

XI.

SEDUTA DI MERCOLEDI' 12 NOVEMBRE 1975

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FORTUNA

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15,50.

DEGAN, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Desidero precisare che nel mio precedente intervento del 6 novembre scorso in sede di indagine conoscitiva sulla situazione dell'aviazione civile, il riferimento da me fatto al disegno di legge sulla ristrutturazione della direzione generale dell'aviazione civile intendeva evidenziarne lo stato di avanzata elaborazione da parte dei competenti uffici e non già la imminente approvazione da parte del Consiglio dei ministri.

PRESIDENTE. Prendo atto di questa precisazione.

Ritengo che, per il buon andamento dei nostri lavori, sia opportuno che il relatore, onorevole Masciadri, dia nuovamente lettura della sua relazione punto per punto, in modo che chi intende sollevare obiezioni o critiche possa farlo limitatamente al punto specifico che viene esaminato.

MARZOTTO CAOTORTA. Sono pienamente d'accordo con il presidente sull'opportunità di fare le osservazioni punto per punto.

MASCIADRI, *Relatore*. Concordo pienamente con la proposta del nostro presidente anche perché, esaminando il documento punto per punto, si possono mettere a fuoco tutte le osservazioni che sono state sollevate nella precedente seduta sia dal rappresentante del Governo sia dal gruppo comunista.

La premessa del documento in esame recita testualmente: « La X Commissione della Camera dei deputati, dando esecuzione all'indagine conoscitiva disposta dalla Commissione stessa ed autorizzata dalla Presidenza della Camera; considerato il programma dei lavori ed i quesiti concordati dalla Commissione e preso atto della deposizione dei funzionari dell'aviazione civile, del Registro aeronautico italiano, dell'Aeroclub d'Italia, degli operatori economici del trasporto aereo e delle gestioni aeroportuali, nonché delle organizzazioni sindacali e degli esperti; considerata inoltre tutta la documentazione acquisita dalla Commissione, anche con riferi-

mento al quadro della legislazione vigente; udita la relazione del relatore, onorevole Cornelio Masciadri; ritenuta l'esistenza di significative carenze dell'aviazione civile in Italia per quanto concerne: a) la infrastruttura aeroportuale; b) la programmazione economica in materia di trasporto aereo; c) l'apparato amministrativo dello Stato per quanto concerne la direzione generale dell'aviazione civile e per quanto concerne la programmazione ed il coordinamento generale in materia di trasporti; afferma l'urgenza di un efficace intervento del Parlamento per la loro eliminazione e conseguentemente in particolare ».

PRESIDENTE. L'onorevole Marzotto Caotorta ha presentato i seguenti emendamenti:

Sostituire le parole « dando esecuzione all'indagine » con le parole « a conclusione dell'indagine »;

al primo capoverso della premessa, sostituire le parole « degli operatori economici del trasporto aereo e delle gestioni aeroportuali » con le parole « degli operatori del settore »;

sostituire la lettera a) del quarto capoverso della premessa con la seguente: a) l'apparato amministrativo dello Stato per quanto concerne la direzione generale dell'aviazione civile e per quanto concerne la programmazione ed il coordinamento generale in materia di trasporti;

sostituire la lettera c) del quarto capoverso della premessa con la seguente: c) la infrastruttura aeroportuale e l'esercizio del trasporto aereo.

MARZOTTO CAOTORTA. Il primo emendamento ha carattere meramente formale mentre con il secondo intendo ovviare alla formulazione alquanto restrittiva del primo capoverso. L'espressione: « operatori del settore », è infatti onnicomprensiva.

Gli ultimi due emendamenti, infine, non necessitano di una particolare illustrazione.

MASCIADRI, *Relatore*. Sono favorevole a questi emendamenti.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il primo emendamento Marzotto Caotorta, accettato dal relatore.

(È approvato).

Pongo in votazione il secondo emendamento Marzotto Caotorta, accettato dal relatore.

(È approvato).

Pongo in votazione il terzo emendamento Marzotto Caotorta, accettato dal relatore.

(È approvato).

Pongo in votazione il quarto emendamento Marzotto Caotorta, accettato dal relatore.

(È approvato).

Pongo in votazione la premessa del documento con le modificazioni testé approvate.

(È approvata).

