

COMMISSIONE PARLAMENTARE

consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59

S O M M A R I O

SEDE PLENARIA:

Pubblicità dei lavori	104
Comunicazioni del Presidente sui lavori della Commissione	104
Schema di decreto legislativo recante « Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano, a norma degli articoli 11 e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59 » (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	105
Schema di decreto legislativo recante istituzione dell'Istituto Nazionale di Astrofisica (INAF) e norme relative all'Osservatorio vesuviano, ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera d), della legge 15 marzo 1997, n. 59 (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	109
AVVERTENZA	110
ERRATA CORRIGE	110

SEDE PLENARIA

Giovedì 6 maggio 1999. — Presidenza del Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI. — Intervengono il Sottosegretario di Stato per i beni e le attività culturali, Dott. Giampaolo D'Andrea e il Sottosegretario di Stato per l'università e ricerca scientifica e tecnologica, Ing. Antonino Cuffaro.

La seduta comincia alle 13.40.

Pubblicità dei lavori.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante la trasmissione audiovisiva a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Comunicazioni del Presidente sui lavori della Commissione.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, comunica di aver

preso contatti per un incontro di una delegazione della Commissione con rappresentanti del Senato francese relativamente alla questione dell'associazionismo comunale che è oggetto di discussione in Francia e che interessa il processo di decentramento di funzioni amministrative avviato dalla legge n. 59.

Aggiunge che la Commissione, in concorso con la regione Valle d'Aosta, intende organizzare un convegno a Saint Vincent nel mese di giugno dal tema « Regioni ed enti locali verso un assetto federale dell'ordinamento ».

Fa presente inoltre che nell'ambito delle funzioni di monitoraggio riconosciute alla Commissione, mercoledì 12 maggio, si svolgerà l'audizione del ministro per i lavori pubblici in merito alla questione dell'ANAS.

Invita infine a valutare l'opportunità del proseguimento dei lavori della Commissione nel periodo di votazioni per l'elezione del Presidente della Repubblica.

La senatrice Franca D'ALESSANDRO PRISCO (DS-U) fa presente l'inopportunità del proseguimento dei lavori della Commissione in concomitanza con la convocazione del Parlamento in seduta comune per l'elezione del Presidente della Repubblica.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, prende atto dell'assenza di un accordo di tutti i gruppi politici per il proseguimento dei lavori della Commissione. Inoltre fa presente l'opportunità di audire il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Franco Bassanini, e il ministro per la funzione pubblica, Angelo Piazza, in merito al futuro della riforma della pubblica amministrazione vista la prossima scadenza del termine di esercizio della delega.

La Commissione consente.

Schema di decreto legislativo recante « Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano, a norma degli articoli 11 e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59 ».

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame, rinviato da ultimo il 5 maggio 1999.

Il senatore Michele BONATESTA (AN) esprime perplessità sulla legittimità costituzionale del provvedimento relativo alla trasformazione del CONI, aggiungendo che i dubbi di legittimità costituzionale sembrano rappresentare una costante dei decreti legislativi emanati dal Governo.

Non ritiene che la materia rientri fra quelle previste dalla legge delega n. 59 del 1997; pertanto ritiene che lo schema di decreto presentato non possa essere valutato positivamente.

I settori disciplinati da disposizioni che costituiscono leggi speciali, come quella relativa al CONI, non possono essere oggetto di modificazione con una fonte normativa di secondo grado quale è il decreto delegato.

Per trasformare la normativa sul CONI occorre una legge che conserva il carattere di specialità in difesa dell'autonomia dello sport contro una gestione prettamente burocratico-amministrativa.

Fa presente che è stata interpretata come legge speciale la legge 31 gennaio 1992, n. 138 contenente disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità del CONI e che, all'articolo 1, attribuisce, fino all'entrata in vigore della legge quadro sullo sport, all'ente la potestà di deliberare le norme di funzionamento e di organizzazione, l'ordinamento dei servizi, il regolamento organico e il regolamento di amministrazione e di contabilità, anche in deroga alle disposizioni della legge n. 70 del 1975.

