

COMMISSIONE XIV
IGIENE E SANITÀ PUBBLICA

10.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 21 SETTEMBRE 1977

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARTINI MARIA ELETTA

INDICE

	PAG.	PAG.
Disegno di legge (Discussione e approvazione):		
Concessione di un contributo straordinario per il V congresso internazionale di psicosomatica in ostetricia e ginecologia (1082)	109	
PRESIDENTE	109, 110	
RUSSO FERDINANDO, <i>Sottosegretario di Stato per la sanità</i>	110	
URSO GIACINTO, <i>Relatore</i>	110	
Proposte di legge (Discussione e approvazione):		
CHIOVINI CECILIA ed altri: Norme per il completamento del piano degli asili-nido previsto dalla legge 6 dicembre 1971, n. 1044 (755);		
BOFFARDI INES ed altri: Rifi nanziamen to e modifica della legge n. 1044 riguardante gli asili-nido (783);		
FERRI ed altri: Aumento del contributo di cui alla legge 6 dicembre 1971, n. 1044, concernente il piano quinquennale per l'istituzione di asili nido comunali con il concorso dello Stato (872)	111	
PRESIDENTE	111, 117, 121, 122, 123, 125	
ABBIATI DOLORES, <i>Relatore</i>	111, 123, 124, 125	
BOFFARDI INES	117	
FORNI	119	
GIOVAGNOLI ANGELA	118	
		MARRAFFINI 123
		RUSSO FERDINANDO, <i>Sottosegretario di Stato per la sanità</i> 121, 123, 125
		SAVINO 124
		TRIVA 124
		Votazione segreta:
		PRESIDENTE 125
<p style="text-align: center;">La seduta comincia alle 10.</p> <p style="text-align: center;">FORNI, <i>Segretario</i>, legge il processo verbale della seduta precedente.</p> <p style="text-align: center;">(È approvato).</p> <p style="text-align: center;">Discussione del disegno di legge: Concessione di un contributo straordinario per il V congresso internazionale di psicosomatica in ostetricia e ginecologia (1082).</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Concessione di un contributo straordinario per il V congresso internazionale di psicosomatica in ostetricia e ginecologia ».</p>		

VII LEGISLATURA — QUATTORDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1977

Comunico alla Commissione che la V Commissione bilancio ha espresso parere favorevole sul disegno di legge in discussione suggerendo come unica modifica la sostituzione, al primo capoverso dell'articolo 2, delle parole « mediante corrispondente riduzione » con le altre « a carico ».

L'onorevole Urso Giacinto ha facoltà di svolgere la relazione.

URSO GIACINTO, *Relatore*. Il disegno di legge in discussione, presentato dal ministro della sanità di concerto con quello del tesoro, prevede la concessione di un contributo straordinario per il V congresso internazionale di psicosomatica in ostetricia e ginecologia.

Al termine del IV congresso, tenutosi a Tel Aviv nell'ottobre-novembre 1974, fu affidato all'Italia l'incarico di organizzare il V congresso; la parte organizzativa venne conferita alla II clinica ostetrica dell'Università di Roma.

La disciplina psicosomatica è oggi di grande attualità per i suoi riflessi di medicina preventiva, di igiene mentale, di medicina del lavoro e di sociologia, e viva è l'esigenza di un confronto a livello internazionale delle esperienze acquisite nei vari settori.

Le spese per l'organizzazione del congresso, che vedrà a Roma più di duemila studiosi di tutto il mondo, sono rilevanti e s'impone quindi un contributo, anche parziale, da parte dello Stato, analogamente a quanto fatto da altri governi in Inghilterra, in Francia, in Austria e in Israele in occasione dei precedenti congressi.

Il Parlamento ha già altre volte autorizzato la concessione di contributi in situazioni analoghe, come ad esempio per l'XI congresso di cancerologia tenutosi a Firenze nell'ottobre del 1974. In quella occasione il Parlamento formulò la raccomandazione che il contributo fosse finalizzato soprattutto alla pubblicazione e quindi alla divulgazione dei risultati scientifici, anche al fine di un'efficace opera di educazione sanitaria.

Questa raccomandazione è stata tenuta presente nel disegno di legge in discussione; infatti nel secondo comma dell'articolo 1 si precisa che il contributo, stabilito in 100 milioni, « deve essere utilizzato prevalentemente per la pubblicazione dei risultati scientifici del congresso ».

Con queste osservazioni, faccio mio l'emendamento proposto dalla V Commissione

ne bilancio e raccomando alla Commissione l'approvazione del provvedimento di legge.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali. Nessuno chiedendo di parlare, la dichiaro chiusa.

RUSSO FERDINANDO, *Sottosegretario di Stato per la sanità*. Per le considerazioni esposte dall'onorevole relatore, il Governo raccomanda l'approvazione del provvedimento di legge alla Commissione con la modifica proposta dalla V Commissione bilancio.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli. Poiché all'articolo 1 non sono stati presentati emendamenti, lo porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

ART. 1.

È autorizzata la concessione di un contributo straordinario di lire 100 milioni a favore del comitato organizzatore del V congresso internazionale di psicosomatica in ostetricia e ginecologia.

Il contributo deve essere utilizzato prevalentemente per la pubblicazione dei risultati scientifici del congresso.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 2.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo speciale di cui al capitolo n. 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1976.

Il ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Il relatore, su conforme parere della V Commissione bilancio, ha presentato il seguente emendamento:

All'articolo 2, primo comma, sostituire le parole: mediante corrispondente riduzione con le altre: a carico.

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 2 con la modifica testé apportata.

(*E approvato*).

Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto in fine di seduta.

Discussione delle proposte di legge Chiovini Cecilia ed altri: Norme per il completamento del piano degli asili-nido previsto dalla legge 6 dicembre 1971, n. 1044 (755); Boffardi Ines ed altri: Rifinanziamento e modifica della legge n. 1044 riguardante gli asili-nido (783); Ferri ed altri: Aumento del contributo di cui alla legge 6 dicembre 1971, n. 1044, concernente il piano quinquennale per l'istituzione di asili-nido comunali con il concorso dello Stato (872).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Chiovini Cecilia, Fabbri Seroni Adriana, Triva, Lodi Faustini Fustini Adriana, Abbiati Dolores, Arnone, Berlinguer Giovanni, Bisignani, Brusca, Carloni Andreucci Maria Teresa, Casapieri Quagliotti Carmen, Giovagnoli Angela, Marraffini, Milani Armelino, Milano de Paoli Vanda, Palopoli, Sandomenico, Tessari Giangiacomo: « Norme per il completamento del piano degli asili-nido previsto dalla legge 6 dicembre 1971, n. 1044 »; Boffardi Ines, Cavigliasso Paola, Buro Maria Luigia, Casadei Amelia, Lussignoli, Forni, Citaristi, Caruso Ignazio, Brocca, Carlotto, Citterio, Casati, Belci, Cassanma-

gnago Cerretti Maria Luisa, Quarenghi Vittoria, Belussi Ernesta, Cappelli, Mastella, Quieti, Tedeschi, Mancini Vincenzo, Pisicchio, Pezzati: « Rifinanziamento e modifica della legge n. 1044 riguardante gli asili-nido »; Ferri, Frasca, Signorile, Magnani Noya Maria, Ballardini, Ferrari Marte, Cresco, Giovanardi, Tiraboschi: « Aumento del contributo di cui alla legge 6 dicembre 1971, n. 1044, concernente il piano quinquennale per l'istituzione di asili-nido comunali con il concorso dello Stato ».

L'onorevole Dolores Abbiati ha facoltà di svolgere la relazione.

ABBIATI DOLORES, Relatore. Intendo preliminarmente esporre una serie di dati sulla situazione in materia di asili-nido. Tale documentazione, che ho fornito alla Commissione, era già stata in parte esposta nella relazione che ho svolto in questa medesima Commissione il 17 marzo scorso. Ho ora apportato alcuni aggiustamenti in base a notizie, pervenute successivamente a quella data, che hanno permesso di precisare alcuni elementi. Aggiungo che i dati che esporrò sono tratti dalla documentazione inviata dalle regioni alla nostra Commissione, su richiesta del Presidente Martini. Essendo tale documentazione riferita al novembre-dicembre 1976, la situazione ha subito qualche modifica ma non tale da cambiare sostanzialmente il quadro complessivo.