MASCIADRI, *Relatore*. Do ora lettura del dispositivo. « 1) In ordine agli organi pubblici preposti al settore: a) ritiene necessaria ed urgente la ristrutturazione della direzione generale dell'aviazione civile al fine di consentire a quest'ultima l'assolvimento dei suoi compiti essenziali di programmazione e di controllo, mediante la costituzione di uno *staff* dirigenziale di alta qualità, sia attraverso il potenziamento dei ruoli organici, sia attraverso la eventuale utilizzazione di esperti anche in deroga alle limitazioni contenute nell'articolo 380 dello statuto degli impiegati civili dello Stato; considerate in particolare le gravi carenze del servizio trasporti, che hanno impedito alla direzione generale di svolgere le sue funzioni istituzionali di controllo su concessionari dei servizi di linea, raccomanda al ministro, valendosi della lettera e dello spirito della legge sulla dirigenza, di provvedere al miglioramento dei quadri dirigenti che debbono avere la responsabilità del servizio stesso; ».

MARINO. Anche il gruppo del MSI-destra nazionale concorda sulla necessità di una ristrutturazione di CIVILAVIA, ma essa, secondo noi, non è sufficiente per portare avanti la politica dell'amministrazione dell'aviazione civile. Siamo pertanto favorevoli all'istituzione di un Ministero dell'aviazione civile, in considerazione del fatto che oggi

il Ministero dei trasporti viene considerato come il Ministero delle ferrovie dello Stato e non anche dell'aviazione civile. Siamo infine d'accordo con le proposte formulate dal relatore in ordine al potenziamento dei ruoli organici della direzione generale dell'aviazione civile.

MARZOTTO CAOTORTA. Sono anch'io favorevole ad una urgente ristrutturazione di CIVILAVIA, per la quale l'onorevole sottosegretario Degan ha preannunciato la presentazione di un apposito disegno di legge. Non mi sembra però opportuno entrare nei particolari della questione degli aumenti degli organici; direi anzi che tutta la parte del dispositivo in esame, relativa alla utilizzazione di esperti, anche in deroga alle limitazioni contenute nell'articolo 380 dello statuto degli impiegati civili dello Stato, mi lascia piuttosto perplesso.

Suggerisco pertanto che il documento conclusivo dell'indagine si limiti a porre in evidenza solo ciò che è veramente importante, e cioè il potenziamento dei ruoli organici e il miglioramento dei quadri dirigenti, lasciando però l'attuazione concreta di tale miglioramento ai quadri dirigenziali medesimi, che hanno la responsabilità del servizio. Credo che questa sia la strada migliore da seguire, altrimenti mischiamo di impelagarci in un problema che non è di nostra competenza.

CARRI. Sono d'accordo con le considerazioni fatte dagli oratori che mi hanno preceduto, ma vorrei sollevare la questione della formazione dei quadri tecnici. Noi abbiamo in questo settore un'attività specifica dell'aeronautica militare ed un'altra di formazione propria degli aeroclubs. Io credo che noi dovremmo fare riferimento alla necessità che il Ministero della pubblica istruzione adotti provvedimenti che garantiscano un'adeguata formazione dei quadri tecnici preposti a questi compiti relativamente all'aviazione civile. Infatti, sotto questo punto di vista, noi siamo in grave ritardo rispetto agli altri paesi. Inoltre da noi si manifesta anche un certo separatismo in quanto - e questo è un caso veramente assurdo - l'ALITALIA non assume i piloti che abbiano ottenuto il brevetto presso gli aeroclubs.

Credo che questa sia una materia cui dovremmo fare riferimento, pur senza entrare nei particolari, per fare in modo che vi sia l'impegno, da parte del ministero interes-

sato, a provvedere affinché, nell'ambito dell'istruzione generale del paese, sia compresa anche la formazione di questi quadri tecnici. Ad esempio, un pilota, per ottenere il brevetto al di fuori dei corsi tenuti dall'aeronautica militare, spende non meno di tre-quattro milioni di lire. Si tratta indubbiamente di una sorta di privilegio che ha fatto sì che si creasse una particolare situazione di aristocrazia in questo settore, non corrispondente alla realtà del paese. È necessario pertanto assicurare a tutti la possibilità di accedere agli organi qualificati di direzione tecnica dell'aviazione civile.

