

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— X LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

382° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 10 OTTOBRE 1989

—————

INDICE**Commissioni permanenti**

| | | |
|---|------|----|
| 6 ^a - Finanze e tesoro | Pag. | 8 |
| 7 ^a - Istruzione | » | 12 |
| 8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni | » | 22 |
| 10 ^a - Industria | » | 31 |

Commissioni riunite

| | | |
|--|------|---|
| 2 ^a (Giustizia) e 12 ^a (Igiene e sanità) | Pag. | 3 |
|--|------|---|

Organismi bicamerali

| | | |
|--------------------------------------|------|----|
| Interventi nel Mezzogiorno | Pag. | 36 |
| Mafia | » | 42 |
| Territori colpiti da terremoti | » | 46 |

| | | |
|--------------------|------|----|
| CONVOCAZIONI | Pag. | 47 |
|--------------------|------|----|

COMMISSIONI 2^a e 12^a RIUNITE**2^a (Giustizia)****12^a (Igiene e sanità)**

MARTEDÌ 10 OTTOBRE 1989

32^a Seduta*Presidenza del Presidente della 2^a Commissione*

Covi

Intervengono i ministri per la grazia e la giustizia Vassalli, per gli affari sociali Jervolino Russo ed il sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia Castiglione.

La seduta inizia alle ore 16,40.

IN SEDE REFERENTE

Bomplani ed altri: Nuova disciplina della prevenzione, riabilitazione e reinserimento sociale dei tossicodipendenti e norme per la repressione del traffico illecito di droga (277)

Pollice e Corleone: Norme per la prevenzione delle tossicodipendenze, contro il mercato nero e per il rispetto dei diritti dei cittadini tossicodipendenti (1434)

Corleone ed altri: Regolamentazione legale delle sostanze psicoattive per sottrarre il traffico delle droghe alle organizzazioni criminali (1484)

Aggiornamento, modifiche ed integrazioni della legge 22 dicembre 1975, n. 685, recante disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope. Prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza (1509)

Pecchioli ed altri: Norme contro il traffico di stupefacenti (1547)

Corleone ed altri: Legalizzazione della *cannabis indica* (canapa indiana) e modifica della legge 22 dicembre 1975, n. 685, in materia di disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope (1554)

Tedesco Tatò ed altri: Nuove norme per la prevenzione delle tossicomanie e dell'alcoolismo e per la cura e il recupero dei tossicodipendenti (1604)

Filetti ed altri: Misure preventive e repressive concernenti la tossicodipendenza e il traffico degli stupefacenti (1613)

e petizioni n. 94 e n. 113 attinenti ai suddetti disegni di legge
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Il presidente Covi dà preliminarmente notizia di una lettera, datata 5 ottobre, del Ministro di grazia e giustizia, indirizzata alla Presidenza delle Commissioni in relazione alla richiesta del senatore Gualtieri, di cui è stata data notizia nella seduta antimeridiana del 26 settembre.

In tale missiva il Ministro, rispondendo alla domanda circa quanti processi potrebbero essere avviati sulla base delle previsioni della emananda legge, in base agli organici ed alla dislocazione delle varie sedi giudiziarie, osserva anzitutto che - essendo ancora in corso l'*iter* del disegno di legge n. 1509 - non è possibile prevedere quali comportamenti saranno effettivamente penalizzati nella futura legge. Fornisce, comunque, dati numerici relativi ai procedimenti instaurati dall'autorità giudiziaria ai sensi dell'articolo 80 (detenzione per uso personale di sostanze stupefacenti o psicotrope) della legge in vigore.

Il numero complessivo dei procedimenti iniziati nell'arco di tempo compreso nel decennio 1978/1988 è stato di 9.878, con andamenti discontinui, oscillanti da una punta massima nel 1987 (1.717 procedimenti) ad un livello minimo nel 1978 (232 procedimenti).

Si riprende poi l'esame, sospeso nella seduta del 6 ottobre, degli emendamenti all'articolo 16 del testo del comitato ristretto, precedentemente accantonati.

Il relatore senatore Casoli, stante la formulazione che è venuto assumendo il testo articolato, ritira una ipotesi presentata dai relatori, integralmente sostitutiva dell'articolo 16 e relativa ad una ulteriore aggravante in tema di associazione per delinquere, per presentare due nuovi emendamenti tendenti l'uno, ad introdurre, integrando il testo degli articoli 71-ter e 71-quater, la previsione di un aumento di pena quando ricorra l'aggravante di cui all'articolo 74, primo comma, numero 5, e l'altro ad abrogare, conseguentemente, l'articolo 75 della legge 685.

Il senatore Onorato interviene per dichiararsi contrario all'introduzione di una ulteriore aggravante specifica nel caso di associazione per delinquere ex articolo 71-ter.

Il ministro Vassalli si dichiara favorevole all'abrogazione dell'articolo 75, mentre si rimette alle Commissioni per quanto riguarda l'altro emendamento.

Il senatore Strik Lievers, intervenendo per dichiarazione di voto, si dichiara favorevole all'accoglimento della proposta, contenuta nella prima parte di uno degli emendamenti dei relatori, di prevedere una clausola eccezzuativa, del tipo di quella posta all'inizio dell'articolo 71-quater, anche nell'articolo 71-ter. Dello stesso avviso si dicono i senatori Battello ed Onorato, i quali chiedono si proceda alla votazione di tale emendamento per parti separate, essendo viceversa contrari come il senatore Onorato alla previsione di una ulteriore aggravante in tema di associazione per delinquere nell'articolo 71-ter. Si procede in tal senso, ed entrambe le proposte di modifica risultano integralmente accolte.

Concluso così l'esame dell'articolo 16, si passa a quello dell'emendamento presentato dal Gruppo federalista europeo-ecologista all'articolo 18, sostitutivo dell'articolo 78 della legge n. 685 e relativo al divieto di propaganda pubblicitaria. Tale emendamento è però ritirato dal senatore Strik Lievers.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti presentati all'articolo 19.

Il senatore Strik Lievers illustra emendamenti abrogativi, rispettivamente, del comma 1 e del comma 2; dichiara altresì di ritirare un emendamento volto a sostituire la durata della pena accessoria del ritiro della patente da un periodo non superiore a tre anni con quella non superiore a diciotto mesi.

La senatrice Salvato illustra un emendamento del Gruppo comunista soppresivo, al comma 1, del richiamo all'articolo 72 della legge n. 685: lo motiva contestando la scelta di fondo che la maggioranza sta portando avanti, quella di togliere la patente di guida anche a chi fa uso di droghe; cioè di infliggere una pena inutilmente vessatoria ben superiore a quella già prevista in altra parte dell'articolato.

Il presidente Covi dà conto dell'avvenuta presentazione di un emendamento dei relatori, tendente a sostituire, con opportuna opera di coordinamento, il riferimento agli articoli 71, 72, 73, 75, 76 e 78 con quello agli articoli 71-bis, 71-ter, 71-quater, 73 e 76.

Il senatore Onorato si dichiara perplesso per la volontà sanzionatoria che contraddistingue l'intero articolo 19.

Conclude la discussione generale il senatore Gallo, ravvisando nelle sanzioni in questione la natura di misure di sicurezza, più che di pene accessorie.

Il senatore Casoli esprime l'avviso dei relatori, contrario a tutti gli emendamenti, con l'eccezione ovviamente di quello da loro sottoscritto. Del medesimo avviso si dichiara, a nome del Governo, il sottosegretario Castiglione.

Posti ai voti, sono respinti tutti gli emendamenti del Gruppo federalista europeo-ecologista, mentre è approvato l'emendamento presentato dai relatori.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti all'articolo 20, che integra l'articolo 81 della legge n. 685.

Il senatore Strik Lievers illustra la proposta di sopprimere l'intero articolo, definendolo di stampo punitivo e sostanzialmente inutile.

La senatrice Salvato illustra una proposta emendativa avente il medesimo obiettivo di sopprimere l'articolo 20, motivandola con l'esigenza politica di dare un segnale di civiltà.

Il senatore Onorato reputa incostituzionale la previsione, profilata nell'articolo 20, di disporre l'espulsione dallo Stato di stranieri imputati, ossia non ancora condannati con sentenza definitiva.

Il relatore, senatore Casoli, si dichiara contrario all'accoglimento delle proposte emendative, mentre il sottosegretario Castiglione chiede un momentaneo accantonamento della votazione in attesa dell'intervento presso le Commissioni riunite del rappresentante del Ministero degli interni.

Così resta stabilito, e si passa pertanto all'esame degli emendamenti all'articolo 21.

Si passa all'esame dell'articolo 21 del testo del Comitato ristretto.

Il senatore Strik Lievers illustra tre emendamenti a tale articolo, riguardanti il testo proposto per gli articoli aggiuntivi 82-ter, 82-quater e 82-quinquies, da inserire nella legge n. 685 del 1975. Essi riguardano rispettivamente: la riduzione del termine entro cui il tribunale deve pronunciarsi sulla sospensione dell'esecuzione della pena, la inammissibilità della richiesta relativa alla sospensione della pena solo se l'avviso non possa essere effettuato all'imputato nel termine di un mese, e la estinzione del reato nel termine di 3 anni, e non di cinque, dal provvedimento di sospensione.

Il senatore Battello illustra un emendamento del Gruppo comunista agli stessi articoli, tendenti ad evitare che la estinzione del reato sia subordinata

all'avvenuta esecuzione del programma di recupero, ed a consentire invece che essa possa essere dichiarata anche se il programma è in corso.

La senatrice Salvato, dopo aver ricordato che il Comitato ristretto modificò il testo governativo dopo aver ascoltato il Direttore generale degli istituti di prevenzione e pena, sottolinea la necessità che la pena venga sospesa anche per coloro che hanno in corso il programma di recupero.

Il senatore Perina rileva che, secondo il testo del Comitato ristretto, la pena viene già sospesa per il solo fatto che l'imputato si sia sottoposto al programma di recupero.

Il senatore Franza ritiene che, allo scopo di evitare equivoci, si debba far riferimento al programma di recupero utilmente effettuato. Propone poi che l'articolo 82-*quinquies* sia modificato nel senso di prevedere la verifica sullo stato di tossicodipendenza precedentemente alla richiesta di sospensione, e di far riferimento, al comma 2 dell'articolo 82-*quater*, alla pronuncia e non alla richiesta di sospensione.

Il senatore Azzaretti, in relazione all'articolo in esame, sottolinea la necessità che per il dibattito in Aula il Governo possa fornire i dati da lui richiesti in altra occasione.

Il relatore Condorelli dichiara di condividere gli intenti che hanno determinato la presentazione dell'emendamento del Gruppo comunista, e propone che si faccia uno sforzo per arrivare ad un accordo su proposte di modifica.

Si apre un dibattito, al quale prendono parte i senatori Gallo, Perina e Salvato ed il sottosegretario Castiglione: l'emendamento del Gruppo comunista viene quindi riformulato.

Il relatore Casoli si dichiara contrario agli emendamenti illustrati dal senatore Strik Lievers. Fa notare in particolare che non esiste il rischio che l'assenza dell'imputato impedisca il beneficio, e che il testo in esame non pone termini, per cui il secondo emendamento del senatore Strik Lievers risulterebbe controproducente. Si dichiara invece favorevole all'emendamento del Gruppo comunista così come riformulato.

In senso analogo si pronuncia il sottosegretario Castiglione.

Gli emendamenti illustrati dal senatore Strik Lievers sono quindi respinti dalle Commissioni.

Vengono invece accolti l'emendamento del Gruppo comunista ed un emendamento del senatore Battello tendente a prevedere che al comma 2 dell'articolo 84-*quater* si faccia riferimento alla pronuncia sulla sospensione della pena, e non alla richiesta.

Si passa all'esame dell'articolo 22.

Il senatore Strik Lievers illustra un emendamento soppressivo del testo dell'articolo aggiuntivo 84-*bis*, da inserire nella legge n. 685 del 1975, riguardante l'acquisto simulato di droga per indagini di polizia. Illustra anche un emendamento tendente a prevedere sanzioni penali per i funzionari di polizia che non dessero seguito agli ulteriori adempimenti di legge, dopo l'acquisto simulato. Egli rileva che la possibilità di acquisto simulato di droga da parte della polizia è coerente con la logica proibizionista; però proprio questa norma dimostra l'estrema pericolosità di tale modo di pensare, perchè determina il rischio di abusi ed inquinamenti dell'intero sistema giuridico.

Il senatore Battello, dopo aver ricordato che questo articolo ed i successivi erano contenuti in un disegno di legge presentato dai senatori

comunisti, fa presente come sia preferibile che la figura dell'agente provocatore sia disciplinata dalla legge.

Il senatore Gallo fa notare al senatore Strik Lievers che in realtà il testo in esame non prevede alcuna commissione di delitti, in quanto l'acquisto di droga è puramente strumentale all'acquisizione di prove. Si pronuncia anche contro il secondo emendamento illustrato dal senatore Strik Lievers, in quanto l'ipotesi ricade nel reato di omissione di atti di ufficio.

Il senatore Strik Lievers illustra quattro emendamenti al testo, contenuto anch'esso nell'articolo 22, dall'articolo 84-ter riguardante la possibilità di ritardo od omissione degli atti di cattura, arresto o sequestro. Egli fa notare che nel testo si configura una commistione di compiti tra l'autorità giudiziaria e le forze di polizia. È poi inammissibile che gli uffici di polizia possano ritardare atti per loro doverosi, dando solo comunicazione telefonica all'autorità giudiziaria.

Il senatore Franza fa notare che al comma 2 dell'articolo 84-ter si fa riferimento al rapporto motivato, che non è più previsto nel nuovo codice di procedura penale.

Il senatore Correnti esprime forti perplessità sulla stesura del testo. Da una parte non si capisce cosa voglia significare il riferimento al controllo degli sviluppi dell'attività criminosa, e dall'altra, si parla di autorità giudiziaria senza specificare di quale organo si tratti.

Il senatore Gallo fa notare che gli agenti di polizia si devono muovere in ambiti determinati dall'autorità giudiziaria ed in specie dal pubblico ministero; in questo senso va interpretato il disposto del comma 3 dell'articolo 84-ter.

Il sottosegretario Castiglione illustra un emendamento tendente a far riferimento, all'articolo 84-ter, all'articolo 329 invece che all'articolo 307 del codice di procedura penale.

Il senatore Strik Lievers illustra un emendamento tendente ad eliminare, al successivo articolo 84-quater - sempre compreso nel testo dell'articolo 22 del comitato ristretto - il riferimento alle navi da guerra.

Il presidente Covi fa presente che alcuni dei successivi emendamenti hanno riflessi finanziari, e che pertanto è necessario attendere il parere della 5ª Commissione, la quale si pronuncerà nella mattinata di domani.

Il seguito dell'esame è rinviato.

La seduta termina alle ore 19,30.

FINANZE E TESORO (6^a)

MARTEDÌ 10 OTTOBRE 1989

161^a Seduta*Presidenza del Presidente*

BERLANDA

*Interviene il sottosegretario di Stato per le finanze Susi.**La seduta inizia alle ore 16,50.***IN SEDE CONSULTIVA****Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e Tabb. 1-bis e 2-bis)**

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (limitatamente a quanto di competenza) e relativa Nota di variazioni (Tab. 1 e 1-bis)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (Tab. 2 e 2-bis)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1990 (Tab. 3)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892)(Rapporti alla 5^a Commissione) (Esame congiunto e rinvio)

Il presidente Berlanda dichiara aperto l'esame dei documenti di bilancio e dà la parola al senatore De Cinque per la relazione sul disegno di legge finanziaria per il 1990 e sulla tabella 1 delle entrate.

Il senatore De Cinque osserva, preliminarmente, come dall'analisi di qualificati osservatori economici nazionali ed internazionali si ricavi la generale convinzione che l'economia italiana, nel prossimo triennio, dovrebbe avere un andamento sostanzialmente positivo, con un aumento dell'occupazione di circa l'1 per cento, del PIL del 3 - 3,5 per cento e con un contenimento del tasso di inflazione stimato al 4,5 per cento per il 1990 e a tassi inferiori negli anni successivi. Condizione tuttavia, perchè ciò possa verificarsi è che il disavanzo pubblico si mantenga nel 1990 entro 133 mila miliardi, puntando negli anni successivi ad una sua progressiva riduzione, sino a raggiungere nel 1993 l'azzeramento del disavanzo primario. Tale obiettivo viene perseguito dal Governo mediante una riduzione di spesa stimata intorno ai 45 mila miliardi, soprattutto nella parte di competenza, ed un incremento di entrate valutabile in circa 8.500 miliardi, destinati a crescere sino a 12.000 miliardi.