Il Governo ha voluto ignorare la portata dell'articolo 9, comma 1, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 secondo il quale « al riordino degli uffici e delle strutture centrali e periferiche, nonché degli organi collegiali che svolgono le funzioni e i compiti oggetto del presente decreto legislativo ed eventualmente alla loro soppressione o al loro accorpamento con altri uffici o con organismi tecnici nazionali, si provvede con i decreti previsti dagli articoli 7, 10 e 11 della legge n. 59 del 1997 ».

La citata disposizione limita la possibilità di utilizzare lo strumento del decreto legislativo ai sensi della legge n. 59 ai soli settori presi in considerazione dalla predetta legge delega.

Poiché la materia dello sport e del riordino del CONI non è stata oggetto di attenzione da parte della legge n. 59, essa è da intendersi estranea alla delega.

Reputa opportuno pervenire in Parlamento all'emanazione di una legge quadro sull'attività sportiva, non soltanto per i vizi di incostituzionalità evidenziati, ma anche in considerazione del fatto che la riforma del CONI inciderà su un ente preposto non soltanto alla organizzazione della quadriennale competizione olimpica, bensì alla organizzazione settoriale delle diverse discipline sportive praticate nel nostro Paese da più di 10 milioni di cittadini.

Ricorda, peraltro, che il Governo ha accolto un ordine del giorno con il quale il Senato richiedeva espressamente di limitare il contenuto del decreto legislativo all'obiettivo « del mero riordino dell'ente, salvaguardandone l'autonomia e (...) preservando al CONI il principio di autodefinizione nella redazione e nell'approvazione dello statuto, nella formazione e approvazione del bilancio e nella gestione amministrativa, come pure preservando il potere di vigilanza e di controllo del Ministero competente... ».

Non sembra ad oggi che tale orientamento nei fatti sia stato recepito dal Governo e quindi la posizione di Alleanza Nazionale di fronte alla scarsa affidabilità degli strumenti legislativi prescelti dall'esecutivo non può che orientarsi in via primaria nel senso di una revisione della materia attraverso una legge ordinaria da sottoporre all'esame del Parlamento.

In particolare per quel che concerne il comma 1 dell'articolo 2, osserva che si tratta di una riformulazione dei fini istituzionali dell'ente e pertanto di un eccesso di delega atteso che detto potere non sembra essere ricompreso nelle disposizioni di cui agli articoli 11 e 14 della legge n. 59 del 1997, che determinano nella fattispecie i limiti entro i quali si può esercitare la funzione legislativa delegata.

Comunica che il gruppo di Alleanza Nazionale intende presentare le modifiche indispensabili per salvaguardare l'autonomia dello sport dalle ingerenze burocratiche di una politica disattenta e insensibile alle esigenze del mondo sportivo, inteso non solo nella sua dimensione agonistica ma più ampiamente come fenomeno sociale.

Considerando che il Governo intende promuovere nel prossimo autunno una conferenza nazionale sullo sport, non comprende l'oggetto della conferenza visto che la riforma dello sport viene decisa con tale provvedimento. Sarebbe quindi più opportuno rinviare l'esame del provvedimento al periodo successivo alla conferenza.

Per quanto riguarda lo schema di decreto, rileva che risulta inaccettabile

quanto proposto dalla formulazione dell'articolo 14 in merito alla disciplina delle federazioni sportive nazionali, che perdono il loro requisito fondamentale di organi del CONI, non potendo più svolgere la loro attività in armonia con le deliberazioni del CIO, del CONI e delle federazioni internazionali cui esse sono associate.

Peraltro dottrina e giurisprudenza, concordi nel riconoscere la natura privatistica delle federazioni quali associazioni di diritto privato, ne hanno confermato al contempo il requisito di organi del CONI.