Sulla base delle notizie fornite dalle regioni ho predisposto la seguente tabella che dà ai colleghi il quadro della situazione nelle varie zone del paese:

VII LEGISLATURA — QUATTORDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1977

TABELLA

REGIONE	Nidi previsti dai piani (1)	Nidi completati	Nidi in costruzione (ai vari stadi di avanzamento)	Nidi in fase di progettazione o di appalto (ai diversi stadi)	Contributi Stato-enti (in milioni) (2)	Contributi integrativi regioni (in milioni) (3)
1. - Calabria . . .	35	—	—	35	7.534	500 milioni annui 4.590 milioni
2. - Valle D'Aosta .	(2)	1	—	1	398	50 milioni annui
3. - Piemonte . . .	195	6	117	62	9.127	26.300
4. - Lombardia . .	433	47	82	290	14.986	60 milioni nido per costruzione e per gestione
5. - Liguria	55	2	10	43	3.677	720
6. - Provincia autonoma di Trento	21	1	5	7	1.222	30 milioni nido per costruzione
7. - Provincia autonoma di Bolzano	(9)	1	8	—	1.124	—
8. - Friuli - Venezia Giulia	(6)	2	2	2	1.328	—
9. - Veneto	115	6	2	—	9.688	60 milioni nido per costruzione
10. - Emilia-Romagna	350	84	52	68	9.940	7.274
11. - Toscana . . .	978	12	52	42	7.861	differenziato
12. - Abruzzo . . .	52	—	—	—	3.490	3.120
13. - Umbria	56	2	12	29	2.434	40 per costruzione 5 per gestione
14. - Campania . . .	235	—	6	92	16.344	20.000
15. - Sicilia	234	—	16	—	16.000	40 per costruzione 20 per gestione
16. - Lazio	297	49	—	—	12.622 1.525	5.737
	2.273	228	371	671		

(1) Alcune regioni non hanno predisposto il piano-nidi perché i comuni non hanno avanzato domanda, causa il costo elevato dell'opera (Friuli) o per motivi non specificati (Bolzano - Valle D'Aosta).

Altre regioni hanno predisposto i piani solo nei primi tre o quattro anni, decidendo di concentrare su quelli tutte le risorse.

Altre ancora hanno predisposto i piani per tutto il quinquennio.

(2) I contributi dello Stato sono riferiti in alcuni casi a tutto il 1976, in altri solo al primo semestre 1976.

I contributi degli enti sono riferiti al 1975 o al primo semestre 1976. Sono stati riportati ugualmente - anche se non corrispondenti alle somme complessivamente accreditate alle regioni e indicate a parte - per dare un'idea sia pure approssimativa delle somme assegnate ad ogni regione.

(3) Le somme stanziolate dalle regioni sono indicate in alcuni casi globalmente (secondo le comunicazioni delle stesse), in altri casi in quote pro-nido.

È risultato impossibile rilevare - anche solo approssimativamente - il funzionamento totale disposto dalle regioni a carico del loro bilancio.

Non hanno inviato documentazione le seguenti 5 regioni: Molise (dalla legge regionale risulta esistere un piano quinquennale per complessivi 12 nidi, per 7 dei quali sono stati stanziati contributi integrativi differenziati); Basilicata (dalle leggi regionali risultano stanziamenti integrativi per 666 milioni); Puglia; Marche; Sardegna.

Di Puglia, Marche, Sicilia non si è in possesso neppure delle leggi regionali.

VII LEGISLATURA — QUATTORDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1977

Passando all'esposizione dei dati generali, emergono in ordine allo stato di attuazione del piano nazionale asili-nido previsto dalla legge 6 dicembre 1971, n. 1044 i seguenti dati:

Asili nido previsti dai piani regionali: 2.285 (dati rilevati da 17 regioni - tener presente che alcune regioni non hanno predisposto i piani e di alcune non si hanno notizie, altre hanno formulato piani per 3 o 4 anni, altre per il quinquennio);

Asili nido completati: 228 - di cui nessuno nelle regioni meridionali;

Asili nido in costruzione: 371 - di cui nelle regioni meridionali 22;

Asili nido in fase di progettazione o di appalto: 671 - di cui nelle regioni meridionali 127.

È possibile che siano ora intervenute alcune modificazioni, perché la maggior parte delle notizie trasmesse dalle regioni sono pervenute entro il dicembre 1976, ma esse, ove vi fossero, non sembra possano essere tali da alterare il quadro complessivo e le valutazioni che ne discendono. Certamente non lo sono per i nidi costruiti.

Circa i contributi accreditati alle regioni nel quinquennio 1972-1976, i dati sono i seguenti: per fondi stanziati dallo Stato (legge n. 1044) e per contributi degli enti previdenziali: lire 181 miliardi (Stato 70 miliardi - enti 111 miliardi).

I residui passivi ammontano, per quanto riguarda gli enti previdenziali: INPS dai 2 ai 3 miliardi per conguaglio contributi 1976; circa gli altri enti non è dato sapere quanto hanno complessivamente versato. Gli unici dati disponibili riguardano il 1975 (314 milioni) e il 1976 (1750 milioni). Pare dunque che gli enti previdenziali diversi dall'INPS non abbiano provveduto a versare interamente i contributi dovuti per legge, neppure dopo che con l'articolo 2-*septies* della legge n. 114 del 1975 è stata precisata l'interpretazione corretta dell'articolo 8 della legge n. 1044. Pare certo che questi enti avevano versato i contributi dovuti per gli anni precedenti al 1975.

Quanto ai contributi stanziati dalle regioni a integrazione di quelli dello Stato e degli enti, ci si trova in presenza di un impegno considerevole da parte di quasi tutte le regioni. È impossibile, allo stato attuale delle informazioni, fare un

calcolo globale. In molti casi si è di fronte a stanziamenti pari o superiori a quelli del fondo nazionale. Molte regioni, modificando la normativa iniziale, hanno adottato nel corso degli anni provvedimenti per adeguare o avvicinare il contributo ai costi reali.

Alcune lo hanno fatto adeguando la quota unitaria (per esempio la Lombardia ha aumentato l'integrazione per la costruzione da 20 a 60 milioni; il Molise da 20-30 milioni a 110, eccetera). Altre hanno introdotto criteri più elastici percentualizzando il contributo o rapportandolo al costo dell'opera (Valle d'Aosta: integrazione fino alla concorrenza dello 80 per cento dei costi di costruzione e di gestione; Piemonte: contributi differenziati in base alla spesa effettiva; Toscana: integrazione fino alla concorrenza del costo complessivo di costruzione, entro il limite di 150 milioni, per i nidi previsti dai piani 1972-1973, eccetera).

Ad altre leggi di finanziamento nazionali o regionali (oltre alla legge n. 1044) hanno fatto ricorso alcune regioni, per la attuazione del piano; cito i dati relativi:

Calabria: legge regionale sui provvedimenti urgenti per il rilancio dell'economia regionale (4.590 milioni); un terzo dei fondi per l'edilizia sociale di cui alla legge n. 865;

Emilia-Romagna: fondi per l'edilizia sociale di cui alla legge n. 865; legge regionale concernente: contributi in conto capitale; contributi in conto ammortamento mutui; contributi per riadattamento locali preesistenti; fideiussione della regione a garanzia dei mutui contratti; cumulabilità dei contributi derivanti da leggi diverse, entro i limiti dell'importo dei progetti di costruzione, per un totale (comprensivo dei nidi finanziati con la legge n. 1044) di 278 nidi;

Toscana: fondi per l'edilizia sociale di cui alla legge n. 865 (per 14 nidi da costruirsi da parte degli IACP, per 5 dei quali è previsto il contributo integrativo regionale); 50 nidi finanziati interamente dalla regione (legge del 1974: 3000 milioni) di cui 6 completati e 20 in costruzione affidati o da affidare alla gestione dei comuni;

Lombardia: legge regionale concernente contributi sui mutui contratti per costruzione e per riattamento; fideiussione regionale a garanzia mutui;

VII LEGISLATURA — QUATTORDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1977

Lazio: fondi dei decreti anticongiunturali del Governo (1976).