Il problema più grave che il Governo si trova ad affrontare è quello dell'elevato *stock* del debito pubblico che già quest'anno sfiorerà il 100 per

cento del PIL: di fronte a questo problema occorre mobilitare tutti gli strumenti a disposizione per disinnescare quella che rappresenta una vera e propria mina sul cammino dello sviluppo economico del nostro Paese. Per raggiungere tale obiettivo sovviene anche lo strumento della politica tributaria ed il Governo appunto ha immaginato per il prossimo biennio un aumento della pressione fiscale dell'1,5 per cento; tale manovra, insieme ad una sensibile diminuzione delle spese dovrebbe, appunto, contribuire al raggiungimento dell'obiettivo della diminuzione del disavanzo.

Per quanto riguarda il disegno di legge finanziaria 1990 le parti di competenza della 6^a Commissione riguardano i commi 1, 2 e 3 dell'articolo 2 concernenti il primo, il recupero del *fiscal drag* per gli anni 1990, 1991 e 1992 e gli altri due le minori entrate derivanti dalla proroga di agevolazioni fiscali per i pubblici spettacoli; i commi 4, 5 e 6 del citato articolo 2, sono stati stralciati dalla «finanziaria» e costituiscono un apposito disegno di legge (atto Senato n. 1892-*bis*) all'esame della 6^a Commissione, insieme agli altri provvedimenti di accompagnamento della finanziaria stessa, provvedimenti nei quali si sostanzia la manovra tributaria per i prossimi tre anni.

Per quanto riguarda la tabella 1 concernente le entrate, il senatore De Cinque fa presente che le previsioni per le entrate tributarie assestate passano da 295 mila miliardi circa per il 1989, a circa 327 mila miliardi per il 1990 con un incremento in percentuale di circa l'11 per cento. Disaggregando tali cifre si ha un aumento per le imposte dirette del 15,2 per cento (di cui il 18,5 per cento di IRPEF e il 22,8 per cento di IRPEG), mentre le imposte indirette crescono del 6,2 per cento, cosa questa che deve indurre una qualche riflessione per migliorare l'azione tributaria tendente alla perequazione tra le due categorie di imposte.

Dopo essersi soffermato dettagliatamente sugli andamenti dei gettiti ILOR, IRPEF e IRPEG, a proposito di quest'ultimo il relatore rileva che, pur in presenza di una dinamica positiva, l'azione di imposizione potrebbe essere ancora più incisiva, anche in conseguenza dell'entrata a regime delle norme anti elusione, perseguendo un più accurato controllo fiscale della rilevantisima platea delle società, la cui estrema diffusione, ormai capillarizzata in ogni settore produttivo, merita una riconsiderazione globale, sia in termini civilistici che fiscali.

L'oratore sottolinea poi la necessità di una più incisiva politica tributaria nel settore dei redditi immobiliari, sotto il duplice profilo di un più accurato accertamento della base imponibile (cioè del patrimonio edilizio e della sua valutazione fiscale) da attuarsi sia con l'auspicato ammodernamento del catasto edilizio, sia mediante la riconsiderazione degli strumenti impositivi; il Governo sembra aver recepito tale istanza avendo presentato al Senato il disegno di legge n. 1895 riguardante l'autonomia impositiva degli enti locali, da attuarsi prevalentemente attraverso una ridefinizione delle imposizioni sul settore degli immobili.

Per quanto riguarda l'imposta sostitutiva, il cui gettito è previsto aumentare di circa l'11,8 per cento, l'oratore rileva il forte incremento previsto per le ritenute sugli interessi dei titoli del debito pubblico, in conseguenza di una loro accresciuta emissione prevista per il 1990; sempre a tal proposito ravvisa l'opportunità di moderare l'attuale ritenuta sugli interessi bancari, al fine di favorire una discesa degli interessi passivi pagati dalle banche, che sono direttamente influenzati dall'aliquota fiscale.

Passando al settore delle imposte indirette, si può rilevare un sensibile incremento dell'IVA conseguenza sia dell'aumento delle aliquote, sia

dell'introduzione delle nuove norme anti elusione; va tuttavia ricordato che l'area di evasione dell'IVA è molto estesa, in primo luogo per la vasta platea dei soggetti a tale imposta (per cui è difficile perseguire gli evasori), in secondo luogo per la insufficiente organizzazione degli uffici IVA. Recenti rapporti del Servizio centrale degli ispettori tributari hanno evidenziato la bassissima quota di verifiche rispetto alle dichiarazioni e la evidente facilità per il contribuente di evadere: proprio in questo campo il Governo dovrebbe compiere ogni sforzo, sia per razionalizzare la normativa vigente in materia (emanando al più presto il testo unico sull'IVA), sia potenziando gli uffici destinati al controllo delle dichiarazioni e alla lotta alle evasioni.

Sempre nel settore delle imposte indirette occorre rilevare - continua l'oratore - il modesto incremento dell'imposta di registro e bollo e delle tasse sulle concessioni governative, nonostante alcuni recenti provvedimenti relativi a queste ultime; certamente sul gettito dell'imposta di registro ha avuto influenza negativa la normativa sulla valutazione automatica del valore degli immobili che, se da un lato favorisce la certezza dei rapporti tra contribuenti e fisco, dall'altro ha però portato ad una perdita, seppur non molto rilevante, di gettito, facilmente rimediabile con la revisione del classamento e degli estimi. Nel campo delle entrate extra tributarie, a parte quelle che hanno effetti compensativi con altri settori del bilancio pubblico e che pertanto si possono configurare come partite di giro, occorre sottolineare l'opportunità di una politica di adeguamento dei proventi per l'utilizzazione dei beni demaniali, considerato l'attuale basso livello dei canoni che non sono affatto in sintonia con i benefici economici tratti dagli utilizzatori (anche in questo settore tuttavia il Governo ha presentato in Senato un apposito disegno di legge, Atto Senato n. 1897). In quest'ambito occorre sottolineare positivamente le recenti proposte governative sulla gestione produttiva dei beni immobili ed in particolar modo sulla loro alienazione, proposte queste che potrebbero contribuire sensibilmente alla riduzione dell'enorme *stock* di debito pubblico.

Dopo essersi soffermato su alcuni aspetti riguardanti l'accensione dei prestiti, il senatore De Cinque propone di rendere alla 5ª Commissione un rapporto favorevole sul disegno di legge finanziaria, per quanto di competenza, e sulla tabella 1 riguardante le entrate.

Il senatore Leonardi riferisce, a sua volta, sulla tabella 3 riguardante lo stato di previsione del Ministero delle finanze per il 1990.

L'oratore sottolinea, preliminarmente, come lo stato di previsione del Ministero in questione evidenzia una spesa di competenza per circa 15.581 miliardi, di cui 15.311 miliardi circa di parte corrente e 270 miliardi in conto capitale, con un aumento complessivo, rispetto alle previsioni assestate dell'anno 1989, di circa 651 miliardi, pari al 4,18 per cento.

Dopo aver illustrato dettagliatamente per quali grandi voci sono ripartite le spese in questione (competenze al personale militare e civile e a quello in quiescenza, acquisto di beni e servizi, trasferimenti correnti, interessi passivi e così via), sottolinea la notevole diminuzione del volume dei residui passivi rispetto a quelli in essere al 1° gennaio 1989: infatti ai 4.338 miliardi in essere a quest'ultima data, fanno riscontro 1.473 miliardi circa previsti al 1° gennaio 1990.

In sostanza, due sono i criteri che ispirano le previsioni di spesa per il 1990: un più convinto contenimento della spesa ed uno sviluppo degli uffici finanziari nel senso di una loro maggiore funzionalità. Per le spese correnti

non è stato possibile assicurarne l'invarianza nominale rispetto alle previsioni 1989: in particolare, le spese di carattere generale concernenti il personale civile e militare in attività di servizio sono state previste in ragione dell'effettivo fabbisogno, ma tenendo conto delle occorrenze legate alla mobilità del personale, al suo aggiornamento professionale e alla partecipazione dei rappresentanti dell'Amministrazione finanziaria ad organismi internazionali. Si è cercato inoltre di contemperare i due sopra citati criteri anche per ciò che concerne le spese per l'acquisto di beni e servizi.

Nonostante la profusione di mezzi e risorse, la funzionalità complessiva del servizio fornito dagli uffici finanziari non appare particolarmente rilevante, anche se occorre segnalare alcuni passi avanti compiuti in alcuni settori, come per esempio nell'ambito dell'aggiornamento e dell'informatizzazione del catasto; non c'è dubbio che l'informatizzazione di questo servizio, oltre che permettere l'aggiornamento dell'arretrato, consentirà sollecite volture ed un controllo incrociato con i dati indicati nelle dichiarazioni dei redditi.

Per una più efficiente ed efficace lotta all'evasione fiscale - continua l'oratore - occorre poi procedere ad una ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria, la quale deve essere potenziata nella sua capacità di controllo e di accertamento delle posizioni dei singoli contribuenti; per procedere a tale complessivo rafforzamento occorrerà puntare sulla valorizzazione e sull'accrescimento della professionalità dei dipendenti del Ministero delle Finanze, su un adeguato aumento degli organici e su una dotazione di mezzi tecnologici atti a condurre una seria lotta ai fenomeni di evasione e di elusione. La lotta alle evasioni si persegue, inoltre, con una semplificazione della legislazione fiscale, spostando il controllo dagli atti formali a quelli sostanziali e concentrando l'attenzione sulle categorie a maggior rischio di evasione: in questo senso il ricorso ad indici o parametri può aiutare a selezionare i casi da verificare, anche se non deve costituire elemento di immunità.

Il senatore Leonardi, dopo essersi soffermato sulle funzioni e sull'attività del Servizio centrale degli ispettori tributari (che sarà impegnato a svolgere con pienezza tutte le funzioni istituzionali), si sofferma sull'attività della Guardia di finanza. Per tale Corpo occorre tener presente, in primo luogo, la necessità di migliorare il livello di efficacia operativa e di efficienza organizzativa dei reparti (richieste dalla lotta all'evasione e alla criminalità organizzata, nonché al traffico di armi e stupefacenti), miglioramenti da perseguire con una maggiore mobilità del personale e un miglioramento delle condizioni di vita dei militari, procedendo contemporaneamente ad un adeguamento e potenziamento dei mezzi tecnici e logistici.

Il senatore Leonardi si sofferma poi sulle vicende che hanno portato alla istituzione del Servizio centrale della riscossione dei tributi, illustrando le novità intervenute nel sistema di riscossione. Ricorda poi una recente interrogazione rivolta dai senatori democristiani al Ministro della finanze in relazione ad alcune modifiche disposte dal Ministro stesso su alcuni aspetti applicativi della riforma.

L'oratore propone, in conclusione, di rendere alla 5ª Commissione un rapporto favorevole sulla tabella 3.

Il seguito dell'esame viene poi rinviato.

La seduta termina alle ore 18.

ISTRUZIONE (7^a)

MARTEDÌ 10 OTTOBRE 1989

121^a Seduta*Presidenza del Presidente*

SPITELLA

Intervengono il ministro della pubblica istruzione Mattarella e il ministro per i beni culturali e ambientali Facchiano.

La seduta inizia alle ore 17,15.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il Presidente propone di chiedere al Presidente del Senato la deroga al blocco della sessione di bilancio ai sensi dell'articolo 126, comma 12 del Regolamento per i disegni di legge di finanziamento dell'Istituto dell'Enciclopedia italiana (n. 1861), per il restauro delle Ville Venete (n. 1478), per quelli relativi alla istituzione degli uffici scolastici regionali (298, 1431 e 1738) ed infine i due disegni di legge connessi per il finanziamento delle università non statali e dell'università di Urbino (n. 740 e 1300).

Il senatore Vesentini si dichiara contrario alla richiesta per il disegno di legge di finanziamento delle università non statali mentre ritiene di poter procedere per quanto riguarda il disegno di legge di finanziamento dell'università di Urbino: del resto, il Gruppo della Sinistra Indipendente in sede di discussione del bilancio e della legge finanziaria presenterà un emendamento volto a sopprimere l'accantonamento per le università non statali, mentre è favorevole al finanziamento dell'università di Urbino, stanti le sue peculiarità rispetto a tutte le altre università non statali.

Il senatore Bompiani si dichiara favorevole, a nome del Gruppo democristiano, alla proposta del Presidente, in considerazione dell'avanzato stato dell'*iter* dei disegni di legge menzionati.

La senatrice Callari Galli non ritiene opportuno richiedere la deroga per tutti i disegni di legge proposti, giacchè gli impegni derivanti dalla sessione di bilancio non renderebbero possibile la loro approvazione.

Il Presidente afferma che esiste un'obiettiva urgenza per la richiesta di deroga per i disegni di legge sulle università non statali e sull'università di Urbino, al fine di impiegare l'accantonamento appositamente previsto dalla legge finanziaria per il 1989.

Il senatore Venturi interviene sottolineando a sua volta l'urgenza di esaminare i due disegni di legge n. 740 e 1300. La mancata erogazione del contributo all'università di Urbino, infatti, determinerebbe conseguenze molto gravi per la sua funzionalità.

Dopo che il Presidente ha fornito un chiarimento alla senatrice Callari Galli, il senatore Bompiani ribadisce la validità della deliberazione, a suo tempo assunta dalla Commissione, di esaminare congiuntamente sia il disegno di legge sulle università non statali che quello relativo all'università di Urbino, giacchè il problema dei finanziamenti è comune.

Il senatore Vesentini ribadisce la posizione del Gruppo della Sinistra Indipendente, proponendo che si chieda la deroga soltanto per il disegno di legge relativo all'università di Urbino.

Il Presidente invita il senatore Vesentini a riconsiderare la propria posizione; la senatrice Callari Galli dichiara di concordare con il senatore Vesentini.

Il Presidente, preso atto della mancata unanimità relativamente al disegno di legge n. 1300, propone che la questione sia rinviata, dandosi invece corso alla richiesta per gli altri disegni di legge.

La Commissione conviene.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e Tabb. 7-bis, 20-bis, 21-bis e 23-bis)

Stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1990 e relativa nota di variazioni (Tab. 21-bis)

Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1990 e relativa nota di variazione (Tab. 7-bis)

(Rapporti alla 5a Commissione) (Esame per la Tab.21; esame e rinvio per la Tab.7)

Il Presidente fornisce alcuni chiarimenti procedurali in ordine allo svolgimento dei lavori in sessione di bilancio.

Il relatore, senatore Mezzapesa, riferisce sullo stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1990 (Tabella 21) e sulle connesse parti della legge finanziaria. Rileva che lo stato di previsione del Ministero costituisce lo 0,2 per cento del bilancio dello Stato per il 1990: si tratta di una quota rimasta relativamente stabile dal 1987. Sul totale del bilancio del Ministero le spese correnti e le spese in conto capitale rappresentano complessivamente il 73,6 per cento e il 26,6 per cento della spesa e rispetto all'assestamento 1989 si registra una flessione dell'incidenza della spesa diparte corrente e un aumento della quota di spesa in conto capitale.

Il relatore osserva che il dato più significativo della previsione di spesa del Ministero è quello relativo ai residui passivi, la cui consistenza è stata valutata in 1.244.553,4 milioni: su tale fenomeno - egli ricorda - è intervenuta più volte la Corte dei conti, specie in sede di giudizio sul rendiconto 1988. Occorre notare che la formazione dei maggiori residui interessa la categoria «beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato»: un tale dato rinvia alla scarsa capacità di spesa del Ministero e alla necessità di riformare il settore sia per quanto riguarda l'assetto organizzativo dell'amministrazione sia per quanto riguarda la legislazione in materia di tutela e promozione. Ricorda in particolare la scadenza del 1992 che ampliando il regime di circolazione delle merci in Europa potrebbe determinare l'impoverimento del patrimonio culturale italiano.

Si tratta di un quadro piuttosto negativo dell'attività del Ministero che però è probabilmente dovuto anche allo squilibrio tra l'ampiezza dei settori di intervento e gli strumenti a sua disposizione. Urge quindi una revisione del settore e anche degli stanziamenti ad esso attribuiti. Per quanto riguarda le disposizioni della legge finanziaria prosegue il relatore - gli accantonamenti inclusi nei fondi speciali per la copertura dei provvedimenti legislativi che si prevede possano essere approvati nel corso del 1989 riguardano stanziamenti per il contributo ad «Italia Nostra» nonché contributi straordinari all'Istituto Luigi Sturzo e alle Fondazioni Antonio Gramsci e Filippo Turati (Tab. A) e stanziamenti relativi agli interventi per il potenziamento dell'attività di restauro, recupero, valorizzazione, catalogazione del patrimonio culturale, nonché per il finanziamento di progetti di attuazione di piani paesistici regionali (Tab. B), accantonamento che viene ridimensionato rispetto all'analoga previsione della finanziaria 1989. Sotto la voce «amministrazioni diverse» (Tab. B) sono previsti poi accantonamenti che riguardano l'amministrazione dei beni culturali: si tratta del «proseguimento degli interventi finalizzati alla salvaguardia di Venezia» e dell'«intervento straordinario per la realizzazione in Roma di opere direttamente connesse alla sua condizione di capitale d'Italia».