Dalla trasformazione del rapporto organico CONI-federazioni deriverebbe un indebolimento di entrambi, poiché le federazioni sportive nazionali non avrebbero più alcuna garanzia istituzionale e il CONI perderebbe il più efficace strumento per l'attuazione delle proprie funzioni, visto che la natura attuale del CONI è quella di federazione delle federazioni.

Inoltre indebolendo le funzioni del CONI, verrebbe anche compromesso il rapporto con le federazioni sportive internazionali. In particolare, a tal fine, sarebbe opportuno prevedere il riconoscimento di una sola federazione nazionale per ogni disciplina sportiva.

Il ruolo organico delle federazioni dovrebbe essere valorizzato anche al fine di promuovere la diffusione della pratica sportiva in cooperazione con la scuola e gli enti di promozione sportiva. Sempre a tutela di tale rapporto, è opportuno riconsiderare l'entità dei contributi da erogare alle singole federazioni, contributi che pur non possono essere determinati soltanto dalla giunta del CONI, così come previsto dall'articolo 7, lettera f) del decreto.

Ritiene poi irrisolti altri problemi, quali quelli relativi al trattamento del personale delle federazioni, per il quale il CONI stesso aveva sottolineato l'assoluta necessità di prevedere norme adeguate di tutela e che il rapporto organico viceversa risolverebbe.

La prevista privatizzazione del rapporto di lavoro dei dipendenti del CONI in servizio presso le federazioni sportive na-

zionali non trova fondamento nel processo di privatizzazione dell'ente da cui tale personale dipende (infatti il CONI resta un ente pubblico) ma paradossalmente conseguirebbe dalla privatizzazione delle federazioni, attualmente organi dove il personale è comandato. A tal proposito ricorda che è pervenuta alla sua attenzione una lettera sottoscritta da centinaia di dipendenti del CONI.

Aggiunge che il provvedimento è oltremodo illegittimo poiché non prevede le norme di copertura finanziaria con cui far fronte agli oneri derivanti dalla privatizzazione del rapporto di lavoro di circa 600 dipendenti, i quali, assunti prima dell'entrata in vigore della legge n. 70 del 1975, qualora dovesse verificarsi il riordino previsto, avrebbero comunque diritto alla liquidazione delle somme maturate nell'apposito fondo di previdenza e quiescenza integrativa, con un onere a carico del CONI di circa 90 miliardi cui non si fa alcun riferimento nel provvedimento.

Per quanto riguarda le disposizioni transitorie e finali, ritiene che le stesse, prevedendo un termine di 180 giorni, dall'entrata in vigore della normativa, per l'elezione degli organi elettivi secondo le nuove regole, non consentono il tempo necessario per approvare un nuovo statuto e procedere alla costituzione degli organi dirigenti.

Infatti, per ricostituire gli organi secondo le nuove regole, occorrerà in primo luogo che il consiglio nazionale del CONI emani una direttiva affinché nei consigli federali siano presenti atleti e tecnici.

Le proposte del decreto relative all'allargamento del consiglio nazionale o quanto meno, del corpo elettorale per i vertici del CONI, sono molto macchinose e vanno in senso contrario a quello dello snellimento e della semplificazione.

Il gruppo di Alleanza Nazionale ritiene opportuno allargare il consiglio nazionale ai presidenti degli enti di promozione sportiva, a sei rappresentanti degli atleti e due rappresentanti dei tecnici da eleggere con le modalità che verranno stabilite nello statuto.

In tal modo il consiglio nazionale — e quindi il corpo elettorale — verrebbe ad essere composto dai trentanove membri delle federazioni, dai membri del CIO (attualmente quattro), dai presidenti degli Enti di promozione sportiva (attualmente tredici), da sei rappresentanti degli atleti e da due rappresentanti dei tecnici per un totale di sessantacinque componenti.

Per assicurare tale presenza, le federazioni dovranno quindi prevedere un procedimento elettorale che porti alla elezione dei rappresentanti degli atleti e dei tecnici nei consigli federali i quali a loro volta, dovranno eleggere i loro rappresentanti nel consiglio nazionale del CONI.

È di tutta evidenza che, in centottanta giorni, non si potranno effettuare tutti questi adempimenti.

Il decreto, infine, prevede la ineleggibilità dei presidenti di federazione a membri di giunta. Tale vincolo va trasformato in incompatibilità delle due cariche con successivo obbligo di opzione dell'eletto.

Conclude osservando che è opportuno anche inserire fra i componenti della giunta un rappresentante della FISD (Federazione Italiana Sportiva Disabili), federazione paraolimpica internazionale che ogni quadriennio è presente con i propri atleti nello stesso Paese in cui si svolgono le Olimpiadi, rappresentando trenta discipline sportive.

Per quanto riguarda il Comitato sport per tutti e la cosiddetta Commissione di garanzia, reputa opportuno prevederne l'abolizione e comunque escluderne la natura di organo del CONI.

Il senatore Ettore ROTELLI (FI) esprime perplessità sulle rivendicazioni del personale del CONI alla luce della considerazione del fatto che anche il rapporto di pubblico impiego è stato « privatizzato ». Non comprende pertanto la richiesta del personale del CONI di sottrarsi al regime di diritto privato.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, chiarisce che il perso-

nale del CONI è sottoposto al regime giuridico previsto dai decreti legislativi n. 29 del 1993 e n. 80 del 1998 che hanno « privatizzato » il pubblico impiego. La richiesta del personale è appunto finalizzata a mantenere quel regime giuridico.

Il deputato Fabrizio BRACCO (DS-U) osserva che la discussione sul provvedimento in esame appare viziata da rilievi formalistici. Non sono mai state discusse infatti né le motivazioni che hanno portato all'emanazione del decreto né la natura ed il ruolo del CONI nella società italiana. Il provvedimento in esame nasce a seguito di una crisi profonda che aveva investito il CONI e che aveva portato alle dimissioni del precedente presidente del comitato a seguito dell'inadeguatezza dell'organizzazione dello sport italiano dinanzi alle trasformazioni dello stesso. Basta pensare alla trasformazione subita da alcuni sport che sono ormai riconosciuti a livello professionistico (tennis, pallavolo). Fa presente che esiste una difficoltà all'interno del mondo dello sport che ha portato ad evidenziare l'esigenza di una riforma organica del settore che ridefinisca fisionomia ed assetto. Aggiunge che occorre valutare attentamente il ruolo del CONI nella società sportiva italiana e nel sistema sportivo internazionale. A tal riguardo segnala un'anomalia del caso italiano: il Comitato olimpico nazionale in Italia, che nasceva per preparare gli atleti alle Olimpiadi è divenuto l'ente pubblico che promuove e governa lo sviluppo dello sport, sia a livello agonistico che non, e l'impiantistica sportiva. In Italia pertanto il CONI gestisce l'intero sistema sportivo a differenza di quanto accade in altri Paesi europei dove le competenze sono distribuite tra diversi soggetti. Il ruolo del CONI in Italia rende pertanto necessaria un'organizzazione efficiente dello stesso, una sua ridefinizione al fine di rilanciarlo con una struttura adeguata agli sviluppi del mondo dello sport. Il testo del Governo è emanato per rispondere a tali esigenze. Condividendo le osservazioni del relatore sui dubbi di legittimità costituzionale da alcuni sollevati sul provvedi-

mento, fa presente che il testo ha cercato di trovare una soluzione al problema dell'intreccio controllori-controllati. A tal proposito ricorda che il CONI, che è un ente che vigila sul sistema sportivo italiano risulta tutt'oggi governato da coloro su cui il Comitato medesimo esercita le funzioni di vigilanza. Considerando poi che lo stesso CONI è il massimo erogatore di risorse finanziarie al mondo sportivo, fa notare che la presenza dei presidenti delle federazioni all'interno della giunta ha inevitabilmente portato al prodursi di accordi o scontri tra le diverse federazioni per la distribuzione delle risorse finanziarie. Aggiunge che le trentanove federazioni sportive oggi esistenti sono federazioni indicate dal regolamento attuativo della legge del 1942 dove si ravvisano alcune anomalie nell'elencazione delle federazioni. Sono infatti riconosciute le federazioni di tecnici ma mancano le associazioni di alcuni sport olimpici o di sport di un certo livello. Premettendo che non c'è stato alcun interesse ad allargare la platea delle federazioni proprio in quanto ciò avrebbe comportato un ampliamento dei destinatari delle risorse finanziarie erogate dal CONI fa presente la necessità di democratizzare l'ente di governo del sistema sportivo italiano. In quest'ottica vanno pertanto lette le norme del provvedimento in materia di ineleggibilità e incompatibilità. Nella stessa direzione si muovono anche le richieste di ampliamento del consiglio nazionale e le diverse modalità dell'elezione del presidente della giunta nazionale. Il testo del Governo sottolinea l'esigenza di estendere a diversi operatori del mondo dello sport, sia dirigenti che tecnici, la partecipazione all'elezione dei membri degli organi di vertice del Comitato olimpico. Si prevede inoltre che anche i rappresentanti dello sport siano presenti in consiglio nazionale. Reputa inoltre opportuna la proposta di prevedere anche all'interno del consiglio nazionale anche rappresentanti regionali o provinciali al fine di determinare una combinazione tra una rappresentanza verticale ed una rappresentanza territoriale. Relativamente alla previsione di un or-

gano quale la Commissione nazionale sport per tutti, in relazione alla quale sono state espresse perplessità da parte delle regioni che hanno visto nell'istituzione della stessa una limitazione delle proprie competenze in materia di promozione dello sport, fa presente che tale organo vuole rappresentare un ampio settore del mondo dello sport amatoriale al fine di garantirgli un momento di direzione e di governo. Reputa pertanto che la previsione del comitato sport per tutti possa considerarsi una « soluzione ponte » in attesa del riordino generale in materia di promozione sportiva, d'intesa tra il CONI e gli enti locali, le associazioni sportive di base, la scuola e l'università. Relativamente alle federazioni sportive, reputa opportuno definire con maggiore previsione i compiti di natura pubblicitaria delle stesse anche in relazione alla loro natura di associazioni con personalità giuridica di diritto privato. In tale ottica si inquadra l'accordo del Governo con i sindacati del personale del CONI. Conclude osservando, in relazione ai tempi di riordino del CONI, che i sei mesi previsti non possono reputarsi un termine ristretto vista la scadenza del 2000 per le Olimpiadi. Termini più lunghi non sarebbero infatti in grado di garantire una rapida organizzazione del comitato olimpico necessaria per fornire risposte adeguate alle esigenze dello sport.

Il deputato Luigi MASSA (DS-U) condivide per gli aspetti generali del provvedimento le osservazioni del collega Bracco. Richiama l'attenzione sulla permanenza della norma del 1942 relativamente al governo del settore automobilistico da parte dell'ACI. Condividendo il riferimento del relatore alla necessità di riconoscere l'autonomia piena del mondo sportivo, fa presente che la normativa del 1942 era stata emanata in un periodo in cui non emergeva l'esigenza di tutelare l'autonomia dello sport contrariamente a quanto accade oggi. Fa notare che il mondo dell'automobilismo non è governato dagli sportivi ma dall'ACI, pertanto in assenza di una possibilità reale di

incidenza da parte del mondo sportivo. A tal proposito richiama alcune questioni emerse negli ultimi giorni quale il fatto che non sia stato attivato il circuito automobilistico di Napoli visto che l'ACI non ha provveduto ad inoltrare la relativa autorizzazione nei termini prescritti. Considerando anche le vicende giudiziarie relative alle gare d'appalto dell'ACI, reputa inopportuna la previsione del comma 5 dell'articolo 17, secondo cui nulla è innovato quanto alla natura giuridica dell'Aeroclub d'Italia, dell'Automobile club d'Italia e dell'Unione italiana tiro a segno. Pur condividendo l'esigenza di una legge organica di riforma del mondo dello sport, ritiene necessario cassare il comma 5 dell'articolo 17: il suo mantenimento potrebbe figurare come una conferma di una situazione che occorre invece riformare. Ricordando che sono disciplinati in modo diverso il motociclismo sportivo che ha una sua associazione rispetto all'automobilismo che ne è privo, invita a considerare l'opportunità di uno stralcio del comma 5 dell'articolo 17 visto le attese del mondo dell'automobilismo sportivo che non intende essere escluso dalla possibilità di autogoverno.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, fa presente che il comma 5 dell'articolo 17 fa riferimento alla natura giuridica dell'Automobile club d'Italia in relazione alla quale nulla è innovato dal provvedimento.

Rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante istituzione dell'Istituto Nazionale di Astrofisica (INAF) e norme relative all'Osservatorio vesuviano, ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera d), della legge 15 marzo 1997, n. 59.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame, rinviato da ultimo il 21 aprile 1999.

Il deputato Gianantonio MAZZOCCHIN (misto-FLDR) dichiara di condividere la

riforma contenuta nel provvedimento. Reputa opportuno prevedere un consiglio direttivo snello che comprenda anche ricercatori del CNR, degli INFN, dell'ASI che svolgono ricerche nel settore in questione. Al fine di garantire un'autonomia degli osservatori il consiglio direttivo dovrebbe comprendere due dipartimenti: l'uno rappresentativo del coordinamento degli osservatori, l'altro rappresentativo del coordinamento dei progetti. A tal proposito dichiara di condividere le osservazioni espresse dalla VII Commissione della Camera sul provvedimento in esame e che possono rivelarsi utili per integrare il testo del Governo che nella sostanza è pienamente condivisibile.

Il sottosegretario Antonino CUFFARO fa presente che in merito al provvedimento in esame sono emerse due interpretazioni: in base alla prima proposta dal gruppo dei ricercatori, appare opportuna l'associazione degli osservatori presso l'università; in base alla seconda proposta dal gruppo degli scienziati, appare opportuno creare un istituto che risponda dei progetti di natura nazionale o internazionale in cui l'Italia è presente in misura rilevante. Reputa necessario trovare un equilibrio tra le diverse interpretazioni mantenendo l'autonomia degli osservatori e creando al contempo un istituto centrale che diriga i grandi progetti senza far venire meno la possibilità degli osservatori di condurre altre ricerche. In tal modo si garantirebbe efficienza e qualificazione sul piano internazionale pur nel rispetto delle posizioni dei ricercatori che operano presso gli osservatori e che

così vedrebbero riconosciuti i loro diritti acquisiti.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.50.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

Schema di decreto legislativo recante « Modifiche alle norme del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 143 per la parte relativa alla SACE », ai sensi dell'articolo 11, comma 3, della legge 15 marzo 1997, n. 59.

ERRATA CORRIGE

Con riferimento al *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* del 5 maggio 1999, pagina 150, nell'intervento della senatrice Franca D'ALESSANDRO PRISCO, sostituire l'espressione « all'insediamento del consiglio di amministrazione » con la seguente « all'approvazione dello statuto da parte del consiglio di amministrazione solo per gli atti urgenti e indifferibili ».

Con riferimento al *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* del 5 maggio 1999, pagina 167, allegato 3, alla fine del punto 1), aggiungere dopo le parole « e delle leggi regionali » le seguenti « delle regioni a statuto speciale ».