Dai dati riportati (anche se non esatti al cento per cento), dalle relazioni inviate dalle regioni e in parte dall'esame delle leggi regionali di attuazione della legge n. 1044, si possono trarre alcune considerazioni d'interesse generale sullo stato di attuazione del piano, anche se non valide in modo assoluto per tutte le situazioni:

1) i nidi costruiti, in costruzione, progettati, appaltati sono 1.270, contro piani, predisposti dalle regioni, per 2.285 nidi e contro le previsioni del piano nazionale di 3.800 nidi nel quinquennio 1972-1976;

2) siamo in presenza di un forte ritardo e di gravi squilibri tra regione e regione, fortemente accentuati tra le regioni meridionali e quelle del centro-nord;

3) esistono residui passivi considerevoli (non sempre esattamente quantificabili, ma deducibili dai dati riportati nella tabella), in alcune situazioni neppure impegnati (dove nessun nido è costruito, in costruzione o in progettazione);

4) un dislivello notevole tra i costi unitari sia di costruzione che di gestione si rileva poi da alcuni dati regionali:

Liguria: costi per la costruzione da 3 milioni/posto bambino a 7 milioni e mezzo/posto bambino; costo medio regionale: 4.400.000/posto bambino (costruzione);

Emilia-Romagna: costo medio regionale: 3.000.000/posto bambino (costruzione), 1.600.000/*pro capite* (gestione);

Umbria: costo medio regionale: 2.500.000/posto bambino (costruzione), costo medio regionale: 1.500.000/*pro capite* (gestione).

La diversità di costi di costruzione è dovuta a fattori, che si possono supporre i seguenti:

a) tempi diversi di costruzione (e lievitazione costi);

b) diversa incidenza di alcune voci (esistenza o meno dell'area, nuove costruzioni o anche riattamento di locali idonei preesistenti, maggior costo - relativo - dei micro-nidi);

c) diversità di *standards*: dai 6 metri quadrati di superficie utile netta (coperta) per bambino della Liguria (che però registra costi tra i più alti), agli 8 metri quadrati di superficie utile netta del Veneto (costi non noti), ai 9,5 metri quadrati di superficie utile netta (coperta) per bam-

bino dell'Emilia-Romagna (che però registra costi tra i più bassi), ai 10 metri quadrati di superficie utile netta (coperta) per bambino, del Lazio (costi non noti). Le altre regioni si attestano tutte tra i 9 e i 9,5 metri quadrati.

La diversità di costi di gestione è dovuta a:

a) differenze nel rapporto numerico personale/bambino. Per gli educatori si va da 1/4 a 1/5, a 1/6 per i lattanti e da 1/8 a 1/10 per i divezzi; per i servizi si prevede generalmente 1 addetto ogni 12 bambini. Tale rapporto è calcolato in genere sui posti e non sulle presenze medie accertabili;

b) diversa incidenza del costo della vita da regione a regione (e singole località);

c) non sufficiente attenzione al problema delle rette.

Quanto alle cause del ritardo nell'attuazione del piano, esse sono diverse. Indicherò le più incidenti.

Il fondo nazionale previsto dalla legge n. 1044 era già in partenza insufficiente per l'attuazione del piano. I costi medi di costruzione già nel 1971 erano più elevati e altrettanto dicasi per i costi di gestione. La diversa situazione economica lasciava supporre che le regioni appena istituite e soprattutto i comuni potessero integrare i contributi erogati dal fondo nazionale; gli oneri per i comuni si sono rivelati invece troppo pesanti anche a causa della lievitazione inarrestabile dei costi e per la crisi sempre più grave della finanza locale - nonostante le « integrazioni » deliberate dalle regioni. La difficoltà dei comuni a reperire i mutui, anche quando garantiti con fideiussione regionale, è stata un altro fattore di scoraggiamento.

Il ritardo nell'accreditamento dei fondi alle regioni da parte del Governo, dovuto ai controlli di merito preventivi sui piani regionali, alle lentezze burocratiche, all'erogazione posticipata dei contributi dovuti dagli enti previdenziali e l'incertezza sulle reali disponibilità finanziarie, non hanno consentito fin dall'inizio alle regioni il rispetto dei tempi di attuazione ed hanno dato il via alla rincorsa tra costi in aumento e adeguamento delle integrazioni, mentre gli stessi contributi provenienti dal fondo nazionale si svalutavano (e si svalutano!) inesorabilmente.

VII LEGISLATURA — QUATTORDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1977

Inoltre la rigidità con la quale è stata fissata la destinazione dei contributi (40 milioni per la costruzione e 20 per la gestione di ogni asilo) ha impedito alle regioni di concentrare gli interventi dove maggiore era il bisogno e comunque su un numero di opere più limitato rispetto alle previsioni. Si sono così creati residui passivi che — anche se non ovunque rilevabili esattamente — hanno una notevole consistenza. Le integrazioni deliberate dalle regioni hanno seguito la medesima logica (anche quando i contributi a favore dei comuni sono aumentati), finché alcune di esse hanno adottato criteri più elastici o hanno deliberato la cumulabilità dei contributi derivanti da leggi diverse. La rigidità del meccanismo costituisce comunque un elemento d'impaccio che impedisce la rapida utilizzazione delle risorse.

Ancora, la difficoltà di molti comuni ad accollarsi l'onere della gestione — che è un costo permanente — rappresenta uno dei principali ostacoli all'attuazione dei nidi. Questo, insieme agli altri motivi, ha portato alcuni comuni addirittura alla rinuncia (tacita od esplicita) a nidi loro assegnati: la regione Piemonte ha revocato 10 assegnazioni per inadempienza dei comuni, la Lombardia ne ha revocate o sta per revocarne 14; nella provincia autonoma di Bolzano nessun comune ha avanzato la domanda per ottenere il nido.

A tutti questi motivi, assai rilevanti, un altro almeno occorre aggiungerne per spiegare le ragioni di tanto ritardo nell'attuare il piano quinquennale per gli asili nido. Persiste in troppi — anche tra coloro che sono preposti al governo della cosa pubblica ai diversi livelli — una non piena comprensione del valore e della necessità di questi servizi, per la donna, certamente, ma non solo per essa, sebbene, per il bambino, per la famiglia, per la società tutta intera, se vuol darsi un'organizzazione più civile. Forse anche per questo i costi di questi servizi sono talvolta ritenuti più intollerabili di tanti altri costi, umani, sociali ed economici assai più rilevanti, o ancora di investimenti che alla lunga si sono rivelati tutt'altro che produttivi: se ciò non fosse, non si spiegherebbero fino in fondo lentezze, ritardi, resistenze.

Vorrei ora osservare che da una sommaria indagine, a completamento della quale è stata richiesta al Servizio studi della Camera una ricerca sulla legislazione regionale di attuazione della legge n. 1044

del 1971, risulta che se vi è stata una certa uniformità di tendenza nelle leggi emanate dalle regioni in attuazione della citata legge nazionale, non mancano per altro diversità su questioni che, a mio avviso, hanno un valore da prendere in considerazione.

Particolarmente interessante ci sembra analizzare le norme relative al personale per i nidi: le qualifiche richieste, il metodo di lavoro, gli impegni per l'istituzione di corsi di qualificazione e riqualificazione. Per esempio vi sono regioni che prevedono esplicitamente la partecipazione di tutto il personale del nido (educativo o addetto ai servizi) ai compiti educativi, secondo criteri di lavoro di gruppo, mentre altre prevedono una netta separazione dei compiti. Soltanto l'Emilia-Romagna prevede l'assunzione di personale di ambo i sessi.

Altro aspetto che merita attenzione riguarda le rette. Mentre quattro regioni (Calabria, Sicilia, Lazio e Molise) prevedono la gratuità del servizio, tutte le altre prevedono fasce di gratuità e rette rapportate alle condizioni economiche del nucleo familiare.

Relativamente alla localizzazione degli asili nido, non secondaria ai fini dei costi di costruzione e di gestione, molte regioni hanno previsto esplicitamente l'aggregazione dei nidi ad altri servizi sociali, per un uso comune di certi spazi, di servizi generali. Identici o molto simili risultano infine i criteri indicati nelle varie leggi per l'ammissione dei bambini, per gli orari di apertura, per la gestione sociale, che prevede un'ampia partecipazione degli organi del decentramento e delle famiglie degli utenti.

Sarà interessante conoscere la ricerca che il Servizio studi della Camera sta approntando ed eventualmente approfondire la nostra indagine per verificare se e come sono state attuate quelle leggi nei loro aspetti qualificanti. Altrettanto utile potrà essere conoscere le modifiche alla legislazione regionale che sono in discussione.