Il relatore rileva che i problemi relativi alla spesa pubblica nel settore sono stati sintetizzati in alcuni documenti di notevole rilievo quali: il referto specifico della Corte dei conti al Parlamento sulla spesa per i beni culturali, l'indagine del Censis sullo stesso argomento e il libro bianco sul Ministero dei beni culturali dell'Ispes.

Dopo aver lamentato la scarsità dei fondi destinati alla tutela del patrimonio culturale, afferma che, pur in una generale tendenza alla riduzione della spesa pubblica, occorrerebbe tener conto però di alcuni problemi che necessitano una urgente soluzione quali quello delle biblioteche e dei musei, per i quali alla ricchezza delle opere custodite non corrisponde un adeguato livello di servizio.

Occorrerebbe poi riformulare in alcune parti il bilancio per renderlo più adeguato alle necessità dell'amministrazione attraverso l'accorpamento di alcuni capitoli. Preannuncia emendamenti a tal fine.

Per risolvere i notevoli problemi del Ministero - aggiunge - occorrerebbe riformare l'intero settore, anche attraverso il superamento della legge istitutiva, ormai vistosamente inadeguata rispetto ai compiti da svolgere.

Per quanto riguarda il progetto «Giacimenti culturali», il relatore osserva che pur essendo condivisibile l'idea ispiratrice, cioè la capacità di attrarre e fondere risorse pubbliche e private nell'opera di catalogazione, l'attuazione ha di fatto spogliato il Ministero di quelle funzioni di coordinamento e di indirizzo che devono rimanere prerogativa ineliminabile dei poteri pubblici. Inoltre, l'eccessiva frantumazione dei progetti sotto il profilo dei contenuti lascia perplessi circa la loro efficacia, mentre per quanto riguarda gli aspetti occupazionali, già oggi i tremila giovani impiegati con contratti triennali nei progetti premono sugli organi pubblici per stabilizzare la propria posizione, con il rischio che si determini l'apertura di un canale surrettizio di accesso nei ruoli del pubblico impiego.

Su altri versanti della spesa, il ricorso ai fondi FIO e la attuazione della legge n. 449 del 1987 segnano un ulteriore avanzamento nella politica che privilegia l'intervento straordinario a scapito di quello ordinario, determinando - tra l'altro - il progressivo indebolimento delle capacità di

programmazione del Ministero, in particolare per quel che riguarda la definizione di un raccordo continuativo con l'iniziativa degli enti locali. Il relatore prende comunque atto che la stessa relazione introduttiva alla Tabella sottolinea l'esigenza di coordinare l'intervento straordinario con quello ordinario.

Soffermandosi brevemente sul fenomeno dello *sponsoring* culturale, il relatore osserva che si tratta di un fenomeno di per sè positivo e che ha raggiunto ampie dimensioni sotto il profilo finanziario: tuttavia esso deve essere riassorbito nell'ambito della programmazione generale spettante ai pubblici poteri, pena il cedimento a mode effimere e al rischio che l'amministrazione dei beni culturali diventi una agenzia di collocamento di appalti e grandi affari.

Interviene nella discussione il senatore Chiarante, che sottolinea la severità delle critiche rivolte dal relatore alla previsione di spesa nel settore dei beni culturali, osservando che tale severità è tanto più significativa in quanto viene da un esponente della maggioranza. Rileva che il Ministro sarà costretto a difendere un bilancio che sostanzialmente non condivide, data l'esiguità dello stesso, e dovrà limitarsi ad offrire dichiarazioni di intenti che non muteranno il significato politico dello stato di previsione in discussione.

Ad un esame obiettivo, prosegue il senatore Chiarante, il bilancio del Ministero è veramente impresentabile, non solo perchè si è andati più in basso rispetto alle percentuali sulla complessiva spesa statale degli anni precedenti, ma anche perchè l'esiguità della spesa ordinaria non è supportata neanche da significativi accantonamenti, come è avvenuto per gli anni precedenti. Dopo aver ricordato che la sua parte politica ha sempre criticato la politica degli interventi straordinari, sottolinea che quest'anno non si parla più neanche di previsioni di spesa straordinaria: infatti, mentre nella legge finanziaria 1989 erano previsti accantonamenti in conto capitale con una copertura relativamente modesta, quest'anno la previsione di spesa per il 1990 scompare e si riduce a 300 miliardi per il 1991 e 500 miliardi per il 1992: tale voce di spesa scompare non per essere trasferita al bilancio ordinario, ma per essere soppressa, rendendo ancora più inadeguate le previsioni per il 1990.

Osserva comunque che non intende soffermarsi ulteriormente su tali aspetti ma indicare alcune questioni che ritiene prioritarie: in primo luogo, chiede come il Governo intenda prepararsi alla scadenza del 1992, in quanto è diffuso il timore che la liberalizzazione della circolazione di merci e servizi possa tradursi in una fuga per larga parte del patrimonio culturale italiano. Osserva a questo proposito che è necessario un impegno sul piano giuridico che consolidi la linea interpretativa prevalente, secondo la quale i beni culturali non sono assimilabili a merci, inserendo nella legislazione norme che chiariscano che i beni culturali, in quanto tutelati a norma dell'articolo 9 della Costituzione, non sono assimilabili a merci anche per quanto riguarda il regime della circolazione e dell'esportazione. Ma, al di là delle formule giuridiche, non vi può essere una tutela adeguata senza la conoscenza del patrimonio culturale, da conseguire mediante il censimento e la catalogazione scientifica. Purtroppo l'attività di catalogazione non è andata avanti in misura soddisfacente, nonostante qualche scarso risultato ottenuto attraverso gli stanziamenti per i «giacimenti culturali»: a questo proposito osserva che l'assenza di criteri unitari e la casualità di scelta dei campi di indagine ha

in larga misura vanificato lo sforzo finanziario, e tuttavia è necessario che non si perdano i cosiddetti «beni rinvenienti» utilizzati per la catalogazione, che lo Stato ha pagato e che allo Stato devono tornare. È poi necessario - a suo avviso - utilizzare i risultati ottenuti ed anche le competenze create, pur convenendo con il relatore sul fatto che non si debbano aprire canali surrettizi di ingresso nei ruoli dello Stato. «Giacimenti culturali» e legge n. 449 del 1988 si sono rivelate occasioni perdute: gran parte degli stanziamenti sono andati a residuo passivo e rischiano di andare in economia. Tuttavia il Governo sembra comprendere che il primo obiettivo è la catalogazione, alla quale intende destinare il residuo degli accantonamenti 1989; va tuttavia ricordato che, in mancanza di fondi per il 1990, tale impegno sembra destinato ad esaurirsi, privo di un serio fondamento programmatico.

Pertanto, prosegue il senatore Chiarante, il Gruppo comunista proporrà che con questa finanziaria si introducano modificazioni per rifinanziare tale accantonamento, destinandolo ad un censimento sistematico, condotto sulla base di indicazioni metodologiche unitarie espresse dall'Istituto centrale per il catalogo, in vista del 1992. Annuncia la presentazione di un emendamento in tal senso alla Commissione bilancio, aggiungendo che l'attività di catalogazione dovrà fondarsi sulla responsabilizzazione dell'Istituto centrale per il catalogo, sulla possibilità di stipulare convenzioni con l'università e istituti di ricerca e sull'attuazione della convenzione già concordata tra il Ministero e le regioni per la creazione di centri regionali per la catalogazione.

Si chiede in proposito se il Ministro intenda riprendere l'idea, già da tempo avanzata dalla propria parte politica, di un piano pluriennale di spesa che riconduca l'intervento straordinario alla programmazione governativa. Ricorda in proposito l'esistenza di un testo formulato dal precedente Governo, nonché l'intenzione manifestata dal Ministro attuale di riprendere tale progetto, ma osserva che non c'è accantonamento a riguardo.

A proposito dell'entità dei residui passivi, osserva che un'analisi attenta mette in evidenza aspetti tali da non poter trovare giustificazione, in quanto la voce dei residui non solo equivale all'intero stanziamento di competenza, ma a cinque volte lo stanziamento in conto capitale per il 1990. Viene pertanto richiamata in causa la questione della struttura burocratico-centralistica alla quale viene ricondotto il processo decisionale, ricordando che non si tratta comunque di ridurre le competenze consultive e decisionali degli organi tecnico-scientifici. Ribadisce che occorre superare la struttura ministeriale di tipo centralistico e burocratico imboccando con decisione la strada dell'autonomia: ciò significa organizzare la tutela attribuendo al Governo funzioni di indirizzo e di coordinamento e dando vita ad un'amministrazione autonoma con spazi di autonomia reale per gli istituti centrali, le soprintendenze ed i musei, al fine di valorizzare le capacità di decisione e spesa degli organi periferici e di costruire raccordi stabili con le autonomie locali. La valorizzazione e la responsabilizzazione delle strutture tecnico-scientifiche costituiscono la base per invertire la tendenza al progressivo spostamento verso la spesa straordinaria, in quanto quest'ultima è anche il risultato di un processo di diminuzione di responsabilità e di dequalificazione degli organi periferici dell'amministrazione.

Sugli istituti culturali, concorda con il relatore sulla impossibilità di pensare ad una politica di incentivazione e promozione attraverso uno

stanziamento assai limitato ed osserva che in questo settore occorre una maggiore selettività, individuando con chiarezza i settori verso i quali occorre indirizzare gli interventi. Annuncia in proposito un emendamento volto a portare lo stanziamento stesso da 15 a 25 miliardi attraverso una compensazione con lo stanziamento relativo agli interventi previsti dalla legge n. 449.

Conclude ribadendo il giudizio negativo della propria parte politica sul bilancio del Ministero per i beni culturali ed ambientali ed annunciando la presentazione di un rapporto di minoranza.

Interviene poi il senatore Agnelli Arduino, il quale nota con viva preoccupazione che l'annoso problema dei residui passivi è ulteriormente peggiorato, perfino rispetto alle previsioni che il senatore Spitella fece l'anno scorso e che gli apparvero eccessivamente pessimistiche. Sottolinea quindi l'assoluta necessità di un vigoroso impegno per contrastare tale fenomeno, che oltre tutto mette il Ministro per i beni culturali e ambientali in una posizione di debolezza anche in sede di formazione del bilancio: è chiaro, infatti, che ogni Ministro si troverà in difficoltà a chiedere al Tesoro risorse aggiuntive per il suo Dicastero, avendo alle spalle una tale massa di fondi che è incapace di spendere. L'oratore osserva quindi che dal dibattito è emersa una larga base di consenso fra tutte le forze politiche sulla maggior parte dei temi affrontati, e richiama con particolare compiacimento il vivo apprezzamento che da sempre la Commissione - cita al proposito il senatore Argan - ha manifestato nei confronti della elevata preparazione culturale e scientifica del personale che opera nel Ministero. Per parte sua, egli però non è altrettanto entusiasta nei confronti degli Istituti regionali, i quali potranno meritare maggiore apprezzamento una volta che sarà definito un più forte raccordo con gli Istituti centrali.

Il senatore Agnelli Arduino prosegue rilevando lo stridente contrasto fra l'eccellenza dei dipendenti del Ministero e la modestia dei risultati che, anno dopo anno, esso consegue, e conclude auspicando che il ministro Facchiano riesca nell'opera di rinnovamento del suo Dicastero che non è riuscita ai suoi predecessori.

Prende la parola il senatore Bompiani, il quale osserva come la tabella in discussione rifletta una situazione ambigua: da un lato, infatti, l'attività istituzionale del Ministero va crescendo, insieme alla sensibilità dell'opinione pubblica sull'esigenza di tutelare il patrimonio culturale; dall'altro, vi sono i problemi già segnalati - a partire da quello dei residui - cui quest'anno si unisce un oggettivo contenimento delle risorse destinate ai beni culturali. D'altra parte, i programmi straordinari attivati negli anni scorsi sono stati la soluzione forse discutibile - ma sovente imposta da improvvise emergenze - con cui si è cercato di compensare l'insufficienza degli stanziamenti ordinari. Dopo essersi associato al senatore Agnelli Arduino sul problema dei residui, e aver prospettato taluni possibili rimedi, afferma che andrà curata con particolare attenzione la formazione del personale impegnato nella tutela dei beni culturali, e in particolare dovrà avere il massimo sviluppo la osmosi fra funzionari e tecnici ministeriali da un lato e mondo universitario dall'altro.

Quanto alla scadenza del 1992, il senatore Bompiani si dice favorevole a uno studio approfondito dei problemi che essa potrà implicare, anche se ormai pare acquisita la consapevolezza che i beni culturali non possono essere assimilati ad una merce qualsiasi. Avviandosi alla conclusione, il senatore Bompiani auspica un rafforzamento dell'autonomia riconosciuta

agli Istituti centrali, anche per quanto riguarda l'impegno nelle nuove tecnologie, ed una maggiore attenzione al patrimonio librario e archivistico. Infine invita il Ministro a fornire indicazioni circa i suoi intendimenti per la riforma del Dicastero.

Il senatore Nocchi interviene osservando che il dibattito in corso appare la pura e semplice fotocopia di quello svoltosi un anno fa: è una situazione non ulteriormente accettabile, che trasmette al Paese un segnale di impotenza dello Stato in questo delicato settore. Tale impressione è accentuata dal fatto che con il bilancio 1990 si passa da una fase in cui furono attivati interventi straordinari - discussi ma indubbiamente notevoli - a un vuoto assoluto di proposta.

Quanto ai residui, accumulatisi nel giro di pochi anni, essi sono frutto di un meccanismo perverso, che impone un defatigante controllo ministeriale su ogni fase procedurale; se questo meccanismo non verrà completamente rivisto, la situazione rimarrà inalterata. L'obiettivo - prosegue il senatore Nocchi - è dunque quello di una maggiore autonomia nella gestione finanziaria, nella amministrazione dei musei, ed un più chiaro raccordo a livello regionale fra programmi delle autonomie locali e programmi delle strutture ministeriali.

Prende la parola il senatore Arfè, il quale invita il Ministro ad esprimere le sue valutazioni circa la riforma di un Dicastero che, solo dopo pochi anni dalla sua costituzione, mostra gravi segni di involuzione.

Interviene successivamente il presidente Spitella, il quale chiede al Ministro cosa intenda fare per i 130 miliardi ancora non utilizzati della finanziaria 1989. Segnala poi che l'articolo 27, comma 16, del bilancio sembra accentrare in capo al Provveditorato generale dello Stato una quantità di competenze in misura irrazionale. Dichiarando quindi di temere che la previsione dei residui passivi per il 1990 si rivelerà ancora una volta sottostimata, ed invita il Ministro ad indicare quanto dei residui - a suo parere - sia dovuto ai rallentamenti imposti dal Tesoro alle procedure di pagamento.

Il Ministro replica: condivide le osservazioni sulla inadeguatezza degli stanziamenti rispetto alle necessità del settore e preannuncia proposte di rimodulazione del bilancio presso la 5a Commissione, giacché ritiene del tutto pretestuoso tagliare le risorse al Ministero in nome della presenza di notevoli residui passivi. Afferma, infatti, che il livello dei residui è solo apparentemente elevato poiché si tratta, in gran parte, di somme già impegnate che attendono solo il perfezionamento burocratico per essere spese.

Ribadisce, quindi, che le risorse per il Ministero non possono essere sistematicamente ridotte invocando tale questione anche se è improcrastinabile la riforma delle procedure burocratiche che rallentano enormemente la capacità di spesa del Ministero.

Al momento, il Ministero deve affrontare enormi problemi per le pessime condizioni in cui molte strutture sono costrette a lavorare e per la mancanza di un'organica azione di programmazione. Il Ministro condivide le osservazioni sulla necessità di superare la logica perversa dei provvedimenti straordinari che non sempre rispondono alle necessità del settore creando spesso disfunzioni finanziarie ed organizzative.

Il ministro Facchiano preannuncia poi di aver presentato uno schema di disegno di legge per l'utilizzazione dello stanziamento di bilancio per il 1989 che privilegia l'opera di catalogazione dei beni culturali.