FIORIELLO. Anch'io mi dichiaro favorevole alle proposte dell'onorevole Marzotto Caotorta, alle quali vorrei aggiungere una considerazione. La Camera dei deputati ha approvato il disegno di legge per il riassetto dei ministeri che ha conferito una delega al Governo ad emanare i decreti per la ristrutturazione dei ministeri stessi in rapporto al trasferimento di talune competenze alle regioni. In tali ristrutturazioni è compresa anche quella del Ministero dei trasporti e della direzione generale dell'aviazione civile. Pertanto, i problemi sollevati dal relatore possono avere un loro fondamento. Ma quando? Soltanto dopo la definizione della nuova struttura del Ministero dei trasporti sulla base della delega conferita al Governo dalla legge che ho ricordato.

Vorrei infine aggiungere una seconda considerazione, anche perché si citano gli organi pubblici preposti al settore, e cioè sul Consiglio superiore dell'aviazione civile. Credo che solo attraverso una modifica del modo di essere dell'aviazione civile, tale Consiglio potrà avere una validità diversa e potrà assolvere ad un ruolo decisivo.

MAGLIANO. Alla lettera a) si afferma che bisogna creare « uno staff dirigenziale di alta qualità ». La difficoltà è dovuta al fatto che vi sono alcune disposizioni di legge che vietano di servirsi di personale esterno. Questa difficoltà dovrebbe essere superata prendendo gli elementi migliori esistenti nei ruoli organici per costituire questo staff, ma questo non si è voluto o non si è potuto fare per carenza di elementi.

RUSSO FERDINANDO. Sono d'accordo con le osservazioni formulate dall'onorevole Marzotto Caotorta. Infatti, nel corso delle audizioni è emersa non tanto una dequalifi-

cazione del personale della direzione generale dell'aviazione civile, quanto piuttosto la necessità di una ristrutturazione del personale addetto ai vari servizi, unitamente ad un potenziamento del personale civile, che non è più assunto all'esterno dell'amministrazione. Ritengo pertanto che, togliendo dal testo della relazione il riferimento specifico alle modalità particolari di potenziamento degli organici e prevedendo invece il miglioramento dei quadri dirigenti attraverso corsi di formazione professionale, noi interpreteremo con maggiore fedeltà le informazioni che ci hanno fornito coloro che abbiamo ascoltato nel corso dell'indagine conoscitiva.

PANI. In effetti la frase « attraverso il potenziamento dei ruoli organici » potrebbe essere interpretata come un semplice « potenziamento » e non come « ristrutturazione », che probabilmente è invece il termine più esatto.

BAGHINO. Non sono certo di aver compreso bene i termini della questione; ecco perché chiedo un chiarimento dell'espressione: « sia attraverso la eventuale utilizzazione di esperti anche in deroga alle limitazioni contenute nell'articolo 380 dello statuto dei funzionari dello Stato ». Praticamente, noi così riconosciamo che CIVILAVIA non funziona, che non è riuscita a coprire i posti vacanti nei ruoli organici perché nelle vigenti disposizioni di legge vi sono alcune limitazioni in forza delle quali non è possibile assumere quei piloti che, pur avendo una lunga esperienza e una lunga attività di volo, sono per altro sforniti di diploma di laurea, dal momento che i corsi accademici militari o civili da essi seguiti non hanno dato capo al conseguimento di tale diploma. Se tutto questo significa correggere gli inconvenienti che si sono verificati, allora io sono pienamente d'accordo con l'attuale formulazione del testo del relatore.

Per quanto riguarda la proposta dell'onorevole Marino circa l'istituzione di un Ministero dell'aviazione civile, sono del parere che occorrerebbe un unico organismo che sovrintendesse non solo al settore dei trasporti ma anche alla marina mercantile, nonché una direzione generale più specializzata, con maggiori poteri e, soprattutto, con maggiori capacità.

Circa la deroga all'articolo 380 dello statuto dei funzionari civili dello Stato per con-

sentire l'acquisizione di personale ai quadri della direzione generale dell'aviazione civile, bisogna tener presente che questa indagine è stata promossa perché ognuno di noi, a più riprese, ha avuto modo di constatare la mancanza di quadri dirigenti; ma teniamo anche presente che la direzione generale dell'aviazione civile è in fase di rodaggio e che non esiste un settore tipicamente specializzato, per cui bisogna ricorrere a personale particolarmente competente, non compreso nei ruoli ordinari, per migliorare il suo funzionamento.

MASCIADRI, *Relatore*. Ringrazio gli onorevoli Marino e Baghino per aver condiviso la mia opinione su questo punto specifico; tuttavia, poiché mi rendo conto che la formulazione da me proposta potrebbe sollevare un problema di carattere generale, costituendo un precedente molto pericoloso, ritengo che forse varrebbe la pena di cambiarla.

Accetto pertanto le proposte degli onorevoli Marzotto Caotorta e Ferdinando Russo, purché si faccia riferimento all'istituzione di adeguati strumenti di formazione tecnico professionale, nel quadro più generale della istruzione scolastica del paese. Mi sembra che questa formulazione sia preferibile al riferimento ad opportuni corsi di formazione professionale.

MARZOTTO CAOTORTA. Intendevamo riferirci anche a corsi a livello universitario.

MASCIADRI, *Relatore*. Il termine « istruzione scolastica » comprenderebbe anche tali corsi.

BAGHINO. Credo di non essermi spiegato. Circa la revisione degli organici, chiedo solo una maggiore precisazione. Vorrei fare un esempio: vi sono 15 posti per esperti di volo di CIVILAVIA, che in pratica però non esistono perché non è applicabile il decreto presidenziale 5 giugno 1964, n. 569. Ritengo, pertanto, che sia necessario invitare il Governo, o quanto meno la Commissione, affinché venga assunto l'impegno di provvedere ad una revisione legislativa che permetta di correggere tale situazione di disagio e di inadempienza. In tal senso avvanzerò richiesta nelle opportune forme regolamentari.

MASCIADRI, *Relatore*. Considero questo, onorevole Baghino, come un invito rivolto

soprattutto alla nostra Commissione e che dovremo tener presente al momento opportuno.

PRESIDENTE. L'onorevole Marino ha presentato il seguente emendamento:

« Al punto 1), prevedere, oltre alla ristrutturazione degli organi pubblici preposti al settore, anche l'istituzione, in prospettiva, di un Ministero dell'aviazione civile ».

MASCIADRI, *Relatore*. Sono contrario a questo emendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Marino di cui ho dato lettura, non accolto dal relatore.

(È respinto).

Gli onorevoli Marzotto Caotorta e Ferdinando Russo hanno presentato il seguente emendamento:

Alla lettera a) del punto 1, dopo le parole: « ruoli organici », sostituire l'intero periodo con il seguente: « , sia provvedendo al miglioramento dei quadri dirigenti, che debbono avere la responsabilità del servizio stesso, anche attraverso opportuni corsi di formazione professionale ».

Il relatore, onorevole Masciadri, ha presentato il seguente subemendamento all'emendamento Marzotto Caotorta e Ferdinando Russo testé letto:

Sostituire le parole « anche attraverso opportuni corsi di formazione professionale » con le parole « con la istituzione di adeguati strumenti di formazione tecnico professionale, nel quadro più generale della istruzione scolastica del paese ».

MARZOTTO CAOTORTA. Accettiamo il subemendamento del relatore.

MASCIADRI, *Relatore*. Accetto l'emendamento dei deputati Marzotto Caotorta e Ferdinando Russo nel testo modificato dal mio subemendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il subemendamento del relatore all'emendamento dei deputati Marzotto Caotorta e Ferdinando Russo.

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento Marzotto Caotorta ed altri nel testo così modificato, accettato dal relatore.

(È approvato).

Pongo in votazione la lettera a) nel testo modificato dagli emendamenti testé approvati.

(È approvata).

Passiamo ora alla lettera b) del punto 1 del dispositivo. Prego l'onorevole relatore di darne lettura.

MASCIADRI, *Relatore*. La lettera b) del dispositivo recita testualmente: « raccomanda lo snellimento delle procedure amministrative oggi previste dalle vigenti disposizioni in materia di infrastruttura, riducendo la catena dei pareri consultivi (Consiglio superiore dell'aviazione civile, Consiglio di Stato, Consiglio superiore dei lavori pubblici).

« Tale semplificazione non dovrà comportare la introduzione di criteri arbitrari quale quello della concentrazione dei pareri nel consiglio di amministrazione della direzione generale dell'aviazione civile, che diventerebbe organo controllante-controllato, in contrasto con la struttura amministrativa dell'organo e contro evidenti criteri di opportunità, ma secondo le due seguenti alternative, la prima delle quali appare preferibile: 1) concentrando tutti i pareri nel Consiglio superiore dell'aviazione civile e cioè nello specifico organo consultivo previsto dalla legge 30 gennaio 1963, n. 141. All'uopo tale Consiglio andrebbe adeguatamente ristrutturato; 2) costituendo un organo consultivo *ad hoc* come quello previsto dalla legge n. 825 del 1973 ».

FIORIELLO. Concordo sulla necessità di raccomandare lo snellimento delle procedure amministrative previste dalle vigenti disposizioni in materia di infrastrutture, riducendo la catena dei pareri.

Al punto 1 della lettera b) del documento in esame si propone di concentrare tutti i pareri nel Consiglio superiore dell'aviazione civile, ristrutturato in modo diverso dall'attuale; bisognerebbe cioè prevedere - a mio avviso - la presenza in tale organismo dei sindacati e delle forze imprenditoriali operanti nel settore, allo scopo di realizzare un coordinamento anche attraverso gli strumenti decisionali a disposizione del Parlamento.

Al punto 2 si propone, poi, in via alternativa, di costituire un organo consultivo *ad hoc*, come quello previsto dalla legge n. 825 del 1973.

CARRI. Più che parlare di snellimento - che non ha molto senso - proporrei che si usasse la parola « revisione ».

MARINO. Sono d'accordo sulla necessità dello snellimento delle procedure amministrative, ma non riterrei opportuno scendere, come fa il relatore, in eccessivi dettagli. L'onorevole Masciadri propone inoltre due alternative: concentrare tutti i pareri nel Consiglio superiore dell'aviazione civile, oppure costituire un organo consultivo *ad hoc*. Concordo con il relatore sull'opportunità di escludere la seconda alternativa, anche in considerazione del fatto che un organo speciale come quello previsto dalla legge n. 825 può essere istituito solo in via temporanea e per l'adozione di provvedimenti eccezionali.

A mio avviso, infine, il Consiglio superiore dell'aviazione civile, oltre a comprendere il rappresentante del Ministero dei lavori pubblici, dovrebbe comprendere anche un rappresentante - in qualità di esperto - della Corte dei conti.

MARZOTTO CAOTORTA. Anch'io sono del parere che la soluzione indicata al punto 1 della lettera b) del documento sia preferibile, e ciò allo scopo di non creare confusione. Qualora la Commissione concordasse peraltro sulla soppressione del punto 2 suggerirei di sopprimere anche il secondo capoverso della lettera b).

Circa il problema di quali rappresentanti dovrebbero entrare a far parte del Consiglio superiore dell'aviazione civile, debbo dire che la questione è molto complessa.

MAGLIANO. Abbiamo parlato di ristrutturazione del Consiglio superiore dell'aviazione civile, ma vorrei avere qualche indicazione sul modo in cui avverrà questa ristrutturazione, anche perché non penso che i sindacati potranno agevolmente sostituirsi al predetto organo.

MARINO. Desidero sapere dal relatore quale significato abbia inteso dare al termine « adeguatamente » di cui al punto 1.

MASCIADRI, *Relatore*. Anche se dal punto di vista formale il termine « snellimento » non è molto ortodosso, tuttavia lo preferisco, in quanto più chiaro, al termine « revisione ».

Quanto alla prospettata opportunità di sopprimere il secondo capoverso della lettera b), suggerirei di riflettere bene su questo punto, per evitare che il silenzio della Commissione al riguardo possa indurre qualche organo a « saltare » la catena dei pareri.

Circa le osservazioni fatte nella precedente seduta dal rappresentante del Governo, onorevole Degan, ritengo che quanto proposto al punto 1 sia senza dubbio preferibile alla costituzione di un organo consultivo *ad hoc*, come quello previsto dalla legge n. 825 del 1973.

Quanto, infine, al termine « adeguatamente » lo ritengo fin troppo ovvio, dati i nuovi compiti che verrebbero affidati al Consiglio superiore dell'aviazione civile.

DEGAN, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Ritengo sia opportuno chiarire il significato del paragrafo in questione. Vi

sono pareri espressi dalla direzione generale dell'aviazione civile, attraverso il consiglio d'amministrazione, in contrasto con la struttura amministrativa dello stesso organo.

A tutto ciò si pone rimedio attraverso due proposte del relatore: quella della ristrutturazione del Consiglio superiore dell'aviazione civile e quella della costituzione di un organo consultivo come quello previsto dalla legge n. 825 del 1973. Se mi è consentito, a titolo di suggerimento, esprimere il mio pensiero - dato che la prima soluzione mi sembra incontri il maggior numero di consensi - vorrei far presente che una ristrutturazione di tutto il settore porterebbe senz'altro a conclusioni positive. Se l'onorevole Fioriello me lo consente, non sarei però d'accordo nel sostenere, per quanto riguarda la ristrutturazione della pubblica amministrazione, la rivendicazione di particolari competenze da parte del Parlamento.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 16,50.