo)

*Mercoledì 31 maggio 1978, ore 11,30*

### 1ª Commissione permanente

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

*Mercoledì 31 maggio 1978, ore 10,30*

### 2ª Commissione permanente

(Giustizia)

*Mercoledì 31 maggio 1978, ore 9,30 e 16*

### 3ª Commissione permanente

(Affari esteri)

*Mercoledì 31 maggio 1978, ore 10*

### 4ª Commissione permanente

(Difesa)

*Mercoledì 31 maggio 1978, ore 17*

### 5ª Commissione permanente

(Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali)

*Mercoledì 31 maggio 1978, ore 10 e 17*

### 6ª Commissione permanente

(Finanze e tesoro)

*Mercoledì 31 maggio 1978, ore 10*

### 8ª Commissione permanente

(Lavori pubblici, comunicazioni)

*Mercoledì 31 maggio 1978, ore 9,30*

**9ª Commissione permanente**

(Agricoltura)

*Mercoledì 31 maggio 1978, ore 10*

---

**10ª Commissione permanente**

(Industria, commercio, turismo)

*Mercoledì 31 maggio 1978, ore 17*

---

**11ª Commissione permanente**

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

*Mercoledì 31 maggio 1978, ore 10*

---

**Commissione speciale  
per i problemi ecologici***Mercoledì 31 maggio 1978, ore 11*

---

**Commissione parlamentare  
per l'indirizzo generale e la vigilanza  
dei servizi radio-televisivi**

(Piazza S. Macuto)

*Mercoledì 31 maggio 1978, ore 19*

---

**Comitato paritetico  
per l'indagine conoscitiva sull'assicurazione  
obbligatoria degli autoveicoli***Mercoledì 31 maggio 1978, ore 9,30*

---

**Commissione inquirente  
per i procedimenti d'accusa***Mercoledì 31 maggio 1978, ore 17*

---

---

*Licenziato dall'Ufficio delle Commissioni parlamentari alle ore 3,15 del giorno 31-5-1978*