

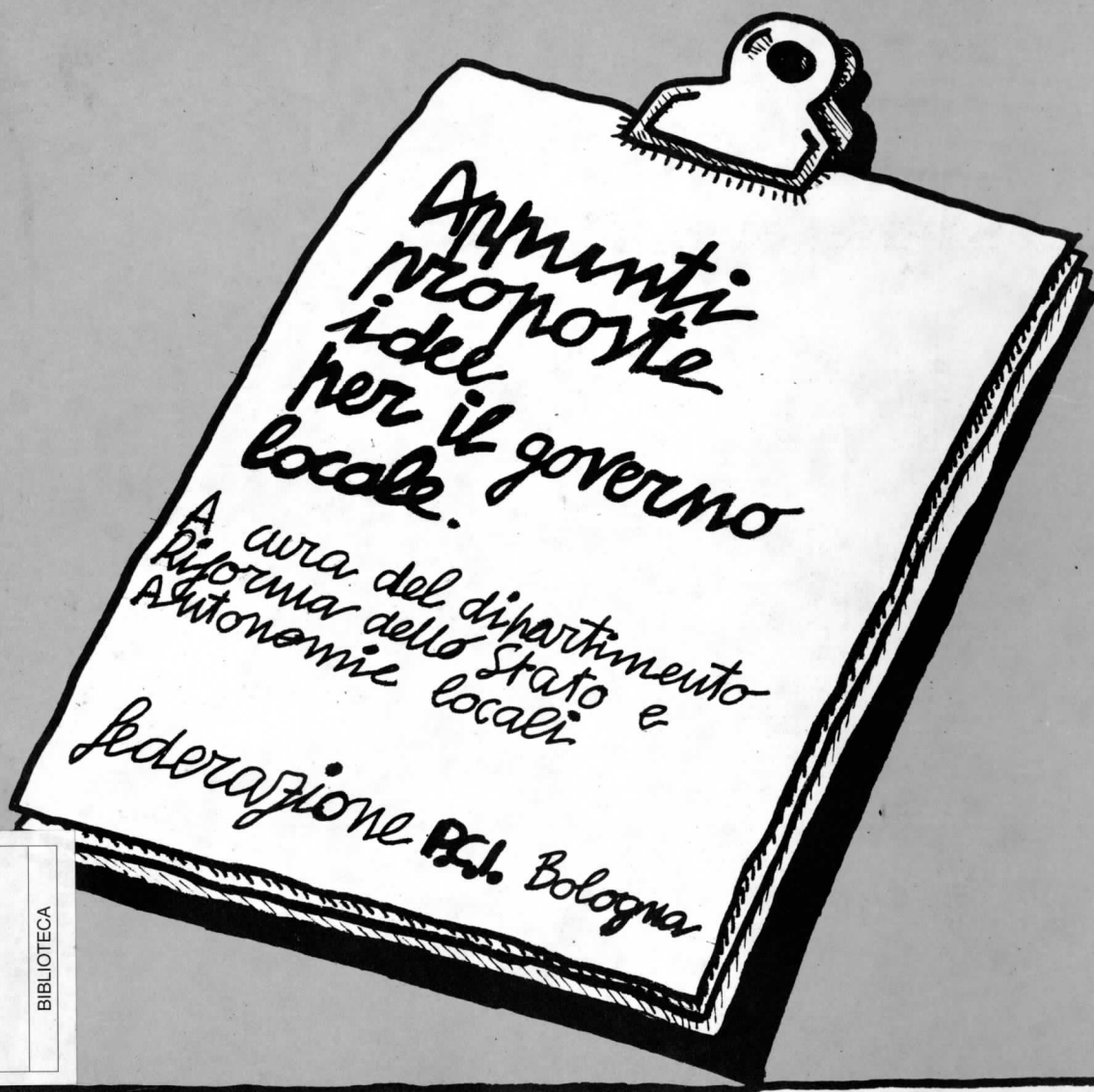
TACCUINO



"QUALE AEROPORTO?"

dicembre - gennaio '84-'85

Incontro Conferenza 20 dic. 1984



- Quale Aeroporto? - Incontro conferenza 20 dicembre 1984

- Partecipazione e decentramento nei piccoli comuni

- Un questionario per tutti i cittadini - Consultazione per
la formazione dei programmi elettorali e delle liste PCI
Elezioni 1985

- Violante: "Pubbliche amministrazioni e giustizia penale"
Bologna 12 gennaio '85

- Appuntamenti. E' convocata Lunedì 4 febbraio ore 9 in Fe-
derazione la riunione degli amministratori comunisti. Parteciperà il compagno M. VENTURA
Resp. Nazionale Enti Locali

Sommario

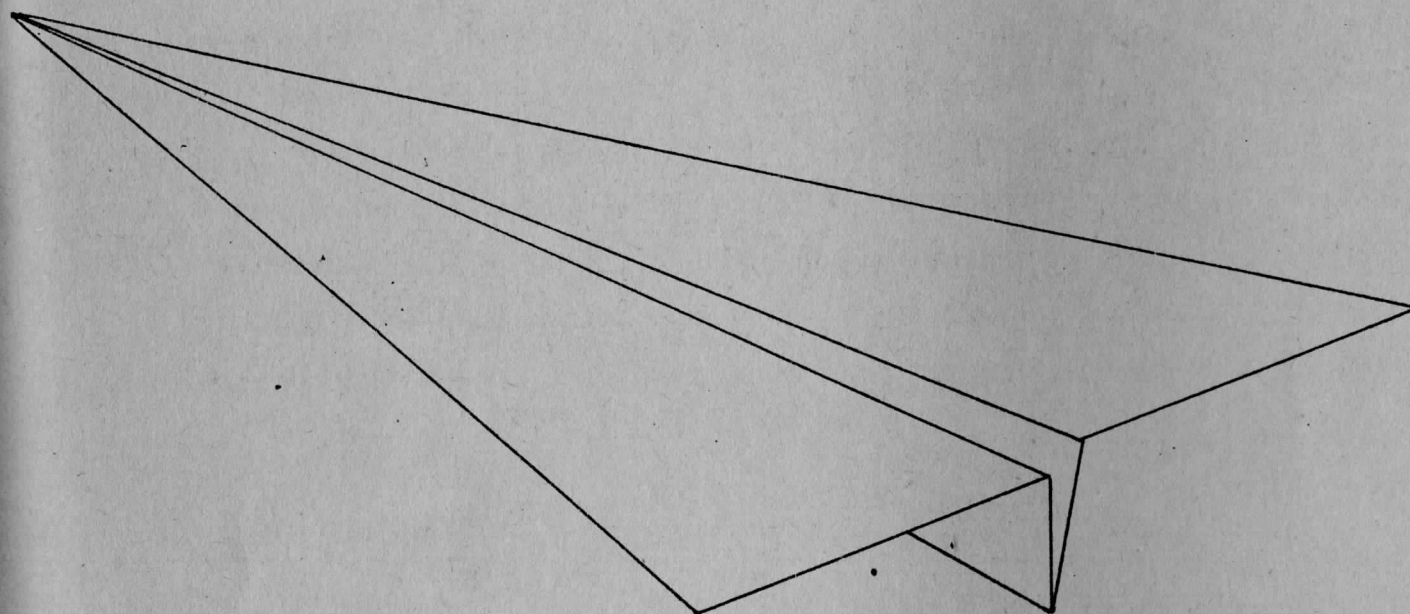
BIBLIOTECA

Per. E/1031

Federazione P.C.I. di Bologna
Dipartimento Autonomie Locali
e Riforma dello Stato
Commissione Trasporti

L'impegno del PCI per uno scalo
aeroportuale di una città e una
regione che guardano al futuro

QUALE AEROPORTO ?



Incontro - conferenza del 20 dicembre '84

- Introduzione - Claudio Claroni - responsabile della Commissione Trasporti della Federazione PCI di Bologna
- Tavola: evoluzione del traffico viaggiatori dell'aeroporto "G.Marconi" di Bologna
- Dati tecnici e caratteristiche dell'aeroporto di Bologna
- Intervento dei comunisti dell'Aeroporto
- Rassegna stampa

Il 20 dicembre 1984 si è tenuto, a cura del Dipartimento Autonomie Locali-Riforma dello Stato/Commissione Trasporti della nostra Federazione un incontro conferenza sul tema "Quale Aeroporto?"

L'iniziativa era organizzata per illustrare l'impegno del PCI per lo scalo aeroportuale bolognese e per discutere sulle strategie necessarie al pieno decollo della società di gestione del "G.Marconi". L'iniziativa ha visto una larga partecipazione di compagni amministratori, esperti e rappresentanti del settore. Alla relazione introduttiva del compagno Claudio Claroni ha fatto seguito un largo ed approfondito dibattito e le conclusioni del compagno Lanfranco Turci. Ha presentato l'iniziativa Mauro Moruzzi della segreteria della Federazione e sono intervenuti:

C.Baccarini (assessore regionale trasporti), P.Capone (consigliere SAB), G.Costa (direttore Aeroporto), F.De Pasquale (per il PSI), U.Maiani (per gli spedizionieri), M.Moretti (per la FILT-CGIL provinciale), G.C.Pavoni (assessore al Comune di Bologna), F.Tavasani (esperto del settore), G.P.Testa (presidente SOGEPACO), G.Tibaldi (per la UIL provinciale), G.Urbinati (per i comunisti dell'aeroporto).

In questo numero del taccuino riportiamo alcune documentazioni; in seguito, a cura dei compagni dell'aeroporto, verranno pubblicati gli atti integrali del convegno.

Incontro - Conferenza

"QUALE AEROPORTO?"

Introduzione Claudio Claroni - Responsabile della Commissione Trasporti della Federazione PCI

Fino a poco tempo fa, chiedendo ad un bolognese dell'Aeroporto di Bologna Panigale, non era raro ricevere una risposta negativa o comunque piena di incertezze. Indubbiamente la cultura collettiva non aveva ancora assimilato, ed anche oggi, seppur in misura di gran lunga minore non lo ha fatto, uno scalo aeroportuale della propria città come un patrimonio ed un bene dell'intera collettività. Forse la stessa caratterizzazione istituzionale del nostro aeroporto che per anni è rimasto relativamente isolato dai temi del dibattito politico-amministrativo cittadino, ha contribuito a questa sottovalutazione complessiva.

La crisi Itavia con il drammatico disastro di Ustica dell'80 la successiva crisi occupazionale di questa impresa, una graduale evoluzione culturale dell'opinione pubblica sul l'argomento aereo dovuta anche ad un massiccio impegno di informazione da parte di enti istituzionali e di stampa, un intenso lavoro degli enti locali bolognesi verso gli organi ministeriali per un recupero delle funzioni dello scalo hanno indubbiamente contribuito, ritengo, anche a togliere in questi ultimi anni l'immagine di questa infrastruttura dal suo stato di relativo isolamento.

Nel marzo del 1983 fu costituita una nuova società di gestione, la S.A.B., fra i cui azionisti, per la prima volta, oltre alla Camera di Commercio che detiene la maggioranza del pacchetto azionario, risultano anche Comune e Provincia di Bologna con il 33% oltre ad altri istituti di credito

Questa decisione degli Enti locali fu dettata essenzialmente dalla consapevolezza che troppo importante per il tessuto economico e sociale bolognese, per i propri siti di sviluppo della nostra realtà era e sarebbe diventato sempre più l'Aeroporto, per non impegnarsi direttamente, e con alto senso di responsabilità per il suo pieno sviluppo.

Di risultati, in questi ultimi due anni, ce ne sono indubbiamente stati. Le compagnie aeree hanno ricominciato a considerere lo scalo bolognese per i voli di linea. L'attività caratteristica si è fortemente sviluppata. Alla fine del 1984 i passeggeri che hanno interessato il "G. Marconi" saranno circa 650 mila (solo nel 1981 erano 312.000). Quindi un movimento medio giornaliero di circa 2.000 passeggeri oltre a tutte le attività connesse. Una piccola città nella città. Soprattutto una "città porta" che rappresenta il primo impatto di chi viene a Bologna per affari, per turismo.

Una realtà che lascia il primo segno, forse uno tra i più pregnanti e rappresentativi di Bologna. I caratteri di questo segno diventano talvolta determinanti nell'acquisizione, dall'esterno, del valore generalizzato di una realtà territoriale ed economico-sociale.

E' da questa situazione, con grandissima sintesi rappresentata e quindi anche con inevitabili limiti ed omissioni, che nascono le principali motivazioni di questo incontro che si propone da un lato di svolgere un primo consuntivo della nuova realtà societaria nata poco meno di due anni fa, dall'altro di tracciare i programmi, le proposte e le strategie del nostro Partito in questo settore. Questo interesse e l'impegno che approfondiamo e continueremo a approfondire con ancora maggiore vigore sui problemi del trasporto aereo non vorrei venissero valutati come una improvvisa fulminazione dei comunisti bolognesi o, peggio ancora,

come una sortita episodica di carattere elettoralistico. Altri fanno politica in questo modo ed i giornali delle ultime due settimane ne contengono più riprove, difficili da confutare.

Ci riteniamo pienamente legittimati in questa affermazione di impegno per due ordini di motivi:

1) per l'impegno politico che in questo settore abbiamo adottato soprattutto negli ultimi anni, sul piano nazionale e locale;

2) per il patrimonio di elaborazione, di piani, di attuazioni che le istituzioni locali e regionali, dove siamo forza di governo, hanno acquisito.

Sul piano nazionale, il P.C.I. ha tenuto in aprile di quest'anno, la I^o Conferenza nazionale dei trasporti promossa da una forza politica. Conferenza che è stata valutata di grande interesse e stimolo da tutti gli intervenuti e dagli organi di informazione. In quella sede abbiamo ribadito che il trasporto rappresenta un momento vitale di trasformazione innovativa della società e determinante per una svolta di politica economica basata sul massimo utilizzo di tutte le potenzialità e risorse umane e produttive del nostro Paese. In una politica, com'è necessaria, di forte integrazione fra tutti i vettori di trasporto, al trasporto aereo deve essere riconosciuto un ruolo diverso dall'attuale e più consona a quello degli altri paesi europei ed extraeuropei più avanzati.

Questo settore non deve essere più guardato con l'ottica di chi lo ritiene solo un servizio, per di più limitato a una fascia sociale di utenza molto ristretta, bensì come un vero e proprio fattore di sviluppo economico che potrà garantire occupazione e ricchezza.

Nessuno però regalerà al trasporto aereo italiano questo ruolo. Dobbiamo anzi sapere che altri Paesi del nord-Europa e dell'area mediterranea si stanno muovendo e cercano di acquisirlo prima di noi.

Nel 1982 la quota in conto capitale rispetto alla spesa complessiva per infrastrutture, mezzi e servizi di trasporto della navigazione aerea è stata del 14% e l'incremento per infrastrutture è stato inferiore al tasso inflattivo (1981-'82). La già riconosciuta e scontata funzione intercontinentale di Roma e Milano deve essere accompagnata dalla pianificazione del ruolo di altri 11-13 aeroporti internazionali (fra cui Bologna) per quanto attiene alle loro interconnessioni ed integrazioni con il sistema complessivo dei trasporti nazionali ed internazionali ed alle risorse da impiegare per renderli efficacemente operativi rispetto alle funzioni ad essi riconosciute.

Alta è stata l'evoluzione della domanda del trasporto aereo negli ultimi anni, ed è previsto un suo aumento progressivo. Ad essa si è accompagnata una efficace politica di innovazione tecnologica. Margini ulteriori di efficienza devono essere ricercati soprattutto nei servizi a terra per le sproporzioni esistenti fra tempi di volo e tempi complessivi (carenza elevatissima in Italia).

Occorre una riforma istituzionale profonda che veda nel Ministero concentrate le funzioni di indirizzo, programmazione e controllo e nell'A.N.A.V. le funzioni di assistenza al volo in termini di uomini e mezzi.

Per le gestioni aeroportuali riteniamo sia da perseguire con gradualità la loro autonomia sia dal Ministero, sia dai vettori, costruendo forme di tipo "Authority" che garantiscano unità operativa in ogni scalo ed evitino, com'è attualmente, l'accavalarsi e la frammentazione delle competenze. Per gli aeroporti di preminente interesse nazionale si privilegia la forma della S.P.A. con enti locali e soggetti economici con il vincolo del pareggio e senza sovvenzioni pubbliche. Per Roma e Milano si è d'accordo con la presenza dello Stato per la loro rappresentatività nazionale.

Noi qui potremo conquistarlo solo se riusciremo a costruire un organico assetto infrastrutturale del sistema aeronautico italiano, assicurando maggiore competitività e garanzie di efficienza, funzionalità ed articolazione dei servizi; un'adeguata assistenza al volo, affidabilità delle rotte, sicurezza dei nostri scali aeroportuali, efficiente, agile e veloce intermodalità.

Ciò significa definire ed attuare una politica del trasporto aereo non più disarticolata e lasciata governare in ogni sua componente molto spesso dalle singole gestioni, dai localismi, dalle specifiche competenze burocratiche, ma guidata da un momento unificante di governo di settore autorevole e rigoroso nella individuazione ed attuazione delle scelte e delle priorità.

L'assenza di un'organica politica dei trasporti nazionali, si ripercuote quindi anche nel settore aereo ed aeroportuale, dove ci sono gravi ritardi nella definizione di un piano nazionale degli aeroporti, tante volte promesso, ma mai fino ad oggi presentato.

Siamo comunque positivamente orientati nei confronti dell'impostazione data al Piano Generale dei Trasporti dall'attuale Ministro Signorile, con il quale ci misureremo a livello nazionale con grande serenità e franchezza sui primi risultati di questa indubbiamente complessa (per i ritardi accumulati) questione nazionale.

Complessivamente, sul piano nazionale, siamo quindi scottati da gravi ritardi ed arretratezze. Fonti autorevoli e di indubbia altrui appartenenza politica lo dimostrano (vedasi l'ultimo Convegno di Venezia promosso dalla Fondazione Einaudi).

Dal 1973 ad oggi si sono investiti nelle strutture aeroportuali circa 600 miliardi (pochi rispetto alle esigenze) e secondo criteri di dispersione delle risorse e non di finalizzazione rigorosa.

Sul piano locale e regionale il tema del trasporto aereo e dello scalo bolognese non può essere disgiunto politicamente e culturalmente dal livello di elaborazione raggiunto sulle questioni di mobilità e trasporto nel loro complesso.

Su queste tematiche, da tempo, si è sviluppato nella nostra realtà un grande fervore di iniziative; il nostro Partito ha elaborato una precisa strategia espressa in numerosi convegni (già due ci hanno preceduto nel 1984 sul rapporto fra sviluppo tecnologico e infrastrutture di trasporto e sul ruolo di queste per una area metropolitana bolognese ed emiliana pienamente inserita nel sistema nazionale ed europeo). I compagni socialisti sono anch'essi attivi in questo settore, il sindacato, purtroppo soprattutto la C.G.I.L., ne è anch'esso protagonista in una visione molto positiva di trasformazione ed innovazione strategica; componenti del mondo economico ed imprenditoriale si sono pronunciati con spirito costruttivo.

Attualmente risultano presentati ed in fase di adozione importanti strumenti di pianificazione: il P.R.I.T., il P.I.T.B., il P.R.G. di Bologna e lo schema direttore P.U.I. dove fondamentali risultano i temi di mobilità e trasporto. In ognuno di essi si ritrova bene esplicitato il ruolo dell'aeroporto bolognese come primo e fondamentale scalo regionale di carattere nazionale ed internazionale sia per le persone che per le merci. Uno scalo per il quale risultano individuate precise esigenze di carattere infrastrutturale, di servizio, di innovazione organizzativa, di maggiore intermodalità. Su questo punto, grazie all'impegno "verso il territorio" del compartimento F.S. i diversi piani comprendono anche la previsione dell'inserimento dell'aeroporto nel sistema ferroviario regionale e nazionale per ottimizzarne, come del resto succede in tante realtà non italiane, l'accessibilità.