Abbiamo infatti notizia che alcune regioni stanno sottoponendo a revisione critica le loro stesse leggi. Tanto più utile risulterà tale conoscenza se non riterremo concluso il discorso sugli asili nido dopo l'approvazione del provvedimento di legge oggi in discussione.

Entrando nel merito del testo in esame ricordo che la Commissione, dopo ampio

dibattito, prese in considerazione i progetti di legge presentati dal partito comunista, dalla democrazia cristiana e dal partito socialista. Successivamente diede il proprio assenso di massima al testo unificato di tali proposte di legge predisposto d'intesa tra i gruppi politici, senza per altro procedere alla sua approvazione perché in attesa del parere della V Commissione bilancio, indispensabile per varare il provvedimento di legge in sede deliberante.

Nei mesi scorsi sono sopravvenuti alcuni ostacoli da parte del Tesoro in relazione all'onere a carico dello Stato, inizialmente previsto dal testo unificato in 75 miliardi per gli anni 1977-78-79.

Ci siamo così trovati in presenza di uno stanziamento limitato a 20 miliardi per il solo 1978: una drastica riduzione, dunque, rispetto alle proposte da noi avanzate. Una riduzione motivata sostanzialmente dallo stato della finanza pubblica (a noi non ignoto) e dal fatto che, essendo intervenuta l'approvazione del decreto d'attuazione della legge n. 382, tutta la materia è stata ormai trasferita alle regioni e nulla più compete allo Stato e al suo bilancio.

Rispetto a queste argomentazioni vorrei osservare che siamo pienamente consapevoli che la gravità della situazione della finanza pubblica in Italia richiede una politica di contenimento e riduzione, in molti settori, della spesa pubblica e l'eliminazione di ogni spreco, ma non ci stancheremo di sostenere che ciò deve avvenire attraverso una selezione rigorosa dei capitoli di spesa e non apportandovi tagli indiscriminati.

Non è accettabile che — come per decenni si è fatto — ancora una volta vengano sacrificati i servizi sociali.

Da questa scelta emerge una contraddizione sempre più stridente tra la necessità — quasi unanimemente affermata — di orientare gli investimenti all'estensione e alla qualificazione delle strutture civili e sociali e allo sviluppo di consumi sociali alternativi a quelli privati (per cui si riconosce la necessità di creare e potenziare i servizi sociali a favore del bambino e dei suoi diritti, a sostegno della famiglia e per favorire l'occupazione femminile) e la pratica, che nega o riduce gli investimenti necessari per la realizzazione degli obiettivi che si afferma di voler perseguire.

I costi economici di un investimento non possono essere calcolati esclusivamente secondo una visione settoriale, ma devono essere valutati globalmente, per ciò che po-

tranno rendere in tempi medi e lunghi e per ciò che potranno mutare in positivo nei rapporti sociali, nei modi di vita, nel tessuto connettivo della nostra società.

Questo è un primo ordine di considerazioni che ci fa criticare la drastica riduzione degli stanziamenti rispetto alle proposte contenute nei tre progetti di legge originari e nel testo unificato, sul quale questa Commissione si era espressa, pur con diverse sottolineature, favorevolmente.

Un altro ordine di considerazioni riguarda l'affermazione per cui dopo il trasferimento della competenza ai comuni e alle regioni, in attuazione della legge n. 382, la materia non compete più al bilancio dello Stato.

Già la legge n. 1044 del 1971 assegnava alle regioni e ai comuni tutti i compiti inerenti all'attuazione e alla gestione degli asili nido. L'istituzione di un fondo speciale aveva il significato ben preciso di garantire la realizzazione di una rete di servizi di cui si avvertiva, data la totale carenza, un'assoluta necessità.

Più volte è stato ricordato che quel fondo era già allora, nel 1971, insufficiente per l'attuazione del piano-nidi. Come prima dicevo, la lievitazione inarrestabile dei costi di costruzione e di gestione ha poi ulteriormente ostacolato la realizzazione del piano ed ha scoraggiato i comuni.

Oggi si pretende che le regioni si impegnino ad attuare una legge dello Stato che prevede la costruzione di 3800 nidi senza che vi sia un corrispondente trasferimento delle risorse.

Si deve certamente andare al superamento dei fondi speciali settoriali, ma per questo è necessario che il fondo globale destinato alle regioni sia adeguato alle funzioni che tali organismi sono chiamati ad assolvere.

In questa fase non so se si possa escludere drasticamente l'approntamento di piani speciali (come del resto era lo stesso piano-nidi approvato nel 1971) per superare le carenze più gravi che si manifestano in settori decisivi della nostra società. Carenze dovute anche ad una sensibilità politica non sempre attenta. I ritardi — non sempre o non pienamente giustificati con i limiti e la rigidità dei meccanismi della legge n. 1044 — che emergono dalla documentazione raccolta in materia di asili nido stanno a dimostrare questa insufficiente sensibilità, che potrebbe imporre, in via transitoria, scelte che diano una garanzia di

destinazione di alcuni fondi nel campo degli investimenti e della gestione.

Per tutte queste ragioni non si può che esprimere un giudizio critico sul taglio negli stanziamenti richiesti (che erano ritenuti indispensabili per il completamento del piano) ed affermare che il problema non potrà essere considerato chiuso con l'approvazione di questo provvedimento di legge. A questo punto però occorre decidere cosa fare. L'azione per rimuovere gli ostacoli, che per mesi ci hanno impedito di proseguire nel nostro lavoro, potrebbe portarci ancora lontani nel tempo mentre ci sono urgenze che premono. I nidi in costruzione, più numerosi di quelli già costruiti, non possono essere completati; i nidi pronti ad entrare in funzione non possono operare a causa del blocco delle assunzioni stabilito dal decreto Stammati; vi sono miliardi di residui passivi che possono essere messi in moto con la modifica dei meccanismi previsti dalla legge n. 1044. Pertanto ritengo sia opportuno approvare il provvedimento di legge in discussione nonostante la riduzione dei fondi stanziati dallo Stato.

D'intesa tra i gruppi si è provveduto a perfezionare alcune parti del testo unificato già presentato alla Commissione in sede referente. Il testo comprende norme ampiamente condivise tra le quali: l'eliminazione della rigidità di fissazione della quota da destinare alla costruzione e di quella da destinare alla gestione dei nidi nella ripartizione dei fondi tra i comuni; l'obbligo per il Ministero della sanità di «anticipare», entro il 28 febbraio di ogni anno, la ripartizione e l'erogazione dei fondi provenienti dagli enti previdenziali, fondi che, per il 1976, ammontavano a 36 miliardi; lo sblocco delle assunzioni del personale dei nidi; l'automatica concessione ai comuni dei mutui necessari al completamento del nido da parte della Cassa depositi e prestiti. Le modifiche apportate riguardano esclusivamente l'entità del contributo statale ridotto a 20 miliardi per il solo 1978 ed alcune modifiche formali che riguardano l'unificazione degli articoli 5 e 6.

Si tratta ora di valutare se all'articolo 3 occorra introdurre un riferimento al contributo degli enti previdenziali relativo all'anno 1977. Questo articolo così recita: «Gli eventuali residui passivi del fondo istituito con la legge 6 dicembre 1971, n. 1044, non impegnati alla data del 31 dicembre 1976, e i residui attivi non ri-

scossi alla stessa data e limitatamente alla parte eccedente gli impegni assunti, sono destinati, in aumento, al fondo integrativo per l'esercizio 1977». Si tratterebbe, quindi, di specificare meglio che gli eventuali residui passivi del fondo sono destinati in aumento del fondo relativo all'esercizio 1977.

Concludendo, vorrei ripetere che il problema degli asili nido dovrà essere nuovamente affrontato. La proposta avanzata dal Governo di approntare, dopo il rifinanziamento, un nuovo «piano speciale» per gli asili nido, in considerazione della rilevanza sociale del servizio, può essere una via non da escludere in questa fase. Oppure si tratterà di trovare un'altra soluzione che permetta di conciliare due esigenze opposte: quella di perseguire la via maestra del superamento dei fondi settoriali e quella di garantire, nello stesso tempo, che determinate quote del fondo globale per le regioni siano debitamente incrementate ed abbiano la destinazione: «servizi sociali».

Non voglio proporre soluzioni fin da ora: si tratterà di valutare e di verificare quale sia la strada giusta da percorrere; ma non possiamo ritenere chiuso il capitolo degli asili nido, e al riguardo non ci resta che auspicare una maggiore consapevolezza da parte di tutti, che deve derivare non solo dalle ragioni che ho prima elencato, ma anche dall'esigenza di garantire uno sviluppo sociale ed economico più armonioso e coerente.