Ritiene, poi, di poter presentare in tempi brevi lo schema di legge per la riforma del Ministero il cui articolato è all'esame della Commissione Giannini.

Conferma poi la volontà di continuare l'elaborazione del piano pluriennale di spesa ritenendo fondamentale realizzare una seria programmazione degli interventi.

Concludendo, auspica che si giunga finalmente ad una vera svolta per il settore dei beni culturali ed ambientali, da anni penalizzato.

Si passa all'esame degli emendamenti relativi al disegno di legge di bilancio.

Il Presidente avverte che i senatori Chiarante ed altri hanno presentato un emendamento, da considerare già illustrato ed altri ne ha presentati il relatore.

Il relatore illustra un emendamento all'articolo 27, comma 16, volto a inserire, dopo le parole: «Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro», le altre: «per gli Istituti centrali e periferici del Ministero per i beni culturali e ambientali».

Favorevole il Ministro, e dopo che il senatore Bompiani ha annunciato il voto favorevole del Gruppo democristiano, l'emendamento è posto ai voti ed approvato.

Il relatore illustra poi un emendamento volto ad inserire nella Tabella B allegata al bilancio la menzione di sette capitoli della Tabella 21. Dopo una breve discussione, con interventi del senatore Chiarante (che esprime perplessità), del relatore e del Ministro (che invita a ritirarlo), il relatore stesso accoglie l'invito del Ministro.

Si passa all'emendamento dei senatori Chiarante ed altri, volto ad incrementare di dieci miliardi la previsione del capitolo 1605, sottraendoli dal capitolo 7604.

Il Ministro dichiara di apprezzare lo spirito dell'emendamento, ma ritiene inopportuno togliere risorse al capitolo 7604. Il relatore concorda con il Ministro.

Posto quindi ai voti, l'emendamento non è approvato. Successivamente il relatore illustra quattro emendamenti, volti a razionalizzare la capacità di spesa del Ministero mediante un accorpamento di capitoli: si propone di unificare rispettivamente i capitoli 2033 e 2034, 2043 e 2044, 2102 e 2121, nonché 2201 e 2202. Dopo che il Ministro si è detto favorevole ai quattro emendamenti, gli emendamenti stessi, posti separatamente ai voti, sono approvati.

La senatrice Alberici annuncia la presentazione di un rapporto di minoranza.

La Commissione delibera quindi a maggioranza di dare mandato al relatore di redigere il rapporto per la Commissione bilancio secondo le indicazioni emerse dal dibattito.

Si passa all'esame della Tabella n. 7, relativa al Ministero della pubblica istruzione, e alle connesse parti della legge finanziaria.

Introduce la discussione il senatore Agnelli, osservando preliminarmente che lo stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione è caratterizzato dalla prevalenza della spesa di parte corrente, destinata in gran parte alla spesa per le retribuzioni del personale sullo stanziamento complessivo.

Osserva che la lettura della tabella deve essere condotta a partire da alcune considerazioni di carattere generale: la prima è quella relativa alla istituzione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, che ha avuto conseguenze rilevanti per quel che riguarda la struttura dello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione; la seconda riguarda il grado di rispondenza delle previsioni di bilancio con le prospettive generali di sviluppo della scuola; e la terza riguarda la coerenza dei documenti di bilancio rispetto alle politiche di contenimento della spesa poste in essere soprattutto attraverso la razionalizzazione della rete scolastica prevista dalla legge n. 426 del 1988 e la riduzione della spesa per le supplenze.

L'istituzione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, prosegue il relatore, ha portato come conseguenza la vanificazione della spesa in conto capitale del Ministero della pubblica istruzione, concentrata sulla direzione generale per l'istruzione universitaria. Dopo il trasporto di fondi al Ministero dell'università, infatti, la spesa in conto capitale del Ministero della pubblica istruzione ammonta ad appena 2.132 milioni.

Occorre pertanto chiedersi quale sarà in prospettiva il ruolo della spesa per investimenti nel bilancio della pubblica istruzione, mentre per quanto riguarda la spesa corrente deve essere verificata l'efficacia degli strumenti legislativi miranti ad un suo contenimento. Riferendosi anche a quanto indicato nella relazione ministeriale premessa alla Tabella, il relatore osserva che i meccanismi previsti per la razionalizzazione della rete scolastica non hanno condotto finora a risultati soddisfacenti. Un ulteriore contributo al contenimento della spesa dovrebbe venire dal piano di mobilità attivato dal Dipartimento della funzione pubblica: a questo proposito il relatore ricorda che allo stato attuale circa un terzo delle 31.070 unità di personale in esubero individuate presso il Ministero della pubblica istruzione ha presentato domanda di trasferimento ad altra amministrazione.

Per quanto riguarda il risparmio da ottenersi attraverso la riduzione della spesa per supplenze, il relatore osserva che la Tabella n. 7 reca, per il 1990, una sostanziale conferma rispetto alle previsioni di spesa per l'esercizio finanziario 1989. Tuttavia la nota di variazione alla Tabella n. 7 reca una riduzione sul capitolo 1032 riguardante le spese per le supplenze brevi al netto delle ritenute previdenziali, assistenziali ed erariali, pari a 79 miliardi, portando lo stanziamento di competenza da 900 ad 821 miliardi. Ciò costituisce certamente un segnale positivo che peraltro invita alla riflessione sulle possibilità di risparmio, in un quadro generale che mette in evidenza le difficoltà di una Amministrazione che porta avanti un progetto di razionalizzazione pur non conseguendo risultati immediati sul piano della spesa.

Il relatore ribadisce a questo proposito la validità di una prospettiva generale che comporti un ridimensionamento numerico del personale docente proporzionato ai processi di calo demografico e al tempo stesso concentri la propria attenzione sulla necessità di un netto miglioramento della qualità del servizio erogato. Cita in proposito i problemi di qualificazione ed aggiornamento del personale direttivo e docente. In tale ottica, il relatore osserva che una previsione di spesa così vincolata come quella sottoposta all'esame della Commissione non riesce a fornire indicazioni significative del punto di vista dello sviluppo del sistema

scolastico, e ciò contrasta con il fatto che sono attualmente all'esame delle Camere disegni di legge di grande rilievo tali da lasciar prevedere che una prospettiva di riforma del sistema scolastico verrà perseguita in futuro.

Il seguito dell'esame relativo alla tabella 7 è quindi rinviato.

PER L'ESPRESSIONE DEL PARERE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1897

Il presidente Spitella avverte che la Commissione non è stata chiamata a pronunciarsi in sede consultiva sul disegno di legge n. 1897, collegato alla legge finanziaria, e recante una profonda modifica della normativa sul demanio e patrimonio dello Stato. Alla luce delle notevolissime implicazioni che il predetto disegno di legge ha nei confronti del demanio artistico, ritiene quanto mai opportuno chiedere al Presidente del Senato che la Commissione possa esprimere il suddetto parere.

La Commissione conviene.

La seduta termina alle ore 20,30.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

MARTEDÌ 10 OTTOBRE 1989

126ª Seduta

Presidenza del Presidente

BERNARDI

Intervengono il ministro dei lavori pubblici Prandini, il sottosegretario di Stato per le poste e le telecomunicazioni Tempestini, il sottosegretario di Stato per i trasporti Santonastaso e il sottosegretario di Stato per la marina mercantile Demitry.

La seduta inizia alle ore 10,40.

IN SEDE CONSULTIVA

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849)

- Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1990 (Tab. 9)
 - Stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno finanziario 1990 (Tab. 10)
 - Stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1990 (Tab. 11)
 - Stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1990 (Tab. 17)
- (Rapporti alla 5ª Commissione) (Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione sulla tabella 11 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria il senatore Vella, rilevando in primo luogo che l'analisi dei documenti di bilancio evidenzia, al di là della oculata impostazione, le difficoltà per la realizzazione dei programmi di potenziamento e miglioramento dei servizi derivanti essenzialmente dal ritardo che si riscontra nell'*iter* di importanti disegni di legge di riforma del Ministero delle poste e telecomunicazioni e del servizio radiotelevisivo pubblico e privato, nonostante l'impegno del Governo. Dall'approvazione del disegno di legge governativo n. 3805, attualmente all'esame della Camera dei deputati potrà derivare un Ministero in grado di svolgere un ruolo di programmazione della politica dell'intero settore, di controllo sull'attuazione dei programmi e di vigilanza sulla gestione dei servizi di comunicazione ad uso pubblico.

Anche per quanto riguarda il settore specifico delle telecomunicazioni il relatore si dichiara convinto che solo nel momento in cui entreranno in vigore le disposizioni contenute nel disegno di legge n. 1685, all'esame dell'8ª Commissione, si separeranno le funzioni di programmazione da quelle gestionali e verrà realizzata una riforma organica per assicurare la economicità e la funzionalità dei servizi.

Egli sottolinea altresì la necessità di superare la normativa vigente in materia di emittenza pubblica e privata emanando urgentemente una disciplina organica che riesca tra l'altro ad ottimizzare il servizio offerto dalla concessionaria pubblica - garantendo alla stessa certezza e congruità di risorse -, ad evitare che gli incroci tra proprietà delle emittenti e delle testate giornalistiche minino il pluralismo, a modificare il sistema di vigilanza e di controllo attualmente affidato all'apposita Commissione bicamerale, nonché a consentire il miglioramento complessivo del servizio nel mantenimento del sistema misto.

Nel prendere atto quindi dell'attuale impossibilità per l'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni di perseguire organicamente obiettivi più ampi e importanti rispetto al passato, il senatore Vella evidenzia le risultanze complessive del bilancio di previsione che, pur presentando un disavanzo di circa 1985 miliardi, continua a registrare un sostanziale miglioramento dei risultati di gestione (meno 188 miliardi rispetto al 1989) in linea con il processo avviato dall'esercizio finanziario 1985 e tenendo conto della prescrizione dell'articolo 13 della legge finanziaria 1988 che impone la riduzione del *deficit* globale nella misura del 15 per cento annuo. Il raffronto delle singole fonti d'entrata dell'anno 1990 con quelle dell'esercizio precedente evidenzia una differenza positiva da attribuirsi alla manovra tariffaria e al naturale aumento dei singoli cespiti formulato sulla scorta di un realistico saggio di sviluppo del traffico in tutti i settori operativi, da ricondurre alla ferma volontà dell'Amministrazione di elevare i livelli di efficienza dei servizi.

Per quanto riguarda la spesa, le previsioni sono state formulate secondo criteri di rigoroso contenimento senza tuttavia provocare riflessi negativi sui servizi. I maggiori oneri rispetto alla previsione dell'anno precedente derivano in particolare dall'applicazione della normativa sulle indennità integrativa speciale e dalle retribuzioni accessorie erogabili in carenza di personale, mentre le maggiori spese sono originate per la quasi totalità dalla continua ascesa dei prezzi di mercato e dall'esigenza di conservare alle strutture operative un adeguato livello di efficienza. Nell'ambito delle spese di investimento, continua il relatore, ha assunto dimensioni imponenti la consistenza patrimoniale sia per l'espandersi del numero degli edifici di proprietà sia per la realizzazione di nuovi impianti di automazione e meccanizzazione dei servizi postali e di telecomunicazione. Nell'ambito degli interventi volti a rilanciare i servizi, particolare attenzione viene prestata alle misure di sicurezza, nonché all'adeguamento dei locali alle norme sull'igiene del lavoro. Ricordato che le spese di investimento per l'anno 1990 ammontano a 1273 miliardi, con un aumento rispetto al 1989 pari a 31 miliardi per effetto della quota annua stanziata dalla legge n. 39 del 1982, il relatore sottolinea che l'andamento delle spese ha registrato una crescita massiccia a partire dal 1980 a conferma della volontà di dotare l'Amministrazione di strutture tecnicamente avanzate.

Affinchè l'Amministrazione possa proseguire efficacemente lo sforzo di risanamento finanziario preservando l'obiettivo di riqualificare i servizi è necessario, sottolinea il relatore, riconsiderare seriamente i condizionamenti normativi che pesano sulle capacità gestionali di essa, in particolare la previsione delle numerose agevolazioni tariffarie che riguardano oltre il 50 per cento del corriere postale e che non costituiscono oneri sociali in senso originario quanto trasferimenti di oneri impropriamente rilevati. Più opportunamente, tali scelte potrebbero gravare direttamente sulla collettività nella forma di rimborso da parte del Tesoro, nella considerazione che il disavanzo dell'Amministrazione è coperto con accensione di prestiti onerosi offerti dal Tesoro.

Sottolineato quindi che per tali ragioni il livello del disavanzo non può considerarsi indicativo della validità o meno della gestione, il relatore rileva che per quanto riguarda il servizio postale l'Amministrazione si è impegnata ad offrire negli ultimi anni prestazioni particolarmente qualificate per diversificare l'offerta, in particolare la posta elettronica, ha ridotto i tempi medi di recapito della corrispondenza che nell'ultimo anno sono passati da 8,5 a 5,9 giorni, ed ha conseguito una notevole espansione dei servizi di bancoposta raccogliendo un volume di risorse finanziarie pari a 130 mila miliardi nel 1988 e circa 141 mila miliardi nell'agosto 1989. Ciò induce a realizzare iniziative idonee ad accrescere il numero dei correntisti al fine di compensare la riduzione dei tempi medi di giacenza delle somme depositate, conseguente alla introduzione del pagamento degli assegni in tempo reale. Al riguardo il relatore ricorda che è stata completata la prima fase del progetto «ufficio postale elettronico», mentre è in corso l'esecuzione della seconda fase che prevede l'apertura di altri 1034 sistemi elettronici di potenza inferiore.

Soffermandosi sul settore delle telecomunicazioni, il senatore Vella sottolinea che l'Amministrazione ha perseguito soprattutto obiettivi di ampliamento delle reti e degli impianti, di ammodernamento dei sistemi esistenti con l'introduzione delle tecnologie elettroniche, di miglioramento dei servizi anche attraverso l'offerta all'utenza di nuove prestazioni di tipo telematico. A tale proposito l'Amministrazione ha intenzione di procedere alla revisione delle procedure per l'accettazione dei telegrammi, alla progressiva adozione di sistemi di messaggistica presso gli uffici postali, all'estensione dell'interconnessione in ambito nazionale degli abbonati telefax con il servizio facsimile pubblico. Per quanto concerne le difficoltà nella gestione del personale, connesse con la sensibile carenza rispetto agli organici, il relatore sottolinea l'urgenza di superare il problema dei rapporti tra traffico e personale posto in termini pressanti dalla legge n. 554 del 1988 sul blocco degli organici, nonchè di cogliere l'occasione del rinnovo contrattuale anche per caratterizzare le professionalità emergenti, atteso che sono già stati definiti e in alcuni casi realizzati progetti di recupero della produttività. Nel ricordare gli investimenti che nel 1990 saranno finanziati con fondi ordinari e con fondi straordinari autorizzati dalla legge n. 39 del 1982 il relatore auspica che attraverso l'approvazione di una nuova legge sui finanziamenti straordinari vengano attuate le modifiche indicate in uno specifico ordine del giorno accolto dal Governo in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione dello scorso anno ed accolto dal Governo.

Per quanto riguarda in particolare il bilancio dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici, il senatore Vella pone in rilievo i programmi relativi al

potenziamento della rete statale attraverso l'aumento del numero degli impianti e l'introduzione di nuove tecnologie in previsione dell'attuazione della rete numerica integrata ai servizi, con investimenti destinati soprattutto al Mezzogiorno.

Nel riassumere quindi le risultanze complessive del bilancio, il relatore sottolinea che i residui passivi risultano significativamente ridotti e che le leggi pluriennali di spesa relative all'ampliamento della rete a lunga distanza, al potenziamento dei centri di transito nazionali e alla costruzione di alloggi per il personale sono state quasi completamente attuate. Ritiene quindi che il maggiore sforzo del Governo dovrà essere indirizzato ad accelerare il processo di unificazione della gestione del servizio per superare le disfunzioni esistenti, proseguire i programmi per la rete di cavi a fibre ottiche e la realizzazione di nuovi circuiti per le necessità relative ai prossimi campionati di calcio. Nel sottolineare quindi che rimane prioritario lo sforzo teso a garantire la professionalità del personale, in previsione della ristrutturazione prevista dal disegno di legge n. 1685, il senatore Vella invita infine la Commissione ad esprimere parere favorevole sullo stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Si passa all'esame della tabella 9 e delle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Riferisce alla Commissione il senatore Patriarca il quale, rammaricandosi per la ristrettezza dei tempi con cui i parlamentari hanno potuto prendere conoscenza dei documenti finanziari per l'anno 1990, dichiara che lo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici evidenzia importanti segnali di novità, in sintonia peraltro con le dichiarazioni rese dal ministro Prandini già all'atto dell'assunzione del nuovo incarico governativo. Nel ricordare che la gestione del Ministero dei lavori pubblici è resa particolarmente complessa dalla suddivisione di talune competenze con altri Ministeri, in particolare il Ministero dell'ambiente, il senatore Patriarca sottolinea la rilevanza della legge n. 183 del 1989 sul riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo che, concludendo una sequela di tentativi legislativi avviati fin dai primi anni '70, ha disciplinato un settore fondamentale per gli equilibri ambientali più volte all'attenzione della pubblica opinione per ricorrenti fenomeni di dissesto idrogeologico e per il degrado di bacini fluviali di primaria importanza.