Così come ne aumenterà l'accessibilità il potenziamento in sede del sistema autostradale e tangenziale bolognese, anch'esso frutto di elaborazione congiunta tra Comune, Provincia di Bologna e Regione Emilia-Romagna.

Rispetto a questo quadro di riferimento, fortemente consolidato, noi come consideriamo l'attuale situazione dell'Aeroporto? Dicevo precedentemente che l'utenza dall' '81 ad oggi si è pressochè raddoppiata. Il riferimento di partenza era però bassissimo. (crisi Itavia).

In realtà lo scalo gode di una altissima rendita di posizione (bacino di traffico di almeno 4,5 milioni di abitanti) che lo pone, a differenza di moltissimi scali italiani (ad eccezione di Roma e Milano) con una esuberanza della domanda rispetto all'offerta.

Le stesse stime fin qui operate in alcuni studi appaiono sottovalutare la reale potenzialità del "G. Marconi", che già al termine del 1984 si presenta con circa 650 mila passeggeri a fronte di previsioni sull'ordine dei 540 mila.

Una stima non velleitaria della domanda fa ritenere che agli inizi degli anni '90 si dovrebbe contare su un milione di passeggeri circa.

Lo sviluppo intrinseco del trasporto aereo, il potenziale di attrazione di Bologna (cosa significa la FIERA per l'aeroporto deve essere ormai noto a tutti) per la sua caratterizzazione evolutiva di polo secondario ad alto livello tecnologico e terziario avanzato, il livello produttivo regionale soprattutto impostato su prodotti finiti di alta qualità e tali da creare per le esportazioni via aerea un rapporto commerciale sull'ordine di 1 / 4 fa giudicare ogni carenza presente nello scalo bolognese come una limitazione ben più preoccupante di altri settori non così strettamente ancorati a certe "qualità" fondamentali di sviluppo locale e regionale.

. 7 .

E' questa una scommessa difficile che richiede di ricordare in armonia questi tre elementi. Che pone problemi profondi di riflessione, di autocritica, di comportamento sia nel corpo dirigente che nel corpo sociale. Ma che appare l'unico in grado di costruire processi veri di trasformazione e sviluppo.

Ogni atteggiamento furbescamente o strategicamente impostato sull'impovertimento o, peggio ancora la spaccatura del livello di consapevolezza e di negoziazione del fattore lavoro, ha il "fianco corto" ed è destinato, prima o poi, a fare i conti con l'impossibilità di costruire processi nuovi e più avanzati. Solo così si può sentire (in quanto oggettivamente c'è sempre) la piena legittimazione a richiamare qualunque lavoratore, di qualsiasi parte politica e sindacale, al proprio dovere e a comminare sanzioni, se necessario.

Noi riteniamo quindi che per un aeroporto pienamente rispondente al ruolo che ad esso viene richiesto da una città ed una regione che guardano e lavorano per il futuro esistono limiti attuali e quindi molteplici debbano essere i programmi, le proposte, le richieste, gli impegni per il futuro. Quando parlo di città e regione non mi riferisco solo ad una accezione meramente istituzionale ma all'insieme delle sue componenti economiche, culturali e sociali.

Siamo sensibili a stimoli ultimamente emersi sull'aeroporto bolognese da parte di rappresentanti del mondo bolognese. Dalle critiche e dalle proposte dell'Ing. Gazzoni Frascara presidente dell'Associazione Industriali, dal Presidente dell'Ente Fiera Vincenzo Galletti, alle sollecitazioni di esperti del settore (Tavasani) si denota un interessamento importante da non sottovalutare. Limiti, dicevo, proposte e programmi che qui riassumo:

. 9 .

Da qui una valutazione non sempre positiva espressa da chi è entrato nella nuova società svolgendo un ruolo seppure di minoranza ma con pieno senso di responsabilità e di apporto propositivo.

Soprattutto preoccupazioni legate da un lato alla carenza di rapporti della società aeroportuale con i processi innovativi e di strategia della realtà bolognese ed emiliana, dall'altro alle difficoltà e talvolta reticenze ad adeguare questa società in termini - mi si consenta - anche di cultura aziendale, nei suoi molteplici aspetti organizzativi, funzionali, gestionali.

In modo non secondario abbiamo anche valutato il problema del personale aeroportuale e riteniamo questo un titolo di merito, che devo dire per onestà, va ascritto a tutti i rappresentanti degli Enti locali presenti nel Consiglio di Amministrazione. Lo diciamo con grande forza e consapevolezza perchè sappiamo quanto peso abbia, nei processi di rinnovamento soprattutto delle società di gestione, il fattore lavoro. Lo dimostra la stessa storia recente dello scalo bolognese che è stato interessato dal processo di innovazione tecnologica più importante degli ultimi anni (l'automazione) grazie soprattutto all'impegno diretto dei tecnici e dei lavoratori della società.

Discende soprattutto da una sorta di bandiera che abbiamo adottato, rappresentata, nel complesso ma soprattutto nel settore del trasporto, dall'efficienza e la produttività. Termini questi ormai usati da molti ma per i quali noi lanciamo una sfida per il modo diverso con cui li concepiamo. Nel loro nesso inscindibile con le conquiste economiche, sociali, occupazionali e di democrazia acquisite e nell'evoluzione che queste avranno nella dialettica mondo del lavoro-impresa.

4.

. 8 .

Aspetti infrastrutturali:

Al momento si è avuta assicurazione di uno stanziamento ministeriale di 9 miliardi per il prolungamento della pista e di 3,5 per la caserma dei Vigili del fuoco. Difficoltà di rapporti con gli Uffici Ministeriali non forniscono ancora certezza per l'inizio dei lavori e per la loro durata.

Noi riteniamo che l'obiettivo strategico per la lunghezza della pista debba essere di 2.700-2.800 metri. Questo si può ottenere con la realizzazione dei progetti del nodo ferroviario di Bologna che prevedono lo spostamento ad ovest della linea di cintura ferroviaria.

Il raccordo con il Compartimento F.S. deve quindi attivarsi anche perchè l'eliminazione di questo tronco permette di superare le limitazioni che comporta, per un ulteriore miglioramento delle radio assistenze tanto importanti nella generalità degli scali dell'Italia settentrionale.

A questo proposito, occorre essere chiari sul problema nebbia, tanto demonizzato. In questi ultimi tempi la chiusura del "G. Marconi" è stata di 5 giorni da ottobre ad oggi.

Con gli ulteriori miglioramenti delle apparecchiature (I.L.S. di III livello) si può acquisire un livello elevatissimo di garanzia. Tutto ciò, ma soprattutto l'inviabile collocazione dell'Aeroporto bolognese a ridosso della città e ad essa collegato in tempi strettissimi ed ulteriormente migliorabili (v. ferrovia ed asse sud-ovest che è stato richiesto ed ottenuto nel Piano decennale A.N.A.S. proprio per questo collegamento) ci fanno ritenere assolutamente improponibile e fuori luogo ogni sortita, peraltro sempre più rara, per lo spostamento in altra zona nella pianura del nostro Aeroporto.

Sempre sul piano infrastrutturale, lato land-side, occorre prevedere un miglioramento della rete di accesso nel raccordo tangenziale, nei posti e nella gestione dei parcheggi esterni,

. 10 .

5.

un raddoppio dell'attuale capacità dello scalo nelle zone preimbarco e nelle relative operazioni, nella consegna dei bagagli.

Dal lato air side occorre portare a 12 i posti parcheggio delle aeromobili. Soprattutto occorre introdurre sistemi di informazione, di servizio all'utenza (dogane, ecc.) di livello più elevato e tali da rimarcare un'immagine avanzata e moderna dello scalo. Un settore dove necessita un particolare impegno di elaborazione, di promozione e di adeguamento strutturale e gestionale è quello delle merci, che a nostro avviso, ha notevoli possibilità di sviluppo per i motivi accennati precedentemente (pelletteria e moda, parti di ricambio, prodotti di alta tecnologia, piastrelle).

Sul piano dei collegamenti riteniamo che esistano ancora ampi spazi. Ne è riprova l'interessamento continuo di società estere (Air France, British Airways) che, a quanto risulta, già nella primavera 1985 rafferzeranno la loro presenza a Bologna per Parigi e Londra. Sul piano nazionale occorre potenziare il collegamento con Roma ed attuare quello con Torino e Bari. Una politica seria di terzo livello, che è in discussione e che comunque deve escludere ogni contributo pubblico, basata sulla piena corrispondenza costi-ricavi, può anche prevedere altri collegamenti (Genova, Milano Malpensa).

Sul piano internazionale prioritari risultano i collegamenti con:

Atene, Dusseldorf, Francoforte non stop, quindi Zurigo, Amsterdam, Barcellona.

Sul piano gestionale la nostra politica a livello nazionale è orientata alla unificazione delle competenze di scalo associando alle società aeroportuale la gestione globale riconoscendo a Civilavia il coordinamento, la programmazione, il controllo del trasporto aereo.

. 11 .

Ogni chiusura pregiudiziale ed apporti corretti e propositivi pone inevitabilmente ed in modo sempre più acuto il problema di conti politici che non tornano.

Noi ribadiamo la piena legittimità dello scalo bolognese ad assumere un ruolo centrale nei propositi di sviluppo dell'area bolognese ed emiliana. Ciò porta a richiedere un aeroporto moderno ed impostato ad una profonda innovazione di strutture, di funzioni e di riorganizzazione aziendale e direzionale e di una sana politica di impresa anche nelle relazioni aziendali. Quest'ultimo versante dell'adeguamento dell'apparato, deve essere perseguito senza visioni di parte, ma privilegiando esclusivamente la professionalità.

Ma anche e soprattutto il ruolo giocato dall'aeroporto, per questi propositi di sviluppo complessivo, deve passare, noi riteniamo, attraverso una sua maggiore e più larga rappresentatività sociale ed istituzionale.

La considerazione del trasporto aereo come fattore di progresso e catalizzatore di processi economici avanzati e la parallela alta corrispondenza dello scalo bolognese agli interessi di sviluppo commerciale, di relazione, di affari, dell'intero territorio regionale, la sua quindi piena rappresentatività, in questo settore, della società emiliana-romagnola, impone la considerazione di una partecipazione, in forme da approfondire della Regione nella società di gestione S.A.B.

Così come ci pare necessario e giusto lanciare in questa sede una proposta di diretta responsabilizzazione delle forze economiche, imprenditoriali e della cooperazione. La strategia del nostro partito è improntata ad una grande alleanza fra forze del lavoro, della produzione, della scienza e della tecnica per un

Anche per Bologna, quindi, a nostro parere, occorre andare in questa direzione, associando all'attuale competenza sull'handling anche, via via, la costruzione e manutenzione, ordinaria e straordinaria, delle piste, degli impianti elettrotecnici, dei raccordi e piste di rullaggio, dei piazzali e parcheggio aeromobili, ma anche la competenza, tramite concessione dello Stato, di costruzione e fornitura mezzi per i servizi accessori. E' una strategia, questa delineata con i nostri programmi, che richiede grande impegno di iniziativa, che necessita apertura di un confronto serrato, competente, con vari interlocutori: il Ministero, la compagnia di Bandiera, le istituzioni, il mondo economico e sociale in una valutazione fortemente integrata del ruolo dell'aeroporto, nel complesso dei temi riguardanti il futuro di Bologna.

Riteniamo soprattutto che anche per l'aeroporto e con ragioni superiori ad altri temi, valga uno dei supporti di fondo su cui è imperniato il "progetto Bologna" per i servizi e le infrastrutture di trasporto, da noi costruito e proposto: la valutazione, cioè, che nel momento in cui nel paese si impongono, pena l'uscita dal sistema dei paesi "forti", ristrutturazioni e rivolgimenti profondi, Bologna si trova in una fase delicata in cui il suo futuro dipende/dalla coerenza, dal coraggio, dall'unità di intenti che le forze istituzionali, economiche, sociali, culturali riusciranno a realizzare per compiere scelte di portata decisiva.

Nulla oggi si conquista senza l'apporto di intelligenza, di volontà, di impegno, di apertura di un vasto arco di forze e credo che ciò valga per ogni organizzazione complessa che voglia progredire, quindi anche per una realtà societaria così importante come la S.A.B.

. 12 .

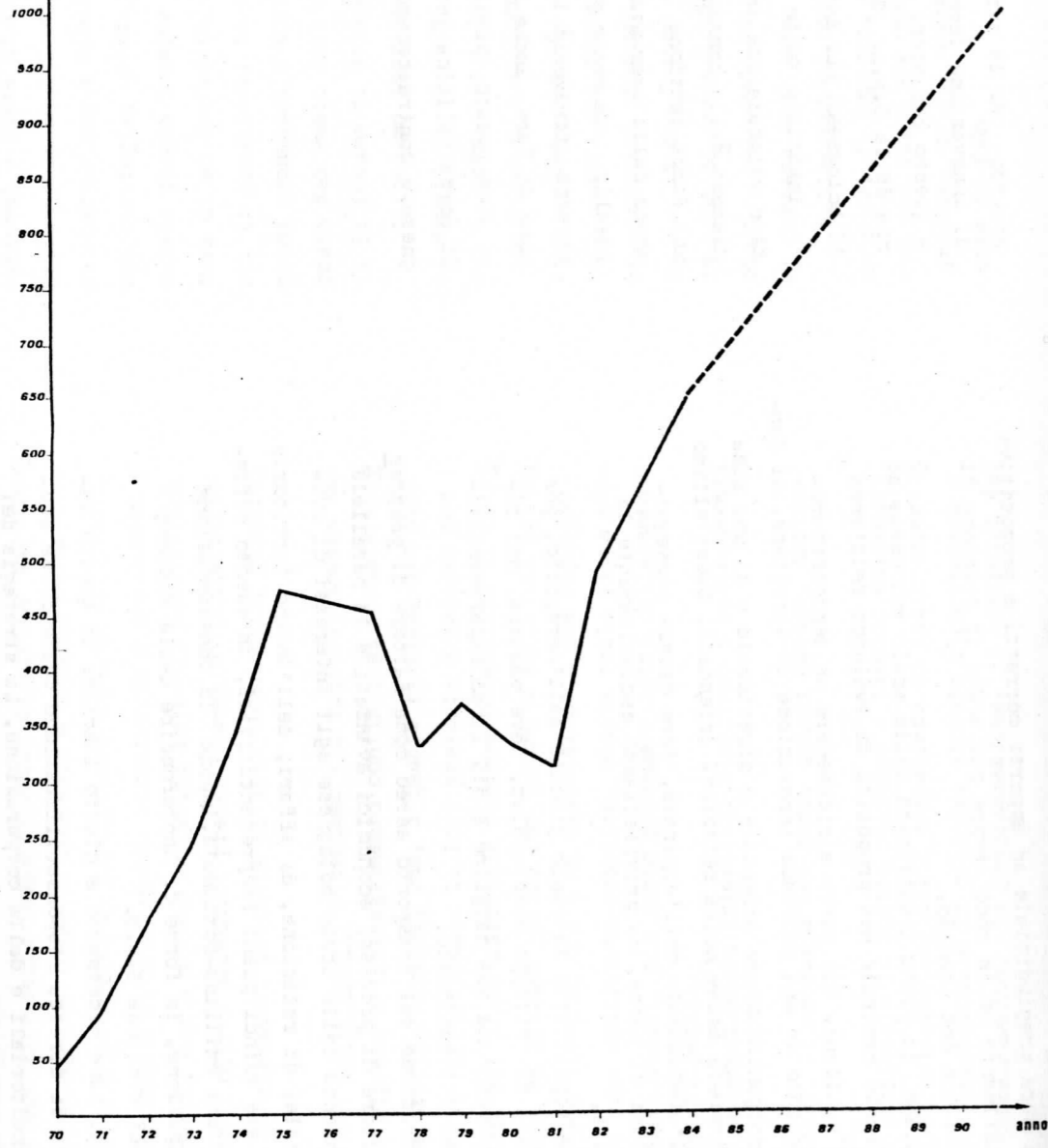
accordo per lo sviluppo capace di guidare i necessari processi di innovazione tecnologica e di sviluppo economico e sociale ed è questo che porta a proporre l'allargamento della base azionaria della S.P.A. S.A.B. alle forze economiche ed imprenditoriali bolognesi più interessate al futuro della nostra realtà.

Invitiamo tutte le forze politiche, le istituzioni, la società a valutare con serenità ed approfondimento queste proposte. Nascono dalla consapevolezza che si possa costruire il nuovo con una forte tensione unitaria dell'intera società bolognese. Nascono dalla speranza che, al di là delle diverse collocazioni ideali, un reale processo di rinnovamento e progresso debba passare attraverso la convergenza sui problemi concreti, sulle cose da fare, anche sulle vertenze da impostare.

Con questo spirito continueremo a ribadire il nostro impegno di forza politica interessata al pieno sviluppo dell'area bolognese e contrasteremo con fermezza ogni atteggiamento contrario.

passengeri
(x1000)

EVOLUZIONE DEL TRAFFICO VIAGGIATORI
DELL'AEROPORTO "G. MARCONI" di BOLOGNA



P.C.I.
Federazione di Bologna
DIPARTIMENTO AUTONOMIE LOCALI
COMMISSIONE TRASPORTI

INCONTRO CONFERENZA

"QUALE AEROPORTO?"

DATI TECNICI
E CARATTERISTICHE

DELL'AEROPORTO DI BOLOGNA

BOLOGNA, 20 dicembre 1984
CIRCOLO DELLA STAMPA

Aeroporto di Bologna - Borgo Panigale

L'aeroporto di Bologna "Borgo Panigale" aperto al traffico civile nel 1963 dalla sua entrata in servizio ad oggi è stato oggetto di successivi adeguamenti e miglioramenti che gli hanno permesso di far fronte alle diverse esigenze del traffico aereo, la scheda che segue descrive in dettaglio gli elementi dello scalo.

Informazioni generali

Nome	Aeroporto "G. Marconi" - Bologna (BLQ)
Qualifica	Aeroporto aperto al traffico aereo commerciale internazionale.
Classe ICAO	"B"
Indirizzo postale	40132 - Aeroporto Bologna - Borgo Panigale
Numeri telefonici	Centralino AD - (051) 311578 AVIACIV - " 311767 Handling - " 311850 - 311810
Indirizzo telegrafico	AFTN: LIPEYD 510824
Orario di servizio	H 24
Gestione	S.A.B. Società Aeroporto BOLOGNA Tel. (051) 383944 (Amm.) Telex 510516 ASAR BLQ
	Costituita: 1/3/'83

Fatturato annuo (Bilancio 1981): 1.971.000.000

Nazionali: Alitalia, ATI, Alisarda,
Aermediterranea
Estere: British Airways

Circostrizione aeropor-
tuale
Direttore aeroporto
Personale aeropor-
tuale

Sede
Dr. Gaetano Costa
S.A.B.
DGAC
Ente di controllo
Operatori compagnie aeree
Spedizionieri
Addetti ai carburanti
Attività commerciali
Esiste un aeroclub ed una scuola di volo
(cfr. tabb. 7.1 e 7.2)

122
17
64 (compr. V.V.F.)
7
18
7
25

Altre attività aeree

Caratteristiche geografiche e meteorologiche

Latitudine 44° 31' 50" N
Longitudine 11° 17' 33" E
Altitudine (s.l.m.) 33 m (125 ft)
Distanza e direzione dalla città 1,8 NM NNW
Temperatura di riferimento dell'aeroporto 29,7° C
Declinazione magnetica 2° W (1980)
Altitudine di transizione 3000 ft
Area del sedime aeropor-
tuale 200 ha
Area di rispetto e di
salvaguardia per espansio-
ni future Esistente

Dati meteorologici Media delle temperature massime e minime

Temperatura	Gen	Feb	Mar	Apr	Mai	Giu	Lug	Ago	Sett	Ott	Nov	Dic
Massima	4.5	7.9	13.0	18.0	22.7	26.9	29.7	29.3	25.2	18.9	11.5	5.9
Minima	1.4	0.3	3.8	7.9	12.1	15.9	18.1	17.9	14.9	10.0	5.1	0.3

Servizi di stato

Pubblica sicurezza 24 ore Prefettura Bologna
Dogana - Finanza " " Dogana Centrale di Bologna
Sanità " " S.A.B. (Ospedale a 3 km)
Telefono " "
V.V.F " " DGAC

Servizi generali

Handling passeggeri 24 ore S.A.B.
" " " " " "
Autonoleggio 9.00 - 20.00
Collegamenti con la città Bus ogni 30'
Catering Ristorante Rossi
Alloggiamento notturno Non disponibile
Negozzi Free Shop Esistenti
Parcheggio auto Coop. OPEROSA
Orario di servizio: 24 ore
Capienza n. 310 auto
" 56 taxi
" 5 bus
sup. totale: 24.000 mq.