Vorrei sottolineare un'ultima questione. Ritengo che si debba promuovere una verifica, che potrebbe essere espletata tramite una apposita relazione del Ministro della sanità, sull'affluenza dei contributi dovuti dagli enti diversi dall'INPS nel quinquennio trascorso (1971-1976). Bisogna ancora ricordare che nessuna norma ha soppresso il contributo, stabilito dalla legge n. 1044, pari allo 0,10 per cento.

Concludo ribadendo la necessità di questo provvedimento di legge oggi all'esame della nostra Commissione.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

BOFFARDI INES. Signor Presidente, concordo con la relatrice sul fatto che con questo provvedimento non si può apporre la parola «fine» alla complessa tematica che concerne gli asili nido. Il testo al nostro esame, introducendo uno spirito inno-

vativo, snellisce le procedure che attengono alla costruzione di nuovi asili nido.

Abbiamo lamentato, nel corso della discussione in sede referente, l'eccessiva rigidità dell'attuale sistema di finanziamento, vincolato a quote fisse sia per la costruzione che per la gestione di tali asili. In rapporto a ciò desidero subito rilevare che, se è vero che i 20 miliardi previsti appaiono insufficienti, è anche vero che ci accingiamo ad approvare un criterio di utilizzazione dei fondi che consentirà alle regioni di spendere residui passivi a volte assai ingenti.

Condivido quanto espresso dalla relatrice, circa la necessità di fissare principi generali in ordine all'utilizzazione del personale. Occorre evitare che, non solo per quanto riguarda gli asili nido, ma anche per quanto concerne i consultori familiari, ogni regione adotti criteri diversi in materia di gestione del personale e di corsi di qualificazione. A tale scopo potranno risultare assai utili i dati che il Servizio studi della Camera sarà in grado di fornire in ordine alla legislazione regionale e alle regolamentazioni già adottate dalle regioni anche per quanto riguarda l'utilizzazione del personale.

L'onorevole Dolores Abbiati, nel corso della sua attenta ed esauriente relazione, ha inoltre fatto riferimento alla necessità di una futura riconsiderazione del sistema di finanziamento previsto dal provvedimento di legge in discussione in rapporto alle competenze attribuite alle regioni in attuazione della legge n. 382. Affronteremo al momento opportuno tale problema; per il 1978 ormai disponiamo di un finanziamento la cui consistenza è, tra l'altro, accresciuta dalla possibilità di utilizzare i residui passivi.

Come risulta dalle indicazioni fornite nel corso della relazione, inoltre, non va dimenticato che alcune regioni, pur disponendo dei fondi necessari - e mi auguro che tali fondi non siano stati diversamente utilizzati - non hanno realizzato alcuna struttura.

A nome del gruppo democristiano, infine, nel ribadire un vivo apprezzamento per il provvedimento di legge in discussione, desidero esprimere la convinzione che siano necessari un sempre maggiore potenziamento dei servizi destinati al sostegno della famiglia e la volontà politica di continuare a promuovere, sollecitare e sostenere nuovi

provvedimenti legislativi in materia di assistenza alla famiglia ed a favore dell'emancipazione della donna.

GIOVAGNOLI ANGELA. Nell'anticipare il voto favorevole del gruppo comunista al provvedimento istitutivo del fondo integrativo per gli asili nido, non ritengo necessario affrontare nuovamente tutti i temi discussi e le valutazioni espresse dal nostro gruppo in precedenti riunioni: mi limiterò pertanto a sottolineare brevemente il valore politico-sociale e gli elementi positivi di questo provvedimento che motivano il nostro consenso ed a rilevarne nello stesso tempo, com'è doveroso, i limiti.

È con notevole ritardo che si giunge a dare una risposta, positiva senz'altro, ma parziale, alla crescente domanda posta dalla popolazione ed in particolare dalle donne che si è espressa con le numerose, ripetute pressioni e sollecitazioni rivolte al Governo ed al Parlamento da parte delle regioni, delle organizzazioni femminili e sindacali.

Troppo tempo ha richiesto l'iter di un provvedimento di legge che già nella scorsa legislatura era stato predisposto con la collaborazione di tutte le forze democratiche! Il limite vero, serio, di questa legge, tuttavia, è dato dall'esiguità del finanziamento previsto, che risulta drasticamente ridotto rispetto a quanto indicato dalle proposte di legge presentate e dal testo concordato, nei quali il finanziamento era stato fissato con il massimo senso di responsabilità, in relazione alla situazione economica del paese.

Appare evidente che con il fondo integrativo sarà ben difficile completare il piano relativo alla realizzazione di 3800 asili nido. È vero che le innovazioni previste dal provvedimento di legge in discussione consentiranno alle regioni di utilizzare subito e più razionalmente i fondi attribuiti dallo Stato e quelli stanziati dalle regioni stesse, ma, dati gli attuali costi di costruzione e di gestione e dato lo stato di attuazione del piano (i nidi costruiti, in costruzione e quelli per i quali è già stato approvato il progetto sono poco più di 1000) siamo ancora lontani dal raggiungimento dell'obiettivo fissato dalla legge n. 1044 e soprattutto dai bisogni reali della popolazione, dei bambini e delle donne.

Forse non è un caso che questo provvedimento legislativo abbia incontrato sordità

VII LEGISLATURA — QUATTORDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1977

e ostacoli da parte del Governo; ancora una volta dobbiamo constatare un'inadeguata sensibilità nei confronti di un problema che riguarda prevalentemente e direttamente le donne: sia le 17 donne su 100 che lavorano, sia le giovani che si sono iscritte, al pari degli uomini, nelle liste speciali di collocamento, sia le donne che compongono la schiera non censita, ma che tutti sappiamo quanto sia numerosa, del lavoro nero.

Non ignoriamo certo lo stato della finanza locale e le difficoltà del Tesoro, ma forse un piccolo sforzo in più si poteva fare. Rimaniamo profondamente convinti di ciò che abbiamo — in questa sede e fuori — sempre sostenuto e sosteniamo: che un servizio sociale come l'asilo nido non rappresenta uno spreco, un lusso, una spesa da rinviare a tempi migliori. Al contrario, la realizzazione di una vasta rete di asili nido, sentita dalle donne e dai lavoratori come una conquista irrinunciabile, rappresenta una di quelle scelte che — tanto più in un momento di gravi difficoltà economiche, che richiede grande rigore e severità nell'individuazione di finalità e priorità nel campo della spesa pubblica — concorre ad orientare il consumo in senso sociale, a creare nuove possibilità occupazionali e, fattore non ultimo, a rendere più umane e più civili le condizioni di vita nelle città.

Senza voler con questo sopravvalutare la portata di queste realizzazioni, tuttavia credo sia a tutti presente l'esigenza di compiere uno sforzo maggiore nella costruzione di un sistema di sicurezza sociale e di crescita culturale che non è in antitesi né può essere subordinato alla ripresa economica o al raggiungimento della piena occupazione.

Il provvedimento che ci accingiamo a varare, nonostante i limiti ora rilevati, contiene indubbiamente elementi di positività e di novità. Ricordo le modifiche apportate alla legge n. 1044, con il superamento del meccanismo rigido dei contributi *una tantum* e quindi il pieno riconoscimento del ruolo delle regioni nella programmazione, del resto già realizzato con il decreto attuativo della legge n. 382; lo snellimento delle procedure di riscossione e accreditamento dei fondi (versamento trimestrale da parte dell'INPS e degli altri enti previdenziali ed iscrizione degli stessi nello stato di previsione del Ministero della sanità); la ripartizione entro il mese di febbraio

dell'intero fondo alle regioni; l'utilizzazione dei residui passivi ed attivi; il parziale sblocco nelle assunzioni di personale; la possibilità per i comuni di accendere mutui con la Cassa depositi e prestiti per completamento delle opere ed anche per acquisto di aree.

Il gruppo comunista ritiene che le soluzioni adottate con il provvedimento in discussione per snellire e semplificare le procedure — come richiesto da tutte le regioni stesse — possano consentire finalmente alle regioni ed ai comuni di realizzare subito quei nidi da tempo programmati, per i quali vi siano progetti già approvati o in via di approvazione.

Con questo provvedimento di legge non possiamo però ritenere esaurito il compito del Parlamento e del Governo. È infatti prevedibile — e forse non a lunga scadenza — l'esigenza di adottare quei nuovi interventi finanziari la cui necessità è stata riconosciuta dallo stesso sottosegretario Ferdinando Russo in una precedente seduta.

Mi riferisco ad un nuovo piano pluriennale di rifinanziamento che faccia fronte agli oneri di gestione che sono destinati ad aumentare sia in senso assoluto, per l'aumento degli asili nido legato alla realizzazione del piano, sia in senso relativo, per l'aumento dei costi di gestione. Questi oneri crescenti non potranno gravare esclusivamente sulle regioni e sui comuni, ed è quindi necessario un preciso intervento dello Stato.

Il gruppo comunista invita il Governo a riferire sull'andamento delle contribuzioni a carico di enti previdenziali per il 1977, previste dalle leggi già in vigore, e ad attuare rapidamente tutti gli adempimenti previsti nel provvedimento di legge in esame. Auspica infine che anche le regioni e gli enti locali siano sollecitati nel predisporre gli strumenti di loro competenza necessari per dare attuazione al provvedimento stesso.

FORNI. Desidero rilevare innanzitutto che il testo unificato delle proposte di legge, oggi in discussione, è stato concordato grazie alla volontà di tutte le forze politiche.

C'è stato infatti un serio impegno da parte dei vari gruppi per superare le notevoli difficoltà incontrate, che più volte hanno minacciato di pregiudicare il lavoro svolto.

Vorrei esprimere a questo proposito un riconoscimento per il grande impegno

VII LEGISLATURA — QUATTORDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1977

prestato dalla collega Dolores Abbiati e da tutte le colleghe che, unitamente, hanno fatto pressione sulla Presidenza del Consiglio e sul Ministero del tesoro per sbloccare il problema del finanziamento che sembrava definitivamente pregiudicato.

Da parte di questi due organi si è fatto richiamo al decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 contenente le norme applicative della legge 382. Si è detto che le funzioni in materia di assistenza, e quindi di asili nido, sono demandate in via definitiva alle regioni, ma vi sono delle competenze che non potranno essere demandate alle regioni e permane la possibilità e l'opportunità per lo Stato di intervenire direttamente in materia con piani speciali per soddisfare esigenze in settori particolari.

Non si può dire che dal 1971 ad oggi con la legge n. 1044 si sia stati in grado di colmare il fabbisogno di asili nido che si era accumulato negli anni precedenti, quando mancava una legislazione sulla materia ed il servizio era organizzato solo da alcuni grandi comuni o dalla rete di assistenza dell'ONMI, senza possibilità di intervento diretto dei comuni medi ed anche dei piccoli che si trovano in zone ad alto sviluppo industriale.

Ritengo che lo Stato abbia l'opportunità anzi la necessità di intervenire ancora direttamente con dei piani propri nel settore per completare il soddisfacimento del fabbisogno arretrato in attesa che le regioni, partendo da una situazione normalizzata, possano sviluppare dei programmi che seguano l'andamento del fabbisogno.

Vi è poi la questione del versamento allo Stato dei contributi di legge da parte degli enti previdenziali, materia che non è stata delegata alle regioni per cui dovrà essere sempre lo Stato a ricevere le somme dovute da tali enti.

Se lo Stato non dovesse provvedere e, quindi, se non disciplinassimo questa materia con il presente provvedimento di legge, rischieremo di vedere gli enti previdenziali negare di dover continuare i versamenti. Passate infatti le funzioni amministrative alle regioni, non essendoci una legge di finanziamento degli asili nido che preveda l'utilizzo di questi fondi, da parte degli enti previdenziali e precipuamente da parte degli stessi datori di lavoro si potrebbe eccepire che non vi è più necessità di effettuare tali versamenti perché la legge non li prevede. Non è prevedibile

che da parte dei datori di lavoro e degli enti previdenziali vi siano dei versamenti diretti alle regioni. I versamenti dovranno essere fatti sempre al ministero e pertanto vi dev'essere una legge che regoli questa materia.

Ho detto ciò per rilevare come sia stato opportuno che l'istituzione di un fondo speciale fosse accompagnata da una serie di altre norme che regolassero l'utilizzo dei fondi versati dagli enti previdenziali.

Debbo poi dire che la somma messa a disposizione da parte del Ministero del tesoro per il piano degli asili nido è esigua. Da parte nostra e dei colleghi che hanno contribuito alla stesura del testo unificato, non sono state sollevate difficoltà sul fatto che il Ministero del tesoro intendesse prevedere un versamento unico anziché dilazionato in più esercizi, dato che si voleva risolvere il problema del finanziamento. Era stato pure convenuto che un solo versamento da parte del Ministero del tesoro sarebbe stato anche possibile purché fosse tenuta in considerazione la richiesta di una somma di 75 miliardi. Era stato poi raggiunto, stante le difficoltà della situazione economica, l'accordo su una riduzione dello stanziamento, tale però da risolvere per buona parte il problema, che interessa tutte le regioni del nostro paese e in particolare quelle che finora non hanno attuato il piano.

Questo provvedimento di legge intendeva infatti modificare il meccanismo per l'erogazione dei contributi e stimolare le regioni che sono in ritardo nell'attuazione dei piani e nella realizzazione degli impegni presi.

L'intenzione di avere un congruo finanziamento ci aveva spinto in questa direzione, formulando da ultimo una richiesta di 25 miliardi proprio per non adeguarci completamente alle proposte del Ministero del tesoro, richiesta che però la V Commissione bilancio non ha accolto accettando, viceversa, la proposta del Governo circa i 20 miliardi.

Non possiamo fare altro che prendere atto di tale situazione.

Non si deve tuttavia minimizzare l'importanza che hanno questi 20 miliardi che, se usati in modo intelligente dalle regioni, potranno far compiere dei passi in avanti per la realizzazione degli asili nido.

Il provvedimento di legge al nostro esame potrà assicurare in futuro la normaliz-

VII LEGISLATURA — QUATTORDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1977

zazione dei versamenti dei contributi da parte degli enti previdenziali al Ministero del tesoro. Questo meccanismo permetterà allo stesso ministero di iscrivere nel suo stato di previsione i fondi, in modo tale che essi possano essere erogati con regolarità dando così maggiori assicurazioni alle regioni. Inoltre per quanto riguarda l'assunzione del personale, con l'approvazione dell'articolo 8 del testo unificato i comuni potranno assumere il personale di cui abbisognano per il funzionamento degli asili nido. Al riguardo - tanto per citare un esempio - il comune di Como non è in grado attualmente di assumere il personale che dovrà operare all'interno di tre nuovi asili nido; esso è dovuto ricorrere all'*escamotage* di formulare un progetto sulla legge per l'occupazione giovanile per poter occupare del personale nell'assistenza dei bambini negli asili nido. Tale artificio non sarà accettato dal ministero, tuttavia sta ad indicare lo stato d'animo generale di fronte all'esistenza di strutture che non possono essere utilizzate per mancanza di personale.

Per tutta questa serie di ragioni, a nome del gruppo della democrazia cristiana, annuncio il voto favorevole all'approvazione del provvedimento di legge.

Per quanto concerne gli aspetti tecnici su cui si è soffermata la relatrice Dolores Abbiati e più precisamente l'opportunità di emendare l'articolo 3 per garantire l'utilizzo dei fondi che affluiscono dagli enti previdenziali, per il 1977, ritengo che il problema sia risolto dalla corretta interpretazione dell'articolo 5 del testo unificato. Infatti in questo articolo si fa riferimento ad un adempimento che il ministero dovrà compiere entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge. Tale adempimento non deve intendersi riferito al fondo *una tantum* che viene erogato sul bilancio del 1978, bensì ai fondi messi a disposizione dagli enti previdenziali. In ogni caso, il contenuto dell'articolo 5 si richiama sia all'articolo 1, sia all'articolo 2, dove è espressamente specificato che il fondo è formato dai contributi che vengono versati dagli enti previdenziali e da un contributo speciale a carico dello Stato per il 1978.

Concordo con la relatrice sulla necessità che il Governo faccia un'esposizione sullo stato dei versamenti da parte degli enti previdenziali per il periodo pregresso, dato che è compito del ministero percepire il contributo dagli enti.

Concludendo, vorrei ricordare al Governo l'impegno che ha assunto accogliendo un ordine del giorno presentato dai parlamentari di tutti i gruppi politici in sede di discussione delle norme per la tutela sociale della maternità e l'interruzione volontaria della gravidanza. L'oggetto di questo ordine del giorno erano la previsione di speciali stanziamenti per i consultori familiari e il potenziamento e miglioramento di quelle strutture, fra cui gli asili nido, che sono di sussidio alle famiglie e che hanno lo scopo di eliminare le cause che portano al doloroso fenomeno dell'aborto. Infine il Governo dovrà fare il possibile, anche in un momento di difficile congiuntura economica come quello attuale, per potenziare e garantire, attraverso il reperimento di fondi, un servizio sociale come quello degli asili nido, tenendo presente che il problema più grave per le amministrazioni comunali non è tanto quello della costruzione delle strutture, quanto quello del loro effettivo funzionamento. Se attraverso un aumento dei fondi globali delle regioni si risolverà il problema in via definitiva allora siamo pure d'accordo. Le regioni del resto stanno rivedendo le proprie leggi sul problema del personale e della sua quantità, che è gravissimo incide sul costo della gestione in maniera assai elevata.

Confermo quindi la piena adesione al provvedimento di legge in esame, che non abbisogna di alcuna modifica.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

RUSSO FERDINANDO, Sottosegretario di Stato per la sanità. Signor Presidente, ringrazio la relatrice per l'impegno che ha dimostrato nello svolgere la relazione che accompagna il provvedimento di legge oggi al nostro esame. Si è pervenuti alla stesura di un testo unificato che tiene, in larga misura, conto delle difficoltà incontrate nell'elaborazione di un piano di intervento assistenziale esteso a tutto il paese.

Desidero sottolineare la positività di questo provvedimento che mette in evidenza non solo lo sforzo compiuto per abbattere la rigidità della spesa, che è stata una delle cause che ha ritardato la realizzazione di tanti asili nido, ma anche la tenacia con la quale si è cercato di risolvere alcuni problemi gestionali presenti anche in altri paesi.

Sulle osservazioni avanzate dai colleghi a riguardo dell'inadeguatezza dei contributi erogati dallo Stato per il 1978, desidero sottolineare come tali contributi siano aumentati rispetto agli anni passati. Non è quindi molto drammatica la situazione dei versamenti da parte del fondo alle regioni. Per quanto riguarda il fondo statale, su 70 miliardi sono stati pagati complessivamente 69 miliardi, mentre per quanto concerne in contributi dell'INPS essi sono cresciuti da 10 miliardi e 595 milioni nel 1972 a 32 miliardi nel 1976. Sono stati quindi complessivamente erogati 93 miliardi e 828 milioni che rappresentano poi la quota dei residui passivi non utilizzati. Gli enti di previdenza, diversi dall'INPS, nell'anno 1975-76 hanno erogato un contributo pari a 16 miliardi.

Per i residui passivi derivanti da quest'erogazione c'è da dire che i relativi decreti sono stati approntati, ma che al momento sono in sede di contenzioso in quanto la Corte dei conti ritarda il pagamento. Pertanto la somma messa a disposizione delle regioni non è affatto esigua: noi prevediamo che nel 1977 si potrà disporre di una cifra oscillante intorno ai 40 miliardi, mentre per il 1978 potremo disporre di 70 miliardi di contributo statale e di 40 miliardi di contributo INPS. Quindi abbiamo un incremento notevole, 110 miliardi contro 40 miliardi, che si realizza nell'arco di un solo anno.

Occorre tener presente un altro elemento innovativo, che è quello relativo all'accesso, da parte dei comuni, alla definizione delle opere messe in atto dalla Cassa depositi e prestiti come previsto dall'articolo 7 del presente provvedimento. Si aprono, quindi, nuove possibilità per il completamento del piano; bisogna tenere a mente che la situazione della finanza pubblica non è delle più allegre, ma nonostante tutto le somme messe a disposizione son assai elevate.

Quello che il provvedimento non riesce ad eliminare è piuttosto la sperequazione tra le varie zone del paese, come faceva del resto presente la relatrice, che emerge in tutta la sua gravità. Purtroppo la disparità tra il sud ed il centro nord persiste ancora, tanto è vero che non si è riusciti ad assicurare ad ogni famiglia italiana la parità del trattamento economico nell'utiliz-

zazione degli asili nido: ancora oggi, infatti, tale trattamento è pari alle disponibilità finanziarie di ogni nucleo familiare.

In questo senso ritengo che l'esigenza di un ulteriore provvedimento - il secondo piano - pur ridimensionato nelle finalità, si debba riproporre, soprattutto per superare le sperequazioni che sono presenti nella realizzazione del primo piano.

Per quanto riguarda l'impegno del Governo a migliorare le strutture concernenti l'assistenza alla famiglia, alcuni risultati saranno conseguibili con l'attuazione degli interventi in discussione, altri potranno essere raggiunti con la predisposizione di un secondo piano.

Per quanto concerne poi i timori espressi dall'onorevole Forni circa il rischio di una possibile perdita dei contributi che gli imprenditori avrebbero dovuto corrispondere per il 1977, ritengo che ogni dubbio potrebbe essere eliminato rendendo il testo del provvedimento di legge in discussione il più esplicito possibile, con l'approvazione di un emendamento all'articolo 5 che richiami quanto disposto dagli articoli 1 e 2, o con l'approvazione di un emendamento all'articolo 2 che fissi gli stessi termini di decorrenza del contributo INPS previsti dalla legge n. 1044. A tale scopo il Governo ha presentato un emendamento all'articolo 2 tendente appunto a chiarire che i contributi sono dovuti a decorrere dal periodo di paga successivo a quello in corso alla data del 31 dicembre 1976.

Altro problema rilevante è quello relativo al pagamento degli arretrati dei contributi dovuti da altri enti previdenziali. Sembra che i contributi in questione debbano essere corrisposti a partire dal 1975, in quanto solo nel 1974 la legge 16 aprile 1974, n. 114, recante norme interpretative delle disposizioni vigenti in materia, ha confermato l'obbligo di tali enti a versare i contributi. Non sono però in grado di comunicare subito alla Commissione quali probabilità esistano di recuperare le somme dovute.

Invito infine la Commissione ad approvare sollecitamente il provvedimento di legge in discussione la cui validità è stata unanimemente sottolineata da tutti gli intervenuti nel dibattito.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli.

VII LEGISLATURA — QUATTORDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1977

Propongo di assumere come testo base il testo unificato approvato dalla Commissione in sede referente.

(Così rimane stabilito).

Poiché al primo articolo non sono stati presentati emendamenti, lo porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

ART. 1.

Al fine di assicurare il completamento del piano degli asili nido previsto dalla legge 6 dicembre 1971, n. 1044, è istituito a favore delle Regioni uno speciale « Fondo integrativo per gli asili nido » da iscrivere in apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero della sanità.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 2.

Lo speciale fondo di cui all'articolo 1 viene alimentato:

a) dai contributi di cui all'articolo 8 della legge 6 dicembre 1971, n. 1044, che l'INPS verserà trimestralmente al bilancio dello Stato con imputazione ad apposito capitolo dello stato di previsione delle entrate;

b) da un contributo a carico dello Stato sul bilancio 1978 per complessivi 20 miliardi.

Il Governo ha presentato il seguente emendamento:

Alla lettera a), dopo le parole « della legge 6 dicembre 1971, n. 1044, » aggiungere le altre: « dovuti a decorrere dal periodo di paga successivo a quello in corso alla data del 31 dicembre 1976, ».

ABBIATI DOLORES, *Relatore*. Sono favorevole all'emendamento, in quanto tende a rendere ancor più esplicito il testo dell'articolo.

PRESIDENTE. Pongo in votazione lo emendamento del Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 2 con la modifica testé apportata.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 3.

Gli eventuali residui passivi del fondo istituito con la legge 6 dicembre 1971, n. 1044, non impegnati alla data del 31 dicembre 1976 ed i residui attivi non riscossi alla stessa data e limitatamente alla parte eccedente gli impegni assunti, sono destinati, in aumento, al fondo integrativo per l'esercizio 1977.

MARRAFFINI. Nella documentazione fornita dal relatore si rileva che i residui passivi del fondo istituito con la legge 6 dicembre 1971, n. 1044, sono pari a zero. È esatto questo dato? Se così è, non comprendo questo riferimento ai residui passivi.

RUSSO FERDINANDO, *Sottosegretario di Stato per la sanità*. Si tratta di residui passivi non utilizzati dal ministero. Sono quei 2 miliardi e 107 milioni, più 16 miliardi del secondo semestre del 1976. Questi residui non sono stati ancora utilizzati.

MARRAFFINI. Sono somme che non sono state date affatto alle regioni?

RUSSO FERDINANDO, *Sottosegretario di Stato per la sanità*. Esattamente.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 3, di cui ho già dato lettura.

(È approvato).

Poiché ai successivi due articoli non sono stati presentati emendamenti, li porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

ART. 4.

Le previsioni di entrata dei contributi di cui all'articolo 2, lettera a), della presente legge, ai fini della determinazione dell'importo complessivo da stanziare nell'apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero della sanità, saranno calcolate annualmente sulla base del monte salari sottoposto alla disciplina previdenziale accertato nell'anno precedente dagli enti di cui all'articolo 8 della legge 6 dicembre 1971, n. 1044.

(È approvato).

ART. 5.

Entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, per l'esercizio 1977, ed entro il 28 febbraio per gli esercizi successivi, il Ministero della sanità, sentita la Commissione interregionale di cui all'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281, provvede con proprio decreto a ripartire il fondo di cui all'articolo 1, in base al fabbisogno e all'effettivo stato di attuazione del piano.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 6.

La regione annualmente, entro 60 giorni dalla emanazione del decreto di cui al precedente articolo 5, provvede a fissare:

a) l'entità dei contributi da concedere ai comuni per le spese di costruzione, riattamento, impianto ed arredamento degli asili nido previsti dal piano regionale adottato in attuazione della legge 6 dicembre 1971, n. 1044;

b) l'entità dei contributi da concedere ai comuni per la gestione, il funzionamento e la manutenzione degli asili nido, tenendo conto tra l'altro sia della ricettività degli asili nido, sia delle condizioni socio-economiche locali.

I contributi di cui alla lettera b), primo comma, del presente articolo vengono erogati con preferenza a quegli asili nido per i quali è stato erogato il contributo di cui alla lettera a) dello stesso comma, nonché a quelli gestiti dagli enti locali.

Il quarto comma dell'articolo 1 della legge 6 dicembre 1971, n. 1044, è abrogato.

SAVINO. Nel secondo comma dell'articolo 6 s'introduce una preferenza nella erogazione del contributo, prevedendo che i contributi di cui alla lettera b) vengono erogati con preferenza a quegli asili nido per i quali è stato già erogato il contributo di cui alla lettera a).

Ora, esistono situazioni concrete in cui non vi è l'esigenza di un contributo per la costruzione dell'asilo-nido perché la struttura esiste già, mentre vi è assoluta necessità di un aiuto finanziario per la gestione del servizio.

Sappiamo tutti che molte volte la fuga degli enti locali non è determinata dal costo iniziale ma dall'incidenza del costo di gestione. Non mi sembra quindi opportuno andare a penalizzare queste situazioni inserendo la preferenza prima detta. Perfettamente d'accordo invece sulla preferenza accordata agli asili nido gestiti dagli enti locali.

ABBIATI DOLORES, *Relatore*. Il comma in questione è stato ripreso integralmente dall'articolo 1 della legge 6 dicembre 1971, n. 1044, per assicurare la gestione degli asili nido che verranno costruiti nell'ambito di questo piano, nel rispetto dell'impostazione data da quella legge e tesa a privilegiare il momento pubblico.

Gli asili ex ONMI sono stati trasferiti anch'essi ai comuni. Anche lì vi sono dei problemi di adeguamento e di equiparazione delle strutture, del personale e degli *standards*, e le regioni si sono poste il problema indicando come obiettivo da realizzare l'equiparazione delle varie situazioni.

SAVINO. Non mi riferivo tanto agli asili ex ONMI quanto a quelli IPAI.

ABBIATI DOLORES, *Relatore*. Verranno gestiti dai comuni.

SAVINO. Ritengo che si potrebbe modificare questo secondo comma indicando prima, ai fini della preferenza, gli asili gestiti dagli enti locali e poi inserendo il riferimento agli asili per cui è stato erogato il contributo di cui alla lettera a).

TRIVA. Mi sembra che in questo secondo comma si indichi con due diverse espressioni un unico destinatario rappresentato dagli asili nido gestiti dagli enti locali. Per questo ritengo che si possa accogliere la proposta formulata dal collega Savino, alla quale mi associo.

Nel primo comma si afferma che « la regione annualmente, entro 60 giorni dalla emanazione del decreto di cui al precedente articolo 5, provvede a fissare » l'entità dei contributi di costruzione e di gestione. Da una lettura pialta del testo sembrerebbe che, nello stesso tempo, venga dato un contributo per la costruzione ed uno per la gestione dello stesso asilo nido, mentre è evidente che il contributo per ogni asilo

VII LEGISLATURA — QUATTORDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1977

nido dovrà essere determinato in base al suo anno di costruzione.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Savino e Triva hanno presentato il seguente emendamento:

Al secondo comma, sostituire le parole da « per i quali » a « comma » con le parole « gestiti dagli enti locali realizzati con il contributo della legge 6 dicembre 1971, n. 1044 ».

ABBIATI DOLORES, *Relatore*. Sono favorevole.

RUSSO FERDINANDO, *Sottosegretario di Stato per la sanità*. Anche il Governo si dichiara favorevole.

PRESIDENTE. Pongo in votazione lo emendamento Savino e Triva, accolto dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 6 con la modifica testè apportata.

(È approvato).

Poiché ai successivi tre articoli non sono stati presentati emendamenti, li porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

ART. 7.

Ai comuni che hanno ottenuto i contributi di cui alla lettera a) dell'articolo 6 della presente legge la Cassa depositi e prestiti, su domanda del comune corredata da attestazione della regione certificante la intervenuta adozione e regolarità degli atti dovuti, concederà il mutuo necessario al completo finanziamento dell'opera, compreso l'acquisto dell'area.

(È approvato).

ART. 8.

Il personale occorrente per il funzionamento degli asili nido, dopo che sia stato utilizzato il personale, in possesso dei requisiti necessari, proveniente dagli enti disciolti, nei limiti della spesa coperta dal contributo di cui alla lettera b) dell'artico-

lo 6 della presente legge, rientra fra le assunzioni consentite dall'articolo 9 della legge 17 marzo 1977, n. 62.

(È approvato).

ART. 9.

All'onere di 20 miliardi derivante dalla applicazione della presente legge per l'esercizio finanziario 1978 si provvede con riduzione di pari importo del fondo di cui al capitolo 2001 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare con proprio decreto le necessarie variazioni di bilancio.

(È approvato).

Il relatore ha proposto il seguente nuovo titolo delle proposte di legge in discussione: « Norme per il rifinanziamento del piano degli asili nido e modifica della legge istitutiva 6 dicembre 1971, n. 1044 ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Il provvedimento sarà subito votato a scrutinio segreto.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge e delle proposte di legge esaminati nella seduta odierna.

(Segue la votazione).

Disegno di legge: « Concessione di un contributo straordinario per il V Congresso internazionale di psicosomatica in ostetricia e ginecologia » (1082):

Presenti e votanti	26
Maggioranza	14
Voti favorevoli	26
Voti contrari	0

(La Commissione approva).

Proposte di legge: CHIOVINI CECILIA ed altri (755); BOFFARDI INES ed altri (783); FERRI ed altri (872) *in un testo unificato e con il titolo: « Norme per il rifinanziamen-*

VII LEGISLATURA — QUATTORDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1977

to del piano degli asili nido e modifica della legge istitutiva 6 dicembre 1971 n. 1044 » (755-783-872):

Presenti e votanti	26
Maggioranza	14
Voti favorevoli	26
Voti contrari	0

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Abbiati Dolores, Arnone, Bisignani, Boffardi Ines, Brusca, Carloni, Casapieri Quagliotti Carmen, D'Arezzo, Forni, Gasco,

Giovagnoli Angela, Giovanardi, Lussignoli, Marraffini, Martini Maria Eletta, Milano De Paoli Vanda, Morini, Nicolazzi, Orsini Bruno, Palopoli, Sandomenico, Savino, Tessari Giangiacomo, Tiraboschi, Triva, Urso Giacinto.

La seduta termina alle 11,15.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO