COMMISSIONE X

TRASPORTI E AVIAZIONE CIVILE - MARINA MERCANTILE - POSTE E TELECOMUNICAZIONI

40.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 14 SETTEMBRE 1978

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **LIBERTINI**

INDICE

PAG.

Disegno di legge (Discussione e rinvio):

Rifinanziamento degli interventi urgenti ed indispensabili da attuare negli aeroporti aperti al traffico aereo civile (*Approvato dal Senato*) (2370) . 363

PRESIDENTE 363, 366, 369

BAGHINO 365, 368

MORAZZONI, *Relatore* 363, 365

OTTAVIANO 367

Disegno di legge (Discussione e rinvio):

Servizio antincendio negli aeroporti civili o aperti al traffico aereo civile (*Approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato*) (2271) . . . 369

PRESIDENTE 369, 371

MORAZZONI, *Relatore* 369

La seduta comincia alle 10.

BALDASSARI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Discussione del disegno di legge: Rifinanziamento degli interventi urgenti ed indispensabili da attuare negli aeroporti aperti al traffico aereo civile (Approvato dal Senato) (2370).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Rifinanziamento degli interventi urgenti ed indispensabili da attuare negli aeroporti aperti al traffico aereo civile »; già approvato dal Senato nella seduta del 27 luglio 1978.

Informo la Commissione che non essendo ancora pervenuti i pareri della I e della V Commissione, il disegno di legge oggi al nostro esame non potrà essere votato. Pertanto ci limiteremo ad esaurire la fase della discussione sulle linee generali.

Il relatore, onorevole Morazzoni, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

MORAZZONI, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, come si ricorderà, la legge n. 825 del 1973, stanziava 220 miliardi di lire di cui 140 per le

infrastrutture di pertinenza dell'aviazione civile e 60 miliardi per l'assistenza al volo. Il disegno di legge in esame, ricollegandosi alla legge n. 825, trova origine nello stato di obsolescenza in cui versa la rete aeroportuale nazionale, così come avevano evidenziato i lavori del comitato di esperti più comunemente noto come comitato Lino.

I lavori interessavano 19 scali e sono stati suddivisi in 5 lotti interregionali: Italia settentrionale, Italia centrale, Italia meridionale, Sicilia e Sardegna. Tale legge ammetteva a contributo anche gli aeroporti la cui gestione è affidata, per leggi speciali, a società o enti all'uopo costituiti (SEA, SAGAT, Provveditorati o consorzi del porto), per cui i lavori sono stati previsti anche con apposite convenzioni di semplice esecuzione affidate agli enti di gestione degli aeroporti di Milano, Torino, Genova e Venezia, e prevedeva che non meno di 80 miliardi fossero investiti sugli aeroporti del sud Italia.

Nel 1975, con il decreto-legge 13 agosto n. 377, la legge fu rifinanziata una prima volta per sopperire ai maggiori oneri derivanti dall'elevato tasso inflazionistico intercorso tra il momento della formulazione del provvedimento e l'inizio dei lavori. Tale rifinanziamento si è concentrato in un maggiore stanziamento di 151 miliardi di cui 126 destinati alla esecuzione di opere e all'acquisto di attrezzature da destinarsi all'attività aerea civile, e 25 miliardi alle forniture per installazioni di radio assistenza.

Con il disegno di legge approvato dal Senato della Repubblica nella seduta del 27 luglio, il Governo prevede un'ulteriore autorizzazione di spesa di 210 miliardi da inserirsi nello stato di previsione del Ministero dei trasporti e della difesa. 185 miliardi sono da destinarsi alla esecuzione di opere integrative e di adeguamento negli aeroporti, all'acquisto di attrezzature e di arredamenti per la costruzione di alloggi di servizio, e alla revisione dei prezzi dei lavori appaltati fino al 31 dicembre 1977. La rimanente somma, per complessivi 25 miliardi, è destinata per 15 miliardi all'acquisto e all'installazione di apparecchiature per l'assistenza al volo, e per 10 miliardi alla costruzione di alloggi di servizio per il personale dell'aviazione militare.

Sulla necessità dello stanziamento credo si possa tutti convenire, soprattutto se si constata l'inadeguatezza della spesa rispetto alle reali esigenze che l'ammodernamento della rete aeroportuale comporta e che il comitato Lino, sin dal 1972, aveva indicato in oltre 1.000 miliardi di lire, sulla base di rilevamenti e di analisi contenuti nelle schede dei singoli aeroporti redatte con l'ausilio di esperti dell'aviazione civile, degli enti aeroportuali e dei piloti.

Un'altra osservazione che ci viene avanzata è quella riguardante le risorse che vengono messe a disposizione sul bilancio dello Stato, al di fuori di qualsiasi programmazione, e che ancora una volta saranno frazionate in una pluralità di iniziative che finiranno con il vanificare la validità dell'apprezzabile sforzo compiuto dallo Stato. Tanti piccoli rivoli non valgono certo a rimuovere stati di arretratezza che richiederebbero ben altra concentrazione di mezzi. D'altra parte (pur essendo apprezzabile la volontà espressa di elevare il parametro di riferimento da 50.000 a 100.000 passeggeri annui, il minimo di validità operativa valido al fine degli interventi e pur comprendendo l'esigenza di portare a termine le opere già iniziate mediante la revisione dei prezzi) ritengo che non si debba e non si possa prescindere, nella ripartizione delle somme disponibili, da una obiettiva valutazione del traffico prodotto dai singoli aeroporti e dalla loro importanza nella rete del trasporto aereo nazionale. Mi auguro pertanto che le ripartizioni si basino su una visione obiettiva e realistica del numero degli aeromobili arrivati e partiti, dei passeggeri sbarcati ed imbarcati e della merce caricata e scaricata.

Basterebbe che ciascuno di noi scorresse le pagine del diciassettesimo rapporto 1976-1977 edito da *Air Press* per rendersi conto, pur senza con ciò voler

impedire il completamento dei lavori iniziati, che il Ministero dei trasporti deve in pratica puntare nella destinazione delle somme messe ora a disposizione solo sugli aeroporti che superino i diecimila movimenti annui di aeromobili e quindi almeno il mezzo milione di passeggeri.

Una raccomandazione in tal senso rivolgo al ministro, tenendo presente che là dove maggiore è il traffico e la sua concentrazione oraria, maggiori sono i problemi di natura ricettiva ed operativa rispetto a quanto non si verifica su altri aeroporti, dove la diluizione del traffico nell'arco di ventiquattro ore è essa stessa causa di alleggerimento di problematiche.

Un'altra considerazione che deve indurci a diverse valutazioni rispetto ai criteri seguiti nel passato riguarda il perseguimento di livelli operativi decisamente medio-europei che si rende necessario nell'espletamento dei servizi sugli aeroporti di quelle città che, al di fuori delle correnti turistiche estive, hanno ricorrentemente una standardizzazione di traffico manageriale ed industriale con il resto dell'Europa durante l'intero arco dell'anno. Ed è proprio su questi aeroporti, obsoleti, degradati, ricettivamente insufficienti, con correnti di traffico particolarmente esigenti perché perseguite con frequenze e con motivazioni socialmente ed economicamente più incisive e determinanti, che l'Italia deve decidersi ad offrire una migliore figura di se stessa.

Esistono poi altre due esigenze che a mio avviso il Parlamento deve tenere presenti nelle sue raccomandazioni al Governo: da una parte quella che promana dalla natura operativa del traffico aereo che è per sua vocazione concentrativo, esigendo non la dispersione di traffici su una pluralità di scali viciniori l'uno all'altro, ma l'interscambiabilità con il travaso da linea a linea; dall'altra quella che discende dall'esigenza di una maggiore giustizia distributiva reclamata a gran voce dagli enti aeroportuali, taluni dei quali hanno realizzato tutte le loro infrastrutture, utilissime per altro all'economia dell'intero paese, senza il benché minimo contributo dello Stato. Occorre, dunque, essere nelle nostre determinazioni più attenti e solleciti, riparando anche a qualche stortura ed errore passati.