Attrezz. Carico e scarico

Trattori, elevatori, gru, carrelli, nastri trasportatori, scale

Recinzione aeroportuale Esiste ed è in buono stato
Carburanti disponibili AVGAS 100, JP - 1 (Agip)

Attrezzature per il rifornimento carburante

Il deposito ha uno stoccaggio di 320 mc. di Kerosene, 1 cisterna da 40.565 litri JP-1 ed una auto-botte MACH. Il servizio JP-1 è disponibile dalle 6 alle 22, maggiori limitazioni per l'avgas.

Equipagg. di soccorso 1 idroschiama 3000 l. o acqua e 500 l. schiumogeno
1 idroschiama 4000 l. o acqua e 1500 l. "
1 autobotte 7000 l.
1 automezzo 390 kg polvere e 500 l. schiumogeno
1 automezzo 1000 kg polvere
2 automezzi con fluorbrene
1 autogru da 25 t.
3 ambulanze con 2 barelle ognuna
1 autambulanza con 4 barelle

Servizi tecnologici

Reti idriche aeroportuale Esistono due reti idriche, una per uso domestico ed una per uso antincendio entrambe alimentate dalla rete urbana. (Mancano serbatoi di riserva idrica).
Rete fognaria e depurazione Esiste una adeguata rete fognaria e relativo depuratore biologico

Inceneritore rifiuti

Esiste un impianto con una capacità di 10 ql/h

Alimentazione e distribuzione energia elettrica

La consegna è effettuata a 15 KV, esistono tre cabine civili ed una AM.

Gruppi elettrogeni

2 gruppi da 200 KVA ad intervento automatico per impianti vari e 2 gruppi continuità da 200 KVA per sistemi luminosi pista.

Carte ostacoli, curve isofoniche, servizi aeronautiche

Carta ostacoli tipo A Disponibile (1977) ma da aggiornare
Carta ostacoli tipo B Disponibile ma da collaudare
Carta ostacoli tipo ILS Disponibile ma da collaudare

Curve isofoniche

Non sono disponibili

Servizi aeronautiche (legge 58) E' imposta la servitù per i piani di avvicinamento e decollo limitatamente ai primi 3000 m; è opportuno iniziare procedure per l'imposizione di altre servitù aeronautiche.

Infrastrutture airside

a) Pista

N°	QFU	Dimensioni (m)				Rivestimento			Resistenza
		RWY	SWY	CWY	RWY	SKY	RWY		
12	117	2150x45	60	60	congl.bitum.	conglom.bit.	20.000 kg		
30	297			100	con testate in calcestruz.	fondo naturale	SIWL		

Pendenza longitudinale

0,00%

Pendenza trasversale

1,30%

Bande laterali

m 7,5 per parte

Superficie di avvicinamento strumentale RWY 12

1:50

Superficie di avvicinamento RWY 30

1:40

Superficie di salita RW 12

1:50

" " " 30

1:50

Superficie di avvicinamento a vista RW 30

1:30

LCN

100

RWY (m)

12

30

LDA (Distanza disponibile per l'atterraggio)

2000

1955

ASDA (" " l'acceler. di arresto

2210

2150

TODA (Distanza disponibile per il decollo) 2270 2190
 TORA (Corsa disponibile per il decollo) 2150 2150

b) Aree di movimento

Piazzali parcheggio aeromobili (situata a SE)

N	Superficie (mq)	Rivestimento	Resistenza	Capacità	Utenite
1	17.000	congl. bitum.	-	20	aviaz. generale
2	40.000	calcestruzzo	30.000 kg SIWL	10*	voli commerciali

Bretelle e raccordi
 Le bretelle ed i raccordi sono larghi m. 23, hanno una resistenza di 20.000 kg SIWL (LCN 80) e shouldered pavimenti di m. 3,50.

Esiste una via di circolazione adiacente all'area di parcheggio civile larga 23 m. è lunga 400 m.
 Esiste una bretella di uscita in velocità

Vie di rullaggio
 Esiste una via di rullaggio parallela alla pista ma non utilizzabile quale pista sussidiaria, delle dimensioni di 1500x23 con shoulders pavimentati di m. 3,5. m. 150x50 rivestimento erboso

Area di manovra per elicotteri

Sistemi luminosi

Sentiero di avvicinamento Testata 12 2° categoria 900 m.

Sistema luminoso vie di rullaggio Sistema a media intensità fisso
 Linea gialla sull'asse longitudinale
 Luci azzurre ai lati
 Barre di arresto: luci gialle

* di cui solo 6 per aeromobili di dimensioni superiori al DC 9

Segnalazioni visive di località

Non disponibili (in previsione l'installazione di un faro d'Aerodromo)

Sistema luminoso di soglia ed estremità pista

Entrambe le testate sono dotate di segnalazione luminosa di soglia adeguate alla 2° categoria, inoltre sono dotate di segnalazione luminosa di estremità di pista.

Sistema luminoso di bordo pista Esiste un sistema luminoso ad alta intensità

Sistema luminoso asse pista Esiste un sistema luminoso asse pista di 2° cat.
 Sistema luminoso zona toccata Esiste un sistema luminoso della zona di toccata di 2° cat. sulla testata 12

Indicatore pendenza di avvicinamento Esiste un T-vasto sulla testata 30

Illuminazione piazzale aeromobili Illuminazione con proiettore, lampade al quarzo-jodio da 1000 e 1500 W.
 Segnalazioni luminose di emergenza Lampada a proiettore

Telecomunicazioni ed assistenza al volo

a) Telecomunicazioni

Rete telecomunicazioni aeronautiche Esistono collegamenti telefonici e telescriventi con il centro di Padova

Sistema radiocomunicazioni T/B/T per

il servizio di controllo del traffico aereo

Il servizio TWR è svolto sulle frequenze 120,8 e 122,1; il servizio di avvicinamento sulla frequenza 120,1; emergenza 121,5.

Equipaggiamenti per il controllo del traffico

Esistenti ed adeguati

12.

EDIFICI

1. AEROSTAZIONE PASSEGGERI

Caratteristiche edificio

Valori dimensionali comprensivi della nuova palazzina D.C.A.C. e S.A.B.

Valori dimensionali particolari

Edificio ad un piano fuori terra, con struttura prefabbricata in c.a., realizzato nel 1971-72 e ampliato nel 1982

Superficie utile mq 5100

- Atrio A + P	mq 1200
- Partenze Naz.	" 250
- Partenze Internaz.	" 300
- Arrivi Internaz.	" 120
- Ritiro bagagli naz. (n. 1 carosello di m 24)	" 140
- Ritiro bagagli internaz. (n. 1 carosello di m 24)	" 200
- Banconi check-in: n. 8	

Uffici

. Gestione	n. 18
. Enti di controllo	n. 16
. Compagnie	n. 10

Servizi integrativi o di supporto

Tutti i servizi integrativi e di supporto necessari ad una aerostazione passeggeri

Sistemi di registrazione magnetica delle comunicazioni

Esistenti ed adeguati

b) Servizi di radio assistenza alla navigazione aerea

Radio assistenze impiegate per il controllo del traffico aereo

VOR
VOR/DME
VOR/TAC
VDF
NDB
LO
ILS 2° categoria testata 12

Radar di avvicinamento

Radar primario in banda "S" di categoria ASR ACR55

c) Servizio meteorologico

Equipaggiamenti

Stazione meteorologica
Anemometri di pista
Trasminometri
Neflopsometri
Sistemi TV/cc/acc

Esistono procedure solo per voli IFR

Infrastrutture landside

Aerostazione passeggeri

Sono stati completati i lavori del terminal passeggeri che è passato da una superficie di 2700 mq a circa 4700 mq. Il nuovo fabbricato è stato destinato ai voli internazionali ed agli uffici dell'aviazione civile e gestione aero-

2. AEROSTAZIONE MERCI

Caratteristiche edificio

Struttura prefabbricata in c.a., realizzata nel 1977

Valori dimensionali

Superficie totale magazzino mq 775

{	Area naz. mq 240
{	Export mq 200
{	Import mq 335

Enti di controllo

Superficie utile uffici mq 200 n. 15 locali

Sistema trattamento delle merci

Dogana, Finanza

Servizi integrativi o di supporto

Manuale

Previste in prossimo futuro installazioni di celle frigorifere e depositi materiali radioattivi

3. TORRE DI CONTROLLO C.D.A.

TLC/AAAV

Torre di controllo

C.D.A. (Controllo Aerodromo)

Stazione meteorologica

Centro radio

Ubicati in un unico edificio in muratura, realizzato nel 1963, costituito da n. 2 piani fuori terra di mq 200 e da un piano seminterrato di mq 150 con Centrale Termica, Centrale Elettrica, Centrale Frigorifera

Edificio in muratura di circa mq 150

4. CASERMA VVF E CENTRO PRONTO SOCCORSO

Tipo di costruzione

Edificio in muratura, realizzato nel 1972

Valori dimensionali

Ricovero automezzi mq 650 Officina e depositi mq 180
 Residenza VVF mq 300 con n. 5 camerate da n. 8 letti ciascuna
 Pronto soccorso mq 80 di cui:
 n. 3 locali per ambulatorio/degenza

Attrezzature

Lavaggio manichette

6. SEDE DI AVIAZIONE MINORE

Esercente

Aero Club locale

Tipo di costruzione

Edificio in muratura

Valori dimensionali

Superficie mq 400

Cubatura mc 1400

Uffici

n. 8 (Presidenza, Segreteria, Aule Didattiche, Aula Simulatore Volo)

Servizi integrativi o di supporto

Bar, ristorante, telefono

Altri edifici in gestione dello Aero Club

n. 3 hangar ricovero velivoli

n. 1 officina in muratura

7. ALTRI EDIFICI

Officina "Meccanica Aeronautica"

Deposito attrezzature

Ricovero automezzi

SERVIZI TECNOLOGICI

1. RETE IDRICA AEROPORTUALE

Rete idrica per uso domestico ed antincendio alimentata dallo acquedotto A.M.G.A. di Bologna

2. DRENAGGI INFRASTRUTTURE DI VOLO

Piste e vie di rullaggio: fognoli asolati collegati al collettore generale
Fretelle: fognoli asolati

Piazzali di parcheggio velivoli: fognoli asolati collegati all'impianto di disoleazione

3. RETE FOGNARIA

Rete fognaria acque miste collegata all'impianto di depurazione e alla fognatura comunale

4. DEPURATORE

Depuratore di tipo biologico

5. BOTTINI DI BORDO

Impianto di trattamento, capacità 8 ql/ora

6. INCENERITORE RIFIUTI

Impianto per incenerimento rifiuti solidi e carogne animali, capacità 10 ql/ora

7. RIFORMIMENTO CARBURANTE AA/MM

Il rifornimento di JP.1 ed AVGAS avviene tramite la Società AGIP di Ravenna.
Il deposito ha una capacità totale di 324 mc di carburante

8. ENERGIA ELETTRICA

Alimentazione e distribuzione

Consegna: 15,5 KV

Potenza impegnata: 450 KW

Cabina di trasformazione 1 con 2 trasformatori 500 KVA

Cabina di trasformazione 2 con 3 trasformatori 100 KVA

Gruppi elettrogeni di autoproduzione (emergenza)

n. 2 da 250 KVA ad intervento automatico

n. 2 da 250 KVA di continuità

9. SISTEMI TELEFONICI, INTERFONICI
TELESCRIVENTI

Centrale telefonica per D.A.C., tipo FACE 80 - 4/16 + 3

Centralino ad uso Soc. S.A.B. tipo SIEMENS 8/32

Esiste servizio telescriventi S.A.B. e D.A.C.

CAPACITA' OPERATIVA

1. CAPACITA' OPERATIVA AERONAUTICA

N. 14 movimenti/ora per RWY 12 (senza radar)

N. 24 movimenti/ora per RWY 12 (con radar)

2. PIAZZALI SOSTA AEROMOBILI

N. 7-8 aerei/ora

3. AEROSTAZIONE PASSEGGERI

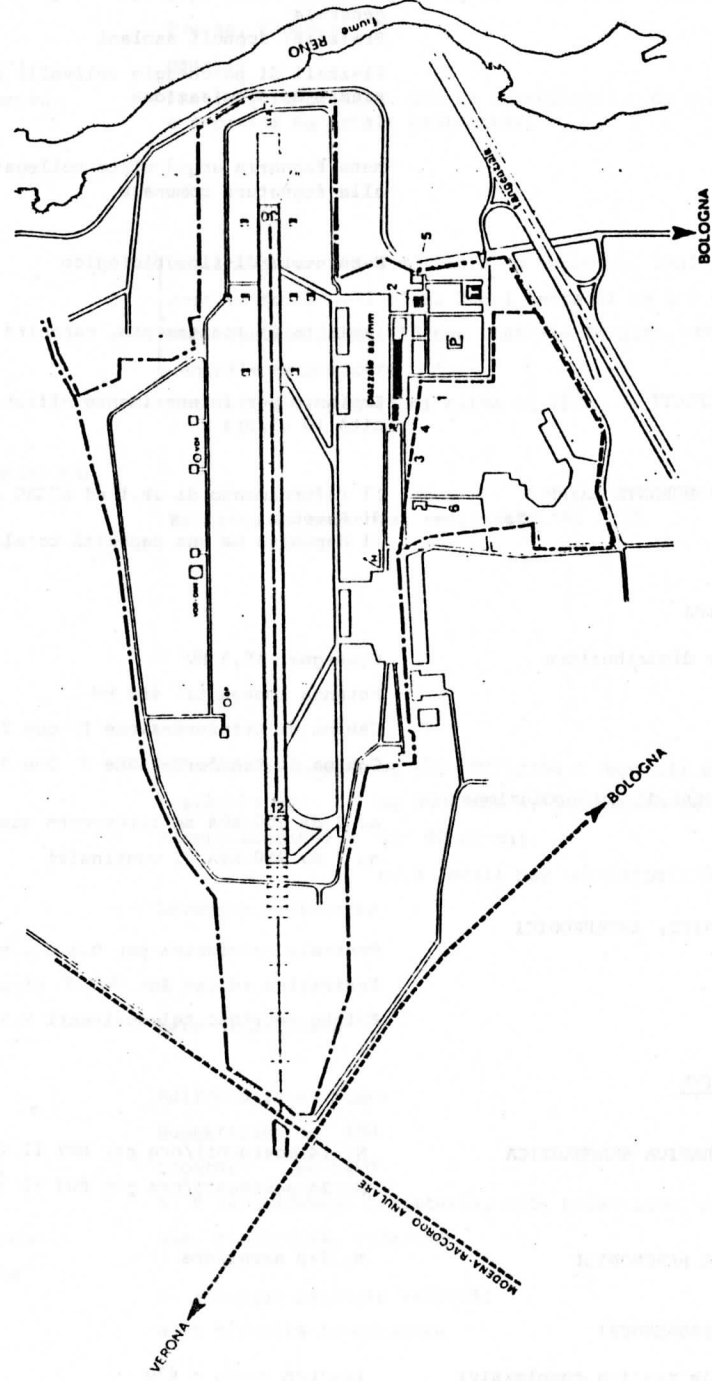
Capacità oraria pratica complessiva

Pax/ora punta = 470

4. AEROSTAZIONE MERCI

Tonn/anno = 5000

AEROPORTO BOLOGNA BORGO PANIGALE



0 100 200 300 400 500 METRI
1:12000

16.

Analisi qualitativa e quantitativa del trasporto aereo

Bologna - Borgo Panigale

Nello scalo di Bologna si è osservata una progressiva diminuzione nel periodo 1975-1981 sia per quanto riguarda gli aeromobili che i passeggeri movimentati; tuttavia, mentre i passeggeri sono diminuiti da 476.019 a 312.518 con un decremento del 34,3%, nello stesso periodo i voli sono passati da 16.139 a 5.490 con il decremento ben più notevole del 65,9%.

I dati, già di per sé significativi, assumono particolare rilievo se si considera che nel 1981 il 15% di questi collegamenti sono stati effettuati da Compagnie di Bandiera estera.

La situazione è sicuramente conseguente al ruolo cui è stato confinato lo scalo di Bologna, a seguito della crisi dell'ITAVIA e del necessariamente lungo periodo di recupero dell'utenza.

Per inquadrare più correttamente il problema occorre ricordare che l'aeroporto di Borgo-Panigale nel 1980 si è trovato con un solo collegamento nazionale (Alghero-Olbia gestito da Alisarda), oltre ai nove voli internazionali, a cadenza settimanale, per Parigi e Londra. La situazione si è avviata verso una normalizzazione solo nella seconda metà del 1981 (nel periodo Gennaio-Aprile i passeggeri movimentati sono stati solo 40.143), con la ripresa dei collegamenti da parte di Aermediterranea che ha fatto nuovamente superare il tetto dei 40.000 passeggeri al mese e con una media di 1200-1400 passeggeri al giorno sui circa 20 movimenti di aeromobili in arrivo e in partenza.

La composizione di tale traffico era costituita dalle 7 coppie di voli nazionali giornalieri di cui 3 per Roma ed 1 rispettivamente per Alghero, Olbia, Cagliari e Catania, dalle 13 coppie di collegamenti internazionali settimanali e da 20 voli charter mensili.

Nello stesso periodo è stato stimato un coefficiente di occupazione degli aeromobili di 0,54 contro lo 0,40 del periodo precedente. (cfr. Airpress n° 27 del 4/7/1981). Purtroppo però anche l'attività del subentrante Aermediterranea non è stata sufficiente a migliorare la qualità del servizio su Bologna (*). Basta infatti ricordare che ben 192 voli dei 554 eserciti da Aermediterranea in 75 giorni di servizio sono stati effettuati fuori orario ed hanno accumulato 250 ore di ritardo (in tale calcolo non si è tenuto conto dei ritardi inferiori a 30 minuti sull'orario previsto e sono stati parimenti esclusi i ritardi per motivi tecnici). Le mediocri condizioni del servizio offerto, caratterizzato da linee servite con frequenze ridotte, dallo annullamento di voli e da ritardi eccessivi hanno contribuito a rallentare il recupero dell'utenza sulle tratte nazionali dello scalo di Bologna (i collegamenti internazionali Alitalia con Parigi e Francoforte sono infatti esemplarmente puntuali). Nel 1982 con l'eliminazione di quasi tutti gli inconvenienti suddetti si è avuto un recupero totale dell'utenza, i passeggeri movimentati sono stati 490.392 con un incremento del 55,6% rispetto al 1981; analogamente gli aeromobili movimentati sono saliti a 8515 (+55% rispetto all'81).

Analoghe osservazioni potrebbero farsi per quanto concerne le merci (la posta è rimasta su valori costanti ed il calo del 1981 è da attribuire esclusivamente al fatto che il servizio postale notturno ha operato solo da metà novembre) che sono diminuite dalle 3.255 ton del 1975 alle 1.089 ton dello 81.

Nel 1982 anche in questo settore il recupero è stato completo: infatti le merci movimentate hanno raggiunto le 2.089 ton e le prospettive di sviluppo appaiono buone in quanto vi è una crescente domanda di trasporto aereo da parte di molte aziende (e non solo emiliane) i cui prodotti hanno un elevato valore aggiunto.

(*) dato 1981

17.

ANNI	AEROMOBILI N.			PASSEGGERI N.			POSTA (KG)			MERCI (KG)		
	ARRIVATI	PARTITI	TOTALE	ARRIVATI	PARTITI	TOTALE	SCARICATA	CARICATA	TOTALE	SCARICATA	CARICATA	TOTALE
1970	1.643	1.618	3.261	19.438	22.259	41.697	213.047	443.452	656.499	96.603	191.270	287.873
1971	3.539	3.532	7.071	46.028	49.283	95.311	215.326	583.267	798.593	204.764	385.023	589.787
1972	5.879	5.888	11.767	85.738	90.855	176.593	236.435	597.502	833.937	298.985	587.311	886.296
1973	5.589	5.588	11.177	120.104	122.890	243.074	299.600	630.200	929.800	626.900	1.164.100	1.791.000
1974	6.790	6.802	13.592	172.174	173.073	345.247	279.100	392.800	671.900	1.188.700	1.737.500	2.926.200
1975	8.071	8.068	16.139	235.885	240.134	476.019	294.100	515.000	809.100	1.445.500	1.809.800	3.255.300
1976	7.454	7.447	14.901	225.561	227.392	452.953	348.700	422.400	771.100	469.400	814.800	1.284.200
1977	6.214	6.233	12.447	160.445	169.671	330.116	369.338	411.136	800.474	1.002.612	1.571.055	2.573.667
1978	4.172	4.173	8.345	181.922	188.566	370.488	360.700	316.400	677.100	551.300	943.400	1.494.700
1979	4.385	4.376	8.761	165.900	169.233	335.133	353.018	471.292	824.310	375.268	906.255	1.299.523
1980	3.842	3.845	7.687	155.189	157.329	312.518	32.800	52.500	85.300	416.700	672.300	1.089.000
1981	2.745	2.745	5.490	155.189	157.329	312.518	32.800	52.500	85.300	416.700	672.300	1.089.000
1982			8.515			430.431			916.477			2.652.515
1983			9.597			548.464			916.477			2.652.515
1984 (stima)			9.119			650.666			916.477			2.652.515

Aeroporto di Rimini

ANNI	AEROMOBILI			PASSEGGERI			POSTA (KG)			MERCI (KG)		
	ARRIVATI	PARTITI	TOTALE	ARRIVATI	PARTITI	TOTALE	SCARICATA	CARICATA	TOTALE	SCARICATA	CARICATA	TOTALE
1970	3.454	3.467	6.921	232.193	232.410	464.603	21	18.099	18.120	19.426	46.693	66.119
1971	3.957	3.954	7.911	266.276	263.966	530.242	175	16.967	17.142	27.778	33.072	60.850
1972	3.605	3.601	7.206	269.129	267.709	536.838	902	21.686	22.588	26.029	39.095	65.124
1973	3.127	3.169	6.296	236.962	239.087	476.049	1.700	19.300	20.000	28.300	38.200	66.500
1974	2.591	2.586	5.177	194.280	194.907	389.187		10.100	10.100	49.700	59.900	109.600
1975	2.104	2.112	4.216	183.166	186.562	369.728	3.100	11.600	14.700	12.900	42.400	55.300
1976	2.094	2.094	4.188	181.200	181.425	362.625	2.300	11.300	13.600	9.800	40.600	50.400
1977	1.771	1.774	3.545	150.338	150.460	300.798	1.010	11.180	12.190	17.521	104.027	121.548
1978	1.939	1.939	3.878	158.169	162.292	320.461	1.700	15.500	17.200	13.000	47.000	60.000
1979	2.072	2.074	4.146	178.664	181.616	360.280	15.175	6.879	22.054	17.540	30.342	47.882
1980	2.079	2.030	4.059	192.496	194.067	386.563	2.022	10.184	12.206	6.089	7.071	13.160
1981	1.516	1.516	3.032	146.187	146.558	292.745	100	4.800	4.900	6.500	8.400	14.900
1982			3.184			294.876						
1983			3.424			325.128						5.024
1984 (stima)			3.244			274.787						

Aeroporto di Forlì

ANNI	AEROMOBILI N.			PASSEGGERI N.			POSTA (KG)			MERCI (KG)		
	ARRIVATI	PARTITI	TOTALE	ARRIVATI	PARTITI	TOTALE	SCARICATA	CARICATA	TOTALE	SCARICATA	CARICATA	TOTALE
1970	968	962	1.930	10.672	10.604	21.276	6.061	14.127	20.188	198.605	497.104	695.709
1971	1.200	1.205	2.405	9.686	10.516	20.202	3.336	8.116	11.452	181.531	770.745	952.276
1972	888	886	1.774	9.204	9.474	18.678	5.435	2.440	7.875	115.638	390.186	505.824
1973	930	930	1.860	12.005	12.351	24.356	11.600	16.100	27.700	503.300	832.900	1.336.200
1974	809	797	1.606	13.676	13.997	27.673	8.400	6.700	15.100	204.100	740.900	945.000
1975	919	909	1.828	14.473	13.392	27.865	95.400	70.400	165.800	266.500	404.800	671.300
1976	1.397	1.398	2.795	29.278	27.291	56.569	135.700	161.000	296.700	206.400	673.100	879.500
1977	678	677	1.355	16.817	15.494	32.311	51.448	34.581	86.029	82.489	377.065	459.554
1978	786	785	1.571	25.604	21.636	47.240	50.000	170.400	220.400	342.100	356.300	698.400
1979	350	350	700	10.336	10.305	20.641	9.298	6.314	15.612	1.209.370	951.039	2.160.409
1980	430	430	860	13.501	9.026	22.527	12.612	12.912	25.524	1.638.674	357.569	1.996.243
1981	268	267	535	5.848	5.955	11.803	2.600		2.600	190.800	536.100	726.900
1982			1.410			12.923						144.000

Collegamenti di linea e charter nel periodo invernale 84/85 da e per Bologna

PER	TIPO AEREO	PARTENZE			
		ORARIO PARTENZA	NR. VOLO	FREQUENZA	VALIDITA
ROMA	DC 9	7,30	BQ 905	Giornaliero	28/10-30/3
ROMA	DC 9	10,55	BQ 901	Giornaliero	28/10-30/3
ROMA	DC 9	14,45	BQ 947	1/2/3/4/5/-/-	28/10-30/3
ROMA	DC 9	19,15	BQ 903	Giornaliero	28/10-30/3
NAPOLI/PALERMO	DC 9	7,30	BM 1128	Giornaliero	28/10-30/3
CATANIA	DC 9	12,50	IG 696	Giornaliero	28/10-30/3
CAGLIARI	DC 9	13,25	IG 636	Giornaliero	28/10-30/3
ALGHERO/OLBIA	DC 9	17,20	EM.IG 285	Giornaliero	28/10-30/3
PARIGI (VIA PISA)	M 80	11,25	AZ 322	-/2/-/4/-/6/-	28/10-30/3
PARIGI	M 80	12,50	AZ 342	1/-/3/-/5/-/7	28/10-30/3
FRANCOFORTE (VIA PISA)	DC 9	13,00	AZ 426	1/2/-/4/-/6/-	28/10-30/3
FRANCOFORTE	DC 9	14,20	AZ 424	-/3/-/5/6/7	28/10-30/3
LONDRA	737	14,10	BA 525	1/-/3/-/5/-/7	28/10-30/3

DA	TIPO AEREO	ARRIVI			
		ORARIO ARRIVO	NR. VOLO	FREQUENZA	VALIDITA
ROMA	DC 9	10,10	BQ 900	Giornaliero	28/10-30/3
ROMA	DC 9	13,55	BQ 902	1/2-3-4-5/-/-	28/10-30/3
ROMA	DC 9	18,30	BQ 946	Giornaliero	28/10-30/3
ROMA	DC 9	22,00	BQ 904	Giornaliero	28/10-30/3
ALGHERO/OLBIA	DC 9	12,10	IG. EM 284	Giornaliero	28/10-30/3
CAGLIARI/PISA	DC 9	12,50	IG 636	Giornaliero	28/10-30/3
CATANIA	DC 9	16,40	IG 697	Giornaliero	28/10-30/3
PALERMO/NAPOLI	DC 9	21,50	BM 1127	Giornaliero	28/10-30/3
PARIGI	M 80	10,40	AZ 343	-/2/-/4/-/6/-	28/10-30/3
PARIGI (VIA PISA)	M 80	12,05	AZ 323	1/-/3/-/5/-/7	28/10-30/3
FRANCOFORTE	DC 9	12,10	AZ 425	1/2/-/4/-/6/-	28/10-30/3
FRANCOFORTE (VIA PISA)	DC 9	13,40	AZ 427	-/3/-/5/6/7	28/10-30/3
LONDRA	737	13,10	BA 524	1/-/3/-/5/-/7	28/10-30/3

VOLI CHARTERS					
PER LONDRA	DC 9	13,25	BQ 8216	-/1/-/4/-/7	1/11-21/3
	DC 9	14,05	BQ 8216	-/1/-/4/-/7	1/11-21/3
	737	13,45	BY 7348	-/1/-/4/-/7	1/11-21/3
PER LAS PALMAS	DC 9	20,20	BY 6748	-/1/-/4/-/7	4/11-21/3
PER TENERIFE	DC 9	15,30	AO 7719	-/1/-/4/-/7	4/11-21/3
	AB 4	14,35	AO 7723	1/-/1/-/5/-/7	5/11-24/12 7/1-25/3
	DC 9	14,40	AO 7705	-/1/-/4/-/7	9/11-29/3
	737	15,20	BX 556	-/1/-/4/-/6/-	29/12-27/4
PER PALMA	DC 9	15,25	AO 7741	-/1/-/4/-/7	18/12-26/3
	DC 8	15,30	BX 568	-/1/-/4/-/7	30/12-28/4
	DC 9	15,40	BQ 8564	-/1/-/4/-/7	4/11-24/3
DA LONDRA	DC 9	12,30	BQ 8217	-/1/-/4/-/7	1/11-21/3
	737	13,00	BY 734A	-/1/-/4/-/7	1/11-21/3
	737	19,35	BY 774A	-/1/-/4/-/7	4/11-24/3
DA LAS PALMAS	DC 9	14,45	AO 7718	-/1/-/4/-/7	4/11-24/3
DA TENERIFE	AB 4	13,20	AO 7722	1/-/1/-/5/-/7	4/11-24/3
	DC 9	13,55	AO 7704	-/1/-/4/-/7	5/11-24/12 7/1-25/3
	737	14,20	BX 555	-/1/-/4/-/6/-	9/11-29/3
DA PALMA	DC 9	14,40	AO 7740	-/1/-/4/-/7	29/12-27/3
	DC 8	14,30	BX 557	-/1/-/4/-/7	18/12-26/3
	DC 9	14,40	BQ 8565	-/1/-/4/-/7	30/12-28/4
					4/11-24/3

ASSETTO SOCIETARIO DELLA S.A.B. S.p.A.

Nel quadro di potenziamento e sviluppo dell'Aeroporto di Bologna a partire dal 1/3/83 viene costituita la S.A.B. S.p.A. con la partecipazione di Comune e Provincia di Bologna e di Istituti di Credito della nostra Regione.

Il capitale sociale viene portato a 4.000.000.000 ed è formato da 4.000 azioni del valore nominale di L. 1.000.000 cadauna e così ripartite:

- n. 1.600 azioni all'ASAER per conferimento in natura dell'Azienda;
- n. 624 azioni alla CCIAA di Bologna
- n. 890 azioni al Comune di Bologna
- n. 440 azioni alla Provincia di Bologna
- n. 400 azioni a vari Istituti di Credito della Regione
- n. 46 azioni all'Unione Regionale ed altre CCIAA della Regione

CARICHE SOCIALI

PRESIDENTE	Fernando Felicori
VICEPRESIDENTI	Roberto Bertuzzi Mauro Raparelli
CONSIGLIERI	Claudio Claroni Giovanni Elkan Mario Mascagni Paolo Osti Aldo Schiassi Piero Capone

COLLEGIO SINDACALE

PRESIDENTE	Elio Santini
SINDACI	William Arletti Elpidio D'Albore Emilio Fregni Antonio Samori

P.C.I.

Federazione di Bologna
Dipartimento Autonomie Locali
Commissione Trasporti

INTERVENTO DEI LAVORATORI COMUNISTI DELL'AEROPORTO

Analizzando i dati relativi all'aeroporto di Bologna negli ultimi anni (1982-1984), la prima cosa che balza agli occhi è l'aumentato volume del traffico aereo, movimento passeggeri e tonnellaggio merci,

L'aumento percentuale registrato per quanto riguarda gli aeromobili in arrivo ed in partenza ammonta ad un 16,3% nel 1983 ed ad un 10,9% per il periodo Gennaio-Ottobre 1984. I passeggeri sono passati da un incremento del 14,9% per il 1983 ad un incremento del 19,9% per il periodo Gennaio-Ottobre 1984. Per quanto riguarda il movimento merci, il 1983 ha registrato un aumento in percentuale del 27,5%, mentre nel periodo Gennaio-Ottobre 1984 si è registrata una crescita dello 0,4%.

INCONTRO CONFERENZA

"QUALE AEROPORTO?"

Intervento dei Comunisti
dell'Aeroporto

Questi dati parrebbero dare l'idea di un aeroporto in pieno sviluppo, lanciato in avanti da una seria e precisa politica di programmazione in tutti i suoi settori di attività: la realtà è ben differente.

Si deve innanzitutto tenere conto che la chiusura della compagnia aerea Itavia, oltre ad avere aperto il bacino di traffico di Bologna alla compagnia di bandiera Alitalia e consorelle, ha di fatto lasciato in eredità tutta una serie di voli diretti da e per le isole, il che rappresenta un fatto privilegiato rispetto ad altri aeroporti.

In questo caso si è quindi trattato unicamente di assestamento di una situazione di traffico preesistente e ben avviata, dove l'Alitalia ha influito con la propria importanza commerciale e con la sua politica pubblicitaria e di marketing.

Oltre a ciò, dobbiamo tenere conto che il nostro aeroporto si trova al centro di un bacino di traffico per il cui sfruttamento attuale è ampiamente al di sotto della sua reale potenzialità, dovendone inoltre individuare, in alcuni casi, nuovi sbocchi in termini di domanda passeggeri e merci. Sappiamo bene che l'Alitalia ha un suo settore marketing ben avviato, ma altresì che non sempre gli interessi di tale compagnia coincidono con quelli della nostra utenza.

Gravi sono le conseguenze dell'attuale gestione della SAB in termini di sondaggi di mercato, delle capacità di rapportarsi alle esigenze delle associazioni dell'industria, del commercio, dell'artigianato dei liberi professionisti, ecc.. A ciò si deve aggiungere la scarsità

BOLOGNA, 20 dicembre 1984

CIRCOLO DELLA STAMPA

di esami con gli operatori del settore: agenti di viaggio e agenti merci. Su tutto ciò ha grossa influenza anche la scarsa importanza che la SAB ha attribuito alla movimentazione delle merci e quindi al relativo settore.

Altro punto dolente del nostro aeroporto sono le strutture e gli impianti. Siamo l'unico scalo civile ad avere una pista di 2200 m., troppo corta per permetterci di essere alla pari con le esigenze del traffico aereo, il piazzale di parcheggio aeromobili ha la capacità di soli sei posti contemporanei, facilmente riempiti in un qualsiasi momento di punta già con il traffico attuale, ormai da tempo in situazione critica quando sopraggiunge il traffico occasionale (charters merci, charters passeggeri, traffico minore, ecc.).

L'aerostazione, poi, è stata concepita per il volume del traffico di almeno sette o otto anni fa, ed è assolutamente insufficiente per

l'espletamento di qualsiasi funzione: stretti uffici operativi, sale attesa passeggeri, cancelli d'imbarco e zona partenze (check-in) insufficienti; zone smistamento bagagli inadeguate alla mole di traffico in arrivo e partenza, completa disattenzione del traffico minore e di tutte le esigenze operative delle compagnie aeree (sala equipaggi, sala briefing, sala VIP, ecc.). Anche nei riguardi degli operatori charter la situazione non è diversa: infatti questi devono operare simultaneamente in un corridoio intasando lo scorrimento dei passeggeri degli arrivi e partenze internazionali. Del tutto inutile, oltre che insufficiente, si è dimostrata l'idea di costruire un prefabbricato all'esterno dell'aerostazione per lo smistamento del traffico charter passeggeri.

L'organizzazione del lavoro e la gestione del personale hanno risentito manifestamente di tutta una serie di carenze non solo strutturali, ma anche organizzative e di elaborazione. Infatti la politica del personale è gestita alla giornata con il chiaro risultato di una situazione di ingovernabilità ove l'espletamento dell'operativo è lasciato all'iniziativa ed alla buona volontà di alcuni. A ciò si deve aggiungere il clima di continua tensione nei rapporti tra organizzazioni sindacali e azienda dove, alle continue richieste di organizzazione e di confronto, viene contrapposta una politica clientelare e di privilegio nei confronti di una ristretta parte del personale, il tutto con il benessere della presidenza che, per coprire le proprie carenze gestionali, privilegia una linea di scontro politicamente caratterizzata con la parte più propositiva del personale. Tale caratterizzazione politica si manifesta anche ad altri livelli causando l'isolamento e la scarsa attenzione nei confronti dello sviluppo dell'aeroporto, rapportato alle altre iniziative sul territorio.

Come è possibile che una Camera di Commercio che detiene la maggioranza assoluta nel Consiglio di Amministrazione SAB, possa

alcun tipo di promozione, si stanno rilevando enormi, ed i cui margini di sviluppo sono tuttora da definire. Ciò denota l'enorme importanza, anzi la essenzialità, di sviluppare una seria politica di promozione e marketing al fine di collocare la SAB all'interno del mercato nazionale ed internazionale con cognizione di causa per un equilibrato e costante sviluppo dell'aeroporto sia per il trasporto passeggeri sia per quello merci. Va infatti ricondotto all'interno di questa visione generale, il parallelo sviluppo del settore merci fino ad oggi relegato ad un ruolo secondario al traino degli interessi di alcuni spedizionieri, perdendo di vista anche il ruolo e la potenzialità del nostro bacino di traffico aereo per questo settore; ciò è dimostrato dal fatto che i charter merci effettuati nel nostro scalo sono stati più il frutto di una casualità che non il risultato di una ricerca sistematica di mercato da parte della SAB. Basti ricordare che di tutta la merce prodotta nella provincia di Bologna e spedita per via aerea, solo il 25% parte dal nostro scalo, mentre non abbiamo dati precisi a livello regionale, ma riteniamo la situazione sia ancor più sconsigliata: tutto ciò tenuto conto della posizione geografica e commerciale in cui il nostro aeroporto si trova inserito, favorito dalla presenza di nodi ferroviari, autostradali, e dalla vicinanza del porto di Ravenna. Pur essendo già in grave ritardo in fatto di trasporto merci, rischiamo inoltre di rimanere completamente tagliati fuori da questo mercato con il decollo dei grandi progetti che interessano il territorio Regionale e sovrapregionale (Interporto, centro alimentare, ecc.).

Di pari passo al potenziamento della politica del settore merci, deve però seguire quello delle relative strutture, mediante la costituzione di un'autentica aerostazione merci con ampi spazi doganali.

Altre essenziali strutture da sviluppare e potenziare sono l'aumento delle piste, la carenza dei Vigili del Fuoco addetti alle emergenze, il piazzale di sosta aeromobili, l'aerostazione passeggeri.

Per la pista a Cesena vi è già lo stanziamento da parte del Ministero, per ciò che riguarda il piazzale sosta aeromobili ed aerostazione, siamo ancora alla fase progettuale. Il piazzale deve essere portato ad una superficie che permetta perlomeno un raddoppio di veicoli in sosta contemporaneamente rispetto alla potenzialità attuale.

L'aerostazione, oltre a dovere essere funzionale ed al passo con i servizi da offrire all'utenza ed alle compagnie aeree, dovrà essere in grado di permettere lo smistamento di almeno 2000 passeggeri/ora circa.

Ciò significa il raddoppio degli spazi attuali ed una ristrutturazione dei servizi da offrire.

pensare di gestire l'aeroporto come un suo fatto privato? Com'è possibile uno sviluppo dell'aeroporto di Bologna senza rapportarsi positivamente alle altre forze politiche, escludendo di fatto ogni tipo di coinvolgimento di chi si fa promotore di altre iniziative sul territorio (Centergross, Interporto, centro alimentare, fiere, porto di Ravenna) strettamente collegate alla vita ed alla crescita dell'aeroporto stesso?

Abbiamo ben presenti le carenze della SAB riguardo all'acquisizione di nuove linee rispetto ad altri aeroporti delle nostre dimensioni: anche questo fatto è secondo noi determinato da incapacità e dallo scarso peso politico necessario ad acquisire un reale potere contrattuale nei confronti dell'Alitalia, potere che fino ad oggi, pur con l'apporto positivo di Comune e Provincia, in forma minoritaria, risente della mancanza di una ulteriore presenza politica che coinvolga gli interessi non solo di una città o di una provincia, ma di tutta la regione.

Il difficile compito che hanno dovuto svolgere Comune e Provincia, tenuto conto della pesante eredità acquisita all'atto del loro ingresso nella SAB, ha portato alcuni momenti positivi di carattere generale ma soprattutto nei rapporti con il personale e le Organizzazioni Sindacali. In quest'ultimo anno, infatti, i sindacati e la SAB hanno sottoscritto un "protocollo d'intesa" volto al coinvolgimento delle Organizzazioni Sindacali nello sviluppo dell'aeroporto stesso definendo compiti, modalità e livelli di intervento. Nonostante questa novità importante nei rapporti tra la SAB e le organizzazioni Sindacali, la situazione odierna, per volontà dell'azionista di maggioranza, è ancora purtroppo irrisolta.

Sul ruolo che deve necessariamente assumersi anche la Regione all'interno della SAB non abbiamo alcun dubbio. Infatti, lo sviluppo dell'aeroporto deve essere in armonia progettuale anche e soprattutto con le iniziative che escono dall'ambito del Comune e della Provincia di Bologna; è necessario che la SAB acquisti quel peso contrattuale nei confronti dell'Alitalia e del Ministro che attualmente, come sopra evidenziato, è quasi del tutto inesistente. A questo riguardo va precisato che da anni l'aeroporto di Bologna avrebbe potuto essere servito da varie compagnie estere (KLM, Air France, British Caledonian, Olympic, Swissair, ecc.) e quindi collegato più organicamente e capillarmente con i più importanti centri europei di traffico, smistamento, commerciali, ecc. (Atene, Amsterdam, Parigi, Londra, Ginevra, Zurigo, ecc.), sempre che localmente vi fossero state la volontà e l'interesse, oltre che la forza politica, di negoziare con l'Alitalia ed il Ministero dei Trasporti le concessioni di traffico per i suddetti collegamenti, concessioni caldegiate dalle stesse compagnie aeree interessate. Va tenuto conto che oltre ai voli di linea (del cui traffico le compagnie stesse hanno già condotto i propri sondaggi di mercato), esiste il settore dei voli a domanda (charter) sia passeggeri che merci, le potenzialità, pur senza

Nell'ambito di questa ristrutturazione, un ruolo importante è dato dall'organizzazione del lavoro.

Fatto fondamentale nell'importanza della corretta organizzazione del lavoro, è la definizione di uno staff dirigenziale, individuabile a partire dalla potenzialità interne della stessa SAB, senza discriminazioni di parte. Il compito affidato a questo staff dovrà consentire una gestione del personale non come un fatto episodico, ma come una scelta vera e propria di strategia politica, basati sul confronto con le organizzazioni Sindacali e sul loro coinvolgimento; dovrà inoltre consistere nell'elaborazione di una organizzazione del lavoro confacente alle esigenze di uno sviluppo in quantità e qualità dei servizi offerti.

Nella pratica, all'aeroporto di Bologna sono da smantellare tutta una serie di spinte corporative che sono venute ad accumularsi nel corso degli anni, non causalmente, ma in seguito ad una precisa politica aziendale volta a creare una frattura tra sindacati ed all'interno di aree di lavoro omogenee. Il risvolto di tale politica è stato la creazione di settori e persone privilegiate senza una effettiva corrispondenza sul piano professionale o nei confronti di un miglioramento del servizio offerto, con l'unico scopo di fare acquisire consensi di una politica rilevatas fallimentare da un punto di vista di efficienza, ma soprattutto di economicità.

A nostro avviso bisogna percorrere la strada proposta da Assaeroporti e Intersind e sottoscritta anche da CGIL-CISL-UIL nell'ultimo CCNL, dove viene formalizzata la figura dell'agente unico dello scalo.

Questa figura dovrà essere arricchita da più posizioni di lavoro col duplice obiettivo di accrescere la professionalità ed aumentarne la possibilità di utilizzazione.

Inoltre, in questa maniera, si toglie terreno a spinte corporative e di conflittualità che hanno permesso a gruppi ristretti di addetti di penalizzare interi aeroporti mediante azioni non sempre giustificate sul piano sindacale.

Naturalmente, il raggiungimento di tutti questi obiettivi, passa attraverso l'abbandono da parte dell'attuale gestione di maggioranza di una formula di gestione miope e senza sbocco che considera come un feudo sul quale rimanere arroccati.

Dobbiamo essere consapevoli che se non si cambia questo tipo di tendenza, verrà a mancare dal mosaico della programmazione e dello sviluppo regionale, l'importante tessera del trasporto aereo, che per l'importanza e proiezione nel futuro deve veder riconosciuto il proprio ruolo di primaria importanza.

Una proposta per il potenziamento dell'aeroporto
**Il Pci vuole la Regione
 come nuova azionista
 nella gestione del Marconi**

"Il rilancio dello scalo di Borgo Panigale - dicono i comunisti - passa attraverso una sua maggiore e più larga rappresentatività sociale e istituzionale". Gli altri progetti



L'aeroporto di Borgo Panigale

Il Pci chiede che la Regione, ed eventualmente anche l'Associazione Industriali e le cooperative, diventino azionisti della S.A.B., la società che gestisce l'aeroporto bolognese. Secondo i comunisti è questa la condizione perché il «Guglielmo Marconi» compia un salto di qualità e si trasformi in un vero e proprio scalo al servizio dell'Emilia Romagna. La proposta è stata illustrata ieri, durante una conferenza pubblica a cui hanno partecipato tra gli altri Lanfranco Turci, presidente della giunta regionale, e Cesare Baccharini, assessore ai Trasporti a palazzo Silvani.

Il rilancio dello scalo di Borgo Panigale «passa dunque attraverso una sua maggiore e più larga rappresentatività sociale istituzionale», come ha affermato Claudio Claroni, responsabile della commissione trasporti del Pci. La S.A.B. oggi ha una base azionaria composta per il 51 per cento dalla Camera di Commercio, il 33 da Comune e Provincia di Bologna, il restante da altri istituti di credito. L'ingresso di Regione imprenditoria privata secondo i comunisti «contribuirebbe allo sviluppo commerciale e degli affari in E-

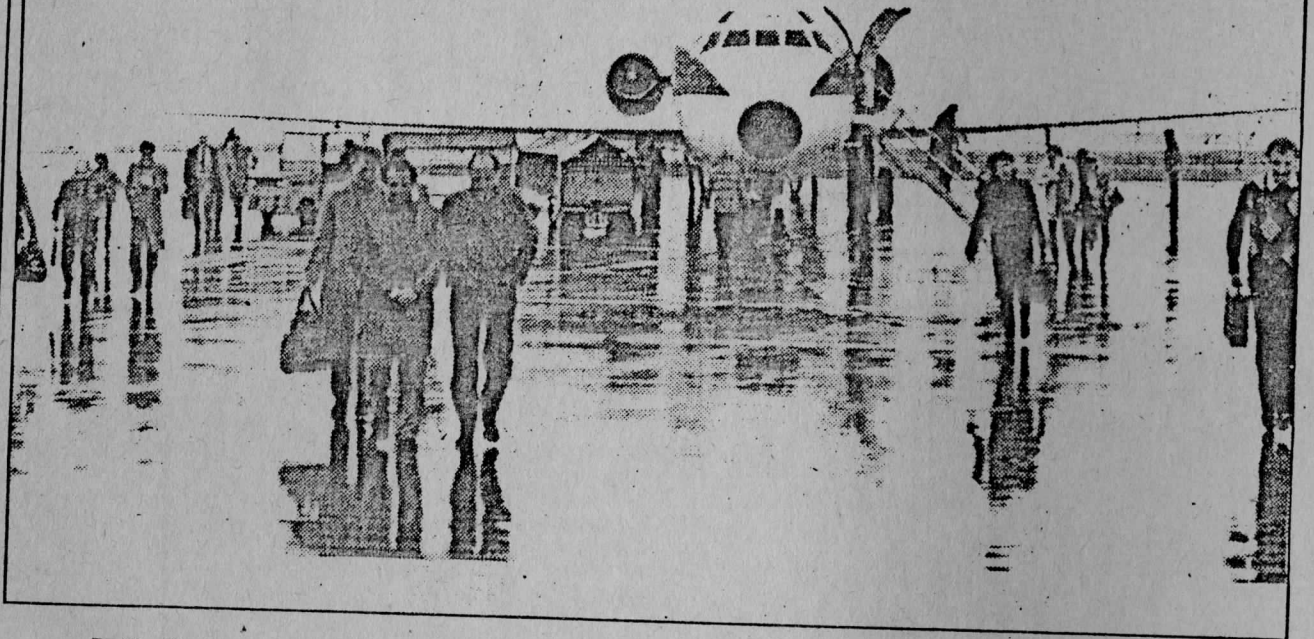
milia».

Ma il Pci ha pronte altre proposte che riguardano da vicino l'aspetto gestionale del «Marconi»: l'incremento del servizio merci per esempio, mentre viene chiesto anche l'allungamento della pista a 2.500 metri che potranno diventare in futuro 2.800 (con spostamento della cintura ferroviaria). E inoltre, l'ampliamento del parcheggio degli aeromobili, delle piste di rullaggio e dei raccordi, e addirittura il raddoppio dell'aerostazione con i servizi relativi. Tra i suggerimenti c'è anche la razionalizzazione della rete viaria di accesso, e i parcheggi più grandi per le auto. Anche l'«immagine» complessiva va rivista con nuove sale per i Vip, e per gli equipaggi. Vanno potenziati, infine, i collegamenti con Roma, e realizzati subito quelli con Torino e Bari, (in futuro anche con Genova e Milano Malpensa).

Sul piano internazionale invece quelli con Atene, Dusseldorf, Francoforte non stop, Zurigo, Amsterdam e Barcellona.

(marina garbesi)

**Passeggeri raddoppiati in 3 anni
 Con qualche ritocco
 sarebbe perfetto**



**L'aeroporto di Bologna
 non ha paura di volare**

BOLOGNA — Passeggeri raddoppiati in tre anni (650 mila alla fine di questo 1984, contro i 312 mila del 1981), con una utenza media di duemila unità; nuovo interesse delle compagnie per l'insediamento dello scalo nei voli di linea, dopo la crisi dell'Itavia; rafforzamento delle relazioni con alcune metropoli europee nella prossima primavera (Parigi, Londra); attività charter fortemente sviluppata: così i dati migliori dell'aeroporto Bo-Borgo Panigale «Marconi». Tutto bene allora? Le cose non stanno esattamente così, anzi non pochi sono gli aspetti scadenti, ad esempio quello del trasporto merci. Anche sul versante societario vi sono problemi nient'affatto trascurabili.

Detto ciò, il Pci ribadisce la piena legittimità dello scalo cittadino ad assumere un ruolo centrale nei propositi di sviluppo dell'area bolognese ed emiliana. In questo senso si è espresso Claudio Claroni aprendo con la sua relazione l'incontro-conferenza sui problemi dell'aeroporto svoltosi al Circolo della stampa per iniziativa della Federazione comunista di Bologna. Il confronto di idee è stato assai variegato e per ciò stimolante. Hanno infatti apportato contributi l'assessore comunale Pavoni, Urbinati a nome dei lavoratori comunisti, Maiani rappresentante degli spedizionieri, Capone del consiglio di amministrazione della Società Aeroporto Bologna, Tibaldi della Uil trasporti, Moretti della Filt-Cgil, il direttore dell'aeroporto Costa, Gian Paolo Testa presidente della società di gestione del palazzo dei congressi, Tavasani esperto in problemi aeroportuali, l'assessore regionale ai trasporti Baccharini; ha concluso il presidente della Regione Emilia-Romagna, Turci.

Il riconoscimento del ruolo centrale (nella regione gli altri compiti di rilievo sono assegnati a Forlì ed a Rimini con rispettive specificità in campo zootecnico ed in quello turistico) porta a richiedere un aeroporto moderno ed impostato ad una profonda innovazione di strutture, di funzioni, di riorganizzazione aziendale e direzionale. Il bacino di utenza ha 4-5 milioni di persone, la Fiera

di Bologna e il Palazzo dei congressi accentrano un movimento annuo di due milioni di persone, di cui 100 mila stranieri (23 mila americani). Bo-Borgo Panigale è il terzo scalo italiano dopo Milano e Roma, sia pure a lunga distanza.

Tra i problemi infrastrutturali emerge quello del prolungamento della pista, che dovrebbe essere portata a 2700-2800 metri, e ciò si potrà ottenere con lo spostamento ad ovest della linea di cintura ferroviaria. Vi sono inoltre quelli della costruzione della stazione dei vigili del fuoco, il miglioramento delle radio assistenze, il raddoppio della capacità nelle zone preimbarco e nella consegna bagagli, l'aumento a dodici dei posti parcheggio degli aerei. Necessaria, poi, l'introduzione di sistemi di informazione e di servizio all'utenza. Un particolare impegno di elaborazione, promozione e di adeguamento strutturale e gestionale è quello delle merci. Circa i collegamenti, il Pci ravvisa l'esigenza di potenziare il Bologna-Roma e di attuare quelli con Torino e Bari, non escludendo Genova e Milano-Malpensa. Sul piano internazionale prioritariamente vengono indicati i collegamenti con Atene, Dusseldorf, Francoforte non stop, quindi Zurigo, Amsterdam, Barcellona.

Tutto ciò impone, recuperando immediatamente il tempo trascorso, il superamento delle carenze gestionali e la scarsa progettualità (si è usato il termine «basso profilo»), fino a mettere in discussione l'attuale assetto societario.

La maggioranza delle azioni è detenuta dalla Camera di commercio, il Comune e la Provincia ne possiedono il 33%, inoltre sono soci alcuni istituti di credito. Nel suo intervento Urbinati ha avanzato l'interrogativo come mai la Camera di commercio possa pensare di gestire lo scalo come un fatto privato; eppure a Bologna ed in Emilia-Romagna ci sono istituzioni economiche, politiche e sociali di prestigio quali fiere, porto di Ravenna, centro alimentare, interporto, Centergross, e così via. Si dovrà allora discutere anche dell'allargamento della base societaria.

Nell'aeroporto Regione, coop e industriali

Nostro servizio

BOLOGNA — Tre ore di interventi, un dibattito serrato, e, per la prima volta, nuove e interessanti proposte sul futuro dell'aeroporto di Bologna. Il Pci bolognese ha organizzato una conferenza che ha sollevato molti velli sulla realtà del «G. Marconi». Claudio Claroni, responsabile della Commissione trasporti del Pci bolognese (e consigliere della Sab), ha così elencato le esigenze prioritarie dello scalo: raddoppio dell'aerostazione con servizi più moderni,

sviluppo della movimentazione merci; pista e piazzali adeguati per aerei più pesanti e su distanze più lunghe; sistema di atterraggio strumentale di 3.a categoria (200 metri) anche spostando il raccordo ferroviario; nuove relazioni aziendali che privilegino la professionalità con miglioramento di immagine per utenti e compagnie; nuovi collegamenti nazionali e internazionali «perché l'aeroporto di Bologna è uno dei pochissimi in cui la domanda di servizi è nettamente superiore all'offerta». Claroni ha proposto, per conseguire questi obiettivi, di aprire la base societaria della Sab alle forze sociali pubbliche ed economiche della città e della regione: per prima l'Assoindustriali, le Cooperative e la Regione. Amerigo De Pasquale (commissione trasporti Psi) ha detto che l'iniziativa non deve rimanere isolata, ma deve essere punto di partenza di un programma di potenziamento dello scalo, possibilmente con miglioramenti immediati. Giancarlo Pavoni, assessore al Comune di Bologna (socio Sab), ha parlato del ruolo prioritario dello scalo nella regione, denunciando il vuoto di programmazione a livello nazionale di cui risente anche Bologna. Nel piano integrato della mobilità, per il Comune l'aeroporto riveste un ruolo principale e diventa inevitabile percorrere la strada dell'allargamento della base societaria.

Piero Capone (direttore Ervet), consigliere Sab, ha descritto l'aeroporto come una struttura inadeguata alla realtà bolognese, mentre dovrà diventare il punto avanzato di un distretto economico nazionale che vede Bologna come una delle tre «punte di diamante tecnologiche» assieme a Torino-Ivrea e Milano. Capone ha ripreso alcuni punti dell'intervento di Maiani, rappresentante degli spedizionieri, sottolineando quanto sia importante per il futuro — pena il degrado del processo innovativo — un

serio sviluppo delle merci, molto penalizzate nel caso dell'Alitalia che divide la stiva dei Dc-9 per Parigi e Francoforte con Pisa. Gaetano Costa — direttore della circoscrizione aeroportuale — ha dato atto alla vecchia Asab degli anni '70 di aver lanciato l'aeroporto, grazie anche all'intervento dello Stato, mentre l'attuale immagine, specie dei servizi all'aerostazione passeggeri è assai degradata. Gli interventi dei rappresentanti dei lavoratori (Urbinati, Tibaldi, e il sindacalista Moretti) sono stati circostanziati e duri, con accuse alla Sab «di dividere i lavoratori disconoscendo la loro professionalità», e alla Camera di Commercio di Bologna — socio di maggioranza assoluta — «di gestire l'aeroporto come un fatto privato». Paolo Testa, direttore del Palazzo Congressi di Bologna, ha portato i dati più recenti del movimento congressuale fieristico: più di 2 milioni di persone all'anno di cui oltre 100 mila stranieri con in testa gli americani (23.000 da gennaio a ottobre) chiedendo di programmare nel prossimo futuro voli diretti infrasettimanali con gli Usa che «ogni giorno di più scoprono Bologna e l'Emilia». Cesare Beccarini assessore regionale ai Trasporti ha chiesto investimenti più massicci per Bologna, scalo principale della Regione sui cui vanno fatti gli interventi prioritari, e ha detto che ormai le istituzioni locali non possono più permettersi «di dire una cosa a Bologna e un'altra a Forlì o Rimini». Lanfranco Turci ha concluso dicendo che sull'aeroporto di Bologna si gioca il futuro della mobilità dell'intera regione. Tutto sommato Turci ha accolto l'invito di Claroni; ora spetta agli industriali. C'è un traguardo di prestigio, il 1988, con i 900 anni dell'università e i 30 mila accademici attesi per le celebrazioni. Sarà possibile accoglierli con voli efficienti e in un aeroporto adeguato e moderno? [Marco Tavasani]

DECENTRAMENTO E PARTECIPAZIONE NEI PICCOLI E MEDI COMUNI

COMUNE DI MINERBIO

COMUNE DI BARICELLA

COMUNE DI MALALBERGO

C O N V E G N O

S U

IL DECENTRAMENTO NEI PICCOLI COMUNI

MINERBIO 11 GENNAIO 1985

RELAZIONE INTRODUTTIVA DI

NICOLETTA DONATI

Ass. Decentramento del
Comune di Malalbergo

pag. 1

Lo scadere della legislatura 80/85 impone una verifica complessiva di come ogni amministratore ha operato e tantopiù ci sembra opportuno delineare un consuntivo del decentramento, visto che questo si inserisce anche nel più generale dibattito sul riordino istituzionale, che oggi è all'attenzione di tutti. Il Convegno di questa sera è promosso da 3 piccoli Comuni, abbastanza omogenei tra di loro quanto a popolazione (compresa tra i 5.000.-e 8.000.-abitanti), struttura sociale ed economica, tipo di amministrazione in carica. Simile è anche il modo in cui si è affrontato il decentramento, dando cioè a ciascuna frazione anche piccola un proprio Consiglio.

Il richiamo alle dimensioni dei Comuni ci sembra importante, e costruisce un tratto da cui non si può prescindere: così come si deve tenere presente che si tratta di Consigli di Frazione e non di quartiere, dove cioè la distanza dal centro del Comune è in qualche modo una ragione in più per decentrare.

Crediamo però che a parte alcune distinzioni si possano fare sul decentramento valutazioni di carattere generale che sono valide anche per comuni di medie dimensioni.

Innanzitutto tali organismi nascono sulla spinta di forze riformatrici, convinte che il rinnovamento dello Stato partisse dal basso, che la partecipazione garantisse i cittadini di fronte alle istituzioni e producesse anche una maggiore efficienza e trasparenza della macchina amministrativa.

La Legge 278/76 è il frutto di questa spinta, nel momento in cui intende il decentramento come strumento per promuovere "la partecipazione popolare alla gestione della comunità locale". (art.1).

Un altro dato importante della 278 è la salvaguardia della unità del Comune (art.2), la preoccupazione cioè di non compromettere con il decentramento l'unità della struttura comunale.

Così è da ricordare la subordinazione dell'elezione diretta

Ma vediamo più in dettaglio come hanno funzionato i Consigli, almeno nel mio Comune. Hanno generalmente espresso i pareri richiesti dalla Giunta nei tempi previsti, anche se in qualche caso, anche su materie importanti, è mancato il numero legale per la validità della seduta: sporadicamente hanno fornito una sede di dibattito per problemi in quel momento molto discussi dalla collettività (per esempio l'istituzione di tempi pieni nella scuola elementare, cosa che per strano che possa sembrare non è ancora un dato acquisito - opportunità e fattibilità di una casa di riposo comunale - le tariffe dell'acqua); pochissime indicazioni sono venute alla Giunta su principi generali oppure ad assumere provvedimenti o atteggiamenti di fronte ad un qualche problema. Un solo Consiglio "stranamente" quello del Capoluogo è stato punto di riferimento del volontariato per la costruzione di un campo da tennis e la costruzione di un circolo ricreativo. I cittadini hanno progressivamente smesso di partecipare a sedute che si rilevavano solo scontri verbali tra le varie forze politiche senza approdare a nulla e credo che molte di queste valutazioni possano applicarsi anche ai Consigli di Minerbio e Baricella.

Pur di fronte ad un quadro così negativo, che in qualche caso ha portato anche ad un notevole turn-over nei Consiglieri, vorrei chiarire che le responsabilità sono in scarsa misura riconducibili ai Consiglieri stessi.

Analizzando le cause della caduta della partecipazione, così viva a tutti i livelli nei primi anni settanta, si devono ricercare ragioni di carattere più generale e che vanno ben al di là della dimensione comunale e che richiamiamo in modo molto parziale: innanzitutto è subentrata una crescente sfiducia nella possibilità del cambiamento, visto che le istituzioni dello Stato venivano sempre più occupate e gestite dalle clientele e che il "sistema politico" diventava sempre più il "sistema dei partiti": inoltre ha pesato anche la crisi

all'attribuzione di reali poteri deliberativi.

Dopo che ormai tutti i Consigli hanno funzionato in base ai regolamenti adeguati alla 278, è possibile dare un giudizio su questi aspetti fondamentali.

Innanzitutto si deve constatare che il decentramento non ha necessariamente promosso una maggiore partecipazione, anzi è sotto gli occhi di tutti come le sedute vadano spesso deserte da parte dei cittadini.

Per quanto riguarda l'unità del Comune, essa è stata senz'altro garantita non dando ai Consigli di Circostrizione lo status di un nuovo livello istituzionale. Ma soprattutto nei piccoli e medi Comuni, dove essi hanno poteri consultivi e propositivi, i cittadini e talvolta gli stessi consiglieri si sono sentiti diminuiti e frustrati dalla consapevolezza che comunque il potere di decidere risiedeva altrove. Nè sembra che l'innovazione di affidare ai Consigli l'espressione di pareri obbligatori su materie importanti quali i bilanci e piani urbanistici abbia dato frutti significativi.

Sul terzo aspetto della elezione diretta essa non pare avere migliorato la partecipazione dei cittadini. Cento nei piccoli Comuni, la nomina dei Consiglieri Circostrizionali da parte del Consiglio Comunale sulla base dei voti riportati da ciascun partito nelle elezioni amministrative ha dato risultati ancora più discutibili: il ricalcare divisioni politiche e la rigidità delle posizioni hanno spesso fatto dei C.d.c. dei piccoli parlamentini, una sede in più per lo scontro tra i partiti a livello locale.

In sostanza si può dire che nelle nostre realtà, non si è avuto un vero e proprio decentramento amministrativo, cosa del resto non richiesta e anzi dannosa laddove il Comune è già l'area ottimale di governo, e neppure si è ottenuto lo scopo di un reale contatto e coinvolgimento dei cittadini.

si, nel senso che il carattere "derivato" dalla finanza locale si traduceva in una restrizione delle risorse finanziarie dei governi locali.

Nella nostra realtà nonostante le ripetute affermazioni sulla opportunità e necessità dei Consigli da parte di tutte le forze politiche, il ruolo di questi organismi non è stato compreso e valorizzato appieno.

Alle forze di minoranza si può rimproverare di averli spesso usati come grancassa per propagandare la loro contrapposizione alla Giunta: è avvenuto cioè che il necessario dibattito tra i partiti, anziché aversi nelle opportune sedi politiche, sia stato trasferito nelle sedi amministrative, soprattutto per la incapacità da parte dei partiti di opposizione di promuovere iniziative politiche autonome.

Da parte dell'Amministrazione Comunale non si sono dati ai Consiglieri e i partecipare al Presidente tutti gli strumenti per capire fino in fondo il funzionamento della macchina amministrativa, presupponendo in essi delle capacità che non potevano esistere di per sé, ma che potevano svilupparsi attraverso un maggiore coinvolgimento nell'attività ordinaria del Comune.

A questo riguardo bisogna ammettere che la fretta e la mancanza di coerenza, con cui di devono ad esempio predisporre i bilanci o assumere altri provvedimenti, non aiutano il coinvolgimento di altre figure al di fuori di assessori e gruppi consiliari, anche se certamente non tutto il possibile è stato fatto in questa direzione.

Date queste premesse dal punto di vista delle Giunte i Consigli sono diventati solo una tappa ulteriore e quasi superflua, da percorrere senza aspettarsi indicazioni significative, dal punto di vista dei Consiglieri le sedute sono spesso state la poco gratificante occasione per esprimere pareri di massima, senza entrare nel merito delle questioni.

Non vorremmo tuttavia che questa assemblea si risolvesse in una enunciazione delle cose che non vanno, senza diventare un momento di chiarificazione e di proposta.

Noi riteniamo che un ripensamento anche profondo dei Consigli di Circostrizione non solo necessario ma anche urgente, visto l'avvicinarsi della prossima scadenza elettorale e la conseguente necessità di rinnovare anche tali organismi: insieme ai Consigli Comunali.

Questo ripensamento dovrà comunque tenere conto del più generale dibattito che si sta svolgendo sulla Riforma dello Stato, così che eventuali innovazioni avvengano in un contesto di chiarezza sul ruolo degli enti sovraordinati e del Comune. Il Comune resta naturalmente l'elemento fondamentale per lo sviluppo della vita economica sociale e civile, tanto che sia decentrato nelle Circostrizioni o che sia associato ad altri Comuni per fini particolari. Una riforma dello Stato dovrà tenere conto di come le realtà comunali siano differenziate come dimensioni e caratteristiche e quindi riconoscere una maggiore autonomia da definire sulla base di statuti e quindi di regolamenti.

Per quanto riguarda il decentramento questo comporta che ogni Comune deve avere la facoltà di articolarsi in modo autonomo secondo la propria specificità di Comune piccolo o grande, urbano ecc. e quindi al limite decidere di non procedere alla istituzione di Consigli di Circostrizione, oppure di non realizzarli ovunque oppure ancora di concepire organismi diversi quanto a composizione e funzioni a seconda della realtà della circostrizione.

Mentre la Riforma dello Stato non sembra essere un fatto imminente, per il quale occorre comunque impegnarsi, non vorremmo che queste valutazioni suonassero come un tentativo di risolvere gli attuali problemi degli organismi decentrati restringen-

do gli spazi di confronto e di democrazia. Non di meno democrazia c'è bisogno, ma è semmai vero il contrario, anche perchè al di là delle soluzioni che si possono adottare il problema che lo Stato e ogni singolo Comune deve affrontare è lo stesso ovunque: dal proprio punto di vista come garantirsi l'informazione sui reali bisogni della collettività, dal punto di vista del cittadino come avere garanzie di trasparenza ed efficienza.

I temi della trasparenza e della efficienza ci sembrano assai mere una importanza sempre crescente, anche perchè sono caratteristiche della nostra democrazia la presenza di una burocrazia impenetrabile (e quindi a volte disonesta) e la tendenza a introdurre buone riforme che lo Stato di fatto rende impraticabile o mette comunque seriamente a repentaglio.

In questa ottica gli organismi decentrati possono porsi, anzichè come emanazione del Comune, in un rapporto maggiormente dialettico con esso e con le altre istituzioni, in quanto gli si dia il compito di garantire trasparenza ed efficienza, pur in un contesto di crisi della Finanza Locale.

E' ormai acquisizione comune come l'Amministrazione non abbia

di fronte a sé i cittadini come massa indistinta ma diversificati in gruppi in quanto consumatori, utenti dei pubblici servizi, anziani, donne, giovani, bambini, studenti, handicappati, tossicodipendenti, malati ecc.. Per tutti questi soggetti i

Consigli possono diventare il momento di garanzia e di controllo che vengano tutelati i loro diritti alla salute, all'ambiente, alla qualità della vita, all'abitazione, al tempo libero, allo sport ecc.

Si potrebbe obiettare che nulla ha vietato ai consigli di esercitare tale ruolo. Noi crediamo infatti che laddove hanno funzionato bene lo abbiano fatto proprio in virtù di un rapporto

non solo di fronte al Comune) può concretizzarsi in forme diverse nelle diverse realtà:

- come controllo in prima istanza sulla gestione dei servizi della frazione;

- come partecipazione alla gestione dei servizi dove lo si ritenga necessario;

- come vigilanza sull'ambiente e sul territorio;

- come attenzione sulla qualità della vita (condizione disagiata di persone anziane, rilevanza della tossicodipendenza);

- come promozione di iniziative culturali (si può pensare anche alla gestione di sagre paesane, che da noi sono una realtà abbastanza diffusa).

Su questi aspetti spesso esistono già dei gruppi organizzati con i quali il Comune in quanto tale stenta a volte ad entrare in contatto o a valorizzare pienamente. Per questi gruppi così legati alla realtà locale il Consiglio di Circostrizione deve appunto essere il primo punto di riferimento per promuovere iniziative comuni.

Questo contatto fra forme di aggregazione della società civile e l'istituzione pubblica ha spesso dato vita ad interessanti esperienze di volontariato, che sono senz'altro da stimolare e aiutare.

Vorremmo chiarire che non si sta parlando di episodica beneficenza o di privatizzazione dei problemi: vi sono motivi di fondo che fanno del volontariato una indicazione importante per il futuro.

E' prevedibile infatti che gli Enti Locali abbiano ancora di fronte anni molto difficili per quanto riguarda la disponibilità di risorse finanziarie e di personale; soprattutto in realtà come la nostra dove è stata creata una fitta rete di servizi sociali e sono stati fatti notevoli investimenti, già si pone, ma assumerà sempre maggiore rilevanza il problema non tanto di migliorare

dialettico, di conoscenza critica, nel senso migliore della parola, del cittadino verso le istituzioni. Certo possono esserci stati momenti di incomprensione e di dibattito acceso, ma ci sembra che questo sia comunque preferibile all'assenza di qualsiasi dibattito. Gli Amministratori per parte loro devono accettare la sfida implicita ogni qualvolta si discute del loro operato, così come si deve evitare lo sterile rinvio cazionismo.

In ogni caso perchè i Consigli abbiano una rilevanza e per il Comune e per i cittadini occorre crearne le condizioni, anche innovando i regolamenti, qualora si renda necessario.

Si è accennato al fatto che l'espressione obbligatoria di parere non dà di per sé maggiore potere ai Consigli; ma poichè bilanci e piani urbanistici sono atti amministrativi qualificanti, occorre che i Consigli vengano coinvolti fin dall'inizio nella loro elaborazione e vi contribuiscano con continuità nonostante le difficoltà cui si è già accennato.

Un contatto costante può realizzarsi attraverso la presenza del presidente o di un suo delegato ai Consigli Comunali, o in tutte le sedi ritenute opportune, come anche si può pensare all'inizio del mandato a vere e proprie lezioni ai neoconsiglieri sul funzionamento della macchina amministrativa.

Ci rendiamo conto che questo richiede grande disponibilità di uomini e di tempo, condizioni che non sono facili a realizzarsi soprattutto nei piccoli Comuni; ma pensiamo che sia anche questione di volontà politica, di presa di coscienza di quale sia oggi il valore di esperienze che tendono a recuperare il compromesso rapporto cittadino-istituzioni, o quanto meno a non pregiudicarlo ulteriormente.

Il ruolo dei Consigli quali garanti e controllori dei diritti dei cittadini di fronte alle istituzioni (e quindi ripetiamo

l'esistente quanto di mantenerlo. Scuole, impianti sportivi,

verde pubblico, strutture comunali in uso ad associazioni private, tutela ambientale sono settori in cui l'istituzione pubblica avrà sempre più difficoltà a mantenere gli attuali standard, settori in cui forme di autogestione, gestione mista o collaborazione si prospettano come soluzioni soddisfacenti se non inevitabili.

Ma è anche nel sensodel diritto all'informazione che i Consigli di Circostrizione possono dare un valido contributo, cercando di colmare un vuoto che spesso l'apparato comunale non ha gli strumenti per riempire. Facendo attività amministrativa ci si rende conto di quanto pochi siano i cittadini a conoscenza di delegazioni e provvedimenti che pure sono presi in loro favore.

Certo tutto questo comporta anche il rischio di spinte particolaristiche, ma l'ottica di un Consiglio di Circostrizione non può non essere in quale modo parziale; altre sono le sedi in cui si deve operare una sintesi che tenga conto dell'interesse di tutti e spetta comunque all'Amministrazione Comunale assicurare un livello standard di servizi ovunque.

Da ultimo anche la forma di elezione, vale a dire la composizione dei Consigli è una questione assai importante, sulla quale crediamo che ogni Comune debba poter esercitare la propria autonomia, sfruttando le cosiddette "pieghe" della 278 se necessario. Non esiste secondo noi una forma di elezione diretta o indiretta, che assicuri di per sé il buon funzionamento dei Consigli. Preso atto che esperienze negative si sono avute sia con l'elezione diretta sia con la nomina da parte del Consiglio Comunale, si possono probabilmente studiare forme intermedie che prevedano un maggiore coinvolgimento dei cittadini nella scelta dei membri. Un tentativo in tal senso è già stato fatto a S. Giovanni in Persiceto inviando a casa schede con alcuni nominati vi, a cui ciascun elettore poteva aggiungere di nuovi, mentre

il Consiglio Comunale si impegnava a ratificare i risultati emersi senza apportarvi modifiche. E forse altre forme di consultazione possono essere individuate.

Comunque quello che più e da evitare è la eccessiva partitizzazione, che ha già dato così cattiva prova di sé.

Certo è un rischio a cui è difficile sottrarsi soprattutto in realtà molto piccole come le nostre, dove i partiti sono le più forti fra le poche forme di aggregazione esistenti, ma anche in questo caso si tratta di trovare la volontà politica per adeguare i meccanismi di reclutamento affinché le persone vengano scelte non sulla base della loro militanza in un partito, ma in virtù della loro rappresentatività, come portatori di interessi e capacità, oltre che di disponibilità e impegno.

Avviandoci a concludere vorrei riferire una affermazione dell'On. Augusto Barbera, membro della Commissione Bozzi, il quale sosteneva che in Comuni di piccole e medie dimensioni non tanto di assessorato al decentramento si doveva parlare, quanto di assessorato alla partecipazione. Quella che può suonare come una battuta, credo sia una indicazione di lavoro per noi Amministratori di oggi ma soprattutto per gli eletti di domani, per attivare quegli strumenti che più sembrano idonei a promuovere la partecipazione dei cittadini, e quindi anche intervenendo sull'esistente in modo radicale. consapevoli che si aiuta la democrazia anche con il coraggio di scegliere strade nuove.

Documento del PCI

Zona Montagna

DECENTRAMENTO E PARTECIPAZIONE: I CONSIGLI DI FRAZIONE

Il giudizio sui Consigli di F. non può che essere diversificato, stante la diversità dei regolamenti e dei comportamenti dei vari Comuni, e soprattutto stante il diverso grado di volontà politica di far svolgere loro una di effettivo decentramento e di concreta partecipazione popolare alle scelte delle amministrazioni comunali.

Attualmente le situazioni sono le più diverse: alcuni svolgono

attività in maniera continuativa; altri s'interessano normalmente dei piccoli problemi della frazione; altri infine non esistono praticamente più: il loro ruolo essendo del tutto formale.

Alcuni vengono convocati dall'amministrazione, con o senza cittadini, per avere pareri su questioni che vengono illustrate sul momento senza che vi siano state in precedenza adeguate informazioni, nemmeno al Presidente del C.

Spesso non viene richiesto il loro parere su questioni per le

quali è obbligatorio per legge;

il raccordo cittadini-Consiglio è in troppi casi asfittico o assente quando non anche conflittuale.

A seconda dei Comuni, sono sentiti come una controparte, come un inutile impaccio per l'amministrazione, o come braccio esecutivo della stessa; in troppo pochi casi, in amministrazioni di sinistra, si è cercato di valorizzarli come importanti strumenti di partecipazione popolare.

Nemmeno i bilanci dei comuni passano regolarmente al giudizio dei Consigli di F.; o quando vi passano la consultazione è del tutto formale.

Per quanto l'esperienza dei Consigli e dei consiglieri di F. non

sia stata in questi anni esaltante, le frequenti sostituzioni e dimissioni mettono in evidenza un diffuso senso di inutilità, va ribadita la scelta del pieno FUNZIONAMENTO DEI CONSIGLI DI

FRAZIONE. Nei programmi elettorali del 1980, in tutti, si è sottolineato questo tema come impegno preciso delle amministrazioni

di sinistra. Occorre, dunque, riprendere con impegno deciso il

rilancio dei Consigli.

Nonostante e proprio perché le spinte al neocentralismo stanno crescendo e si è esaurita la forte spinta al decentramento che aveva caratterizzato gli anni '70, ogni spazio che si presta alla partecipazione e al decentramento va occupato ed ampliato, in riferimento alle funzioni e alle deleghe che vengono via via passate dalle Regioni ai Comuni.

Nati, non dovunque, nel 1971 sulla base di un accordo politico; rinati con la legge 378/76 che li rendeva obbligatori, prevedendone anche la elezione diretta; nei nostri Comuni fu scelta dovunque la elezione indiretta, pur avendone disciplinato e precisato i compiti ed i rapporti con l'amministrazione comunale.

Nel convegno del 30 Marzo, a Vergato, si è ribadita da tutti gli intervenuti la scelta di valorizzare i CONSIGLI DI FRAZIONE. OCCORRE ALLORA UN RILANCIO DI ESSI sulla base di uno STATUTO, quanto più possibile simile in tutte le amministrazioni comunali, per dare un idoneo risalto ad una scelta precisa, che preveda fra le altre cose, almeno le seguenti:

1) ASSEMBLEE DEI CITTADINI:

Va dato un nuovo ruolo ed un nuovo peso ad esse, pur sapendo le difficoltà fino ad oggi incontrate nel fare partecipare la gente alle scelte amministrative e politiche; le assemblee VANNO RESE OBBLIGATORIE SU DETERMINATE MATERIE E QUESTIONI; la loro convocazione va prevista a carico del Consiglio di Frazione ma, stante le difficoltà, dovrà essere previsto un ruolo specifico della amministrazione comunale.

2) PRESIDENTI DEI CONSIGLI DI FRAZIONE.

Va ribadita la logica che fare i Presidenti dei Consigli è un incarico senza importanza e chiunque va bene messo a quel posto. Va invece fatta una scelta molto attenta, in sede di preparazione delle liste per i Consigli Comunali, per ripartire in modo adeguato capacità e competenze fra Consigli di Frazione e Consigli Comunali. Un buon assessore o un consigliere comunale esperto può essere un ottimo presidente di Frazione.

3) INFORMAZIONE DEI CONSIGLI DI FRAZIONE

Le difficoltà a fare i conti con la complessità amministrativa e legislativa è stata sempre evidente nei consigli di frazione. Diventa però essenziale, per avere un apporto qualificato, che il Consiglio di Frazione possa avere informazioni che riguardano la vita amministrativa. Occorre prevedere forme di documentazione per i Consigli: per es.: leggi e provvedimenti nazionali, regionali sulla finanza locale; documentazioni varie di interesse della frazione; copie di delibere del Consiglio Comunale specialmente se interessano la frazione; regolamenti vari. Ed altre informazioni possono essere date, nell'interesse della collettività.

UN MODO DI INFORMAZIONE ATTIVA E DIRETTA è senza dubbio la CONFERENZA DEI PRESIDENTI DEI CONSIGLI CHE DOVREBBERO ESSERE CONSULTATI PREVENTIVAMENTE SU OGNI GRANDE QUESTIONE: per es.: IL BILANCIO POLIENNALI DEGLI INVESTIMENTI, il bilancio annuale dei Comuni, ecc.

I PRESIDENTI DEI Consigli devono essere inviati ai consigli comunali e quando ve ne sia opportunità devono poter relazionare sui problemi della loro frazione: è questo un modo per esaltare il ruolo e la funzione dei presidenti.

4) PARERI DEI CONSIGLI DI FRAZIONE

Vanno previste, o generalizzate dove questo non avvenga, nuove materie da sottoporre al giudizio preventivo dei C.D.F.: tariffe dei servizi, rette scolastiche, compravendita di beni immobili nella frazione, concessioni edilizie, trasloco alunni e trasporti in genere, regolamenti comunali vari.

5) QUESTIONI DELLA FRAZIONE

Su tutte le questioni che riguardano una frazione dovrebbero essere comunque sentiti, in una forma o nell'altra, i pareri degli organi della frazione: graduatorie per alloggi peep, per Case protette, gestione dei servizi e degli impianti sportivi, assistenza a persone bisognose o in situazioni di indigenza per motivi vari.

6) SEDI E STRUMENTI DEL C.D.F.

Ogni C.D.F. deve poter disporre di una sede decente dove poter svolgere le attività o dove tenere agli atti la documentazione necessaria.

7) ATTI DEI CONSIGLI DI FRAZIONE

Ogni richiesta o istanza degli organi della frazione o di singoli cittadini di quella deve ottenere una risposta scritta, in tempi sufficientemente rapidi, sia in caso di accoglimento della richiesta sia in caso di diniego. Questo aspetto, spesso sottovalutato, ha contribuito a creare senso di malessere o di inutilità dei consiglieri di frazione.

8) ELEZIONE DIRETTA DI CONSIGLI DI FRAZIONE

La procedura prevista dalla legge 278/76 è piuttosto macchinosa per i nostri comuni; essa inoltre deve accompagnarsi al trasferimento di poteri deliberativi, con quanto consegue. La proposta di elezione diretta è, per questo, limitata ad alcuni comuni con popolazione al di sopra dei 5.000 abitanti ed in via sperimentale. Ad ogni buon conto, i comuni dovranno valutare se estenderla in tutte le frazioni o se limitarla ad alcune.

Per chi decida di procedere alla elezione diretta, al questione va affrontata per tempo, prima delle elezioni comunali, per prevederle congiunte alle elezioni amministrative.

IN UN CASO O NELL'ALTRO, ELEZIONE DIRETTA o INDIRETTA, non sarà sufficiente che le cose siano scritte nel regolamento dei Consigli di Frazione ma occorrerà una decisa volontà di dare ad essi una nuova funzionalità ed un nuovo ruolo.

una proposta

per il Comune, la Provincia, la Regione



un'idea,
per
il futuro



UN QUESTIONARIO PER TUTTI I CITTADINI

Consultazione per la formazione
dei programmi elettorali e delle liste del PCI
Elezioni '85

La Federazione del PCI di Bologna ha promosso nell'estate-autunno scorsi un'indagine di massa per conoscere le opinioni dei cittadini della provincia di Bologna su come sono stati amministrati i Comuni in questi anni. Oggi, in vista delle prossime elezioni amministrative, chiediamo la Sua opinione sui programmi futuri per il Comune, la Provincia e la Regione e per la formazione delle liste elettorali del PCI.

Così, come è puntualmente avvenuto per l'indagine precedente, ci impegnamo a rendere pubblici i risultati di questa consultazione programmatica ed a prendere in attenta considerazione le risposte date e i suggerimenti per la formazione dei programmi e delle liste elettorali.

1) Un importante articolo della legge francese sull'organizzazione giudiziaria del 16-24 agosto 1790 - siamo nella fase costituente dei principi liberaldemocratici dell'Europa continentale - così si esprimeva a proposito dei rapporti tra giustizia e amministrazione:

"I giudici non potranno, senza incorrere nell'accusa di tradimento, turbare in qualsivoglia materia le attività dei corpi amministrativi né citare avanti a sé gli amministratori, in ragione delle loro funzioni". Questo passo, probabilmente idoneo a stimolare nostalgie nel ceto degli amministratori e timori di révéments legislativi nel ceto dei giudici, nostalgiche e timori egualmente infondati, può far cogliere forse con maggiore immediatezza di ogni altro ragionamento, il divario che separa l'attuale situazione italiana dalle originarie formulazioni del sacrosanto principio della divisione dei poteri.

Un neo-volterrano Candide che si affacciasse al nostro orizzonte politico istituzionale con l'intento di riferirne usi e costumi, noterebbe probabilmente che l'Italia sta vivendo una nuova fase costituente, fondata sul rigoroso rispetto del principio della confusione dei poteri ed orientata verso un sistema in cui il governo fa le leggi, i giudici governano ed il Parlamento giudica.

Ma, aggiungerebbe l'ingenuo osservatore, poichè le caratteristiche di ciascuno di questi organi sono rimaste quelle dell'antico regime, in Italia si va consolidando il principio di irresponsabilità perchè ciascun potere dello Stato è in grado di notificare all'altro che non si ritiene vincolato da quanto l'altro ha fatto o sta facendo, proprio perchè trattati di materia estranea ai suoi compiti istituzionali. Ma da ciò non deriverà il caos, concluderebbe Pangloss, perchè i principi di confusione e di irresponsabilità portano al blocco istituzionale e quindi alla stasi dei poteri, versione mediterranea del sovranop principio leibniziano dell'armonia prestabilita.

Un nostro contemporaneo più addentro alle cose italiane, potrebbe più realisticamente aggiungere che dal raffrontarsi di quei principi deriveranno nuove forme di autoritarismo fondate prima di ogni altra cosa sull'abbattimento del principio della divisione dei poteri e sull'accentrazione delle decisioni politiche nelle sedi meno permeabili ai controlli.

Crediamo che sia interesse di tutti porre fine all'attuale stato di confusione istituzionale e sventare i due pericoli del blocco delle istituzioni e del sacrificio del pluralismo istituzionale che ne deriverrebbero.

convegno

PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E GIUSTIZIA PENALE

Le riforme per un nuovo sistema di
garanzie e di certezze per giudici
e amministratori

Relazione introduttiva

on. Luciano Violante

Bologna, 12 gennaio 1985
Hotel Royal Carlton
Via Montebello, 8

- 2 -

Crediamo che sia possibile costruire un sistema politico che rispetti tutte le autonomie garantendo il pieno equilibrio tra poteri e responsabilità di ciascuno. Crediamo che esistano nel nostro Paese le intelligenze, le capacità professionali e le disponibilità politiche per affrontare questo problema senza confusione di ruoli, ma nella convinzione che laddove si pongono problemi di stabilità del sistema democratico, compito di ciascuno è proporre una soluzione, con la pazienza e l'umiltà che sono necessarie quando si affrontano problemi difficili.

Questo convegno è stato determinato dall'esigenza di affrontare il problema dei rapporti tra pubblici amministratori e giudici penali come un aspetto di particolare importanza della crisi italiana, cogliendone i raccordi tra le questioni più generali e proponendo un inizio di soluzione.

L'incertezza che domina i rapporti tra amministratori pubblici e giustizia penale rischia di diventare incertezza per i diritti e per le aspettative legittime dei cittadini, aumenta i motivi di tensione e di lacerazione tra le forze politiche, crea i presupposti per indebite commissioni tra organismi che devono restare separati nelle loro funzioni istituzionali.

Le Regioni e gli Enti locali gestiscono circa un terzo della spesa pubblica complessiva e sono gli organismi a più diretto contatto con la vita e i bisogni dei cittadini. Perciò le incertezze sui compiti e sulle funzioni sono inevitabilmente destinate a tradursi in danni per la vita dei cittadini.

Certamente quando si parla di pubblica amministrazione si fa riferimento ad un'area più vasta di soggetti e di problemi rispetto alle Regioni e agli Enti locali, ma nell'indicare il tema di questo colloquio abbiamo volutamente usato il plurale "pubbliche amministrazioni" proprio per cogliere le ormai rilevanti differenziazioni che sono presenti in questo settore rispetto al passato.

Le norme penali di cui oggi discutiamo sono applicabili egualmente al funzionario di banca e al sindaco, all'usciera e al ministro. E mentre il concetto di pubblica amministrazione cui fa riferimento il codice penale è rimasto intatto, in questi ultimi cinquant'anni c'è stata una guerra mondiale, un cambiamento radicale di regime politico, un mutamento istituzionale profondo dell'assetto e dei compiti dello Stato, l'affermazione delle Regioni e delle Autonomie locali, uno sviluppo della democrazia e dei diritti civili del tutto impensabile negli anni

- 3 -

'30. E la cosa è tanto più grave in quanto, come ha osservato Francesco Tagliarini in un suo importante libro sul concetto di pubblica amministrazione nel diritto penale, in questa parte Alfredo Rocco mutuò direttamente concezioni e istituti dal codice del 1889. Si può quindi dire che l'assetto della pubblica amministrazione che è sotteso alle norme del Codice penale risale non a mezzo secolo fa, ma quasi ad un secolo fa in epoca antecedente alla grande scuola di diritto pubblico che si affermò in Italia tra la fine del secolo scorso e i primi lustri di questo secolo, in stretta comunicazione con quanto avveniva nelle scuole di diritto pubblico francesi e tedesche.

Chiedersi le ragioni per le quali un rigoroso tutore dei principi politici dello Stato fascista non abbia profondamente innovato in questa parte, rispetto al sistema liberale, significa spostare lo sguardo sulle caratteristiche più complessive dell'intervento penale nell'ordinamento del 1930. La discrezionalità dell'azione penale, il controllo del Pubblico ministero fanno parte del governo; l'esistenza per alcune categorie di funzionari di filtri istituzionali aggiuntivi rispetto a quelli politici (mi riferisco all'istituto della garanzia amministrativa, una sorta di autorizzazione a procedere) garantivano da interventi repressivi divergenti rispetto agli interessi del regime. D'altra parte il mancato adattamento di questa parte del codice agli approfondimenti dei coevi giuripubblicisti italiani che ponevano in luce la ricchezza di una moderna pubblica amministrazione, non esauribile nelle scarse enucleazioni di Montesquieu, significava ignorare criteri che potevano porre in crisi il concetto unitario di Stato, cardine della filosofia politica del fascismo. "Il concetto di pubblica amministrazione - avvertiva Rocco con riferimento ai reati di cui oggi discutiamo - viene assunto nel senso più comprensivo dell'intera attività dello Stato e degli altri enti pubblici", così informando che l'interesse politico del regime andava in tutt'altra direzione rispetto alle più autorevoli acquisizioni del diritto pubblico italiano dell'epoca.

Non si può portare più avanti la riflessione su questo punto. Ma certamente si può sostenere che una nozione unitaria di pubblica amministrazione non è più idonea a comprendere l'attuale molteplicità di competenze e di funzioni pubbliche e che la distinzione tra pubblico ufficiale e incaricato di un pubblico servizio aiuta a comprendere la poliedricità di figure

professionali che popolano un moderno ufficio pubblico come la livrea e le polpe aiuterebbero oggi nel suo lavoro il cameriere di una mensa aziendale.

Può restare, ad esempio, senza specifico rilievo nel codice penale il fatto che la Costituzione attribuisca un particolare connotato di autonomia alle Regioni, ai Comuni e alla Provincia? Perciò nel corso del lavoro di redazione dello schema che qui presentiamo, alcuni studiosi hanno consigliato di rivedere innanzitutto il concetto unitario di pubblica amministrazione e quindi di individuare le nuove figure di esercente potere o attività di carattere pubblico. Ci siamo riservati di lavorare su questo fronte in una fase successiva, pur non disconoscendo la qualità del suggerimento. E appare infatti più urgente avviare una riflessione sui nodi più controversi del rapporto tra pubblici amministratori e giustizia penale cercando di definire alcune certezze per gli uni e per l'altra. Se questo sforzo avrà un esito non totalmente negativo, si potrà procedere ad una fase di successivo approfondimento, anche tramite un diverso progetto di legge.

3) Le figure di reato comprese nella sezione dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione possono distinguersi in due categorie. Nella prima inserirei i delitti che comportano un'appropriazione da parte del privato di risorse pubbliche o un'utilizzazione delle funzioni pubbliche a fini di arricchimento personale e di ingiusto danneggiamento di terzi: si tratterebbe del peculato per appropriazione, della malversazione, della corruzione e della concussione.

Nella seconda inserirei le figure nelle quali viene maggiormente in luce una deviazione nell'esercizio dei poteri di discrezionali rispetto ad un predeterminato modello comportamentale: si tratta del peculato per distrazione, dell'abuso di ufficio, dell'interesse privato e dell'omissione.

La nostra attenzione si è soffermata sui delitti della seconda categoria caratterizzati per il ricorso di elementi normativi il cui significato è profondamente mutato nel tempo. La nozione di "distrazione" nel peculato, di "abuso dei poteri inerenti alle sue funzioni" nel delitto di abuso di ufficio, il "prendere un interesse privato" nel delitto previsto dall'articolo 324, l'"indebita omissione di un atto di ufficio", cosa significavano cinquanta o cento anni orsono e che cosa significano oggi?

Non è che i delitti della prima categoria non pongano problemi all'interprete: si pensi solo al problema, spesso dram-

matico, della distinzione della concussione dalla corruzione. Ma si tratta, in genere, di problemi di carattere diverso, che attengono più alla intensificazione dell'azione repressiva che all'esatta determinazione dei confini dell'intervento penale.

Il vice presidente della Camera dei Deputati, on.le Giuseppe Azzaro, che è qui presente, ha studiato ed ha proposto, insieme a deputati di diversi gruppi, un progetto di legge che tende a rompere la solidarietà criminale che viene a crearsi tra corruttore e corrotto, spesso presupposto di un accordo criminale che si protrae indefinitamente nel tempo. Nel progetto si assicura la impunità, in forme diverse, al corruttore o al corrotto che denuncia spontaneamente il fatto di corruzione prima che sia decorso un anno dalla consumazione del reato e comunque prima che venga esercitata l'azione penale nei suoi confronti, ovvero prima che il fatto venga esposto in una denuncia o in un rapporto di polizia giudiziaria.

Su questi delitti, comunque, proprio per la minor presenza di elementi di carattere valutativo-discrezionale, il decorso del tempo ha inciso meno e comunque la loro contestazione non ha mai aperto conflitti di carattere politico-istituzionale. Nessuno può mai dubitare che debbano essere perseguiti la malversazione, la concussione, la corruzione ed il peculato: molti si chiedono, invece, se l'attuale configurazione dell'omissione di atti d'ufficio non costituisca ormai, con l'enorme carico di lavoro che incombe sugli amministratori di ogni tipo e con lo scarto che esiste tra risorse disponibili e domande da soddisfare, una sorta di peccato d'origine del pubblico amministratore, connotato all'acquisizione di questa sua qualità.

4) Ma quali sono le modifiche intervenute nell'amministrazione della giustizia e della pubblica amministrazione, che maggiormente stravolgono l'originario significato delle norme in esame ponendo a tutti (è bene ricordare una recente presa di posizione dell'Associazione Nazionale dei Magistrati favorevole anch'essa ad una riforma), il problema della loro modifica?

Oggi l'azione penale è obbligatoria, è cioè obbligatorio aprire un procedimento penale ogni qual volta venga comunicata al giudice una notizia di reato che non appaia manifestamente infondata. Aperto il procedimento il giudice deve darne notizia all'accusato e alle eventuali parti offese; la comunicazione giudiziaria, strumento originariamente concepito come garanzia di difesa dell'accusato che aveva diritto di sapere sin dal primo momento dell'intervento penale che un magistrato stava

indagando nei suoi confronti, si è trasformato in uno strumento di pubblicizzazione della qualità d'inquisito, tanto che a volte viene da chiedersi se non esista una qualche disposizione che imponga l'immediata e a volte preventiva trasmissione di copia della comunicazione agli organi di stampa. La magistratura, inoltre, grazie a lunghi anni di battaglia delle forze democratiche è pienamente indipendente dall'Esecutivo e sono cadute quelle forme di autorizzazione a procedere nei confronti di particolari categorie di funzionari (sindaci, prefetti) alle quali si è prima fatto riferimento.

Negli Enti locali e nelle Regioni le modifiche più rilevanti (a parte l'istituzione delle Regioni, previste solo dalla Carta costituzionale) hanno riguardato la quantità enorme di compiti ed il diverso criterio di reclutamento dei vertici dei compartimenti amministrativi. Il sindaco, l'assessore non sono più l'espressione del potere centrale, ma sono l'espressione della collettività, della maggioranza della collettività, dalla quale sono eletti sulla base di liste partitiche contrapposte, ciascuna portatrice di un proprio programma di amministrazione. A tutti i bisogni di una qualche rilevanza, ormai, che non passano attraverso questi enti, in modo diretto o indiretto: la salute, la casa, i trasporti, il tempo libero e a questi bisogni, si risponde privilegiando alcuni aspetti e penalizzando ne altri, in base non solo alle grandi scelte di sviluppo che ci si è dati e che sono state preferite dai cittadini, ma anche in base alla ristrettezza delle risorse rispetto alla vastità dei compiti.

Si consideri ancora lo scarto che oggi l'amministrazione deve quotidianamente registrare tra l'urgenza dei bisogni ed i tempi delle procedure, tra le vecchie forme del diritto ed i nuovi interessi dei cittadini, tra la legalità formale e la responsabilità politica.

Su quest'ultimo punto è utile fermarsi, sia pure brevemente. Lo Stato autoritario, che non ha ricambio democratico del ceto dirigente, esclude (se non quella di fronte al gruppo politico dominante), ogni forma di responsabilità politica e sposta le forme di responsabilità sul terreno giudiziario, terreno che poi quel tipo di Stato tende a controllare totalmente proprio al fine di evitare decisioni giudiziarie con effetti politici dannosi. Non solo; ma lo Stato moderno conosce altre forme di responsabilità oltre quella politica e penale e indipendentemente da essi: la responsabilità amministrativa e quella

contabile, ad esempio, che hanno una propria specifica autonomia.

In un contesto democratico bisogna prevedere spazi autonomi, ben definiti per ciascuna di queste responsabilità; il pubblico amministratore elettivo deve inoltre disporre di una sfera di discrezionalità politica, grande o piccola si vedrà, ma chiaramente determinata, all'interno della quale risponderà all'opposizione, alla sua maggioranza o al suo elettorato, nelle forme della politica, insomma, non in quelle del diritto.

5) Da queste affermazioni discendono due conseguenze: esistono comportamenti che, pur non essendo rilevanti dal punto di vista giuridico, lo sono dal punto di vista politico e per essi deve risponderci sul terreno politico, in genere con l'allontanamento dalla carica; esistono nell'esercizio della funzione pubblica comportamenti che non possono essere sindacati dal potere giudiziario.

La prima conseguenza è chiara. La seconda non deve dar

adito ad abusi e proprio per questo è opportuno che le ipotesi di reato che possono conferire rilevanza penale ad un comportamento politico siano precise ed inequivoche al massimo.

L'esistenza di una sfera di responsabilità non giuridica, e forse anche non penale, sembra sostanzialmente esclusa dal codice penale che descrive il reato di abuso innominato in atti di ufficio come una sorta di norma di chiusura, incomprensiva. E' punito, infatti, il pubblico amministratore che per recare ad altri un danno o per procurargli un vantaggio, abusando dei poteri inerenti alle sue funzioni, commette qualsiasi fatto non preveduto come reato da una particolare disposizione di legge.

Può anche mancare il danno o il vantaggio: ciò che conta è l'abuso e cioè, per dirla con uno dei maggiori studiosi della materia, Antonio Pagliaro, una qualsiasi attività che concreta un esercizio dei poteri inerenti alla funzione, diversa da quella che l'esatto svolgimento delle funzioni avrebbe richiesto. Come si stabilisce l'esatto svolgimento delle funzioni nel coacervo di leggi, regolamento, circolari, ordini di servizio e prassi che irretiscono l'attività amministrativa?

La Corte Costituzionale nel 1965 respinse un'eccezione di incostituzionalità relativa alla violazione del principio costituzionale di tassatività con un'argomentazione che suscitò le fondate critiche di gran parte della dottrina; ricordo, in particolare, una nota di Franco Bricola nella Rivista Manuale di diritto e procedura penale del 1966. Ma qui conta indicare il

principio politico trasfuso nella figura dell'"abuso in atti di ufficio": per il pubblico amministratore tutto ciò che non è espressamente consentito è vietato e costituisce reato. Principio questo che non credo possa essere condiviso, almeno per i settori della pubblica amministrazione che hanno una rilevanza costituzionale.

La prospettiva va completamente capovolta. Si fissino con chiarezza tutte le condotte incriminabili ma, fuori di queste, si lasci libero l'amministratore di scegliere gli strumenti e gli obiettivi del suo intervento. Il problema, ancora una volta, non è di costruire trincee o cinture di sicurezza, ma di dare certezza all'azione amministrativa e riconoscere uno specifico spazio alla responsabilità politica.

Perciò nello schema proponiamo di punire come abuso la condotta di chi, abusando delle proprie funzioni, cagiona ad altri un danno ingiusto; se il danno non è realizzato si potrà essere puniti a titolo di tentativo. Si tratta di una formulazione che crediamo risponda a quelle esigenze di certezza senza creare ingiustificate sfere di impunità.

Anche nelle altre ipotesi si è seguita una linea analoga.

Nell'interesse privato in atti d'ufficio si propone di focalizzare la previsione sull'abuso della funzione o del servizio e sul procurare, per effetto di quell'abuso, a se stessi o ad altri privati un ingiusto vantaggio patrimoniale. Nel gruppo di lavoro alcuni hanno proposto -ne troverete menzione nello schema che è stato distribuito- l'espressione, più ampia, di "vantaggio ingiusto di natura anche indirettamente patrimoniale". Dalla discussione aspettiamo qualche lume per orientarci nella scelta tra le due formulazioni od anche per una terza che possa apparire più adeguata.

Nell'omissione di atti d'ufficio proponiamo di inserire la clausola "senza giustificato motivo" al posto dell'attuale avverbio "indebitamente" che sembra prevalente senza giustificato riferimento nella causa di giustificazione che trova fondamento solo nella legge o in altro atto amministrativo e, non, ad esempio, in una particolare situazione di fatto in cui versi un determinato ufficio della pubblica amministrazione, situazione invece che verrebbe presa in considerazione dalla formula proposta.

L'intervento di maggior rilievo riguarda il peccato per distrazione. Lo schema propone di lasciare nell'articolo 314 la distrazione a profitto proprio o di soggetti privati e di

Questo stato di fatto dà luogo a due inconvenienti, egualmente deleteri per gli equilibri istituzionali. A volte si scatena un vero e proprio gioco del massacro tra giudici e politici, nel quale ciascuno tende a delegittimare l'altro. Il Teardo proclamato "prigioniero politico" e qualche inopportuna conferenza stampa costituiscono gli esempi più vistosi di questi inconvenienti.

Altre volte è scelta una soluzione consociativa: amministratore e giudice - scavalcando ogni necessaria distinzione istituzionale- prendono accordi preventivi su ciò che si può fare o si deve evitare di fare. Si passa così dalla supplenza, che si verifica quando il giudice supplisce con la propria iniziativa alle carenze della legge o dell'intervento pubblico, alla coesistenza giudiziaria dei pubblici uffici, cosa che è inammissibile.

Questo panorama è ulteriormente complicato da due questioni politiche. La prima riguarda l'abitudine, cui nessuno si sottrae, di sostituire la lotta politica con la denuncia penale. Si attende poi il giudice al varco: se procede, incrimina, condanna è un salvatore della legalità concucata, testimone autorevole dell'altrui corrotela, vindice dei rapporti di forza iniquamente determinati dal voto a sfavore del denunciante. Se il giudice archivia, è questa la dimostrazione della sua subalternità alle forze che governano e quindi della spudoratezza di queste ultime che non arretrano neanche dinanzi alla sacertà della toga pur di garantirsi l'impunità. Il giudice in questi casi, se non è particolarmente corazzato, rischia di perdere davvero la sua indipendenza di valutazione e di dipendere più che dalla legge, dai fondi scritti sui quotidiani locali.

La seconda questione riguarda l'obiettivo presenza nelle amministrazioni pubbliche di veri e propri partiti della corruzione. Dalle cronache questo problema sembrerebbe riguardare più le amministrazioni locali che quelle centrali; ma non bisogna dimenticare che per le amministrazioni centrali è continuamente operante una barriera protettiva costituita dai meccanismi dell'autorizzazione a procedere e dell'inquirente, che salvo rare eccezioni garantiscono un perfetto parallelismo tra innocenza ed appartenenza alla maggioranza.

Non siamo probabilmente in grado di condurre in Italia una indagine sulla corruzione come quella che con riguardo alla Francia è stata compiuta dall'ultimo numero di "Pouvoirs", un'imponente rivista di studi costituzionali e politici che ha

prevedere, invece, un'apposita figura di reato, denominata "destinazione illecita di pubblica risorsa", che punisce la destinazione di risorse dell'ente cui il pubblico ufficiale appartiene, a fini pubblici estranei a quelli istituzionale dell'ente medesimo; sono previste due condizioni: che non vi sia alcun giustificato motivo e l'atto amministrativo di destinazione delle risorse sia illegittimo. Su quest'ultima clausola sono state sollevate alcune perplessità e sarebbe utile che la discussione affrontasse questo problema.

Emerge, credo con una certa chiarezza, che si è inteso polarizzare le ipotesi incriminatrici sulle condotte che arrecano un danno o un vantaggio ingiusto. Se questi eventi non si sono realizzati, ricorrendo altri presupposti, la condotta sarà punibile a titolo di tentativo.

6) Lo sforzo di individuare con maggior certezza l'ambito di operatività delle ipotesi incriminatrici in discussione risponde anche all'esigenza di dare certezze ai giudici e ai cittadini. Il diritto incerto costituisce una giungla impenetrabile per il cittadino onesto sia esso utente di un servizio pubblico o amministratore e costringe il giudice, che una soluzione al caso che ha davanti deve comunque trovare, ad operazioni interpretative che possono anche apparire cervelotiche, incrinando la sua credibilità nei confronti del cittadino. Per converso il diritto incerto costituisce una sorta di autostrada per l'amministratore corrotto o per il cittadino protetto; le contraddizioni della legge, le sue oscurità non costituiscono ostacoli ma incentivi all'accumulazione di ricchezze private, al fiorire di pratiche estorsive; le risorse pubbliche diventano private, gli interessi privati diventano esigenze pubbliche.

Neanche per il giudice la situazione è rosea. Si possono certamente realizzare, e in pratica si sono realizzati, procedimenti pretestuosi, fondati o su una erronea interpretazione o su un intento di carattere giustizialista che mal si confà all'esercizio della giurisdizione in un sistema fondato sulla divisione dei poteri.

Ma, a prescindere da questi casi, del tutto limitati, anche il magistrato si trova in uno stato di grande incertezza a causa dell'oscurità delle leggi, del pericolo di apparire volta a volta insabbiatore o prevaricatore, della non conoscenza dei meccanismi della spesa pubblica, dato che il diritto amministrativo che si apprende sui testi universitari è tutt'altra cosa dalle leggi e dalle prassi realmente esistenti.

dedicato oltre cento pagine di analisi e di dibattito alla corruzione in quel paese. L'interesse non è tanto attratto dai contenuti che, con perfetta dimostrazione di *esprit gaulois*, concludono con una sostanziale assoluzione, quanto piuttosto dal metodo di lavoro e da un riferimento di uno dei due direttori della rivista secondo il quale l'Italia sarebbe con gli Stati Uniti uno dei grandi paesi dove la corruzione è davvero un problema.

Ma anche senza impostare indagini di grande respiro appare evidente che in Italia la corruzione è un problema e va affrontato innanzitutto dai partiti e poi dalle leggi. E' un aspetto della questione morale, della utilizzazione privata di pubbliche risorse cui si aggiunge la difesa a spada tratta da parte del partito del proprio iscritto incriminato e la tendenza a delegittimare chi chiede o cerca giustizia.

Per i partiti i problemi più complessi riguardano la dipendenza dalla società civile, e quindi dai gruppi che organizzano il consenso nella società civile dai quali ci si è avvantaggiati al momento delle elezioni e dai quali si è poi tributari nel successivo esercizio delle pubbliche funzioni; lo scarto che si verifica soprattutto per alcuni piccoli partiti in alcune zone del Paese tra rappresentatività e peso politico; quando un piccolo partito si trova a ricoprire una fetta di potere pubblico superiore alla sua rappresentatività deve ricorrere a forze raccogliatrici, non riesce a selezionare i propri quadri, non riesce a controllare o a conoscere se stesso; diventa una sorta di treno senza controllori sul quale può salire chiunque intenda andare nella stessa direzione; quando poi i pervenus arrivano al locomotore il treno può anche cambiare l'originaria direzione.

Per il primo tipo di problema si propone da molte parti l'abolizione del voto di preferenza, e si può trattare di una soluzione idonea se, ad esempio, si dividesse il Paese in collegi uninominali con possibilità poi di recupero su scala nazionale: più o meno estendere il sistema elettorale del Senato.

Per il secondo tipo di problema la soluzione è prevalentemente politica e va affrontata con tutta la necessaria prudenza per evitare che nei confronti dell'argomentazione, che esprime una preoccupazione non strumentale, finiscano con il prevalere argomenti partigiani, da una parte o dall'altra, che bloccherebbero lo sviluppo dell'analisi.

7) Per quanto riguarda gli ordinamenti, le leggi che regolano l'at-

tività della pubblica amministrazione, è difficile comprendere come mai i quattro diversi e concorrenti controlli che possono operare nei confronti di un atto amministrativo, non siano sufficienti ad assicurare la legalità nell'amministrazione. Nei confronti dello stesso atto può scattare il controllo dei Comitati regionali, il controllo della giustizia amministrativa, quello della Corte dei Conti (cd. controllo-conoscenza sui conti consultivi effettuati dalla Sezione EE.LL.), quello della giustizia penale. Il mancato o difettoso funzionamento dei primi tre tipi di controllo rende inevitabilmente più esteso il ricorso al quarto, quello penale, ed è anche per questo che una visione completa del problema dovrà necessariamente comprendere anche la revisione del sistema dei Comitati di controllo (che oggi sono appiattiti su un garantismo puramente cartaceo ed indifferente all'avvenuto raggiungimento dello scopo), del processo amministrativo (rendendolo più celere e disciplinando in qualche modo quella formula ordinaria di risoluzione delle liti amministrative che è diventata la sospensiva dell'atto amministrativo, spesso preceduta dalla minaccia di sospensiva di fronte alla quale l'amministratore, proprio per la tutela dell'interesse pubblico, è spesso costretto a piegarsi), della Corte dei Conti (che oggi indaga solo su quegli Enti che hanno avuto la sensibilità di inviare i conti consultivi, o perchè dotati di spirito civico, o perchè affetti da masochismo, oppure perchè non li hanno ancora persi, cosa accaduta nel 1975 e nel 1980 alla Regione Calabria).

Peraltro, proprio la complessità di questi interventi, sui quali è sufficiente rinviare agli atti del convegno di Parma, deve spingere ad una sollecita revisione delle ipotesi più elastiche proprio allo scopo di dare certezza all'amministratore, al giudice e al cittadino.

8) Siamo consapevoli che anche un intervento di questo genere non risolverebbe tutti i problemi del rapporto tra pubbliche amministrazioni e giustizia penale. I dieci conflitti di attribuzione tra Regioni e magistratura ordinaria sui quali sta per pronunciarsi la Corte Costituzionale sono il segno di un malessere che va risolto tempestivamente non con atti d'imposizione, ma cercando insieme una soluzione in un'ottica di buon governo e di rispetto del principio del bilanciamento tra responsabilità e potere. Altrettanto significativi di uno stato di confusione istituzionale sono alcuni provvedimenti di sequestro generale di atti presso pubblici uffici al fine di accertare se per caso sia

stato commesso un reato da quel pubblico ufficio, sequestro che scavalca il presupposto costituito dalla necessità della notizia criminis non manifestamente infondata per diventare espressione di un generico e generale potere di controllo giurisdizionale sulla pubblica amministrazione, che non è tipizzato in alcun anfratto del nostro pur tortuoso ordinamento giuridico.

Non interventi punitivi che maschererebbero le ragioni oggettive della crisi e della confusione, ma interventi diretti a stabilire rigorose e moderne separazioni nei poteri, tutelando sia la legalità che la discrezionalità nell'amministrazione.

9) Molti problemi, quindi, non tutti omogenei, non tutti egualmente maturi. Ma da qualche parte bisogna iniziare. E forse il modo migliore è cercare di mettere insieme le competenze e le esperienze. Ciascuno resti dalla sua parte e con le proprie specificità; ma bisogna pur cominciare a costruire un'area di dialettica politico-istituzionale in cui le specificità professionali o culturali o politiche non diventino cittadelle, isole arroganti dalle quali si pretende di imporre tutto a tutti in un generale ed avvilente scambio di invettive e di accuse. Un'area nella quale la diversità permanga ma non diventi inimicizia totale; diventi anzi occasione di scambio e di arricchimento ideali; un'area che possa aiutare la costruzione di un sistema politico fondato su alcuni grandi valori democratici e nazionali, nei quali ciascuno si possa riconoscere senza perdere la propria specifica identità professionale, culturale e politica; nei quali ci si possa riconoscere per il solo importantissimo fatto di vivere ed operare in questo Paese, di credere nella sua storia e di operare per il suo futuro.

Partito Comunista Italiano
Federazione di Bologna
Dipartimento Autonomie Locali
Riforma dello Stato

CONFERENZA PUBBLICA
"LE OPERE PIE NEL SISTEMA ASSISTENZIALE BOLOGNESE"

Venerdì 1 febbraio 1985
Sala Dibattiti Centro Sociale "Costa"
Via Azzogardino, 48

INVITO

Mercoledì 6 febbraio ore 16,00
presso il Circolo Stampa
Via Galliera, 8
Palazzo Montanari

Seminario su:
"Enti Locali e la questione informazione"
Idee per il programma delle elezioni amministrative

APPUNTAMENTI

LUNEDI' 25 FEBBRAIO (per tutta la giornata)
SEMINARIO DEGLI AMMINISTRATORI COMUNISTI
DELLA SANITA'
Idee, programmi, iniziative per il prossimo mandato

PROGRAMMA DEI LAVORI

Ore 17.00 Relazione introduttiva:

MAURO MARIOTTI
Responsabile del Gruppo di Lavoro
sulle IPAB della Federazione di
Bologna

Presiede:

ERMANN0 TONDI
del Direttivo Provinciale della
Federazione del P.C.I.

Ore 18.00 Dibattito

Ore 20.00 Sospensione dei lavori - cena fredda

Ore 20.30 Dibattito

Ore 22.30 Conclusioni dell'Onorevole
ADRIANA LODI
Responsabile Commissione
Assistenza e Previdenza della
Direzione del P.C.I.

HANNO ASSICURATO LA LORO
PARTECIPAZIONE:

FRANCO PRINA
Gruppo Abele di Torino

DANIELA MAGAGNOLI
Giudice Istruttore Tribunale di Bologna

COMUNITA' IL QUADRIFOGLIO
Ozzano Emilia

SERVIZIO ASSISTENZA
TOSSICODIPENDENTI IRNERIO

COMUNITA' DEL BARACCANO

RINO NANNI
Presidente U.S.L. 28

EMILIO REBECCHI
Vice Presidente U.S.L. 27

ALESSANDRO ANCONA
Assessore alla Sicurezza Sociale del Comune
di Bologna

STEFANO GROSSI
Presidente U.S.L. 29

Partito Comunista Italiano
Federazione di Bologna
Dipartimento Autonomie Locali
Riforma dello Stato



Giovedì 31 gennaio 1985
alle ore 20.30
presso la Sala del Quartiere Irnerio
Vicolo Bolognetti, 2

DIBATTITO PUBBLICO SUL TEMA:

"LOTTA ALLE TOSSICODIPENDENZE,
QUALE RAPPORTO TRA PUBBLICO
E PRIVATO"

Introduzione di:

MAURIZIO COLETTI
Responsabile del Gruppo di Lavoro
sulle tossicodipendenze della Direzione
Nazionale del P.C.I.

Comunicazione di:

RICCARDA NICOLINI
Assessore Regionale ai Servizi Sociali

Conclusioni di:

RENZO IMBENI
Sindaco del Comune di Bologna

Presiede:

UGO MAZZA
Segretario della Federazione Bolognese
del Partito Comunista

INVITO

LUNEDI' 4 FEBBRAIO, ore 9,00, in Federazione,
riunione dei sindaci, presidenti di quartiere
e amministratori comunisti

O.d.G.:

- 1) le scadenze della campagna elettorale per
le elezioni del 12 maggio
- 2) problemi e iniziative per i bilanci preven-
tivi dei comuni.
- 3) l'impegno del partito nella lotta sulla que-
stione morale e per la valorizzazione dei
risultati conseguiti dalle amministrazioni
di sinistra sul terreno della correttezza e
della democrazia

Parteciperà il compagno M. VENTURA - responsabile na-
zionale Enti Locali

Istituto

Istituto Gramsci
Bologna