Altri elementi che introducono motivi di legittima aspettativa, continua il relatore, sono contenuti nella riaffermata volontà del Ministro di avviare una coraggiosa riforma dell'equo canone accompagnata da un massiccio intervento di edilizia residenziale, con la previsione di procedure più snelle che consentano in tempi brevi la costruzione di un elevato numero di abitazioni. Tale intervento è fondamentale per un'amministrazione la cui caratteristica costante è l'enorme livello raggiunto dai residui passivi che si avvicinano ai 10 mila miliardi soprattutto a causa della mancata riorganizzazione del Ministero, alla vetustà delle normative procedurali, alla frammentarietà della legislazione finalizzata all'accelerazione delle procedure che non è stata neanche in grado di adeguare la normativa italiana a quella comunitaria. Nel ricordare che la recentissima legge n. 80 del 1987 non ha potuto esplicare effetti positivi a causa della complessità e ponderosità degli adempimenti in previsti dalla speciale Commissione di cui all'articolo 3, comma 4 della legge, il senatore Patriarca auspica, anche in considerazione

delle esigenze connesse con l'istituzione del mercato unico europeo, un'azione energica del nuovo Ministro tesa ad introdurre uno spirito di rinnovamento nell'amministrazione dei lavori pubblici che costituiscono un settore vitale per l'economia del paese.

Sottolineato con favore un altro segnale di novità della tabella 9, l'autonoma rilevanza conferita alla trattazione dei problemi riguardanti la salvaguardia di Venezia, il senatore Patriarca rileva che la misura delle risorse assegnate all'Amministrazione dei lavori pubblici è purtroppo insufficiente rispetto al ruolo che essa è chiamata a svolgere e agli obiettivi di politica economica e sociale che il Governo intende perseguire per soddisfare sia la domanda di infrastrutture che la richiesta di abitazione. Si dichiara quindi convinto che le considerazioni legate alle persistenti difficoltà di spesa dell'amministrazione e alle esigenze di contenimento del fabbisogno dovranno in un prossimo futuro lasciare il posto ad una politica di ripresa degli investimenti, eventualmente selezionando la spesa. Ciò in quanto non è possibile parlare di un eccesso di spesa in conto capitale in presenza del fabbisogno di interventi infrastrutturali che caratterizza il paese - come è riconosciuto nella relazione previsionale e programmatica per il 1989 -. Inoltre, l'Amministrazione sta avviandosi a superare la «crisi di riconversione» iniziata con il trasferimento di funzioni ed uffici alle Regioni, sebbene sarà indispensabile a tal fine pervenire ad un nuovo assetto istituzionale che porti chiarezza nella molteplicità dei centri di spesa spesso interferenti anche in relazione ad interventi straordinari e di emergenza. Al riguardo il relatore ricorda che il coacervo delle norme susseguitesi negli ultimi anni sulla disciplina del personale hanno anche impedito all'Amministrazione di completare attraverso il reclutamento di nuove unità la copertura delle dotazioni organiche, mentre l'esodo di consistenti contingenti di personale ha determinato una frattura tra i quadri prossimi al pensionamento ed i nuovi assunti, impedendo lo scambio di esperienze e professionalità.

Nel rilevare che la crisi del Ministero ha investito anche il Consiglio Superiore dei lavori pubblici, il senatore Patriarca si sofferma sugli adempimenti procedurali che hanno inciso negativamente sui tempi di realizzazione delle opere pubbliche ed auspica una riconsiderazione, alla luce di un maggiore realismo, delle disposizioni contenute nel decreto-legge n. 5 del 1989 finalizzate alla riduzione dei residui di stanziamento.

Espresso quindi apprezzamento per l'iniziativa del Governo che con una delle leggi di accompagnamento al disegno di legge finanziaria ha previsto importanti interventi nel settore della politica della casa e degli acquedotti regionali, lamenta l'insufficienza dei fondi destinati a tali obiettivi, nonché per gli interventi di edilizia demaniale, l'eliminazione delle barriere architettoniche, i servizi antincendi, le opere marittime (per le quali sono previsti tagli eccessivi rispetto alle positive previsioni di ripresa dei traffici) per il recupero delle aree degradate dall'abusivismo. Ricordando quindi che il ministro Prandini ha anche preannunciato una nuova iniziativa legislativa in materia di regime dei suoli, nonché per gli espropri, il senatore Patriarca si sofferma sul bilancio dell'ANAS per la quale la manovra di bilancio e dei provvedimenti collegati hanno previsto decurtazioni e slittamenti dell'ordine di 3 mila miliardi, soprattutto attraverso le rimodulazioni contenute nella tabella A. Non è stato quindi possibile venire incontro alle esigenze dell'Azienda in tema di grande viabilità per la quale era stata individuata una

cifra di 1700 miliardi per il triennio, sebbene sia stata privilegiata la manutenzione. Nel sottolineare la necessità di porre attenzione alla disciplina delle procedure per l'affidamento dei lavori, il senatore Patriarca auspica che il gruppo di lavoro informale costituito a seguito dell'esame da parte della Commissione delle proposte di risoluzione presentate dai vari Gruppi sul secondo stralcio attuativo del Piano decennale di grande viabilità possa pervenire alla predisposizione di un disegno di legge in materia. Sottolineando quindi che la tabella 9 lascia intravedere concrete possibilità di rinnovamento del Ministero dei lavori pubblici, il senatore Patriarca si dichiara sicuro che il Ministro potrà operare attivamente per il perseguimento degli obiettivi annunciati per il settore delle infrastrutture ed invita la Commissione ad esprimere parere favorevole sullo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Riferisce sulla tabella n. 17 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria il senatore Nieddu.

Il relatore, ricordato che le prospettive per i settori di competenza del Ministero della marina mercantile devono essere analizzate alla luce del mercato unico europeo, evidenzia in primo luogo la contrazione subita tra il 1970 e il 1988 dalla navigazione di cabotaggio rispetto alle altre modalità di trasporto come quantità di merci trasportate, nonché il forte squilibrio registratosi nel 1988 nella bilancia dei noli, da addebitare soprattutto alla concorrenza delle flotte estere e delle navi battenti bandiera ombra.

Tali dati, egli rileva, sottolineano la necessità di potenziare e ammodernare le infrastrutture e i mezzi per il trasporto marittimo in Italia, nell'opportunità di spostare sul mare una quota consistente di merci oggi trasportate via terra in considerazione della congestione che si registra sulle strade italiane.

Il relatore pone altresì in risalto la crescita del volume del commercio internazionale e dei trasporti marittimi realizzatisi a partire dal 1988, crescita che sta proseguendo nel 1989: la possibilità di cogliere le potenzialità da esse offerte, egli prosegue, è tuttavia ostacolata dai pesanti costi di gestione della marina italiana rispetto a quelle concorrenti.

Dopo aver ricordato le numerose leggi approvate di recente nei settori di competenza del Ministero, nonché gli altrettanto numerosi disegni di legge in corso di esame, pone in risalto il nodo dell'attuazione delle leggi da parte di un Ministero con strutture modeste, il quale nel 1988 ha accumulato più di 2000 miliardi di residui passivi.

Rilevato come i documenti finanziari per il 1990 evidenzino la necessità di proseguire un'offerta sempre crescente di servizi, sottolinea con soddisfazione il sostanziale aumento delle spese in conto capitale e la consistente riduzione realizzatasi nel 1989 dei residui passivi; un chiarimento necessita invece a suo avviso la previsione di minori spese in conto capitale per gli anni 1991 e 1992.

Soffermandosi sulle voci della tabella che riguardano l'attuazione della legge n. 234 del 1989 concernente il sostegno all'industria cantieristica e armatoriale, dichiara che tali stanziamenti sono inadeguati per coprire le necessità relative a contratti già stipulati e a quelli in corso di definizione. Ricordando che la legge n. 234 era stata varata con la previsione di un'integrazione dei fondi ad opera della legge finanziaria per il 1990, afferma che a suo avviso occorre valutare la possibilità di aumentare gli stanziamenti

per nuovi investimenti allo scopo di realizzare le iniziative riguardanti la costruzione di navi i cui lavori siano già avviati.

Dichiara quindi non del tutto convincenti le riduzioni previste per alcuni capitoli riguardanti la vigilanza e il soccorso in mare e il controllo degli inquinamenti e sottolinea altresì la necessità di chiarire come incidano sull'attuazione di altre leggi le rimodulazioni previste per gli stanziamenti concernenti la pesca marittima e le capitanerie di porto. In assenza di più consistenti mezzi finanziari è resa improcrastinabile una qualificazione della spesa attraverso un'attenta selezione degli interventi, in un'ottica di sistema nazionale dei trasporti.

La considerazione dei numerosi settori di competenza del Ministero dovrebbe altresì indurre alla considerazione, egli prosegue, che l'amministrazione della marina mercantile non rappresenta una struttura marginale, bensì un elemento portante nelle strategie di sviluppo economico e di tutela ambientale che si stanno perseguendo. In tale contesto è matura non solo una nuova denominazione del Ministero, ma anche un riordino strutturale con un potenziamento di risorse umane e di supporti.

Il relatore evidenzia come aspetto positivo dell'attività del Ministero la prossima adozione del piano delle coste, che costituirà il quadro di riferimento per il coordinamento degli interventi e delle attività in materia di difesa delle coste e di tutela dell'ambiente marino.

Illustrati gli accantonamenti nei fondi speciali concernenti la marina mercantile il relatore dichiara che i documenti finanziari per il 1990, pur con taluni limiti, evidenziano una tensione positiva volta all'adeguamento delle strutture e dei servizi.

In conclusione sottopone al dibattito, auspicando una puntuale risposta del Ministro, alcuni temi specifici: le prospettive dello schema di disegno di legge ministeriale concernente il Ministero del mare; lo stato dei lavori alla Camera dei deputati sui disegni di legge riguardanti le gestioni portuali e il cabotaggio; i risultati dell'attuazione dei decreti ministeriali concernenti le operazioni portuali; lo stato di attuazione e le prospettive delle leggi di rilancio dell'industria cantieristica e armatoriale; l'adeguatezza degli interventi previsti per la tutela dell'ambiente marino e per la vigilanza e il soccorso in mare; le modalità di un eventuale nuovo intervento per il pensionamento e la mobilità dei lavoratori portuali; l'opportunità di incentivare l'attività di ricerca nel settore della pesca e delle tecnologie navali.

Si passa quindi alla relazione sulla tabella n. 10 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Riferisce alla Commissione il senatore Mariotti il quale, ricordato come il Governo nella relazione previsionale e programmatica abbia attribuito importanza strategica al settore dei trasporti, afferma anzitutto che nel settore occorrono interventi incisivi (peraltro già previsti nel piano generale dei trasporti) per il riequilibrio tra le diverse modalità (con un trasferimento di merci e passeggeri dalla strada alla rotaia e alle vie d'acqua), nonché volti a favorire la intermodalità.

Auspicata una rapida approvazione da parte della Camera dei deputati dei disegni di legge concernenti i sistemi portuali e il cabotaggio, evidenzia la necessità di rivedere le impostazioni contenute nel recente documento dell'Ente ferrovie dello Stato concernente la ristrutturazione e il risanamento dello stesso ente: al riguardo egli afferma che concentrare il traffico

ferroviario sulla dorsale appenninica comporta la rinuncia ad un equilibrato sviluppo della rete ferroviaria, con l'accantonamento di quelle linee trasversali che rivestono invece un ruolo strategico.

Sottolinea la necessità di interventi urgenti a favore del trasporto pubblico nelle aree urbane, dello sviluppo dell'aviazione di terzo livello, nonchè per l'approvazione dei disegni di legge riguardanti la costituzione del CIPET, illustra i dati relativi alla tabella 10 che evidenziano un incremento della spesa in conto capitale, una riduzione della spesa corrente e una notevole consistenza di residui passivi dovuti ai ritardi nell'attuazione dei programmi di investimento a causa di carenze organizzative, di difficoltà procedurali e di progettazione.

Soffermandosi sui trasporti pubblici locali evidenzia come nella finanziaria 1990 si prosegua un'azione di risanamento impostata dai documenti finanziari per il 1989 anche se in termini più contenuti (il fondo per il ripiano dei disavanzi di esercizio per l'anno 1990 è infatti incrementato per un importo pari al tasso di inflazione programmato). Al riguardo il relatore evidenzia come nel disegno di legge n. 1894 collegato alla legge finanziaria e riguardante la finanza regionale si propone la confluenza nel fondo comune regionale e nel fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo dei fondi settoriali previsti dalla legge n. 151 del 1981.

Ricordato che tra gli accantonamenti del fondo speciale di parte corrente vi è una voce riguardante il finanziamento degli oneri derivanti dal nuovo contratto nazionale per gli autoferrotranvieri, il relatore dichiara che il problema del risanamento per i trasporti pubblici locali resta aperto, tenendo conto dei vincoli all'utilizzo della leva tariffaria derivanti dalla caduta della domanda, legata alla qualità del servizio. Sottolineato altresì come alle esigenze di rinnovo del parco circolante fa riscontro nella finanziaria 1990 una riduzione di 70 miliardi per contributi agli investimenti, il relatore dichiara che occorre una strategia complessa per affrontare il nodo dei trasporti locali articolata nell'adozione di più rigorosi criteri di impiego dei contributi, nell'avvio di programmi di ammodernamento del parco rotabile, nell'aumento della produttività del personale, una disciplina della circolazione che consenta di elevare la velocità del mezzo pubblico. In tale contesto appare pertanto imprescindibile la revisione della legge n. 151 del 1981.

Ricordato altresì che in campo ferroviario è stato ripresentato il decreto-legge che aumenta le tariffe, il relatore, considerato che la percentuale dei costi coperta dai proventi del traffico è diminuita dal 1984 al 1989, rileva come la politica tariffaria non sia sufficiente per affrontare i complessi problemi dell'Ente ferrovie dello Stato. Tali problemi sono peraltro affrontati dalla legge finanziaria in modo parziale, attraverso una serie di misure che perseguono l'obiettivo di ridurre di circa il 10 per cento l'esborso complessivo dello Stato per l'ente; tali interventi devono quindi essere accompagnati dalla riforma della legge n. 210 del 1985 e quindi dal superamento della fase commissariale (per garantire una gestione realmente imprenditoriale), nonchè da una revisione organica delle strategie di sviluppo e di investimento.

Il relatore evidenzia quindi positivamente taluni accantonamenti previsti dai fondi speciali riguardanti l'autotrasporto, l'intermodalità, i trasporti rapidi di massa, nonchè con preoccupazione gli slittamenti di stanziamenti concernenti il piano per la soppressione dei passaggi a livello, le ferrovie

concesse, la metropolitana di Napoli, le opere sullo stretto di Messina, gli interventi per gli aeroporti di Roma e Milano nonché soprattutto per l'alta velocità ferroviaria (con uno slittamento di oltre 5.000 miliardi agli anni successivi al 1992).

Rilevato che talune rimodulazioni corrispondono all'incapacità delle amministrazioni di dare attuazione ai programmi nei tempi previsti, si tratta di operare in qualche caso una revisione dei programmi stessi con particolare riguardo all'alta velocità.

Nel rivendicare il ruolo centrale del Parlamento per la definizione delle priorità concernenti gli investimenti nel settore dei trasporti evidenzia, tra i punti da considerare nel dibattito, le questioni del Mezzogiorno, del Brennero e dei valichi in generale, l'intermodalità, gli assi trasversali della rete ferroviaria, la riforma dell'Ente ferrovie dello Stato e della legge n. 151 del 1981. Conclude illustrando il disegno di legge collegato in materia di trasporti attualmente all'esame della Camera dei deputati.

SULLA PROPOSTA DI RICONOSCIMENTO DEL CARATTERE DI ASSOLUTA INDIFFERIBILITÀ DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 877 E 952

Il presidente Bernardi, nel ricordare che nella precedente seduta la Commissione, con l'unanimità di tutti i Gruppi presenti, aveva convenuto nel richiedere alla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi il riconoscimento di assoluta indifferibilità per i disegni di legge n. 1685 e 478 riguardanti il riassetto delle telecomunicazioni, propone che identica richiesta venga formulata anche per i disegni di legge nn. 877 e 952 concernenti la costituzione del CIPET.

La Commissione conviene sulla proposta del Presidente.

La seduta termina alle ore 13.

INDUSTRIA (10^a)

MARTEDÌ 10 OTTOBRE 1989

126^a Seduta*Presidenza del Presidente*

CASSOLA

Intervengono i sottosegretari di Stato per il commercio con l'estero Del Mese; per l'industria, il commercio e l'artigianato Fornasari e per il turismo e lo spettacolo Muratore.

La seduta inizia alle ore 17.

IN SEDE CONSULTIVA**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892)****Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e Tabb. 16-bis - 20-bis)**

- Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1990 (Tab. 14)
- Stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (Tab. 16)
- Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1990 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (Tab. 20)

(Rapporti alla 5^a Commissione) (Esame e rinvio)

L'estensore del rapporto designato, senatore Vettori, riferisce sulla Tabella 14, dello stato di previsione del Ministero dell'industria, e sulla corrispondente parte del disegno di legge finanziaria.

Dopo essersi soffermato sulle contraddizioni che permangono in Italia (quinta nella graduatoria mondiale e, purtuttavia, con 3 milioni di disoccupati, un sistema pensionistico inadeguato e 2.114.000 famiglie in condizioni disagiate), egli ricorda i complessi problemi dell'attuale congiuntura economica, che non possono ridursi esclusivamente al costo del lavoro, ma attengono alle condizioni strutturali di un apparato produttivo in rapida evoluzione. In tale contesto vanno individuati i limiti della manovra finanziaria per il 1990, tenendo conto che l'economia mondiale è in ulteriore espansione, mentre resta preoccupante la crescita del debito pubblico, non soltanto nei paesi del terzo mondo ma anche in alcuni tra i maggiori paesi industrializzati.

Le attese connesse alla scadenza del 1992 e all'evoluzione dei mercati dell'Europa orientale, suscitano interesse e preoccupazione al tempo stesso: il primo in ragione del potenziale ritmo di crescita della produzione, la seconda a causa della complessiva debolezza del sistema produttivo italiano che vede pochi grandi gruppi, competitivi sui mercati internazionali, a fronte di una miriade di soggetti economici non altrettanto attrezzati alla concorrenza globale.

In questo contesto assume particolare importanza la politica del Governo diretta a conferire maggiore produttività all'intero sistema attraverso la manovra di contenimento del *deficit* pubblico.

Il disegno di legge finanziaria fissa i termini generali di tale manovra, quantificando la misura programmata del disavanzo, il fabbisogno generale di cassa e l'entità del ricorso al mercato.

Tra gli obiettivi più qualificanti l'intera operazione va segnalata la necessità di riconsiderare, in termini di riduzioni di stanziamento e di rimodulazione temporale degli impegni di spesa, l'insieme degli strumenti erogatori connessi alle maggiori leggi di politica industriale. Sulla materia ricorda il recente contributo della Corte dei conti, che indica in 45 mila miliardi l'ammontare dei trasferimenti dal bilancio pubblico alle imprese e il libro bianco della CEE, che pone il nostro paese di gran lunga al primo posto in Europa per l'entità dei finanziamenti pubblici al sistema produttivo.

Quanto ai residui, la relazione della Corte dei conti sul consuntivo del Ministero dell'industria per il 1988 evidenzia una situazione particolarmente critica con riferimento alla legge n. 308 del 1982, sul risparmio energetico, e, in misura minore, alla legge n. 121 del 1987, sulla distribuzione commerciale, e al regime di incentivazione per la realizzazione di mercati agroalimentari all'ingrosso.

Il senatore Vettori, poi, illustra analiticamente il contenuto della Tabella 14, e le innovazioni recate dal disegno di legge finanziaria, richiamando l'attenzione sulle rimodulazioni temporali degli stanziamenti previsti per i contributi su interessi a favore di medie e piccole imprese, di cui al capitolo 7541, e per i contributi in conto interessi sui finanziamenti per il credito agevolato al settore industriale, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 902 del 1976. Segnala poi il defianziamento annuo di 140 miliardi, per il periodo 1990-1992, sul fondo della legge n. 675 del 1977 e le rimodulazioni relative al fondo per l'innovazione tecnologica e al finanziamento per l'industria del settore aeronautico. Dà inoltre ragione dei residui e del rapporto tra le previsioni di cassa e l'entità della massa spendibile.

Rileva quindi il rifinanziamento della legge n. 308 del 1982, sul risparmio energetico, la riduzione a 50 miliardi dello stanziamento, per il 1990, per la politica mineraria (rispetto alla previsione di 200 miliardi della legge finanziaria per il 1989), l'aumento dei contributi in conto interessi di cui alla legge 517 del 1975 e il rifinanziamento di tale legge, nel fondo speciale di conto capitale, per 50 miliardi sul 1990, 100 sul 1991 e 200 sul 1992.

Il senatore Vettori dà poi conto degli stanziamenti a favore del Mediocredito centrale e dell'Artigiancassa.

La manovra finanziaria per il 1990 - egli prosegue - tende in via prioritaria al risanamento del disavanzo pubblico e non reca, quindi, grandi mutamenti nel quadro previsionale, proponendo invece atteggiamenti nuovi ed efficienti dell'amministrazione, funzionali alla crescita dell'attività

produttiva. Le dimensioni dei residui non incoraggiano la richiesta di maggiori stanziamenti: inducono invece a raccomandare la semplificazione delle procedure, la selettività degli interventi e l'efficacia della gestione. Propone infine un rapporto favorevole che contenga eventualmente osservazioni e proposte, coerenti con le linee generali della manovra disegnata dal Governo.

L'estensore del rapporto designato, senatore Fogu, riferisce sulla Tabella 16, la relativa nota di variazione, dello stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero, e sulla corrispondente parte del disegno di legge finanziaria.

Egli si sofferma sulla situazione dell'economia mondiale, caratterizzata da andamenti positivi, anche se contrastanti: alla crescita dei paesi industrializzati, infatti, si contrappongono la crescita del debito estero nei paesi in via di sviluppo e le persistenti tentazioni di natura protezionistica, che limitano lo sviluppo degli scambi internazionali; crescente importanza assume altresì il commercio dei paesi di recente industrializzazione, e dei paesi dell'Est i quali, con le interessanti evoluzioni del sistema economico-politico, stanno aprendo ampie opportunità di collaborazione economica per le imprese occidentali.

È indispensabile dunque una visione globale della politica economica e commerciale: al riguardo la tradizionale inventiva e flessibilità delle piccole e medie imprese italiane non appaiono più sufficienti perchè si resti competitivi in un mercato difficile per l'aggressività della concorrenza e l'efficienza delle sue componenti. Peraltro il commercio mondiale continua a crescere a livelli elevati, sospinti da sostenuti tassi di crescita della domanda, specie di beni di investimento.

Nel nostro paese, tuttavia, si registra un *deficit* commerciale di 12.900 miliardi di lire per i primi otto mesi dell'anno, peggiorato rispetto allo stesso periodo del 1988 di 2.792 miliardi. Il disavanzo è generato principalmente dall'aumento delle importazioni di prodotti energetici e dalla diminuzione del *surplus* relativo alle altre merci. Il passivo maggiore è stato accusato nei settori minerario, chimico, agroalimentare e nei mezzi di trasporto. Questi dati rafforzano l'esigenza di intensificare l'azione promozionale delle nostre produzioni, che va resa più efficace e coerente anche in relazione agli effetti derivanti dall'integrazione del mercato europeo; a tal fine l'aumento di 25 miliardi dello stanziamento destinato all'attività di promozione dell'Azienda Italia nel 1990 è opportuno e necessario. Nel 1990 importanti eventi segneranno l'attività economica internazionale, connessi alla liberalizzazione dei movimenti di capitale, ai risultati dell'*Uruguay Round* e alla progressiva eliminazione di molte restrizioni verso i paesi dell'Est: le ripercussioni sul commercio estero dell'Italia saranno presumibilmente notevoli.

Il senatore Fogu rileva quindi che le previsioni di spesa, pari a 356 miliardi, sono tutte di parte corrente, con un aumento di circa 30 miliardi rispetto all'assestamento del 1989. Oltre l'84 per cento della spesa complessiva è costituito da trasferimenti all'ICE mentre i residui passivi, pari a circa 30 miliardi, sono ridotti di circa 22,5 miliardi rispetto all'anno precedente: in tal modo risulta un coefficiente di realizzazione pari al 96,21 per cento della massa spendibile.

Dato quindi ragione del fondo speciale di parte corrente, si sofferma su quello di conto capitale e segnala lo slittamento al biennio 1991-1992 degli stanziamenti che rifinanziano il fondo rotativo (presso il Mediocredito

centrale) per la concessione di finanziamenti agevolati alle imprese esportatrici in paesi extracomunitari, ai sensi della «legge Ossola» (n. 227 del 1977). Precisa, poi, la quantificazione annua degli stanziamenti previsti da precedenti disposizioni di legge (Tabella C) e lo stanziamento a favore del fondo rotativo della SACE, pari a 690 miliardi nel triennio, il cui fondo di dotazione viene rifinanziato per un importo pari a 800 miliardi. Nella Tabella F, infine, sono iscritti 980 miliardi, derivanti da leggi di spesa pluriennali e dalla contestuale soppressione di parte degli stanziamenti precedentemente previsti.

Rilevato che lo stato di previsione per il 1990 prevede stanziamenti in molti casi inferiori rispetto alle richieste che il Ministero ha a suo tempo avanzato, segnala l'opportunità di incrementare la dotazione dei capitoli relativi ai rimborsi dei viaggi del Ministro e dei Sottosegretari di stato, alle missioni del personale e alle spese di rappresentanza; prospetta altresì l'opportunità di una congrua integrazione dei relativi stanziamenti per consentire un'ordinata programmazione della spesa e facilitare lo svolgimento di attività tipiche di una Amministrazione proiettata all'estero.

Illustra quindi un emendamento diretto ad aumentare la dotazione del capitolo 1607, relativo ai contributi alle spese di funzionamento delle Camere di commercio italiane all'estero, in considerazione degli effetti prodotti dal decreto ministeriale 28 luglio 1987, che ha fissato criteri e condizioni per i loro programmi di attività, e dell'aumento del loro numero.

Riguardo al disegno di legge finanziaria, egli segnala che il fondo rotativo per la concessione di finanziamenti agevolati a progetti di penetrazione commerciale all'estero, unico sostegno operativo alla presenza di imprese italiane all'estero, è attualmente esaurito; l'efficacia e l'attualità di tali agevolazioni impongono di considerare l'opportunità di una previsione di spesa anche per il 1990. Peraltro, gli strumenti di incentivazione della partecipazione delle imprese italiane a società miste, rispondenti a esigenze emergenti nei rapporti commerciali con l'estero, sono ancora ignoti all'Italia, unico fra i maggiori paesi europei a non esserne dotato. A tal fine auspica modifiche alla Tabella B del disegno di legge finanziaria relativamente alla voce Ministero del commercio estero, che rechino uno stanziamento di 100 miliardi anche per il 1990, e invita la Commissione a esprimere un rapporto favorevole nei termini dianzi indicati.

L'estensore del rapporto designato, senatore Cappelli, quindi, riferisce sulla Tabella 20, la relativa nota di variazione, e sulla corrispondente parte del disegno di legge finanziaria.

Dopo essersi soffermato sugli aspetti contabili del disegno di legge n. 1849, egli sottolinea la modesta riduzione dei residui passivi di parte corrente e il cospicuo aumento di quelli in conto capitale, per un totale pari a 91,5 miliardi. Le autorizzazioni di cassa ammontano a 846,7 miliardi, pari all'86,4 per cento della massa spendibile. Illustra inoltre analiticamente i capitoli del bilancio di competenza e riferisce sulle tabelle del disegno di legge finanziaria, segnalando l'opportunità di rifinanziare in modo più adeguato la legge n. 217 del 1983. L'importanza delle iniziative connesse ai campionati mondiali di calcio del prossimo anno esige anche la promozione di forme alternative al turismo tradizionale, incentivando quello giovanile in particolare.

Il fatturato turistico in Italia - egli prosegue - è stimato nell'ordine di 70 mila miliardi di lire e in circa 40 mila miliardi è valutato l'ammontare del

valore aggiunto prodotto dalle attività che, direttamente e indirettamente, sono al turismo connesse. Negli anni più recenti, tuttavia, il paese ha perduto la seconda posizione nella graduatoria del turismo internazionale e ulteriori problemi, come quelli legati ai fattori ambientali delle coste adriatiche, hanno aggravato la perdita di competitività.

Il senatore Cappelli si sofferma ampiamente sulla situazione connessa al fenomeno della mucillagine, e sui gravi danni causati dalla diminuzione di presenze nel corso dell'ultima stagione, in regioni che hanno una capacità ricettiva pari al 35 per cento dell'intero patrimonio nazionale. Auspica quindi il superamento di un turismo monoculturale, favorendo ristrutturazione e innovazione con un intervento straordinario di ampio respiro, come quello previsto dal disegno di legge attualmente all'esame della Camera dei deputati.

Occorre inoltre una adeguata campagna promozionale a favore del turismo adriatico e un finanziamento straordinario gestito, in modo congiunto, dall'ENIT e dalle Regioni interessate: sono infatti necessari massicci programmi di investimento per riqualificare l'offerta turistica per i quali l'apposito rifinanziamento previsto dalla Tabella D appare insufficiente.

Il senatore Cappelli, dopo aver auspicato la rapida riforma dell'ENIT, affinché venga dotato di nuove risorse gestionali e finanziarie, e migliori capacità delle amministrazioni regionali, ribadisce l'importanza del settore per l'intera economia italiana, atteso che oltre 400 mila aziende, con circa 3 milioni di operatori, assicurano un contributo altamente qualificato. Invita infine la Commissione a esprimere un parere favorevole sulla Tabella in esame, e la relativa nota di variazione, pur essendo consapevole della necessità di maggiori finanziamenti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 18,30.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per il controllo sugli interventi nel Mezzogiorno

MARTEDÌ 10 OTTOBRE 1989

68^a Seduta

Presidenza del Presidente
BARCA

La seduta inizia alle ore 18.

COMUNICAZIONI DEL GOVERNO

Comunicazioni del ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, onorevole avvocato Riccardo Misasi

In apertura di seduta il ministro Misasi si sofferma sul tema della centralità della questione meridionale, in una stagione politica fortemente condizionata dalla scadenza comunitaria del 1992. Ed è proprio guardando a questo appuntamento che si rende necessario un comportamento di tutte le forze politiche teso a rovesciare i rischi in opportunità di progresso.

Il ministro Misasi avverte però che il presupposto di tutto questo è che da parte di tutti, ciascuno facendo la sua parte, vi sia uno sforzo inteso a rimuovere un atteggiamento di indifferenza ed anche di rassegnazione. Non si può a suo avviso accettare la tesi per cui, quando una situazione territoriale risulta contaminata da fenomeni malavitosi, è meglio non prevedere interventi poichè gli stessi divengono veicolo di ulteriore propagazione della criminalità.

Ad avviso del ministro Misasi occorre agire su due versanti. Da una parte bisogna condurre una lotta seria ed efficiente alla malavita, dall'altra dar vita ad una politica di sviluppo e di occupazione, perchè è proprio la disoccupazione ad alimentare i fenomeni malavitosi.

Si riferisce in particolare al settore degli appalti. La sua proposta è quella di prevedere un meccanismo automatico, una regola oggettiva e seria (la cui osservanza sia demandata ad una apposita *authority* composta con il concorso della magistratura) per circoscrivere al minimo la discrezionalità. Le imprese affidabili di una determinata area potrebbero costituire un consorzio, e gli appalti essere assegnati secondo un criterio automatico di rotazione. La proposta tra l'altro potrebbe servire a liberare la classe politica locale da rischi e tentazioni di ogni genere.

L'altro versante riguarda la necessità di interventi ulteriori per la crescita nel Mezzogiorno.

Il ministro Misasi ritorna sui tratti fondamentali di una analisi da lui già disegnata negli interventi svolti alla Fiera del Levante e sulle pagine di un

grande quotidiano nazionale. La fase della ristrutturazione economica e finanziaria delle imprese ha oggettivamente contribuito, seguendo binari probabilmente obbligati, a concentrare al Nord le risorse economiche disponibili. Tuttavia il processo economico ha contribuito ad elevare il debito che il Paese ha verso il Mezzogiorno. Gli stessi consumi che è dato rinvenire nelle aree meridionali, essendo diretti verso prodotti fabbricati nella restante parte del Paese, contribuiscono ad approfondire la situazione di sottosviluppo strutturale.

La politica meridionalistica oggi deve rinvenire nello stesso allargamento del mercato nuove occasioni, che non sfruttate comporterebbero un arretramento grave con rischi di cedimento per le fasce produttive più deboli situate nelle regioni economicamente sottosviluppate. Le opportunità di cui il ministro Misasi parla potrebbero essere individuate proprio in quei fenomeni di congestione delle attività produttive in zone dell'Italia settentrionale e dell'Europa, che sono fattore di squilibrio dal punto di vista ambientale e sociale.

Il ministro Misasi delinea quindi alcuni aspetti che dovrebbero caratterizzare una politica meridionalista più efficiente, concentrata su poche priorità.

La legge n. 64, dovuta tra gli altri all'impegno profuso dall'allora ministro senatore De Vito, ha indubbiamente garantito al Mezzogiorno una massa di risorse significative, riponendo una fiducia forse eccessiva sul ruolo che Enti locali e regioni potevano assolvere entro scadenze ravvicinate. L'esperienza purtroppo ha dimostrato come certe strutture autonomistiche sono ancora deboli, con burocrazie inadeguate, prive di vera capacità di progetto e di programma.

Ricorda come gli interventi previsti dalla legge n. 64 si dividono in quattro categorie fondamentali. Una prima quota concerne i fondi regionali di sviluppo; la seconda risulta composta dalle azioni organiche, quasi tutte filtrate attraverso le iniziative regionali; vengono poi gli accordi di programma tra le amministrazioni dello Stato che vertono intorno a progetti strategici; infine gli incentivi alle attività produttive.

Il filone costituito dalle azioni organiche consta di un *iter* defatigante, come è provato dal fatto che sono necessari tre anni per la sola fase di aggiudicazione delle opere. Tante energie consumate per progetti che per forza di cose si sparpagliano su tanti obiettivi, e che spesso sono sostitutivi dell'intervento ordinario. Si chiede se valga la pena di tenere in piedi un meccanismo così gravido di procedure defatiganti e scarsamente efficace dal punto di vista della programmazione degli interventi.

Prospetta quindi la opportunità di accrescere i fondi globali alle regioni fornendo nel contempo criteri di orientamento e servizi di assistenza, non solo attraverso l'apparato periferico dell'Agenzia e degli Enti promozionali, ma anche prevedendo in seno all'Agenzia uffici di assistenza alla progettazione ed anche la possibilità, nell'ipotesi di scostamento tra obiettivi e comportamenti, di esercitare un potere di avocazione. Il disegno da lui prospettato potrebbe determinare un sistema di intervento più compatto ed efficiente, organizzato lungo tre filoni: fondi di sviluppo regionali, accordi di programma per progetti strategici, incentivi alle attività produttive.

Il ministro Misasi ritiene che questa sia la linea da perseguire in presenza dell'intervento straordinario. Egli tuttavia lavorerà conseguentemente per creare le condizioni di un superamento di questa categoria di interventi,

anche se si rende perfettamente conto come un brusco passaggio delle competenze all'intervento ordinario potrebbe far correre al Mezzogiorno seri rischi. Questo perchè l'intervento ordinario è troppo legato alla situazione esistente, e quindi non adatto a recepire compiti nuovi di riequilibrio. Inoltre gli interessi forti finirebbero per prevalere e piegare alle loro convenienze un'amministrazione ordinaria su cui continuamente si rovescia l'urto delle parti più agguerrite. Ricorda la questione dei TIR al valico del Brennero, le alghe dell'Adriatico e così via.

Il ministro Misasi si sofferma quindi sul disegno di legge n. 1896 recante interventi per la realizzazione di obiettivi prioritari di sviluppo economico e sociale, che è una proposta di legge collegata alla finanziaria 1990. A suo avviso questo disegno di legge deve essere sostenuto con forza perchè comporta un tentativo di intrecciare le competenze ordinarie con le straordinarie e nel contempo assicurare una primo graduale approccio verso un diverso modo di orientare la spesa pubblica, non più concepita per comparti.

Ricorda a questo punto quali debbono essere le priorità da perseguire nel Mezzogiorno: acqua, depuratori (e smaltimento dei rifiuti), trasporti, nuove reti di comunicazione, preparazione di quadri amministrativi e tecnici. A queste priorità si aggiungono problemi specifici che riguardano il turismo, l'agricoltura e l'agroindustria.

Il ministro Misasi si sofferma quindi sul problema delle risorse, le cui reali condizioni sono ancora più gravi di quanto non possano apparire. Conferma comunque le cifre già rese dal Capo del Dipartimento professor Da Empoli e dal ragioniere generale dello Stato.

Ricorda come dei 120.000 miliardi stanziati nel novennio dalla legge n. 64 del 1986, 30.000 miliardi risultano assorbiti dalla fiscalizzazione degli oneri sociali. I restanti 90.000 sono per 67.000 miliardi già impegnati. Rimangono 23.000 miliardi sui quali gravano molti vincoli, interni alla legge n. 64 ed esterni alla stessa. Rimane una disponibilità reale intorno ai 6.000 miliardi.

Chiede alla Commissione bicamerale di concentrare la propria attenzione su questi problemi, perchè essi descrivono un limite pregiudiziale. Si domanda se non sia il caso che le forze politiche ritengano di dover stabilire una qualche regola nuova per cui sia possibile ritornare indietro sugli impegni non perfezionati in obblighi e convenzioni.

Conclude dicendo che non avrebbe senso andare all'approvazione di un terzo Piano annuale con risorse limitate e procedure defatiganti. Se non si vuole adagiarsi nel comodo clima della rassegnazione, occorre senza preconcetti e schematismi lavorare tutti insieme per trasformare i rischi e le difficoltà presenti in occasioni di sviluppo.

Si apre la discussione.

Il deputato Parlato chiede se insieme al problema delle risorse non si debba porre mano ad un serio riesame delle procedure di spesa.

Osserva come il sottosviluppo meridionale costituisce lo sgabello per l'accelerato sviluppo della restante parte del Paese. Così stando le cose, se l'Europa che si andrà a realizzare nel 1992 fosse quella dei mercati non ci sarebbe spazio per le parti più deboli. Per questo occorre lavorare ad un'Europa socialmente integrata, consapevoli anche della concorrenza che altre nazioni eserciteranno sullo sviluppo del Mezzogiorno.

Si sofferma quindi sul delicato tema della discrezionalità nel conferimento degli appalti. Dice che quella prospettata dal Ministro è la ripetizione di una vecchia impostazione della sua parte politica la quale viene adesso sorprendentemente fatta propria dal Governo in carica. Chiede coerenza e trasparenza nei comportamenti. Si riferisce alla vicenda dell'Italtecna che con decreto del 27 settembre il Ministro per il Mezzogiorno ha conservato nelle funzioni di supporto alle strutture preposte agli interventi nelle aree del cratere, senza che quella scelta scaturisse da una gara pubblica di aggiudicazione.

Si sofferma quindi sulla materia delle riserve degli investimenti in conto capitale per il Mezzogiorno, degli aiuti regionali censurati dalla CEE, degli interventi ordinari.

A proposito della riserva sostiene la necessità di garantire un regime effettivo il quale consenta al Mezzogiorno di usufruire di una quota ben superiore all'attuale 6 per cento delle spese in conto capitale dello Stato. Chiede a questo proposito di attivare il meccanismo previsto dall'articolo 17, comma 7, della legge n. 64, in base al quale le somme in conto capitale stanziate ai fini della riserva, sono devolute, con decreto del Ministro del tesoro, come ulteriore apporto destinato all'intervento straordinario nel Mezzogiorno (nella ipotesi di mancato utilizzo).

Si sofferma quindi sul disegno di legge S. n. 1896 di cui ha già parlato il Ministro. A suo avviso il disegno di legge non garantisce alcuna priorità al Mezzogiorno dal momento che il Ministro non viene richiesto del concerto per tutto il ventaglio degli interventi, sia quelli situati nel Mezzogiorno sia quelli ricadenti nel resto del Paese.

Chiede infine se non sia il caso di ripristinare un rapporto stretto tra incentivi ed occupazione, che risulta invece interrotto a partire dal 1986.

Il deputato Nicotra dice che le parole del Ministro invitano ad una attenta riflessione. A suo avviso risulta ancora una volta confermata l'analisi di chi come lui ha sempre rilevato come le procedure previste dalla legge n. 64 rallentano la capacità di realizzare nuovi interventi e rivelano per questo aspetto il fallimento di una parte della riforma organica. In particolare questi fenomeni si manifestano nelle diramazioni periferiche della pubblica amministrazione, dando vita a possibili intrecci con fenomeni malavitosi.

Non vuole essere franinteso ma ritiene che un ritorno a sistemi più centralizzati possa servire a conferire maggiore trasparenza ed efficienza all'intervento pubblico nel Mezzogiorno.

Conclude sostenendo che il rinvio del terzo Piano annuale di attuazione potrebbe sortire l'effetto di far perdere l'occasione di utilizzare risorse residue che poi altre leggi speciali finirebbero per assorbire.

Il deputato Soddu sostiene che l'intervento del Ministro apre importanti prospettive e avanza porposte che meritano una attenta riflessione.

Condivide molte delle indicazioni prospettate dal Ministro che peraltro ricalcano in più parti la relazione che la Commissione bicamerale ha presentato al Parlamento.

Ritiene che una linea meridionalistica seria debba salvaguardare lo sviluppo del Paese nelle parti più avanzate e garantire nel contempo l'integrazione del Mezzogiorno come occasione di ulteriore rafforzamento dell'economia complessiva. Errata a suo avviso è la tesi secondo la quale lo sviluppo del Mezzogiorno comporta oggettivamente un decremento del

reddito nella restante parte del Paese. Da questa tesi semplicistica e sbagliata si originano correnti, anche culturali, di antimeridionalismo.

Si chiede se la strada giusta sia quella di preservare la aggiuntività dell'intervento straordinario. A suo avviso gli accordi di programma non sono afferenti all'intervento straordinario ma dovrebbero disegnare un ponte allo scopo di realizzare il collegamento tra interventi ordinari e straordinari.

Dopo essersi detto concorde ad una più accentuata regionlizzazione dell'intervento straordinario, si sofferma brevemente sul tema degli appalti dicendo che occorre garantire una netta separazione tra chi esegue l'opera e chi esercita il controllo.

Conclude avanzando alcune riserve in materia di contratti di programma. Attraverso questi strumenti la grande impresa si garantisce importanti quote degli incentivi. Non si comprende come la pubblica amministrazione si tuteli e come sia possibile assicurare la partecipazione ai benefici delle piccole e medie imprese.

Il deputato Geremicca sostiene che è da respingere una certa impostazione consociativa per la quale i guasti del Mezzogiorno sarebbero il prodotto della responsabilità di tutte le parti politiche.

La sua parte politica ha sempre denunciato come il cosiddetto miracolo negli anni Sessanta nascondesse un meccanismo perverso, il quale avrebbe per forza di cose incontrato limiti oggettivi. In tempi più recenti, quando la cosiddetta ristrutturazione economica e finanziaria ha concentrato risorse nelle aree forti, è stata sempre la sua parte politica a contestare una impostazione di politica economica che separava, proprio ai danni del Mezzogiorno, tempi e modalità di intervento.

Non ritiene sia imputabile al PCI una posizione per la quale la spesa pubblica genera ineluttabilmente fenomeni malavitosi. La sua parte politica si è invece sempre concentrata nella critica della struttura, della qualità della spesa.

Neanche imputabile al suo Gruppo è una impostazione per la quale l'intervento straordinario deve essere cancellato di punto in bianco. Il PCI si è espresso invece in favore di un superamento graduale, attraverso atti che eliminino la separatezza e la sostituibilità interna tra interventi ordinari e straordinari.

Ritiene inoltre di dovere criticare una certa tendenza, che qua e là affiora dagli interventi delle forze di Governo, secondo la quale la centralizzazione degli interventi farebbe spendere meglio e in maggiore quantità le somme destinate al Mezzogiorno.

La sua parte politica ritiene che debbano essere poste alcune questioni importanti, in modo da travasare nell'intervento ordinario (non in quello speciale) parte delle competenze attribuite all'intervento straordinario. Produce l'esempio della politica degli incentivi che deve ispirarsi a criteri di programmazione nazionale. Si chiede inoltre perchè non sia possibile prevedere una partecipazione del Tesoro e non dell'Agenzia al capitale degli Enti promozionali.

Conclude formulando tre domande. La prima domanda è intesa a conoscere a quale punto si sia fermata la cosiddetta riforma del sistema degli incentivi.

La seconda domanda riguarda il decreto ministeriale del 27 settembre (in materia di interventi di cui agli articoli 21 e 32 della legge n. 219 come

modificata dalla legge n. 48 del 1989). Ritiene che il provvedimento amministrativo oltrepassi i limiti stabiliti dalla legge e finisca per perpetuare, attraverso l'espedito della gestione stralcio, un meccanismo che la legge n. 48 ha inteso interrompere.

L'ultima domanda riguarda il parco Thema di Afragola, su cui la sua parte politica ha già presentato interrogazioni.

La seduta termina alle ore 20,45.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni
criminali similari**

MARTEDÌ 10 OTTOBRE 1989

28ª Seduta

Presidenza del Presidente
CHIAROMONTE

La seduta inizia alle ore 15,55.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il Presidente avverte che il senatore Corleone ha richiesto che la seduta sia trasmessa mediante impianto audiovisivo a circuito chiuso.

La Commissione conviene sulla richiesta e, pertanto, tale forma di pubblicità viene adottata per il prosieguo dei lavori.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il Presidente propone - accogliendo quanto suggerito nella riunione della Commissione del 28 settembre scorso - che vengano istituiti cinque gruppi di lavoro: i primi tre incaricati di compiere sopralluoghi sullo stato della lotta alla mafia a Catania, Caserta e a Trapani; il quarto incaricato di svolgere indagini in Calabria sul problema degli appalti nella provincia di Reggio e sulla forestazione in tutta la Regione. Il quinto incaricato di svolgere indagini sul problema degli arresti domiciliari nell'area napoletana. Resta stabilito che, oltre ai componenti la Commissione chiamati a far parte dei gruppi di lavoro dalla Presidenza, potranno essere chiamati a farne parte altri commissari che ne facciano richiesta.

Il Presidente fa altresì presente che, lunedì 30 ottobre prossimo, avrà luogo una riunione del Consiglio regionale pugliese con la partecipazione dei commissari che vorranno intervenire per un dibattito sulle risultanze dell'indagine compiuta dalla Commissione in Puglia nel maggio scorso.

Dopo brevi interventi dei senatori Azzarà, Tripodi, Cappuzzo e Imposimato e del deputato Antonino Mannino, il deputato Ombretta Fumagalli chiede chiarimenti alla presidenza in ordine ai criteri seguiti nella composizione dei gruppi di lavoro, rilevando l'opportunità che - anche nelle articolazioni della Commissione - venga rispecchiata la consistenza dei singoli gruppi parlamentari. Sottolinea in particolare come la sua intenzione di entrare a far parte del gruppo di lavoro istituito dalla Commissione il 4

agosto scorso, che si occupa del caso Contorno, sia ostacolata dal criterio di composizione del gruppo stesso.

Il Presidente sottolinea come, anche nella composizione dei gruppi di lavoro, la presidenza si impegni ad assicurare, almeno tendenzialmente, la presenza dei gruppi in proporzione della consistenza parlamentare. Per quanto concerne il comitato sul caso Contorno, incaricato di riferire quanto prima alla Commissione sulla attività istruttoria compiuta, il criterio di prescegliere soltanto i capigruppo è sembrato il più opportuno in quella circostanza.

Dopo un breve intervento del deputato Antonino Mannino, il Presidente esprime, a nome della Commissione, l'auspicio che nella prossima seduta possa procedersi all'elezione di un vice presidente.

DISCUSSIONE DELLA BOZZA DI RELAZIONE ANNUALE

Il deputato Ombretta Fumagalli ritiene opportuno che, dopo una discussione sul taglio politico della bozza di relazione, possano seguire brevi relazioni dei coordinatori dei gruppi di lavoro che hanno operato nel primo anno di attività della Commissione, al fine di consentire un migliore approfondimento della discussione. Il Presidente dà assicurazioni al riguardo.

Il senatore Cappuzzo esprime preliminarmente apprezzamento per la bozza di relazione in discussione, dichiarando di condividere la maggior parte dei punti in essa contenuti. In linea generale coglie una carenza sotto il profilo dell'organicità del documento che andrebbe riordinato e reso più agile in molte sue parti.

Svolge successivamente alcuni rilievi critici. In primo luogo non condivide il reiterato invito al potenziamento degli organici delle forze di polizia che, a suo avviso, sono sufficienti, ma che occorrerebbe impiegare e preparare in modo più aggiornato ed efficace. Non ritiene che la violenza omicida sia una caratteristica collegata all'intensa presenza nel territorio della criminalità organizzata, ma, piuttosto un indice del grado di conflittualità fra cosche rivali. Sottolinea infine l'opportunità di specificare il richiamo all'esigenza di coordinamento dei poteri dello Stato ed indica alcune parti del documento che andrebbero riordinate.

Il deputato Ombretta Fumagalli, condivise alcune valutazioni espresse dal senatore Cappuzzo, ritiene che l'elaborato in discussione meriti una più razionale sistemazione, volta anche ad una maggiore sinteticità del testo; in tal modo potrà essere assicurata una corretta percezione del messaggio politico che la Commissione si accinge a trasmettere al Parlamento ed ai mezzi di informazione.

Individua in particolare zone di ambiguità capaci di provocare interpretazioni contraddittorie che vanno, a suo avviso, eliminate. Cita in particolare il giudizio di netta inadeguatezza dell'impegno dello Stato nella lotta contro la mafia; la rilevata sfiducia totale delle popolazioni calabresi nella capacità dello Stato democratico di affermare la propria presenza; le considerazioni collegate al recente assassinio di Lodovico Ligato, che dimostrerebbero l'esistenza di una situazione insostenibile ed il perverso intreccio fra appalti, pubblica amministrazione e politica. Per quanto riguarda la situazione pugliese, sottolinea l'ndiscriminata indicazione di una

sottovalutazione da parte dei responsabili degli uffici pubblici ascoltati; si sofferma successivamente sul giudizio negativo espresso sull'attività dell'Alto Commissario, anche se quell'ufficio è entrato in funzione da meno di un anno ed in applicazione di una legge votata da un assai ampio schieramento parlamentare.

Giudica altresì criticamente toni ritenuti enfatici, che richiamano l'esigenza di una tensione democratica e meridionalistica eccezionale in tutti gli organi dello Stato, a cominciare dal Governo e dal Parlamento. Rileva come, di fronte al preciso impegno del nuovo governo a contrastare il diffondersi della criminalità organizzata, tali affermazioni possano apparire come un giudizio negativo sull'efficacia dell'azione del governo. Occorre che la Commissione valuti attentamente la portata di tale posizione politica.

Il senatore Cabras, dopo aver espresso apprezzamento per l'ampiezza dell'analisi e delle proposte contenute nella bozza di relazione osserva che, accanto alle indubbie carenze e difficoltà riscontrabili nell'azione di contrasto esercitata dallo Stato, nella relazione dovrebbe essere sottolineata la reazione positiva delle istituzioni e soprattutto della società civile. Ricorda, a questo proposito, quanto di nuovo è emerso nella città di Palermo grazie all'impegno dell'amministrazione comunale, delle forze politiche, sociali e religiose.

Condivide l'importanza che nella relazione viene attribuita alla questione degli appalti e anche alla vasta problematica dei controlli sugli enti locali e sul rapporto tra responsabilità politica e responsabilità amministrativa. Ritiene che debba essere maggiormente specificata la valutazione sull'operato dell'Alto Commissario, specie tenendo conto del fatto che la legge istitutiva - la cui attuazione è giusto sottoporre a verifica - risale a meno di un anno fa.

Il senatore Vetere osserva che, di fronte alla sempre crescente gravità del fenomeno mafioso, la relazione annuale della Commissione - contrariamente a quanto sostenuto dal deputato Ombretta Fumagalli - non può non contenere un giudizio negativo sulla capacità dello Stato di organizzare in modo efficace la propria azione di contrasto. Riservandosi di esprimere una valutazione definitiva nella prossima seduta della Commissione, sottolinea che, in questi anni, a suo giudizio, vi è stata una risposta positiva soprattutto da parte della società civile.

Il deputato Lanzinger ritiene che, partendo dai fatti, emerge con forza la inadeguatezza degli strumenti di contrasto dello Stato: è accertabile infatti l'espansione del fenomeno della perdita di controllo di intere zone del territorio cui fa fronte la mancanza di volontà di organizzare un'azione di recupero. Esprime l'esigenza che nella relazione siano evidenziate le proposte precise che la Commissione intende rivolgere al Parlamento e al Governo e che sia sottolineato il giudizio politico sulle responsabilità dell'aggravarsi della situazione.

Segnala la necessità di aggiungere alla relazione una parte specifica sui rapporti tra mafia e partiti. Tale problema assume, a suo giudizio, una particolare gravità per la influenza che le organizzazioni criminali riescono ad esercitare nella scelta dei candidati alle elezioni; tale rapporto dimostra come la mafia non rappresenti in realtà semplicemente un «antistato», essendo infiltrata nei partiti e, attraverso essi, nelle istituzioni pubbliche.

Il deputato Bianca Guidetti Serra concorda con il giudizio contenuto nella relazione di inadeguatezza dello Stato nella lotta contro la mafia.

Osserva come sia del tutto evidente che la situazione dell'ordine pubblico in talune regioni del Paese sia ulteriormente peggiorata negli ultimi anni e come, d'altro canto, l'azione dello Stato abbia mostrato gravi carenze ed incertezze.

Ritiene necessario che lo Stato - specie nella gestione dei pentiti - fissi delle regole chiare e che si attenga rigorosamente ad esse allo scopo di non alimentare la capacità «anti-istituzionale» della mafia.

Il senatore Imposimato dichiara di condividere pienamente la parte generale della relazione. Riferendosi all'intervento del deputato Ombretta Fumagalli osserva che la non accettazione del giudizio negativo che nella relazione è formulato può essere ricondotta alla mancanza di conoscenza della reale situazione esistente in alcune regioni italiane. Segnala il grave ritardo nell'approvazione della riforma della legge Rognoni-La Torre e la generale caduta di tensione nell'impegno dello Stato dopo i positivi risultati culminati nella celebrazione del primo maxi-processo.

Si riserva di presentare emendamenti sulla parte generale per meglio precisare alcune affermazioni, specie con riferimento al rapporto camorra-politica in Campania e per rendere più incisiva la parte della relazione sulla magistratura.

Il senatore Calvi esprime la preoccupazione che nella Commissione possano manifestarsi giudizi diversificati sulla reale pericolosità delle organizzazioni criminali. Ribadisce la propria valutazione - già espressa in altre occasioni - sul grave allarme per la situazione esistente in Sicilia, Calabria e Campania ed auspica che tutti i gruppi politici concordino con le osservazioni generali contenute nella bozza di relazione. Critica al riguardo il contenuto dell'intervento del deputato Ombretta Fumagalli.

Ritiene che, oltre al problema del controllo del territorio, debba essere tenuta nella massima considerazione anche la utilizzazione da parte delle organizzazioni criminali dei proventi illeciti, attraverso i quali si può determinare un preoccupante condizionamento sull'economia di intere aree del Paese.

Il seguito della discussione è rinviato.

La seduta termina alle ore 18,10.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sulla attuazione degli interventi per la ricostruzione
e lo sviluppo dei territori della Basilicata e della Campania
colpiti dai terremoti del novembre 1980 e febbraio 1981

MARTEDÌ 10 OTTOBRE 1989

2ª Seduta

Presidenza del Presidente
SCALFARO

La seduta inizia alle ore 15,10.

La Commissione, deliberato di effettuare la ripresa televisiva a circuito chiuso, su proposta del Presidente, rinvia l'esame della proposta di regolamento interno alla prossima seduta.

Il presidente Scalfaro riferisce quindi, in ordine alla prima impostazione dei lavori della Commissione, sulle iniziative adottate, sui contatti avuti e sulla documentazione pervenuta, proponendo di riservare alla prossima seduta l'esame della proposta di regolamento interno e di procedere nella seduta successiva alla audizione dei presidenti delle giunte delle Regioni Campania e Basilicata.

Dopo ampia discussione nella quale intervengono i senatori Libertini, Florino, Spadaccia, Ulianich e Cutrera, gli onorevoli Sapio e Buonocore, i senatori Tagliamonte e Cardinale, gli onorevoli Loiero e D'Addario ed il senatore Fabris, la Commissione concorda con la proposta del Presidente di dedicare la seduta di martedì prossimo all'esame della proposta di regolamento interno e di rimandare le prime audizioni ad una seduta successiva.

La seduta termina alle ore 16,20.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

GIUNTA delle elezioni e delle immunità parlamentari

Mercoledì 11 ottobre 1989, ore 14,30

Esame dei seguenti documenti:

- Domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Franco (*Doc. IV, n. 69*).
- Domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Azzaretti (*Doc. IV, n. 70*).
- Domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Tornati (*Doc. IV, n. 71*).
- Domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Imposimato (*Doc. IV, n. 72*).
- Domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Pierri (*Doc. IV, n. 74*).

COMMISSIONI 2^a e 12^a RIUNITE

(2^a - Giustizia)

(12^a - Sanità)

Mercoledì 11 ottobre 1989, ore 16

In sede referente

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- BOMPIANI ed altri. - Nuova disciplina della prevenzione, riabilitazione e reinserimento sociale dei tossicodipendenti e norme per la repressione del traffico illecito di droga (277).

- POLLICE e CORLEONE. - Norme per la prevenzione delle tossicodipendenze, contro il mercato nero e per il rispetto dei diritti dei cittadini tossicodipendenti (1434).
 - CORLEONE ed altri. - Regolamentazione legale delle sostanze psicoattive per sottrarre il traffico delle droghe alle organizzazioni criminali (1484).
 - Aggiornamento, modifiche ed integrazioni della legge 22 dicembre 1975, n. 685, recante disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope. Prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza (1509).
 - PECCHIOLI ed altri. - Norme contro il traffico di stupefacenti (1547).
 - CORLEONE ed altri. - Legalizzazione della *cannabis indica* (canapa indiana) e modifica della legge 22 dicembre 1975, n. 685, in materia di disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope (1554).
 - TEDESCO TATÒ ed altri. - Nuove norme per la prevenzione delle tossicomanie e dell'alcoolismo e per la cura e il recupero dei tossicodipendenti (1604).
 - FILETTI ed altri. - Misure preventive e repressive concernenti la tossicodipendenza e il traffico degli stupefacenti (1613).
- e delle petizioni 94 e 113 attinenti ai suddetti disegni di legge.
-

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Mercoledì 11 ottobre 1989, ore 9,30 e 16

In sede consultiva

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e Tab. 1/A-bis).
 - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (Tab. 1-A).
 - Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1990 (Tab. 8).
 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892).
-

GIUSTIZIA (2^a)

Mercoledì 11 ottobre 1989, ore 10

In sede consultiva

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e Tab. 5-bis).
- Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (Tab. 5)
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892).

In sede referente

Esame dei disegni di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 12 settembre 1989, n. 317, recante modifica della disciplina della custodia cautelare (1873).
- Conversione in legge del decreto-legge 25 settembre 1989, n. 327, recante norme sulla dirigenza delle sezioni delle indagini preliminari e delle preture circondariali (1880).
- VITALONE ed altri. - Norme sulla dirigenza della sezione delle indagini preliminari (1700).

DIFESA (4^a)

Mercoledì 11 ottobre 1989, ore 17

In sede consultiva

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992. (1849 e Tab. 12-bis).
 - Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (Tab. 12).
 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892).
-

BILANCIO (5^a)

Mercoledì 11 ottobre 1989, ore 9 e 16

In sede referente

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849).
- Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 e Bilancio programmatico per gli anni finanziari 1991-1992 (1849-bis).
 - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (1849 - Tab. 1).
 - Stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1990 (1849 - Tab. 4).
 - Stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali per l'anno finanziario 1990 (1849 - Tab. 18).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892).

In sede redigente

Discussione del disegno di legge:

- Interventi per la realizzazione di obiettivi prioritari di sviluppo economico e sociale (1896).

FINANZE E TESORO (6^a)

Mercoledì 11 ottobre 1989, ore 9,30 e 17,30

In sede consultiva

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e Tabb. 1-bis e 2-bis)
- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (Tab. 1).

- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (Tab. 2).
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (Tab. 3).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892).

In sede referente

I. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 1989, n. 332, recante misure fiscali urgenti (1893) (*Esame ai sensi dell'articolo 126-bis del Regolamento*).

II. Esame congiunto dei disegni di legge:

- Norme di delega in materia di autonomia impositiva degli enti locali (1895) (*Esame ai sensi dell'articolo 126-bis del Regolamento*).
- SCEVAROLLI ed altri. - Delega al Governo per l'istituzione dell'imposta comunale sul reddito dei fabbricati e per la revisione della normativa relativa all'imposizione fiscale sugli immobili (88).

III. Esame del disegno di legge:

- Norme di delega in materia di autonomia impositiva delle Regioni e altre disposizioni concernenti i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni (1894) (*Esame ai sensi dell'articolo 126-bis del Regolamento*).

IV. Esame congiunto dei disegni di legge:

- Disposizioni per la gestione produttiva dei beni immobili dello Stato e disposizioni in materia tributaria (1897) (*Esame ai sensi dell'articolo 126-bis del Regolamento*).
- RUFFINO ed altri. - Nuove norme in materia di alienazione dei beni immobili dello Stato (1016).
- MALAGODI ed altri. - Programma straordinario di alienazione di beni dello Stato, di privatizzazione di enti e banche pubbliche e di alienazione di società a partecipazione statale, al fine di ridurre il debito complessivo dello Stato (1340).

In sede redigente

Discussione, ai sensi dell'articolo 126-bis, del Regolamento, del disegno di legge:

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello stato (legge finanziaria 1990) (derivante dallo stralcio dei commi 4, 5 e 6

dell'articolo 2 del disegno di legge finanziaria deliberato dall'Assemblea il 5 ottobre) (1892-bis).

ISTRUZIONE (7^a)

Mercoledì 11 ottobre 1989, ore 9,30 e 16

In sede consultiva

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e Tabb. 7-bis, 20-bis, 21-bis e 23-bis)
- Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1990 e relativa nota di variazioni (Tab. 7).
- Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1990 e relativa nota di variazioni (*Per la parte relativa allo spettacolo e allo sport*) (Tab. 20).
- Stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica per l'anno finanziario 1990 e relativa nota di variazioni (Tab. 23).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 1990) (1892).

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

Mercoledì 11 ottobre 1989, ore 9,30

In sede consultiva

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849).
- Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1990 (Tab. 9).
- Stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno finanziario 1990 (Tab. 10).
- Stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1990 (Tab. 11).

- Stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1990 (Tab. 17).
 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892).
-

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

Mercoledì 11 ottobre 1989, ore 10

In sede consultiva

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e 1849-bis).
 - Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (Tab. 13).
 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892).
-

INDUSTRIA (10^a)

Mercoledì 11 ottobre 1989, ore 10 e 16

In sede consultiva

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e Tabb. 16-bis e 20-bis).
 - Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1990 (Tab. 14).
 - Stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (Tab. 16).
 - Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1990 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (Tab. 20).
 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892).
-

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

Mercoledì 11 ottobre 1989, ore 11 e 16,30

In sede consultiva

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e Tab. 15-bis).
- Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (Tab. 15).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892).

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Mercoledì 11 ottobre 1989, ore 9,30 e 16

ALLE ORE 9,30

In sede consultiva

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e Tab. 21-bis).
- Stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1990 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (Tab. 21).
- Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1990 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 9).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892).

ALLE ORE 16

In sede consultiva

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e Tab. 22-bis).

- Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (Tab. 22).
 - Disposizione per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892).
-

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'esercizio dei poteri di controllo sulla programmazione
e sull'attuazione degli interventi ordinari e straordinari
nel Mezzogiorno

Mercoledì 11 ottobre 1989, ore 14

Comunicazioni del Governo

Seguito della discussione sulle comunicazioni del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, onorevole avvocato Riccardo Misasi.

Osservazioni su provvedimenti legislativi

Esame dei seguenti atti:

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892)
 - Interventi per la realizzazione di obiettivi prioritari di sviluppo economico e sociale (1896)
-

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul terrorismo in Italia e sulle cause della mancata
individuazione dei responsabili delle stragi

Mercoledì 11 ottobre 1989, ore 9,30

Indagine sulle vicende connesse all'incidente di Ustica:

- Audizione del generale Lamberto Bartolucci.
 - Audizione del generale Basilio Cottone.
-