Mi permetto poi di esprimere il mio netto dissenso a stanziamenti – se ci dovessero essere – su questa legge per l'acquisto di mezzi antincendio e di arredamenti per caserme a vigili del fuoco non perché non ne apprezzi i compiti e i sacrifici, ma perché la legislazione vigente in materia, ed in particolare la legge n. 896 del 1970, stabilisce che è prerogativa del Ministero dell'interno predisporre il servizio di protezione civile e quindi quello della prevenzione dagli imminenti pericoli di danno a cittadini e loro beni. Com'è noto l'articolo 10 della suddetta legge statuiva che l'articolo 1 della legge 13 maggio 1961, n. 469, che già poneva a carico dello Stato i servizi di prevenzione ed estinzione degli incendi e il servizio antincendi nei porti, venisse integrato con la previsione di un servizio statale da svolgersi mediante vigili del fuoco anche sugli aeroporti civili o aperti al traffico civile.

La dizione letterale della legge poteva ingenerare il dubbio che si volesse limitare gli interventi a carico del bilancio del Ministero dell'interno ai soli costi del personale. Ma la Suprema Corte di Cassazione con una sua sentenza del 14 giugno 1976, n. 2203...

BAGHINO. Ma l'argomento di cui lei sta parlando viene trattato nel disegno di legge n. 2271 iscritto al secondo punto dell'ordine del giorno di questa seduta.

MORAZZONI, *Relatore*. La legge n. 825 prevede dei fondi per questo settore. Ora, siccome il disegno di legge al nostro esame si innesta su tale legge, sembra probabile che anche questa volta vengano stanziati dei fondi in questa direzione. Sono nettamente contrario a che ciò avvenga e sto spiegando i motivi del mio dissenso, che è obiettivo e ragionato.

Riprendendo il discorso, rilevo che la Suprema Corte di Cassazione, con una

sua sentenza del 14 giugno 1976, n. 2203, decidendo una clamorosa controversia che aveva opposto per lunghissimi anni gli enti di gestione aeroportuali allo Stato, ha stabilito in maniera definitiva che l'intero servizio di prevenzione negli aeroporti, come quello di ogni altro distaccamento, è interamente a carico dello Stato e che l'articolo 10 della legge n. 996, da considerarsi interpretativa della precedente del 1961, significa semplicemente che il Ministero dell'interno aggiunge alle sue competenze anche tutte quelle (casermaggio, benzina, alloggio, mezzi, riparazioni, eccetera) che si rendono necessarie per prevenire i pericoli di danno ai cittadini e alle cose.

Ai fini di una soluzione limpida per il futuro sembra opportuno doversi raccomandare e quasi vincolare il Governo a non stornare, quale che sia la cifra, somma alcuna per attrezzature antincendio da investimenti che devono essere, invece, strettamente vincolati alle infrastrutture aeroportuali. Siamo nel settore del Ministero dei trasporti e non del Ministero dell'interno.

Un'altra raccomandazione che vorrei fosse raccolta dal Governo è che i progetti agli interventi integrativi nei cinque lotti statali siano il più possibile esecutivi e che su di essi si rendano preventivamente necessari la richiesta di collaborazione e l'assenso degli enti aeroportuali, che poi ne avranno la responsabilità gestionale, per evitare le incongruenze e i non consensi che si sono verificati in taluni casi, come ad esempio sull'aeroporto di Pisa.

Tutti sanno quali sono le deficienze della legge n. 825. Sugli aeroporti statali i lavori sono andati in appalto con progetti puramente di massima e le imprese, una volta entrate in cantiere, hanno incontrato realtà totalmente diverse da quelle prospettate in sede di appalto, il che ha costretto a proporre una miriade di varianti con la conseguenza che l'amministrazione aeronautica ha visto aumentati i costi reali per il tempo di *stand by* durante il quale la revisione dei prezzi è lievitata (di oltre un 32 per cento) ed è stata costretta a consentire varianti in corso d'opera con aumenti di costi.

La presenza di direttori dei lavori, nominati e pagati dai concessionari, elimina poi a danno dello Stato la figura della stazione appaltante e quindi vanifica quella necessaria dialettica tra parti, atta a tutelare gli interessi del committente, che invece è sempre fondamentalmente presente negli atti in via privata.

Il provvedimento in discussione avrebbe fornito l'occasione opportuna per eliminare almeno questa stortura, alla quale, nei rapporti tra lo Stato concessionario e società di gestione, si aggiunge ancora una lentezza esasperante nell'approvazione dei lavori, che mal si concilia con l'esigenza di tempestività che queste società – chiamate ad integrare le somme statali con stanziamenti sui propri bilanci – rivendicano nel concretare il più tempestivamente possibile gli appalti relativi ad opere di proprio interesse.

Cionondimeno, malgrado senta vivissima l'esigenza di una programmazione e di un piano aeroportuale in cui vengano salvaguardate le necessarie priorità, stante l'esigenza di completare quanto è stato iniziato ed integrare negli aeroporti maggiori di Roma e Milano lavori che quelle società di gestione urgentemente reclamano per rendere più agibile il traffico e meno difficile l'attività operativa dei loro collaboratori, sollecito l'approvazione del provvedimento augurandomi che il Governo raccolga le esigenze qui prospettate.

PRESIDENTE. Nel ringraziare l'onorevole Morazzoni per la sua relazione, comunico che mi è pervenuta una lettera con la quale il presidente della VI Commissione finanze e tesoro, onorevole D'Alema, ci informa che tale Commissione rinuncia ad esprimere il proprio parere sul disegno di legge, dando così il nullaosta alla sua approvazione; mancano tuttavia, come ho già fatto presente, i pareri della I Commissione affari costituzionali e della V Commissione bilancio.

Prima di aprire la discussione sulle linee generali, vorrei fare un rilievo che

non entra nel merito del disegno di legge se non per un aspetto, che credo raccolga una preoccupazione unitaria della Commissione.

L'onorevole Morazzoni ha sottolineato, nella sua relazione, il grave fenomeno del ritardo che sempre si verifica nell'esecuzione dei lavori ed io desidero aggiungere, sulla base dei rapporti che con le attività aeroportuali abbiamo avuto in questi ultimi due anni, che ciò, oltre ad essere vero, costituisce, ormai, una realtà drammatica perché le somme che il Parlamento stanzia vengono, in buona parte, vanificate dalla diabolica spirale dell'inflazione.

Pur non volendo entrare nel merito e suggerire eventuali rimedi, cosa che non spetta a me fare, non posso non denunciare la inutilità di questo tipo di stanziamenti, in buona parte vanificati dal tipo di procedure cui è subordinata la loro corretta utilizzazione.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

OTTAVIANO. Molti aspetti critici della relazione dell'onorevole Morazzoni mi trovano consenziente, ma ad essi desidero aggiungere altre considerazioni.

Ricordo che l'anno scorso svolgemmo una discussione attorno alla legge n. 825 e che molte ore dedicammo ad un dibattito in merito ad una risoluzione presentata dal nostro gruppo e, successivamente, unitariamente approvata; il senso di quella discussione, non facile, si può riassumere in questi due obiettivi: concentrare i finanziamenti su alcuni aeroporti e definire una data precisa per la presentazione del programma generale degli aeroporti; su entrambi questi punti si trovò un accordo e si stabilì che per la fine dell'anno 1977 occorreva impegnare il Governo nella presentazione di un piano nel quale fosse valutata la opportunità di concentrare gli interventi su quegli aeroporti che per la mole di traffico rivestono carattere di interesse nazionale.

Adesso, nel momento in cui ci viene proposto un secondo rifinanziamento della legge n. 825, ci sembra naturale che il Governo ci dica che fine ha fatto quella risoluzione, perché non si è elaborato il programma generale degli aeroporti, quale concentrazione di fondi si è operata e quali sono le opere che s'intende portare avanti.

Personalmente, sono dell'avviso che in merito alle disposizioni del programma generale degli aeroporti non c'è stato da parte delle autorità politiche nessuna volontà di procedere; infatti, è inconcepibile che ad una legge del 1973 si debba ancora far riferimento, dopo cinque anni, per far fronte ad interventi urgenti ed indispensabili da attuare negli aeroporti aperti al traffico militare e civile.

Da allora si è sempre parlato di un piano aeroportuale, attesa la necessità di una adeguata programmazione nel settore; nel corso del dibattito sulla risoluzione, anzi, si è ritenuto che un utile strumento per gettare le basi di tale programmazione aeroportuale fosse proprio un giusto riequilibrio della legge n. 825. Inoltre, occorre ricordare che era noto a tutti il problema di un rifinanziamento che fosse strettamente legato ad una definizione dei ruoli dei diversi scali: su questo punto molto si è insistito; allora, perché ancora oggi, senza alcuna organicità, ci troviamo di fronte ad un ennesimo rifinanziamento in attesa, come detto nell'articolo 1 di questo disegno di legge, della definizione del programma generale degli aeroporti? Inoltre, il dettato dell'articolo 6, in base al quale entro l'anno 1978 il ministro dei trasporti è tenuto a presentare al Parlamento le linee e le proposte per la riorganizzazione della Direzione generale dell'aviazione civile e per il piano generale degli aeroporti, non è forse la ratifica di una inadempienza, di una sconfitta programmatoria? Ricordiamoci che ad un anno dalla presentazione della legge n. 825, il Governo doveva provvedere alla ristrutturazione della direzione generale dell'aviazione civile, ma né a questo impegno né a quello derivante dalla risoluzione approvata ha saputo far fronte.

Una prima questione pregiudiziale da porre è che il Governo ci dia un quadro veritiero delle difficoltà che esistono per la compilazione del programma generale degli aeroporti; un quadro che ci consen-

ta di comprendere come questo finanziamento si colloca nel complesso dei provvedimenti del piano Pandolfi e che ci indichi come esso si pone rispetto ad altre scelte che dovremo fare per il settore aeroportuale.

È opportuna una versione d'insieme che rappresenti chiaramente gli intendimenti reali che si vogliono perseguire. Già nella discussione sulla risoluzione vedemmo che molti rapporti (tipo di convenzione con i consorzi, tempi di lavoro dei consorzi nei diversi lotti, eccetera) erano legati a meccanismi perversi che già in quella sede criticammo; non possiamo andare alla cieca senza sapere quali correttivi s'intendono attuare in questa direzione perché, altrimenti, è quanto mai fondato il sospetto che attraverso questa legge si sia creato e s'intenda mantenere un vero e proprio « pozzo di San Patrizio ».

Nel disegno di legge si parla del rifinanziamento anche per le attrezzature del controllo del traffico aereo, ma, anche da questo punto di vista, noi sappiamo che i piani di finanziamento che accompagnavano gli interventi per l'assistenza al volo non hanno trovato adempienza: anche su questo terreno, quindi, è necessaria una maggiore chiarezza.

Nella legge si pone un correttivo che riguarda anche alcune delle questioni che ponevamo nel dibattito sulla risoluzione, circa le scelte prioritarie relative agli aeroporti con un traffico di oltre cento mila passeggeri. Mi sembra che questo sia un punto importante che deve essere mantenuto, anche se deve essere maggiormente precisata la destinazione di 80 miliardi per opere in aeroporti meridionali.

Concludendo, chiederei al Governo una serie di chiarimenti che integrino il disegno di legge in esame per quanto riguarda il ruolo dei diversi aeroporti, le scadenze in relazione alla programmazione complessiva, nonché la sorte che avranno altri tipi di finanziamento. Inoltre chiederemmo al Governo una verifica circa lo stato di attuazione delle opere previste dalla legge n. 825 ed i correttivi che verranno apportati. Infine, sono d'accordo sugli accenni fatti dal relatore circa la scelta delle opere da realizzare, ma vorrei che il Governo desse ulteriori precisazioni a tale riguardo. I chiarimenti intorno a questi tre nodi sono, per una questione di principio e metodologica, per qualche verso pregiudiziali rispetto all'orientamento che assumeremo circa il disegno di legge in esame.

BAGHINO. Il mio intervento sarà brevissimo, malgrado l'importanza del provvedimento in esame, perché desidero chiedere al Governo quanto è stato chiesto al Senato, e se al Senato ha risposto a tutti i quesiti che sono stati avanzati anche dai colleghi già intervenuti nella discussione. Nel resoconto sommario della discussione al Senato infatti si legge: « Il sottosegretario Degan sottolinea le finalità del provvedimento, inteso a mobilitare risorse finanziarie per consentire il completamento di opere tuttora in corso in vari aeroporti ». Questa è la solita affermazione che si fa quando si chiede un ampliamento dei finanziamenti per la variazione dei prezzi nel frattempo intervenuta. Quando si chiede un finanziamento per determinate opere e si stabilisce una cifra in miliardi, la Commissione sa già che tornerà al suo esame un altro provvedimento per lo stanziamento di altri miliardi a causa della variazione dei prezzi. Questo sistema non viene quasi mai usato nella trattativa privata, mentre nell'iniziativa pubblica le imprese che hanno in appalto un lavoro sin dall'inizio sanno di poter contare su un aumento della cifra fissata per l'esecuzione di quel lavoro. Si tratta ormai di una consuetudine che non dovrebbe sussistere. Nel resoconto si legge poi: « ... nonché ad accrescere la funzionalità di alcuni scali ». Se sapessimo quali sono questi scali, potremmo valutare la cifra da erogare; mentre nel testo originale del provvedimento era previsto uno stanziamento di 35 miliardi con la specificazione di alcuni aeroporti, nel testo approvato dal Senato tale cifra è stata ridotta a 25 miliardi e non vi è alcuna indicazione circa gli scali. Inoltre è stata soppressa la tabella che era allegata al testo originario del provvedimento

e si prevede solo un amento da 95 a 185 miliardi per gli aeroporti che nel corso dell'anno hanno avuto un traffico di oltre cento mila passeggeri. Noi vorremmo conoscere con precisione questi dati, perché non si può escludere che determinati scali non abbiano raggiunto quel livello di traffico di passeggeri per mancanza di efficienza e non per scarso traffico. Ad esempio, è stata ridotta l'attività dell'aeroporto di Villanova d'Albenga proprio perché da parte dell'autorità governativa non si riescono ad avere quegli incentivi che ne incrementino l'efficienza e convincano i floricoltori di San Remo ad utilizzare questo aeroporto invece di quello di Genova, che è già notevolmente intasato.

Nel resoconto in questione si dice ancora: « Le misure previste dal disegno di legge a suo avviso non sono tali da pregiudicare le scelte programmatiche che saranno compiute in sede di piano nazionale degli aeroporti, alla cui elaborazione si sta intensamente lavorando ». Sarebbe bene chiarire perché tali scelte non saranno pregiudicate. Non vorrei che si effettuassero intanto questi lavori e poi si avesse un ritardo nella presentazione del piano; quindi sarebbe bene ribadire il rispetto del termine del 1978 per la presentazione del piano insieme con il rispetto dell'impegno della presentazione di un provvedimento per la ristrutturazione della direzione dell'aviazione civile. Inoltre, nella sua risposta al Senato il sottosegretario ha accennato che « è in approntamento uno schema di disegno di legge per la ristrutturazione della direzione generale dell'aviazione civile ». Su tale questione noi abbiamo a lungo discusso; gradirei che il progetto di ristrutturazione fosse accompagnato dai risultati dell'inchiesta promossa dal ministro proprio sulla situazione di questa direzione generale.

Ciò perché, mentre la magistratura potrà, attraverso l'inchiesta, accertare l'eventuale esistenza di colpe, noi potremo cogliere l'occasione per verificare se si sia tenuto conto delle esigenze esistenti. Occorrerebbe che noi fossimo messi a conoscenza dello stato dei lavori in corso per disporre di un quadro particolareggiato relativamente all'uso dei 210 miliardi per il completamento di tali lavori; solo attraverso l'acquisizione di tali elementi saremo in grado di effettuare delle scelte in ordine agli interventi da compiere.

Sono pertanto del parere che, prima di passare alla discussione degli articoli, sia assolutamente necessario per la Commissione acquisire i dati cui ho fatto riferimento.

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

Discussione del disegno di legge: Servizio antincendio negli aeroporti civili o aperti al traffico aereo civile (Approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato) (2271).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Servizio antincendio negli aeroporti civili o aperti al traffico aereo civile », già approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato nella seduta del 14 giugno 1978.

Poiché non sono pervenuti i necessari pareri della I e della V Commissione, nonché i pareri della II e della VII Commissione, propongo di limitare la discussione del provvedimento, nel corso dell'odierna seduta, al solo svolgimento della relazione, rinviando ad altra seduta la discussione sulle linee generali e l'esame degli articoli. Se non vi sono obiezioni può rimanere così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

L'onorevole Morazzoni ha facoltà di svolgere la relazione.

MORAZZONI, *Relatore*. Il disegno di legge n. 2271 vorrebbe risolvere il problema del servizio antincendi negli aeroporti nei quali non si svolge attività commerciale di linea.

In tali aeroporti, utilizzati prevalentemente dagli aeroclub o per finalità didattiche o turistiche, il servizio antincendio viene assicurato attraverso soluzioni assolutamente precarie e non come previsto dalle due leggi fondamentali che riguardano la

protezione civile, la n. 496 del 1961 e la n. 966 del 1970, che pongono – alla luce anche della sentenza della Suprema Corte di cassazione 14 giugno 1976 n. 2203 – a carico dello Stato, e per esso dal Ministero degli interni, la responsabilità e lo onere dei servizi di prevenzione degli incendi e comunque di quelli intesi a tutelare l'incolumità dei beni e delle persone.

Di fronte a precarie situazioni e nella impossibilità per il Ministero dell'interno di assicurare gli organici ed i mezzi necessari al servizio in tali aeroporti minori, ci si trova nell'esigenza di disporne la chiusura, avendo il Consiglio di Stato riaffermato l'indispensabilità del servizio antincendi prestato a cura del Ministero dello interno; per evitare di dover ricorrere a tale chiusura, è stato presentato il disegno di legge in discussione che consente di affidare lo svolgimento del servizio antincendi negli aeroporti minori in questione agli enti di gestione degli scali o delle aerostazioni o ai titolari di licenza di servizio di trasporto occasionale di passeggeri e di cose o di lavoro aereo o di scuole di pilotaggio.

Il personale con cui dovrebbe essere svolto il servizio dovrebbe essere abilitato dall'ispettorato regionale o interregionale dei vigili del fuoco e la spesa relativa dovrebbe essere a carico dell'ente che espleta il servizio. Allo stesso ente comporterebbe la responsabilità del servizio stesso. Nel caso di prestazioni effettuate da terzi, il soggetto che renderebbe il servizio potrebbe farsi pagare in base ad una tariffa sottoposta all'approvazione del Ministero dei trasporti. Tutto questo non si applicherebbe ad un certo numero di aeroporti nei quali si svolge il traffico commerciale di linea e comunque per un periodo interlocutorio di due anni dall'entrata in vigore della legge.

Il disegno di legge, come dalle dichiarazione del sottosegretario Degan al Senato, dovrebbe costituire un'anticipazione di un ulteriore provvedimento organico per una nuova disciplina del servizio antincendi sugli scali nazionali, disciplina però che non ha alcuna ragione di essere creata perché già esistente.

Come ho brevemente anticipato, il disegno di legge oggi al nostro esame, si colloca in maniera estemporanea rispetto all'ordinamento dei servizi antincendi statuito dalla legge 13 maggio 1961, n. 469, integrato dalla legge 8 dicembre 1970, numero 966, la quale, all'articolo 10, precisa che tra i servizi di natura statuale, di prevenzione ed estinzione degli incendi affidati al Ministero degli interni, è da intendersi compreso anche l'espletamento dei servizi antincendi resi negli aeroporti civili o aperti al traffico civile.

Va qui ricordato che nella presunzione che il servizio sugli aeroporti fosse a carico delle società di gestione, i Ministeri dei trasporti e dell'interno pretendevano che il costo del personale, dei mezzi antincendio, del casermaggio e dei carburanti fosse a carico degli aeroporti privati o affidati, per leggi speciali, a società di enti locali. Da qui è scaturita una lunga vertenza giudiziaria che ha opposto gli aeroporti di Milano, Venezia e Genova al Ministero dell'interno e che è culminata in una sentenza della Cassazione – la numero 2203 del 14 giugno 1976 – che ha deciso la controversia in tutta la sua ampiezza, come è stato chiaramente riconosciuto dall'Avvocatura generale dello Stato con il foglio n. 30044 del 26 novembre 1976 indirizzato al Ministero dell'interno e al Ministero dei trasporti. In tale foglio si chiarisce ciò che la sentenza ha definito e cioè che in forza dell'articolo 1 della legge n. 469 del 1961: « il principio della gratuità dei servizi non è più circoscritto agli interventi determinati da necessità attuali, ma comprende anche gli interventi diretti a prevenire imminenti pericoli di danno sicché su tale assetto normativo non ha influito sostanzialmente la successiva legge 8 dicembre 1970, n. 966, da considerarsi interpretativa della precedente del 1961 che ha definitivamente stabilito che il servizio di prevenzione negli aeroporti è interamente a carico dello Stato, al pari dei servizi urgenti ».

In sede di discussione della legge numero 469 del 1961, e più precisamente nel corso della seduta del 26 gennaio 1960 presso la Commissione interni del Senato, il sottosegretario *pro-tempore*,

onorevole Gianquinto, era incorso, rispondendo ad una esplicita domanda, in un grave errore nel giustificare la non inclusione, nella legge allora in discussione sul servizio anticendio negli aeroporti, di una normativa speciale che avrebbe attribuito al Ministero la responsabilità e lo onere che prima non aveva.

La sentenza della Corte di cassazione, ripristinando al riguardo la verità e negando il diritto dello Stato ad ottenere qualche rimborso anche sotto forma di illecito arricchimento, ha ulteriormente riconfermato che l'onere dello Stato, per il servizio antincendi negli aeroporti, è totale ed abbraccia non solo le spese del personale ma anche quelle che, direttamente o indirettamente, sono sostenute per determinati servizi (casermaggio, benzina, cherosene, alloggi, mezzi di primo intervento e loro riparazione) e che non possono essere riversate sui singoli cittadini.

Questa è la portata del giudicato sul quale l'Avvocatura generale dello Stato può anche dissentire in via teorica, ma che comunque incontestabilmente riconosce.

Se così stanno le cose, visto che in uno Stato di diritto un privato cittadino può pervenire a risultati solo dopo una sentenza costosissima e lunghissima, non si vede perché oggi si debba disciplinare la materia in maniera diversa da quanto ha stabilito l'ordine giudicante nell'interpretazione di una legge esistente.

Si avrebbe, sia pure per un biennio, una discriminazione fra soggetti privilegiati: gli aeroporti nei quali il servizio antincendi è reso a carico del bilancio statale, e quelli in cui il servizio può essere posto a carico dei privati pena la non operabilità.

Poiché ancora non si dice come deve essere strutturata la tariffa di cui all'articolo 2 del disegno di legge (e non si capisce perché l'approvazione competa al Ministero dei trasporti e non al Ministero dell'interno cui si riconduce la *subiecta materia*) e ricordando le molteplici sentenze della Corte costituzionale in materia di tariffe petrolifere, devo precisare che il disegno di legge contrasta anche con l'articolo 23 della stessa Costituzione, così come la Corte costituzionale ha in più occasioni dichiarato.

Il legislatore ha chiaramente indicato che intendeva fosse assunta a carico dello Stato l'intera gestione sul territorio nazionale del servizio antincendi, come si deduce dalla relazione fatta dall'allora ministro degli interni Segni alle Camere sul provvedimento che ha portato alla legge del 1961.

Per obiettività devo esprimere dubbi sulla costituzionalità del provvedimento nella sua essenza in quanto esso anticipa, in qualche modo e in senso unidirezionale, una disciplina organica che le leggi del 1961 e del 1970 hanno già nella loro completezza disposto. Unicamente per venire incontro ad esigenze speciali e contingenti degli aeroporti minori raccomando l'approvazione del disegno di legge così come formulato, proponendo di eliminare però all'articolo 1, primo comma, la dizione « fino a che non sia diversamente disposto » e integrando lo elenco di cui all'allegato al disegno di legge, con l'aggiunta dell'aeroporto di Albenga e con la soppressione dell'articolo 3 così come attualmente formulato.

Il suddetto articolo dovrebbe essere modificato come segue: « Decorsi due anni dall'entrata in vigore della presente legge il servizio antincendi in tutti gli aeroporti civili o in quelli sui quali comunque si effettua traffico aereo civile, sarà espletato a totale carico dello Stato e sotto la completa responsabilità del Ministero dell'interno ».

Con queste integrazioni e modifiche esprimo parere favorevole alla approvazione del disegno di legge oggi al nostro esame.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato alla prossima seduta.

La seduta termina alle 11.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO