

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— X LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

597° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

—————

INDICE**Commissioni permanenti**

1 ^a - Affari costituzionali	Pag. 3
2 ^a - Giustizia	» 20
3 ^a - Affari esteri	» 31
4 ^a - Difesa	» 36
5 ^a - Bilancio	» 47
6 ^a - Finanze e tesoro	» 59
7 ^a - Istruzione	» 72
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni	» 98
9 ^a - Agricoltura e produzione agroalimentare	» 111
10 ^a - Industria	» 124
11 ^a - Lavoro	» 135
12 ^a - Igiene e sanità	» 141
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali	» 152

Organismi bicamerali

Informazione e segreto di Stato	Pag. 163
---------------------------------------	----------

Sottocommissioni permanenti

1 ^a - Affari costituzionali - Pareri	Pag. 164
2 ^a - Giustizia - Pareri	» 167
5 ^a - Bilancio - Pareri	» 168

CONVOCAZIONI	Pag. 169
--------------------	----------

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

303^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente*

ELIA

Intervengono il ministro senza portafoglio per gli affari sociali Jervolino Russo e i sottosegretari di Stato per la giustizia Coco e per l'interno Ruffino.

La seduta inizia alle ore 10,10.

IN SEDE REFERENTE

Pecchioli ed altri: Istituzione di una commissione parlamentare d'inchiesta sulla organizzazione denominata «Gladio» ed altri analoghi organismi connessi all'operato dei servizi di sicurezza (2529)

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 21 novembre.

Interviene il senatore MAFFIOLETTI, il quale sottolinea le caratteristiche innovative della Commissione di inchiesta, di cui è prevista l'istituzione, rispetto agli organi parlamentari inquirenti già operanti: ad esempio è prevista la possibilità per ciascun componente della Commissione di conoscere tutti i documenti e tutte le informazioni pervenute alla Commissione stessa o ai suoi organi; viene inoltre dichiarato non opponibile il segreto di Stato. Appare quindi ingiustificata la tesi secondo la quale il nuovo organo parlamentare darebbe luogo ad una superfetazione rispetto agli organismi già esistenti. Va sottolineata infatti che le competenze del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza attengono al controllo dell'attività ordinaria dei Servizi, mentre nel caso in questione si tratta di indagare sulle loro anomalie e deviazioni; in secondo luogo la Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno del terrorismo e la mancata individuazione dei responsabili delle stragi ha il compito di valutare i fenomeni eversivi verificatisi in Italia a partire dal 1969, mentre, come è noto, l'organizzazione «Gladio» è stata costituita in anni precedenti.

Il senatore Maffioletti sottolinea poi che l'estrema gravità della vicenda non risiede nella costituzione di una organizzazione volta a fronteggiare una eventuale invasione nemica, ma nella sua completa

segretezza, dato che della sua esistenza veniva fornita una informazione alquanto sommaria ed episodica ai vari Presidenti del Consiglio. Anche da parte dei dirigenti dei Servizi di sicurezza è stato addirittura evidenziato il timore di deviazioni che avrebbero consigliato un ridimensionamento di tale organizzazione. Essa, se dal punto di vista militare offriva scarse capacità di resistenza, presentava invece un notevole grado di pericolosità per l'ordinamento interno: è emerso chiaramente infatti che essa avrebbe dovuto essere impiegata anche qualora il partito comunista avesse conquistato la maggioranza attraverso libere elezioni ed era operante anche durante il periodo in cui il partito comunista faceva parte della maggioranza di Governo. Non si tratta dunque di inseguire dei fantasmi, come in sedi autorevoli pur si suggerisce, ma è necessario approfondire tutte le implicazioni della vicenda, anche perchè le risultanze emergenti dalle attività istruttorie compiute dai magistrati risultano frammentarie e non sono collegabili in un quadro di insieme che individui precise responsabilità politiche. Neppure può essere condiviso l'atteggiamento di chi valuta troppo numerosi gli organismi parlamentari di inchiesta e privi di una reale possibilità di incidenza sui gravi fatti sottoposti al loro esame: sono innanzitutto numerose le vicende misteriose avvenute nel nostro paese, rimaste ancora insolute. Del resto proprio attraverso l'azione delle Commissioni parlamentari di inchiesta cominciano ad emergere frammenti di verità su oscuri episodi quali il disastro di Ustica o i fenomeni di corruzione relativi alla ricostruzione post-terremoto in Campania e in Basilicata. Non vanno scartate comunque ulteriori iniziative, come proposto, ad esempio, dal partito repubblicano: l'eventuale costituzione di una commissione composta da personalità indipendenti e imparziali non è alternativa alla proposta di una Commissione di inchiesta parlamentare. Quest'ultima pare opportuna anche per ricondurre nell'alveo istituzionale le recenti polemiche che hanno interessato alcune alte autorità dello Stato.

Il presidente ELIA rileva che il potenziale conflitto fra il Presidente della Repubblica e il potere giudiziario è già stato riportato nei suoi corretti termini costituzionali attraverso la manifestata disponibilità del Capo dello Stato a riferire ad organismi parlamentari. Per quanto riguarda il disegno di legge in esame occorre attentamente valutare l'opportunità della costituzione di una nuova Commissione di inchiesta, anche alla luce del parere pervenuto dalla Commissione giustizia, la quale, senza pronunciarsi nel merito, segnala la possibile interferenza del nuovo organismo con le competenze rimesse per legge al Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e alla Commissione sul terrorismo in Italia e sulle cause della mancata individuazione dei responsabili delle stragi. La Commissione giustizia ha comunque espresso un parere favorevole non essendovi nel disegno di legge profili che contraddicano con la prassi da tempo attuata per la costituzione delle Commissioni parlamentari di inchiesta. Un altro profilo da considerare attiene poi alla congruità degli strumenti affidati alla Commissione, di cui si propone l'istituzione, rispetto ai fini perseguiti, con riferimento specialmente all'inopponibilità del segreto funzionale di altri organismi.

La senatrice TEDESCO TATÒ, sollecitando una presa di posizione da parte dei Gruppi della maggioranza, preannuncia un proprio intervento per una successiva seduta.

Il presidente ELIA avverte che l'esame del provvedimento riprenderà la settimana ventura, dopo che la Commissione avrà esaurito l'esame del disegno di legge finanziaria e delle tabelle di bilancio di propria competenza.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Disegno di legge costituzionale. - Casoli ed altri: Amnistia ed indulto: modifica dell'articolo 79 della Costituzione (1846)

Disegno di legge costituzionale. - Onorato ed altri: Modifica dell'articolo 79 della Costituzione (1883)

Disegno di legge costituzionale. - Revisione dell'articolo 79 della Costituzione in materia di concessione di amnistia e indulto (2287), approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati Biondi; Finocchiaro Fidelbo ed altri e del disegno di legge costituzionale governativo (Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 21 novembre.

Il sottosegretario COCO rammenta come nel corso della precedente seduta fossero state manifestate alcune perplessità sulla formulazione del comma 3 dell'articolo unico del disegno di legge. Egli chiarisce che tale previsione è stata introdotta presso la Camera dei deputati a seguito dell'accoglimento di un testo presentato dal Presidente della Commissione affari costituzionali, che a sua volta recepiva un emendamento presentato da alcuni deputati e tendente a fissare in maniera certa il termine oltre il quale i benefici non possono essere estesi. Egli, pur ammettendo una certa ridondanza nella formulazione, ribadisce l'opportunità di una sua conferma dal momento che essa non dà luogo ad equivoci interpretativi.

Ad avviso del relatore MAZZOLA invece è preferibile sopprimere il comma 3 della disposizione, giacchè il suo contenuto è implicitamente compreso nel tenore del comma 2.

La senatrice TOSSI BRUTTI fa presente che il comma 3 potrebbe interpretarsi anche nel senso che la diversità del termine si riferisca a possibili diverse decorrenze per le leggi di amnistia e di indulto.

Il senatore MAFFIOLETTI ritiene che debbano essere esperiti contatti informali con l'altro ramo del Parlamento per coordinare (in relazione alla urgenza del provvedimento e alla sua natura di legge costituzionale), i tempi di esame da parte delle due Camere, segnalando che l'Assemblea del Senato potrebbe entro breve definire un nuovo testo.

Il presidente ELIA, nel concordare con la proposta del senatore Maffioletti, rileva a sua volta che vi è una discordanza fra il comma 2 e il comma 3 dell'articolo unico circa l'uso della congiunzione «e».

Il senatore PONTONE ritiene che la congiunzione «e» utilizzata nel comma 2 possa avere valore disgiuntivo, similmente alla congiunzione «o» utilizzata nel comma 3.

Il presidente ELIA rinvia comunque il seguito dell'esame anche per acquisire il parere della Commissione giustizia.

La seduta, sospesa alle ore 11, è ripresa alle ore 12,15.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter**), approvato dalla Camera dei deputati
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 (**Tab. 8, 8-bis e 8-ter**), approvato dalla Camera dei deputati

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati
(Esame congiunto e rinvio. Rapporti alla 5^a Commissione)

Il senatore GALEOTTI esprime la preoccupazione che l'esame dei documenti finanziari si risolva in un dibattito meramente rituale e che il Senato si limiti a ratificare le scelte compiute dall'altro ramo del Parlamento. Rivolge quindi una viva raccomandazione ai membri della Commissione affinché l'esame avvenga in modo approfondito ed alla presenza dei Ministri interessati.

Anche il senatore VETERE protesta per l'assenza della maggior parte dei componenti della Commissione appartenenti ai Gruppi parlamentari di maggioranza, sollecitando altresì la presenza dei Ministri interessati.

Il presidente ELIA fa presente di aver preso contatto con la Presidenza del Consiglio e con i Ministri competenti, la maggior parte dei quali ha assicurato il proprio intervento nel corso dell'esame dei documenti finanziari.

Ha quindi la parola il relatore LOMBARDI, il quale illustra lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e le relative note di variazioni, nonché, per la parte di competenza, le disposizioni contenute nella legge finanziaria per il 1990. La manovra di finanza pubblica per gli anni 1991-1993 - egli rileva - è stata delineata sulla base del documento di programmazione, approvato con le risoluzioni del Senato e della Camera dei deputati, rispettivamente il 19 ed il 20 giugno del 1990, nonché della relativa nota

di aggiornamento, approvata dalla sola Camera il 3 ottobre 1990. Il criterio-guida del documento è quello di orientare la politica di bilancio all'obiettivo di contrarre la spesa al netto degli interessi, in modo da conseguire entro il 1991 un avanzo primario, che deve crescere ininterrottamente nel corso del triennio. A questo criterio sono dunque correlati gli obiettivi programmatici che la manovra di riequilibrio dichiara di volere perseguire, come l'accentuazione dell'azione correttiva dei disavanzi e l'intervento sulla efficienza dei processi di produzione dei servizi pubblici. Nella nota di aggiornamento al documento programmatico, obiettivi e percorso di rientro sono stati rideterminati in relazione agli eventi imprevisi verificatisi in politica estera (crisi del Golfo) e nella finanza pubblica (dovuti agli sfondamenti di proporzioni inattese della sanità e della previdenza). L'adeguamento non ha comunque modificato gli obiettivi di contenimento del fabbisogno, di ottenimento di un avanzo primario nel 1991 e di conseguimento della stabilizzazione del rapporto tra debito pubblico e PIL a decorrere dal 1992, che il Governo continua a ritenere assolutamente prioritari.

Con specifico riferimento alla tabella n. 1-A del bilancio di previsione, il senatore Lombardi rileva che la diminuzione relativa alla parte corrente è dovuta essenzialmente alla riduzione del trasferimento di somme al Ministero del tesoro, per la ricostituzione del fondo occorrente per l'attuazione dell'ordinamento delle regioni a statuto speciale. Ciò costituisce un effetto della definizione dei rapporti finanziari tra lo Stato e le regioni, che ha determinato una riduzione dei trasferimenti, al punto da conferire un significato di segno negativo alle variazioni della tabella nel suo complesso, nonostante gli incrementi che vi sono stati per varie voci. Per quanto invece riguarda la parte in conto capitale, le riduzioni hanno riguardato soprattutto la componente «oneri inderogabili», dovuta ai prestiti concessi dalla BEI per la protezione civile.

L'esame della tabella da parte della Camera dei deputati - prosegue il relatore - si è incentrato in particolare sull'attuazione della legge n. 400 del 1988. Sul piano organizzativo è stata invece rilevata una tendenza crescente ad attribuire a Ministri senza portafoglio incarichi propri di Ministri con portafoglio, prefigurando così l'istituzione di nuove amministrazioni. A tale proposito, il relatore ricorda che la Commissione affari costituzionali ha più volte evidenziato, negli anni passati, la necessità di portare avanti il processo di riordino dei Ministeri e delle competenze di vertice della amministrazione dello Stato, non solo per conferire alla funzione di governo una maggiore capacità di direzione politica ed amministrativa, ma anche al fine di limitare il ricorso alla istituzione di Ministri senza portafoglio, dovuta prevalentemente alla necessità di far fronte ad esigenze reali, non fronteggiabili con l'attuale assetto dell'Esecutivo. Un altro rilievo, formulato dall'altro ramo del Parlamento, ha riguardato il mancato esercizio da parte del Governo della delega per il riordino dei Comitati interministeriali e l'adozione del regolamento del Consiglio dei ministri. In sede di presentazione del disegno di legge finanziaria al Parlamento - prosegue il senatore Lombardi - è intervenuta anche una prima nota di variazioni, il cui esame appare di un certo interesse: in conseguenza dell'attuazione della legge n. 250 del 1990 (provvidenze per l'editoria) è

stato infatti anzitutto previsto uno stanziamento di competenza di 50 miliardi come contributo straordinario a favore dell'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta ed è stato altresì incrementato di 5 miliardi il contributo sui mutui concessi dagli istituti ed aziende di credito in favore delle imprese editoriali per l'estinzione dei debiti emergenti in bilancio al 31 dicembre 1986. In attuazione della legge di disciplina del settore radiotelevisivo pubblico e privato, è stato poi soppresso il capitolo relativo alle spese di funzionamento dell'ufficio del garante, ora incluso nello stato di previsione del Ministero del tesoro. Sempre con la prima nota di variazioni ed in applicazione della legge sull'editoria, è stato altresì incrementato il fondo per la corresponsione dei contributi in conto interessi sui finanziamenti destinati allo sviluppo del settore della stampa quotidiana e periodica e sono stati disposti contributi alle imprese radiofoniche private.

Nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati - prosegue il relatore - sono stati approvati emendamenti alla tabella in esame. Sono così diminuiti di quasi 2 miliardi gli accantonamenti relativi al fondo da ripartire per l'attuazione della legge n. 400, mentre sono stati quasi quadruplicati i fondi per la manutenzione della biblioteca e della emeroteca. Risultano pure diminuiti gli stanziamenti relativi alle spese per la documentazione e l'informazione sull'attività della pubblica amministrazione a mezzo della stampa e degli strumenti di comunicazione sociale, nonché le spese dei servizi di stampa e di informazione. Risultano invece incrementate le spese per il funzionamento di consigli, comitati e commissioni, per studi, indagini e rilevazioni, nonché per l'acquisto di riviste, giornali e pubblicazioni varie. Tutte le variazioni apportate alla tabella ad opera di emendamenti non derivanti da approvazione della legge finanziaria hanno avuto carattere compensativo; si è quindi verificata una distribuzione tra le varie finalizzazioni elencate delle forti decurtazioni avutesi per il fondo relativo all'attuazione della legge n. 400 del 1988 e per le spese per i servizi di stampa e di informazioni. Complessivamente, la manovra sulla tabella non sembra, ad avviso del relatore, comportare effetti pregiudizievoli dell'attività della Presidenza del Consiglio, ferme restando le considerazioni già svolte a proposito del riordino dei comitati interministeriali e la regolamentazione del Consiglio dei ministri.

Per quanto invece riguarda il disegno di legge finanziaria, ed in particolare i fondi globali, l'impostazione restrittiva che in generale lo caratterizza fa sentire appieno i propri effetti sulla rubrica relativa alla Presidenza del Consiglio. Una particolare attenzione nell'opera di riduzione degli stanziamenti è stata ivi riservata alle aree urbane, come evidenziato dalle cifre relative agli investimenti nel settore dei parcheggi ed al fondo di risanamento dello sviluppo dell'area urbana di Reggio Calabria.

Dopo essersi soffermato su tali cifre, il senatore Lombardi conclude proponendo alla Commissione l'espressione di un parere favorevole sullo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative note di variazioni, nonché sulle connesse disposizioni della legge finanziaria 1991, riservandosi di intervenire nuovamente nel prosieguo del dibattito, per svolgere considerazioni di carattere integrativo.

Il senatore GALEOTTI, premesso che la lettura delle tabelle 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter si presenta complessa e che sarebbe comunque necessario l'intervento del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, fa osservare che il senatore Lombardi ha confrontato il bilancio di previsione per l'anno finanziario 1991 ed il bilancio assestato relativo al 1990. La comparazione avrebbe invece dovuto avvenire tra dati omogenei, ed avere pertanto riguardo al bilancio preventivo del 1990. Egli chiede inoltre di conoscere l'opinione del relatore circa la riduzione dei fondi destinati all'attuazione della legge n. 400 e se egli ritenga giustificato che tali riduzioni abbiano avuto luogo sulla base di emendamenti approvati dall'altro ramo del Parlamento.

Il senatore LOMBARDI fa notare che gli elementi di difformità tra bilancio preventivo e bilancio assestato risultano perfettamente evidenti da una lettura della tabella n. 1-A. Rileva quindi che il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio potrà compiutamente riferire circa la dinamica delle riduzioni operate dalla Camera dei deputati sulla base di proposte emendative, e si riserva comunque di approfondire tale aspetto.

Ha quindi la parola il ministro JERVOLINO RUSSO, che si sofferma sulla rubrica dello stato di previsione relativa all'Ufficio per gli affari sociali. A tale riguardo, il Ministro fa notare che le variazioni al capitolo n. 2904 - relativo a compensi per lavoro straordinario al personale applicato ad uffici aventi funzioni di diretta collaborazione all'opera del Ministro - presenta solo apparentemente una variazione in aumento. In realtà, in attuazione della legge n. 400 del 1988, l'Ufficio per gli affari sociali deve ora corrispondere direttamente i compensi straordinari, e dunque tale aumento ha portata meramente contabile. Al contrario, la rubrica presenta una diminuzione, relativa al capitolo concernente indagini e rilevazioni.

Nel disegno di legge finanziaria, tra gli accantonamenti di segno positivo vanno invece evidenziati gli stanziamenti per il funzionamento della Commissione d'indagine sulla povertà e per la legge-quadro sulle organizzazioni di volontariato.

Il Ministro si sofferma quindi sui campi di attività di sua competenza, con specifico riguardo a quelli derivanti dall'attuazione della legge n. 162 del 1990, in materia di prevenzione e recupero dei tossicodipendenti, a quelli concernenti il fenomeno dell'immigrazione e l'attuazione della legge n. 39 del 1990, nonchè alle funzioni ad essa affidate ai fini della tutela dei portatori di *handicap*, dei minori e degli anziani, nonchè in materia di attività di volontariato.

La citata legge n. 162 del 1990 - prosegue il Ministro - ha affidato all'Ufficio per gli affari sociali tre adempimenti. Il primo era quello relativo alla costituzione di un Comitato interministeriale di coordinamento presso la Presidenza del Consiglio, composto da tutte le amministrazioni interessate al recupero dei tossicodipendenti ed alla prevenzione del narcotraffico. Giacchè tale comitato poteva cooptare nel suo seno esperti nel settore, sono stati chiamati a farne parte quanti si sono distinti in quest'ambito, con riferimento ai pubblici servizi. La composizione del comitato è stata altresì integrata da un rappresentante dell'ANCI.

L'Ufficio aveva altresì il compito di attivare il Fondo di intervento istituito presso la Presidenza del Consiglio per il finanziamento di progetti speciali relativi alla prevenzione del narcotraffico ed il recupero dei tossicodipendenti. A tale scopo sono stati formulati i criteri per l'accesso ai finanziamenti, che sono stati pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale*. Stanno pertanto pervenendo i relativi progetti, ma non sono numerosi quelli provenienti dalle amministrazioni locali.

Il terzo compito attribuito all'Ufficio era quello di attivazione di campagne per la prevenzione del consumo di sostanze psicotrope e stupefacenti. Gli stanziamenti a disposizione sono stati in questo caso suddivisi in due campagne diverse, la prima delle quali è già stata attivata, in collaborazione con i Ministeri della sanità, della difesa e della pubblica istruzione. In questo campo ci si è avvalsi dell'articolo 7 della convenzione tra lo Stato e la RAI, che fa obbligo alla società radiotelevisiva pubblica di trasmettere gratuitamente i messaggi di particolare rilievo sociale.

La legge n. 162 del 1990 - prosegue il Ministro - richiede l'emanazione di decreti attuativi, alcuni dei quali sono già stati approntati, mentre per altri è riscontrabile un ritardo nella pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*. Tale è, ad esempio, il caso del decreto interministeriale istitutivo di servizi di prevenzione del consumo di stupefacenti nelle USL, che risulta comunque già predisposto.

In fase avanzata è poi l'impegno per la distribuzione di fondi alle comunità terapeutiche. A tale proposito, si è notato che i criteri da seguire in questo campo - non formulati dall'Ufficio per gli affari sociali - davano luogo a distorsioni applicative. Ad esempio, veniva stabilito un *plafond* uguale per tutte le comunità, indipendentemente dal numero di soggetti da esse ospitati e non si teneva conto della presenza eventuale di soggetti affidati alle comunità dalla Direzione generale degli istituti di prevenzione e pena del Ministero di grazia e giustizia, nè del fatto che alcune comunità operano attualmente senza considerare la residenzialità un criterio obbligatorio. Per questi motivi, si è proposta la revisione di tali criteri.

Il senatore VETERE rileva una notevole discrasia nelle previsioni dei vari Dipartimenti della Presidenza del Consiglio a proposito delle spese relative ai compensi per lavoro straordinario, all'organizzazione di convegni e al finanziamento di studi e ricerche. Osserva che, per quanto riguarda il Dipartimento per gli affari sociali, i compensi per lavoro straordinario rappresentano più della metà delle spese iscritte in bilancio.

Il ministro JERVOLINO RUSSO richiama quanto in precedenza rilevato circa la natura meramente contabile dell'incremento di tali spese e chiarisce che il personale afferente al Dipartimento ammonta ad un numero estremamente ridotto di unità tal che si rende necessario il ricorso al lavoro straordinario.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle ore 13,15.

304^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

ELIA

Intervengono il ministro dell'interno Scotti, il ministro senza portafoglio per gli affari regionali ed i problemi istituzionali Maccanico ed il sottosegretario di Stato per l'interno Ruffino.

La seduta inizia alle ore 16,20.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter**), approvato dalla Camera dei deputati
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 (**Tab. 8, 8-bis e 8-ter**), approvato dalla Camera dei deputati

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio. Rapporti alla 5^a Commissione)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Il relatore GUIZZI riferisce sullo stato di previsione del Ministero dell'interno e sulle parti del disegno di legge finanziaria attinenti al suddetto Ministero. Egli dà conto degli stanziamenti inseriti nel bilancio e delle variazioni intervenute rispetto alle previsioni relative all'anno in corso ed al bilancio di assestamento. Si sofferma inoltre sulla consistenza presunta dei residui passivi, di cui evidenzia una diminuzione rispetto all'esercizio finanziario precedente. Illustra quindi gli accantonamenti inseriti nelle tabelle A e B (annesse al disegno di legge finanziaria), relativi agli aspetti di competenza del Ministero dell'interno. A suo avviso l'attività svolta dal Ministero durante l'esercizio finanziario è stata complessivamente positiva. Va segnalata inoltre la significativa innovazione dal punto di vista ordinamentale, consistente nella entrata in vigore della legge di riforma delle autonomie locali. Particolarmente importante è stato l'impegno relativo alla lotta alla criminalità, specialmente nelle regioni meridionali; ciò è emerso del resto nel corso dell'audizione del Capo della Polizia e nel dibattito sulle comunicazioni del Ministro dell'interno rese alcune settimane orsono. I risultati su tale fronte sono stati conseguiti grazie alle innovazioni introdotte sia sotto il profilo tecnico-amministrativo che sotto quello più

squisitamente normativo: vanno segnalate in particolare le attività di coordinamento interforze e quelle svolte dall'Alto Commissariato per la lotta alla mafia. Anche sul versante dei sequestri di persona sono stati ottenuti alcuni successi nonostante l'estrema difficoltà in cui sono costrette ad operare le Forze di polizia; il fenomeno della microcriminalità, inoltre, malgrado gli sforzi messi in atto per fronteggiarlo, è in costante aumento con effetti pregiudizievoli sulla qualità della vita nelle grandi città. Sempre in tema di ordine pubblico, va dato atto della notevole efficienza dimostrata dalle Forze di polizia nel corso dello svolgimento dei campionati mondiali di calcio. Il terrorismo appare in pericolosa ripresa ed assume sempre più una dimensione internazionale rischiando, tra l'altro, di essere favorito dai processi di immigrazione. A tale proposito va sottolineata l'innovazione rappresentata dall'approvazione della legge n. 39 del 1990, che ha costituito un primo tentativo di razionalizzazione del fenomeno e ha tentato di disinnescare le spinte razzistiche, che purtroppo cominciano a manifestarsi anche nel nostro paese. Occorre comunque aprire una riflessione sull'adeguatezza di questo strumento legislativo. Un ulteriore approfondimento, che coinvolge anche aspetti di rilevante interesse dal punto di vista costituzionale, dovrà riguardare anche la cosiddetta «legge Gozzini» in tema di benefici ai condannati: occorre in particolare valutare l'opportunità di escludere da tali benefici i colpevoli di reati particolarmente efferati. Venendo alle questioni relative alle autonomie locali, il senatore Guizzi ravvisa nel processo di attuazione della legge n. 142 del 1990 una vera e propria fase costituente per gli enti locali, analoga a quella verificatasi negli anni '70 per le regioni; l'adozione degli statuti comunali e provinciali dovrà essere favorita, evitando la conformità di essi ad un unico modello e privilegiando viceversa le differenziazioni, nel quadro di un potenziamento dei raccordi fra Stato ed enti locali. D'altro canto il sistema delle autonomie va completato attraverso l'aggiornamento della disciplina costituzionale in materia di regioni, come proposto dal disegno di legge presentato dal ministro Maccanico e attualmente pendente presso la Camera dei deputati. Soffermandosi in particolare sui temi relativi alla finanza locale, sottolinea la necessità di una corretta corresponsabilizzazione degli enti locali alla manovra di risanamento finanziario del paese. Rileva in proposito che indicazioni contraddittorie con la tendenza ad accrescere tale responsabilizzazione sono contenute nel disegno di legge di riordino del servizio sanitario nazionale, ove si prevede che il ripiano dei bilanci delle USL avvenga da parte delle regioni. Si sofferma quindi sulla sfasatura esistente tra i termini previsti per l'approvazione dei documenti finanziari dello Stato ed il termine del 31 ottobre, fissato dalla legge n. 142 del 1990, per l'approvazione dei bilanci degli enti locali.

Il senatore Guizzi sottolinea inoltre la necessità di considerare attentamente le attività rivolte alla protezione civile e ai servizi antincendio: a tal proposito gli stanziamenti previsti non appaiono idonei a garantire il potenziamento delle strutture e in particolare del Corpo dei vigili del fuoco.

Il relatore conclude invitando la Commissione ad esprimere un parere favorevole per quanto riguarda lo stato di previsione del

Ministero dell'interno e le parti del disegno di legge finanziaria attinenti alle competenze del suddetto Ministero.

Si apre il dibattito.

Interviene il senatore CROCETTA che richiama l'attenzione sulla gravità della situazione dell'ordine pubblico in Sicilia ed in particolare nella città di Gela, ove, proprio ieri, si è verificato un episodio di vero e proprio terrorismo urbano, culminato in una strage. La città vive in un'atmosfera di terrore ed è necessario recuperare il senso di fiducia dei cittadini non solo attraverso il potenziamento delle Forze di polizia presenti sul territorio, ma anche tramite un'azione di qualificazione e di affinamento delle tecniche investigative accompagnata dall'adozione di strumenti operativi e logistici adeguati alla gravità della situazione. D'altro canto occorre ribadire che non sono stati tenuti in adeguata considerazione i rapporti presentati dalle locali autorità di pubblica sicurezza, le quali fin dal 1985 mettevano in evidenza l'acuirsi della criminalità mafiosa.

Il senatore VETERE, nel concordare con i rilievi espressi dal senatore Crocetta, ricorda che a Gela, nel periodo compreso tra il 1980 e il 1987, si sono verificati 8 omicidi, e che in quell'epoca ivi esisteva una struttura dotata di un commissario e 37 uomini a disposizione. Dal 1987 si è però riscontrato un notevolissimo incremento nel numero di omicidi in quella zona, ove pur operano attualmente tre commissari e 150 uomini.

Dopo un breve intervento del ministro SCOTTI (fa osservare che nel corso dell'ultimo triennio sono stati arrestati i capi delle due fazioni contrapposte operanti nell'area, e che uno di essi è stato rimesso in libertà per decorrenza dei termini di carcerazione preventiva), il senatore VETERE, proseguendo la sua esposizione, si sofferma in particolare su alcuni dati, forniti dal Ministero dell'interno, relativi agli omicidi volontari verificatisi in Sicilia nel periodo 1987-1989. Relativamente a tale triennio risulta infatti un aumento del 12,3 per cento degli omicidi, ma una diminuzione del numero delle persone denunciate. Su tali elementi è pertanto, a suo avviso, indispensabile che il Ministro fornisca chiarimenti. Dati analoghi sono riscontrabili relativamente alla lotta al narcotraffico; ed anche su di essi è essenziale acquisire chiarimenti dal Ministro dell'interno. Nel periodo tra il 1981 e il 1989 si è infatti avuto un notevole incremento dei sequestri di sostanze stupefacenti, ma si è riscontrato un netto calo delle persone denunciate o arrestate per narcotraffico.

Il senatore Vetere si sofferma quindi sulla dislocazione delle Forze dell'ordine sul territorio, rilevando come il rapporto più elevato cittadini-Forze dell'ordine sia riscontrabile a Roma, dove presta servizio un agente di polizia ogni trecento abitanti, a fronte di una media nazionale di uno a seicento. È dunque pregiudiziale garantire un corretto utilizzo ed una equa dislocazione del personale della Polizia di Stato nel paese, in assenza dei quali, è a suo giudizio, inutile procedere a nuove assunzioni. Se infatti davvero si vuole contrastare il fenomeno

criminoso è indispensabile perseguire una strategia qualitativamente diversa da quella attuale. Per lo svolgimento dei compiti amministrativi sarebbe opportuno utilizzare il personale in esubero che attualmente presta servizio presso alcuni Ministeri: una ricognizione in tal senso potrebbe essere efficacemente affidata al Ministro per la funzione pubblica. Si potrebbe di conseguenza recuperare all'impiego nelle aree «calde» del paese quegli appartenenti alle Forze dell'ordine che attualmente svolgono servizi non essenziali.

Il senatore Vetere ricorda quindi che il Ministero dell'interno ha mantenuto le proprie competenze nei confronti degli enti locali, come confermato dalla recente legge n. 142 del 1990, e dalla relativa circolare interpretativa. A tale proposito, egli sottolinea la necessità di garantire trasparenza di gestione a province e comuni, approntando sistemi di controllo più efficaci e che a suo avviso non possono essere demandati al Prefetto. Per queste motivazioni, il senatore Vetere si dichiara insoddisfatto dei dati emergenti dalla tabella di bilancio relativa al Ministero dell'interno e dalla nota preliminare di accompagnamento, nonché dalle relative parti del disegno di legge finanziaria.

Il senatore CABRAS, ricordati i recenti dibattiti parlamentari sui problemi dell'ordine pubblico nonché sull'aumento degli organici delle Forze di polizia, osserva che indubbiamente l'opinione pubblica avverte la drammaticità di determinate situazioni locali, ma tuttavia le cause profonde di questi fenomeni vanno affrontate con un'azione quotidiana e continuativa. Bisogna resistere alla tentazione di reagire a episodi cruenti con la richiesta di aumento degli organici; in alcune località tale incremento è stato poi effettivamente attuato anche a seguito di precise richieste formulate dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia. Il problema si affronta piuttosto - prosegue il senatore Cabras - con un miglioramento della capacità professionale della Polizia di Stato, i cui organici sono spesso adibiti a compiti puramente amministrativi. In secondo luogo occorre promuovere e potenziare il coordinamento interforze, attuando inoltre verifiche periodiche circa la sua funzionalità; egli si chiede poi come tali modalità di coordinamento si concilino con l'attività svolta dall'Alto Commissario, dovendosi evitare per quanto possibile l'insorgere di interferenze e sovrapposizioni. Pur reputando poi utili gli accertamenti svolti sulle pendenze penali degli amministratori locali, ne critica tuttavia una divulgazione indiscriminata, dal momento che i dati disponibili rappresentano ipotesi tra loro eterogenee.

Il ministro SCOTTI, interrompendo l'oratore, fa presente che le informazioni a cui si riferisce il senatore Cabras sono state rese pubbliche da un magistrato e di conseguenza l'amministrazione dell'interno non poteva esimersi a sua volta dal diffonderle.

Il senatore CABRAS, riprendendo il proprio intervento, prende atto della dichiarazione del Ministro, escludendo tuttavia ogni intenzione critica al suo riguardo, ma ribadendo la necessità di distinguere caso da caso.

In merito all'attuazione della legge n. 162 del 1990, il senatore Cabras si sofferma sulla difficoltà incontrata dalle prefetture nel disbrigare i nuovi compiti ad esse attribuiti. Egli domanda di disporre a questo proposito di un quadro degli organici, delle competenze e dei mezzi disponibili, nonché un giudizio ed un approfondimento complessivi sull'andamento della tossicodipendenza nel nostro paese a distanza di alcuni mesi dall'entrata in vigore della nuova disciplina. Ribadisce inoltre un giudizio positivo sulla nuova normativa riguardante i lavoratori stranieri extracomunitari; essa ha fatto emergere una realtà da lungo tempo semiclandestina. Invita comunque a compiere una verifica sulle misure adottate dalle amministrazioni locali per favorire l'inserimento di questi lavoratori (come esempio di massimo degrado, ricorda il caso dell'edificio romano della società *ex* Pantanella, adibito a dormitorio collettivo).

Interviene quindi il senatore PASQUINO ritenendo anch'egli che la questione criminale si affronta più efficacemente con la puntuale attuazione delle prescrizioni legislative e con misure organizzative permanenti, piuttosto che con il potenziamento quantitativo degli organici e dei mezzi o con l'occupazione militare del territorio. Il Governo dovrebbe inoltre predisporre misure efficaci allo scopo di evitare che nelle liste dei vari partiti compaiano persone sospette o inquisite. Nelle previsioni di bilancio egli ha ravvisato poi un incremento delle disponibilità finanziarie a favore dei servizi segreti e si domanda se il problema principale non consista invece nell'accrescere la trasparenza di queste strutture. Prosegue osservando una visibile discrepanza tra le previsioni del bilancio 1990 e di dati assestati relativi allo stesso anno.

Il ministro SCOTTI rileva che tali scostamenti dipendono spesso dal sopraggiungere di provvedimenti legislativi, approvati nel corso dell'esercizio finanziario.

Il senatore PASQUINO, riprendendo il proprio intervento, fa comunque presente che le previsioni di bilancio dovrebbero registrare stime credibili e soprattutto, a suo avviso, occorrerebbe compiere una verifica dei risultati acquisiti, profilo di cui egli lamenta la mancanza, come anche di indicazioni propositive circa il modo migliore di affrontare la situazione dell'ordine pubblico e della sicurezza.

Domanda poi se il Governo abbia inserito nel bilancio una previsione relativa all'onere derivante dalla consultazione referendaria, attesa con ogni probabilità per la primavera del 1991.

Il ministro SCOTTI rassicura il senatore Pasquino facendo presente che, trattandosi di una spesa obbligatoria, essa dovrà comunque essere sostenuta e contabilizzata.

Il senatore GALEOTTI chiede di conoscere, dopo un raffronto eseguito tra i dati previsionali riferiti rispettivamente al 1990 e al 1991, l'ammontare delle risorse disponibili a favore degli enti locali, nonché la loro variazione, tenendo conto altresì degli stanziamenti indicati nella

legge finanziaria per il 1991. Chiede inoltre di sapere se il Governo abbia provveduto all'attuazione di quanto previsto dall'articolo 64, comma 3, della legge n. 142 del 1990, circa l'emanazione di un testo unico delle disposizioni relative agli enti locali.

Il ministro SCOTTI assicura che tale complesso normativo è stato già predisposto ed inviato al Consiglio di Stato per il prescritto parere.

Interviene quindi il ministro MACCANICO che ricorda innanzitutto come nel corso del 1990 si siano svolte le elezioni regionali. Il periodo finale della legislatura ha comportato un incremento della produzione normativa delle regioni e di conseguenza dell'attività di controllo del Governo, esercitata tramite il Dipartimento degli affari regionali. Si è tuttavia assistito ad una generale diminuzione delle leggi regionali rinviate per il riesame, anche per effetto di una migliore funzionalità delle procedure di consultazione preventiva. Va inoltre segnalato che l'attività della Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le province autonome ha ricevuto un notevole impulso a seguito della legge n. 400 del 1988. La cadenza delle riunioni è ormai bisettimanale e si è proceduto anche al riordino dei comitati misti Stato-regioni. La Conferenza ha affrontato in particolare le tematiche relative all'ambiente, partecipando essa anche alla fase attuativa del piano triennale. La Conferenza è inoltre intervenuta in materia di rapporti con la Comunità europea e nel campo sanitario, con particolare riferimento alle problematiche inerenti alla regionalizzazione del fondo sanitario nazionale.

La costituzione, spesso travagliata, delle nuove giunte, prosegue il Ministro, ha posto all'attenzione del Governo il problema di estendere anche alle regioni le disposizioni previste al riguardo dalla legge n. 142, per favorire una rapida formazione degli esecutivi. Occorre comunque affrontare complessivamente tutti i nodi dell'ordinamento regionale, a partire dalla realizzazione dell'autonomia finanziaria: già le previsioni della legge n. 158 del 1990 rappresentano un primo passo verso una compiuta attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, ma va avvertito che sulla materia occorre procedere con la necessaria gradualità.

Il senatore MAFFIOLETTI intende conoscere le ragioni che hanno ostacolato l'esame da parte della Camera dei deputati del disegno di legge sull'ordinamento regionale presentato dal Governo. Egli ritiene, d'altro canto, opportuna la revisione delle norme costituzionali sulle competenze delle regioni nonchè la riforma dei Ministeri cui afferiscono le funzioni statali trasferite alle regioni. Per realizzare una simile opera di trasformazione egli suggerisce lo svolgimento di un'apposita sessione istituzionale del Parlamento.

Il senatore GALEOTTI chiede al Ministro precisazioni in merito all'attuazione della legge n. 241 del 1990, sul procedimento amministrativo: in particolare se sia stata costituita la commissione per l'accesso ai documenti amministrativi prevista dall'articolo 27 e se siano stati definiti gli schemi di regolamento previsti dagli articoli 19 e 20, a proposito dell'introduzione di un regime sostitutivo delle autorizzazioni.

Il senatore POSTAL ribadisce la necessità di riconsiderare l'intera questione regionale anche alla luce dei mutati termini del dibattito politico: a suo avviso l'impianto del disegno di legge A.C. n. 3933, sull'ordinamento regionale, risulta complessivamente inadeguato. Egli si sofferma inoltre sulla situazione in Alto Adige e chiede al Ministro chiarimenti in merito al definitivo rilascio della «quietanza liberatoria» da parte dell'Austria.

Il ministro MACCANICO precisa che il disegno di legge A.C. n. 3933 non ha proseguito il proprio *iter*, in quanto è stata avvertita da parte di varie forze politiche la necessità di riconsiderare, anche alla luce della nuova legge sulle autonomie locali, l'intero quadro istituzionale in cui si articolano le competenze delle regioni: lo strumento legislativo ordinario appare, a questo punto, insufficiente. Per quanto riguarda la legge sul procedimento amministrativo va precisata la sua natura di normativa di principio; la commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, prevista dall'articolo 27, è in fase di imminente costituzione, mentre i regolamenti di cui agli articoli 19 e 20 sono in corso di elaborazione. L'ottenimento della «quietanza liberatoria» da parte dell'Austria è subordinato ad alcuni adempimenti, tra i quali vanno segnalati l'approvazione definitiva dei disegni di legge sull'attuazione della misura 111 (in tema di revisione delle circoscrizioni elettorali nel Trentino-Alto Adige) e sull'istituzione di una Corte d'Appello nella provincia di Bolzano. Altra questione pendente è poi quella relativa alla potestà di indirizzo e coordinamento nei confronti della regione: a tal proposito va ricordato che la Corte costituzionale non ha giudicato illegittime le previsioni contenute nella legge n. 400 del 1988, sulla Presidenza del Consiglio; tuttavia il Governo è disposto a riconsiderare la questione nei confronti di tutte le regioni a statuto speciale. Per il Trentino-Alto Adige lo strumento più adeguato sembra essere quello dell'emanazione di apposite norme di attuazione dello statuto. Dopo aver ricordato ulteriori problemi di carattere minore (quali l'attuazione della proporzionale etnica nell'ambito del nuovo Ente ferrovie dello Stato), il Ministro si dichiara convinto che la definizione dell'intera vicenda possa avvenire entro termini ragionevolmente brevi.

Il senatore MAFFIOLETTI fa notare che il quesito da lui posto è motivato dalla constatazione che, a fronte di una rinnovata attenzione nei confronti delle autonomie da parte di alcune forze politiche, si è ancora ben lontani dal definire la - pur necessaria - riforma del sistema regionale.

Dopo un intervento del senatore FRANCHI (sottolinea la necessità di approfondire anche il tema dell'autonomia finanziaria regionale), il ministro MACCANICO assicura che il Governo si impegnerà affinché la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati riprenda quanto prima l'esame del disegno di legge n. 3933. Egli fa comunque notare che le leggi recentemente approvate, quali le già citate nn. 142 e 158, rappresentano un passo in avanti sulla via delle riforme, ferma

restando la necessità di una revisione organica dell'ordinamento regionale.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 ottobre 1990, n. 276, recante aumento dell'organico del personale appartenente alle Forze di polizia, disposizioni per lo snellimento delle procedure di assunzione e reclutamento e avvio di un piano di potenziamento delle sezioni di polizia giudiziaria (2460-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati)

(Seguito e conclusione dell'esame)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di martedì 27 novembre.

Il presidente ELIA dà conto dei pareri pervenuti, soffermandosi in particolare sul parere espresso dalla Commissione sanità, la quale si è pronunciata in senso contrario sull'articolo 15 del disegno di legge, concernente gli accertamenti della sieropositività all'esame per l'AIDS; tale previsione è stata giudicata contrastante con l'orientamento assunto dalla legge n. 135 del 1990, contrario agli *screenings* di massa, rilevandosi altresì che in senso analogo si è pronunciata la commissione nazionale per la lotta contro l'AIDS e che sulla stessa linea si pongono le organizzazioni internazionali competenti. La Commissione giustizia dal canto suo, esprimendo parere favorevole, ha suggerito di reintrodurre un riferimento complessivo al personale delle Forze armate, di Polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco per quanto riguarda l'applicabilità dell'articolo 15, dovendosi altresì sopprimere in tale disposto la previsione «col consenso dell'interessato». La stessa Commissione ha altresì proposto di reinserire l'originaria dizione, che contemplava gli accertamenti sull'assenza di tossicodipendenza di cui agli articoli 99 e 100 della legge n. 685 del 1975, come modificati dalla legge n. 162 del 1990. Il presidente Elia, ravvisando un evidente contrasto tra i pareri ora riferiti, dà lettura altresì del parere espresso dalla Commissione 7a, la quale, manifestandosi in senso favorevole, ha riconosciuto l'opportunità di attribuire agli allievi dell'Istituto superiore di polizia le provvidenze previste dall'articolo 15-bis, purchè ciò non alteri il sistema del riconoscimento universitario degli esami sostenuti presso il suddetto Istituto.

Il senatore CABRAS esprime una certa meraviglia per il parere espresso dalla Commissione sanità, essendo il testo originario del decreto-legge ben più severo in materia di accertamenti sanitari della sieropositività. A suo avviso poi la preoccupazione espressa dalla Commissione 7^a può essere rappresentata in un apposito ordine del giorno.

Ad avviso del relatore MURMURA, la Commissione sanità non sembra aver compreso appieno il significato della modifica introdotta dalla Camera dei deputati; l'articolo 15 del decreto-legge nella sua nuova formulazione appare in sintonia con il disposto di cui all'articolo

5, comma 3 della legge n. 135 del 1990. Del resto, la stessa Commissione sanità non aveva formulato alcuna osservazione relativamente al testo esaminato in prima lettura dal Senato, che era molto più restrittivo, poichè prevedeva l'obbligatorietà dell'accertamento sanitario. Il relatore propone quindi di valutare in senso favorevole le modificazioni introdotte dall'altro ramo del Parlamento, in modo da poter consentire la conversione del decreto-legge nei termini costituzionali.

Condivide tale proposta il sottosegretario RUFFINO, il quale si dichiara fin d'ora disponibile ad accogliere un eventuale ordine del giorno che recepisca i contenuti del parere formulato dalla Commissione istruzione.

A tale proposito il senatore GUIZZI sottolinea la necessità di approfondire la questione sollevata dalla Commissione istruzione e relativa alla opinabilità della completa equiparazione degli allievi delle scuole di polizia agli studenti che frequentano i normali corsi universitari.

Passando all'esame degli articoli, il presidente ELIA avverte che è stato presentato, da parte del Gruppo comunista, un emendamento soppressivo dell'articolo 15.

Il senatore GALEOTTI, illustrando tale emendamento, rileva che esso intende recepire il parere formulato dalla Commissione sanità.

Messo ai voti, l'emendamento, non è accolto. La Commissione quindi, con l'astensione del Gruppo comunista, dà mandato al senatore Murmura di riferire favorevolmente all'Assemblea e di richiedere l'autorizzazione allo svolgimento della relazione orale.

SULL'ORDINE DEI LAVORI

Il ministro SCOTTI, conscio della necessità di dover presenziare all'esame della Tabella 1-A, nonchè delle connesse previsioni della legge finanziaria, fa tuttavia presente la propria indisponibilità per la giornata di giovedì 29 novembre, dovendosi egli recare in visita a Reggio Calabria, impegno previsto da tempo e difficilmente rinviabile.

Il senatore GALEOTTI suggerisce allora che la discussione prosegua nella giornata di giovedì 29 novembre alla presenza del Sottosegretario delegato, potendo il ministro Scotti replicare nella mattinata di venerdì 30.

La Commissione conviene.

La seduta termina alle ore 19,30.

GIUSTIZIA (2^a)

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

192^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente*
COVI*Interviene il ministro di grazia e giustizia Vassalli.**La seduta inizia alle ore 10,45.***IN SEDE DELIBERANTE**

Nuova disciplina sanzionatoria degli assegni bancari (143-501-B) (*Risultante dall'unificazione del disegno di legge governativo e del disegno di legge d'iniziativa del senatore Filetti*), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Discussione e rinvio)

Il presidente COVI riferisce alla Commissione in luogo del senatore Acone, impossibilitato a prendere parte alla seduta, sulle modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati al testo già approvato dal Senato.

Si sofferma in primo luogo sulla unificazione delle due fattispecie di reato contemplate dall'articolo 1, sottolineando come tale scelta abbia il senso di attribuire una maggiore discrezionalità al giudice nella graduazione della pena, e come analoga modificazione sia stata apportata anche all'articolo 2.

Per quanto concerne l'articolo 3, la riduzione della misura della penale dal 15 al 10 per cento è senz'altro condivisibile, come in complesso accettabile appare la soppressione della clausola di provvisoria esecutività della pena accessoria del divieto di emettere assegni già contenuta nel comma 3 dell'articolo 5, in considerazione dell'introduzione, attraverso l'articolo 6, di modifiche ai commi rispettivamente primo e secondo degli articoli 124 e 125 del regio decreto n. 1736 del 1933 come modificato dalla legge 24 novembre 1981 n. 689: si è infatti stabilito che - all'atto del rilascio dei moduli di assegno - alla dichiarazione del richiedente di non essere interdetto dall'emissione di assegni bancari e postali si accompagni anche quella di non aver riportato nel semestre precedente sentenza penale di condanna non definitiva o decreto penale di condanna, anche non esecutivo, per i reati di emissione di assegno senza autorizzazione o senza provvista.

In merito poi all'articolo 8, il testo è stato in più parti rimaneggiato presso l'altro ramo del Parlamento; l'unica modifica di portata

sostanziale è tuttavia quella del primo comma relativa al termine di decorrenza per l'inizio o la prosecuzione dell'azione penale: l'aver fatto riferimento ad una data variabile come il termine di presentazione del titolo, anzichè ad una certa, come la levata del protesto o la constatazione equivalente, può infatti creare non pochi problemi nella pratica applicazione della norma.

Una ulteriore modifica che desta perplessità è la avvenuta soppressione del secondo periodo del comma 1 dell'articolo 9, che prevedeva - nel testo del Senato - l'obbligo di provvedere alla revoca dell'autorizzazione ad emettere assegni da parte della banca trattaria nei confronti di tutti i cointestatari del conto corrente. L'attuale formulazione rischia infatti di recare pregiudizio sia ai cointestatari stessi sia ai terzi.

Dopo aver dichiarato di condividere le modifiche introdotte agli articoli 11 e 12, ed in particolare l'abrogazione del comma secondo dell'articolo 139 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156, in considerazione del fatto che già l'articolo 5, comma 2, del testo all'esame dispone in quali casi si procede all'irrogazione della pena accessoria della pubblicazione della sentenza - sottraendola alla discrezionalità del giudice - il presidente Covi conclude invitando la Commissione ad approvare il disegno di legge nel testo licenziato dall'altro ramo del Parlamento che, seppur perfettibile, è comunque tale da consentire il raggiungimento dei fini che si prefigge.

Dichiarata aperta la discussione generale, interviene il senatore CORRENTI, sottolineando anzitutto l'urgenza della nuova normativa, non solo per l'alleggerimento del carico di lavoro degli uffici giudiziari che ne deriverà, ma anche per l'esigenza di dettare una nuova disciplina del sistema sanzionatorio che - tenendo conto della notevole diffusione del ricorso all'assegno bancario quale mezzo di pagamento - mantenga la rilevanza penale dei comportamenti in questione, ma superi gli aspetti più desueti della legge del 1933.

Ribadisce pertanto l'opportunità della scelta compiuta attraverso la previsione della condizione di procedibilità di cui all'articolo 8 la quale, da sola, non basterà forse a garantire la deflazione dei procedimenti, ma senz'altro consentirà - attraverso il meccanismo della penale, opportunamente fissata al dieci per cento della somma - di definire molte situazioni che altrimenti sarebbero approdate al giudizio penale.

Concludendo giudica in complesso accettabili le modificazioni introdotte dall'altro ramo del Parlamento e si dichiara favorevole all'approvazione, senza ulteriori emendamenti, di un testo forse non perfetto, ma comunque soddisfacente.

Anche il senatore GALLO si dice favorevole all'approvazione senza ulteriori modifiche del provvedimento, pur non potendosi esimere da esprimere qualche dubbio in ordine a talune delle innovazioni introdotte dalla Camera dei deputati, a partire proprio dalla unificazione delle fattispecie penali operata negli articoli 1 e 2, con la conseguenza di far cadere un preciso criterio elaborato dal Senato, e con il rischio di incentivare incertezze e variazioni di giurisprudenza.

Peraltro il punto centrale del disegno di legge resta intatto: si tratta del mutamento strutturale della fattispecie di reato di emissione di assegno senza provvista, con l'abrogazione dell'articolo 116 della legge del 1933 e la conseguente eliminazione del concetto di «errore scusabile», che tanti contrasti aveva suscitato nella giurisprudenza, soprattutto di merito.

Dopo aver fatto presente di poter accedere alla misura ridotta della penale di cui all'articolo 3 (dal 15 al 10 per cento), il senatore Gallo considera accettabile anche l'intervenuta soppressione del comma 3 dell'articolo 5 e la nuova formulazione dettata per l'articolo 8 pur se, in proposito, deve condividere le osservazioni del presidente Covi circa i problemi che deriveranno dall'aver previsto al comma 1 il riferimento alla data di scadenza del termine di presentazione del titolo, anzichè alla data del protesto o della constatazione equivalente. Perplessità sorgono invece per la nuova formulazione adottata, con il comma 2 dell'articolo 6, per il secondo comma dell'articolo 125 della legge del 1933: si tratta infatti di una fattispecie delittuosa che, in difetto della previsione del reato colposo, potrà creare non pochi inconvenienti in sede di pratica applicazione.

Non molto comprensibile risulta, soprattutto sul piano pratico, la intervenuta soppressione del riferimento alla operatività della revoca nei confronti dei cointestatari del conto corrente (comma 1 dell'articolo 9), mentre senz'altro opportune sono le modificazioni introdotte agli articoli 11 e 12 in tema di disciplina transitoria e di abrogazioni.

Tutto ciò considerato, e tenendo conto del fatto che la nuova normativa è fortemente attesa da molto tempo, non solo per la sua capacità di indurre una deflazione del carico degli uffici giudiziari ma anche perchè segna uno spostamento dell'ambito in cui ricadono le fattispecie di reato considerate, da quello della tutela della fede pubblica a quello della tutela del patrimonio, il Gruppo democratico cristiano voterà a favore del disegno di legge.

Il senatore GRECO condivide integralmente le argomentazioni da ultimo svolte dal senatore Gallo, e sottolinea come sia stata inopportuna la modifica della rubrica dell'articolo 8 con l'eliminazione del riferimento anche alla condizione di perseguibilità dell'azione penale.

Non è invece d'accordo con chi lo ha preceduto circa l'inopportunità della unificazione delle fattispecie di reato prima diversamente graduate, negli articoli 1 e 2.

Si dichiara comunque favorevole all'approvazione senza modifiche del provvedimento.

Chiusa la discussione generale, il presidente COVI replica agli intervenuti, condividendo l'avviso del senatore Gallo circa l'attrazione delle fattispecie penali in tema di assegno bancario nel campo dei reati contro il patrimonio, e prende atto del generale consenso emerso circa l'opportunità di non emendare ulteriormente il testo.

Nel complesso il giudizio circa le modificazioni introdotte dall'altro ramo del Parlamento è prevalentemente positivo; in particolare le osservazioni critiche mosse in ordine alla nuova formulazione dell'articolo 125 della legge del 1933 possono essere superate, in considerazio-

ne della assoluta marginalità delle ipotesi prospettate, con fondamento, dal senatore Gallo.

Prende infine la parola il ministro VASSALLI che nel ringraziare la Commissione per l'attento esame delle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati, si compiace del generale orientamento favorevole all'approvazione definitiva del disegno di legge, il quale interviene in una materia tormentata ed è stato lungamente approfondito in entrambi i rami del Parlamento.

In particolare, durante l'esame alla Camera dei deputati, il legislatore ha dovuto confrontarsi con due diversi indirizzi politici in materia: da un lato la Banca d'Italia ha manifestato, con una lettera del Governatore, un avviso favorevole al pieno mantenimento della tutela penale contro i comportamenti illeciti inerenti alla circolazione degli assegni bancari (soprattutto in ragione della grande diffusione che in Italia questi hanno come mezzi di pagamento) e dall'altro la magistratura, che da tempo si è pronunciata a favore di una depenalizzazione di tali condotte.

La scelta finale è stata quella, equilibrata, già adottata dal Senato, e cioè la previsione di una condizione di procedibilità (sarebbe forse stato meglio mantenere il riferimento alla perseguibilità) dell'azione penale, condizione consistente nel mancato pagamento - entro il termine di sessanta giorni - dell'assegno, degli interessi, della penale e delle spese di protesto.

In considerazione di ciò è opportuno che vengano superate talune pur fondate perplessità, come quelle avanzate in relazione al comma 2 dell'articolo 6 dal senatore Gallo ed al comma 1 dell'articolo 9 dal presidente Covi, in modo da poter rendere finalmente operante una normativa che - pur non suscettibile di esaurire l'intera materia - rappresenterà un significativo progresso nella disciplina dei titoli di credito e dei mezzi di pagamento.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

La seduta, sospesa alle ore 11,50, è ripresa alle ore 12,10.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 5 e 5-bis**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati)
(Rapporto alla 5^a Commissione) (Esame congiunto e rinvio)

Il senatore DI LEMBO, illustrando i provvedimenti in titolo, pone in risalto anzitutto il contesto generale nel quale la Commissione si accinge ad esaminare i documenti contabili, ed in particolare la tabella n. 5, avente ad oggetto lo stato di previsione del Ministero di grazia e

giustizia. Infatti i problemi della giustizia trascendono, ormai, l'ambito nazionale, in considerazione della dimensione concretamente assunta dai vincoli internazionali, specie in relazione alle imminenti scadenze comunitarie. L'esigenza prioritaria del Governo italiano è ovviamente la riduzione del *deficit*, cui si deve però affiancare una adeguata risposta alla domanda di giustizia, così forte nella cittadinanza.

L'impegno del Governo - sostenuto con grande concretezza dal Parlamento - nell'ammodernamento delle strutture per migliorare il servizio della giustizia è indiscutibile. Pertanto - senza soffermarsi sui numerosi provvedimenti legislativi di recente approvati, molti dei quali di notevole rilievo - ritiene estremamente grave l'irresponsabile e immotivata critica mossa in questi ultimi giorni, da parte di alti esponenti della magistratura associata, che pur dovrebbero - per ragioni di ufficio - conoscere l'impegno dell'Esecutivo e del Parlamento.

Forti, costanti e generalmente ascoltate sono state le pressioni della magistratura perchè il legislatore varasse provvedimenti graditi ai suoi appartenenti. Di converso, gravi segni di scarsa produttività e di lentezza, addirittura nel deposito delle sentenze, come comprovato dai procedimenti pendenti presso la sezione disciplinare del Consiglio superiore, non legittimano atteggiamenti sdegnosi. In altre parole, il Parlamento ha offerto a più riprese, anche in questa legislatura, strumenti per migliorare la qualità del lavoro dei magistrati. E quindi si deve semmai prendere atto dell'indubbia circostanza per cui, da parte di questi ultimi, non sono state sfruttate le occasioni di vincere la sfida per una giustizia migliore, vale a dire per una migliore tutela dei diritti dei singoli cittadini; con il che intende affermare come non si possa ipotizzare un duplice livello di importanza delle vertenze dinanzi ai giudici: in campo penale non si può relegare in secondo piano i reati compresi nella cosiddetta «microcriminalità». Lo scippo e il furto di piccola entità ledono la sfera di libertà dei singoli in maniera intollerabile: ciascun magistrato - e non solo i più volenterosi - è chiamato al massimo impegno anche nei confronti di tali comportamenti.

Le Camere ed il Ministro della giustizia hanno adempiuto ai loro doveri, approvando modifiche in tema di delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale: è giunto il momento per una analoga efficiente risposta anche da parte del potere giudiziario.

Il senatore Di Lembo prosegue nella sua esposizione sottolineando l'opportunità di rivedere le recenti regole che disciplinano la mobilità di magistrati, introducendo l'obbligo di rendere effettivo il trasferimento solo dopo il verificarsi dell'effettiva copertura del posto da parte di un altro magistrato. Concorda con l'impostazione data dal Governo allo stato di previsione del Ministero per il 1991, tanto nella parte relativa alle spese correnti, quanto in quella relativa alle spese in conto capitale. Lo stanziamento globale supera l'1,2 per cento dell'intera manovra finanziaria, che risulta superiore alle cifre scaturenti dal bilancio dello scorso anno. Anche per quanto riguarda i residui passivi si è in presenza di un *trend* positivo, giacchè questi risultano in diminuzione, come

comprovato dalla Corte dei conti nella sua ultima relazione al Rendiconto.

Quanto ai fondi speciali, si assiste ad un incremento apprezzabile, benchè si debba rilevare con perplessità il continuo slittare nel tempo degli stanziamenti da iscrivere nella tabella F per l'edilizia penitenziaria. Si tratta comunque di una vicenda comprensibile pur se non giustificabile.

Dato infine conto della nota di variazione alla tabella n. 5, presentata il 29 settembre, conclude esprimendo un giudizio positivo sulla manovra finanziaria del Governo, con l'auspicio che non si debba far ricorso all'esercizio provvisorio, e rinnovando la più netta contrarietà ai recentissimi, ingiusti attacchi al Parlamento ed al Governo soprattutto nella persona del ministro Vassalli.

Il presidente COVI ringrazia il senatore Di Lembo per la sua approfondita relazione e rinvia il seguito dell'esame alla prossima seduta.

La seduta termina alle 13,05.

193^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

COVI

Intervengono il ministro di grazia e giustizia Vassalli ed il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Coco.

La seduta inizia alle ore 16,40.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1991 e relativa Nota di variazioni (**Tab. 5 e 5-bis**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporto alla 5^a Commissione) (Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame, iniziato nella seduta antimeridiana.

Prende la parola il senatore CORRENTI per esprimere, a nome del Gruppo comunista, la non adesione a quanto dichiarato dal senatore Di Lembo, allorchè ha enfatizzato talune dichiarazioni provenienti dalla magistratura. Benchè l'esame dei documenti finanziari si presti a riflessioni di ampio respiro, ritiene preferibile, in questo contesto, non

entrare nel merito del rapporto fra classe politica e giudici; e soprattutto teme una visione accentuatamente dialettica che non può non portare ad esiti negativi per la collettività.

Lo spessore della «emergenza-giustizia» è ben noto, ma non è sufficiente accontentarsi dei dati contabili offerti dal Governo: dissente quindi dal senatore Di Lembo anche per la parte del suo intervento in cui ha espresso soddisfazione per un leggero incremento delle disponibilità.

Preannuncia, a nome della sua parte politica, la presentazione di emendamenti ai documenti di bilancio, anche se non nasconde che andrebbe modificata, in alcuni aspetti, pure la «cultura della giurisdizione», che troppo spesso e per troppi magistrati porta a tollerare, ad esempio, incarichi extragiudiziari.

Il senatore FILETTI, senza soffermarsi sulla ben nota situazione patologica in cui si dibatte il mondo giudiziario ed espresso compiacimento per la riduzione dei residui passivi, evidenzia le difficoltà legate al cattivo stato dell'edilizia giudiziaria, da un lato, e, dall'altro, le vischiosità nella realtà processuale legate, sul piano normativo, alla mancata previsione di un diffuso ricorso al giudice unico. La vita giudiziaria è poi resa difficoltosa da carenze quantitative di personale nei livelli più bassi. Si deve peraltro riconoscere come pure la classe forense abbia contribuito a causare l'insostenibile protrarsi nel tempo dei processi.

Tuttavia va imputata al legislatore una precisa responsabilità, quella di inflazionare l'ordinamento con troppi atti normativi: sotto questo aspetto si augura peraltro sia possibile una decisa inversione di tendenza.

Il senatore CASOLI pone in risalto come le note carenze materiali siano esaltate da una perdurante mentalità degli operatori del mondo giudiziario. La durata eccessiva del processo - indipendentemente dagli stanziamenti che si possono ottenere dal Governo - può essere combattuta con un intervento radicale e coraggioso, che intervenga a rimuovere tali ragioni di stampo culturale. Ciò si può conseguire superando il vuoto formalismo falsamente garantista di procedure, ormai inattuali, che permettono al giudice di giustificare il ritardo nell'emissione della sentenza dietro motivazioni giuridiche.

Si tratta di approvare una serie di riforme che non richiedono stanziamenti di bilancio, bensì - fermo restando il rispetto delle garanzie delle parti - postulano un'inversione di tendenza (anche da parte degli avvocati) nel modo di intendere il processo. Un sano empirismo permetterà di evitare forme distorte di giustizia: ogni sentenza ritardata fatalmente pone in essere una statuizione sbagliata, già solo per la lontananza dal momento del fatto dedotto in giudizio.

Il senatore Casoli sottolinea inoltre la necessità di una coraggiosa revisione delle circoscrizioni giudiziarie, ma non di un parallelo incremento degli organici della magistratura, giacchè ritiene sufficienti gli attuali, a patto però che si escludano gli incarichi extragiudiziari.

Invita, da ultimo, a riflettere sull'esigenza di rivedere, in chiave più moderna, l'istituto della inamovibilità, per permettere una maggiore

circolazione dei magistrati sul territorio, ed auspica un'ulteriore riflessione del Parlamento sul tema della depenalizzazione.

In conclusione, ritiene che il Parlamento debba, in questo frangente, dare un preciso segnale, mostrandosi incurante delle pressioni corporative.

Il senatore GALLO, a nome del Gruppo della Democrazia Cristiana, esprime sincero apprezzamento per l'impegno profuso dal Ministro per ovviare agli antichi mali della giustizia. In riferimento alla nota questione degli organici della magistratura evidenzia la cattiva distribuzione dei magistrati sul territorio; territorio, che dovrà conoscere una nuova e più efficace geografia giudiziaria. In secondo luogo, ritiene necessario assicurare uno snellimento nelle procedure concorsuali, per l'ingresso nei ruoli della magistratura, pur garantendo l'unicità dei criteri di giudizio.

Passa quindi a soffermarsi sull'ultimo comma dell'articolo 106 della Costituzione, relativo alla chiamata all'ufficio di consigliere di cassazione di avvocati e professori universitari per meriti insigni, e sulle resistenze psicologiche che ne hanno impedito una applicazione concreta: suggerisce allora l'ipotesi di ricorrere a nomine a tempo determinato che permetterebbero il realizzarsi di quei vantaggi cui il Costituente aveva opportunamente mirato.

Prosegue nel suo intervento, riferendosi al cenno fatto dal senatore Casoli alla necessità di ripensare l'istituto costituzionale dell'inaffidabilità: dai lavori preparatori si può evincere una volontà di garantire avverso trasferimenti di natura in qualche modo «sanzionatoria». Il dogma dell'inaffidabilità deve dunque conoscere una rimediazione, nel senso di una nuova concezione, più aderente alla situazione oggi esistente in Italia, alle intenzioni del legislatore e all'espresso dettato del testo costituzionale.

Auspica - in sintonia con quanto precedentemente dichiarato - una forte riduzione di vuoti formalismi nel processo odierno. Bisogna distinguere fra la sfera che concerne i diritti individuali e sociali e l'ambito confuso delle incerte posizioni giuridiche, create ed alimentate astrattamente per ritardare la definizione del processo.

Conclude auspicando che il Ministro possa, con pari energia, proseguire nell'opera di tutela della funzionalità dell'ordinamento giudiziario, insistendo sulle richieste dei finanziamenti maggiori resi necessari da quanto si va realizzando sul piano delle riforme legislative.

Il senatore MACIS evidenzia il livello intollerabile della crisi della giustizia, che mina la credibilità del principio della civile convivenza. Lo Stato democratico si alimenta dal sano procedere dei processi civili e penali e viene indebolito, invece, da quei provvedimenti straordinari - come il maxi decreto-legge, attualmente all'esame della Camera - che portano purtroppo ad un imbarbarimento del costume giuridico. Nel mancato soffermarsi del senatore Casoli su tale decreto-legge ravvisa il disagio di una parte politica, che pure sostiene il Governo, di fronte all'incremento delle pene, che si risolve in una serie di norme «manifesto» destinate solo agli occhi dell'opinione pubblica, e prive di

reali conseguenze in termini di dissuasione. Se su un detenuto evaso, condannato per sequestro di persona, si applica, ad esempio, come contemplato dal citato decreto-legge sulla criminalità un incremento di pena, si determinerà di fatto, pure involontariamente, un incentivo ad agire con efferatezza, giacchè il limite superiore delle pene è già raggiunto.

Assicura la piena volontà della sua parte politica di giungere all'istituzione del giudice di pace, come pure il pieno sostegno alla rivisitazione delle circoscrizioni giudiziarie per ottenere una migliore allocazione delle risorse umane disponibili. È d'accordo, in linea di massima, con gli auspici per una mobilità più diffusa del personale della magistratura, ma non ritiene che operando su questo aspetto sia possibile incidere in modo determinante.

A nome del Gruppo comunista chiede - essendo l'odierna discussione la sede istituzionalmente più corretta nell'arco dell'anno finanziario - un ulteriore intervento straordinario per la giustizia, finalizzato ad ovviare alle più evidenti deficienze strutturali, sia degli organici, che dell'edilizia e degli arredi necessari.

Il Governo non può ipotizzare interventi senza avere una visione organica delle risorse disponibili, sulla base delle documentazioni del Tesoro, e degli obiettivi realizzabili, alla luce anche di quanto segnalato dalla magistratura associata. Il Parlamento, a sua volta, deve farsi carico della domanda di migliorare le condizioni nelle quali è svolta la funzione giurisdizionale, e ciò in accordo con quanto evidenziato dal Capo dello Stato in occasione del recente assassinio di un magistrato siciliano.

Il senatore CORLEONE rinuncia ad intervenire perchè le sue dichiarazioni suonerebbero inutili e rituali, rivolte al Ministro che si è dovuto assentare dalla Commissione e che non avrebbe così modo di sentire dalla sua viva voce una serie di giudizi anche di grave portata.

Prende poi la parola il presidente COVI il quale, nel sottolineare - come già il relatore - la situazione di generale crisi dei conti pubblici e dell'economia di fronte all'incalzare di eventi sempre meno controllabili sul piano internazionale, si rammarica degli anni perduti, nei quali il prosperare dell'economia avrebbe consentito di affrontare con decisione i problemi strutturali del paese.

Se un addebito si deve fare alla classe politica italiana è quello di aver lasciato negli ultimi decenni prevalere considerazioni di ordine socio-economico su altre di tipo istituzionale, con la conseguenza di un progressivo degrado della pubblica amministrazione e, in particolare, di una crisi endemica del settore della giustizia, crisi giunta oggi al punto che si vedono prosperare forme degeneri di «giustizia privata» in alcune zone del paese.

Un simile stato di cose impone un salto di qualità anche sotto il profilo degli apporti finanziari: è senz'altro vero che uno stanziamento per la giustizia pari all'1,2 per cento delle risorse complessive risulta pari a quello previsto nei bilanci di molte delle nazioni più avanzate, ma è anche vero che ciò che basterebbe per far fronte ad una situazione ordinaria non può essere sufficiente per risanare uno stato di assoluta

emergenza. Pertanto si ripromette di proporre, in sede di Commissione bilancio, emendamenti volti ad incrementare i fondi a disposizione del Ministero, ma perchè ciò possa essere fatto con vera cognizione di causa è indispensabile che il Ministro, nella sua replica, chiarisca con precisione - esercitando le prerogative che gli sono riservate dall'articolo 110 della Costituzione in tema di organizzazione giudiziaria - quali sono le priorità finanziarie e le necessità di spesa, sia sul piano delle sedi giudiziarie che su quello dei mezzi tecnici, della meccanizzazione e della informatizzazione nonchè per quanto riguarda il personale e, infine, per la riorganizzazione delle circoscrizioni giudiziarie, dove è importante adottare una soluzione equilibrata, quale gli sembra possa dirsi quella prefigurata dal disegno di legge governativo, che - tenendo conto di una pluralità di elementi correttivi - tende tuttavia ad omogeneizzare, per quanto possibile, intorno a dimensioni medie gli uffici giudiziari.

Il Presidente dichiara chiusa la discussione generale e rinvia il seguito dell'esame alla prossima seduta.

La seduta, sospesa alle ore 18,50, è ripresa alle ore 19,25.

Ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria (2506) *(Risultante dall'unificazione di due disegni di legge governativi e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Vesce ed altri; Macaluso ed altri; Violante ed altri; Capiello ed altri), approvato dalla Camera dei deputati*
(Seguito e conclusione dell'esame)

Il senatore DI LEMBO replica agli intervenuti manifestando soddisfazione per la normativa che il Parlamento si appresta a varare al fine di risolvere l'annoso problema. Con il provvedimento in titolo si risponde alle aspettative del Corpo degli agenti di custodia che sintomaticamente muta il proprio nome, acquistando quello di Corpo di polizia penitenziaria.

Il sottosegretario CASTIGLIONE interviene per sottolineare l'importanza dell'approvazione in via definitiva della tanto attesa riforma del Corpo, specialmente in considerazione del momento di grande tensione che si riscontra attualmente nelle carceri. Il testo all'esame recepisce le istanze segnalate anche da altri Dicasteri, e segnatamente quello dell'Interno - per quanto riguarda i diritti sindacali, in analogia alla situazione della Polizia di Stato - e quello del Tesoro, che aveva espresso il timore della insufficienza della copertura prevista in relazione alle modifiche apportate dalla Camera dei deputati. Tuttavia a seguito di un ulteriore approfondimento si è avuto modo di verificare come la copertura risulti adeguata.

Conclude facendo presente che comunque il Governo, senza proporre emendamenti al provvedimento, si riserva di apportare in futuro quei ritocchi di carattere tecnico che si dovessero nel frattempo rivelare opportuni.

Non essendo stati presentati emendamenti, la Commissione dà infine mandato al senatore Di Lembo di riferire favorevolmente all'Assemblea richiedendo ai sensi dell'articolo 77, secondo comma, del Regolamento, l'autorizzazione a svolgere la relazione orale.

La seduta termina alle ore 19,35.

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

MERCLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

84^a Seduta*Presidenza del Presidente*

ACHILLI

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Butini.**La seduta inizia alle ore 15,45.***IN SEDE CONSULTIVA****Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 6, 6-bis e 6-ter**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati
(Rapporto alla 5^a Commissione) (Esame e rinvio)

Il relatore ACHILLI premette che, in uno scenario internazionale come quello attuale, caratterizzato dalla rapida e talvolta precipitosa evoluzione delle situazioni, l'Italia è chiamata a svolgere - e sta in effetti svolgendo - un ruolo sempre più dinamico sia sul piano multilaterale che su quello bilaterale: in questo quadro vanno affrontate le esigenze di rinnovamento e di adattamento, anche in termini di risorse, degli strumenti della nostra politica estera, come ci si propone tra l'altro di fare con il provvedimento di riordinamento del Ministero degli esteri attualmente all'esame di questa Commissione.

Passando quindi in rassegna gli eventi di maggior rilievo di quest'ultimo anno, il presidente relatore rileva che, al riguardo, l'azione italiana si è principalmente caratterizzata nell'attività di preparazione e, quindi di attuazione, della Presidenza di turno della Comunità europea. Il periodo di presidenza finora trascorso è stato particolarmente significativo per gli eventi internazionali che in tale posizione l'Italia è stata chiamata a gestire, quali innanzi tutto la fine della divisione della Europa e l'unificazione tedesca e la crisi del Golfo.

Ciò va aggiunto all'impegnativo lavoro di preparazione delle due Conferenze intergovernative che si apriranno a Roma in dicembre: quella per l'Unione economica e monetaria e quella per l'Unione politica.

Soffermandosi, quindi, su questi due temi - accennando anche all'Accordo di Schengen cui l'Italia ha aderito in questi giorni - rileva che l'evoluzione intervenuta nel nostro Continente ha favorito l'avvio di una riflessione approfondita in vista della nuova architettura che caratterizzerà l'Europa di domani. È in questa ottica che va vista l'apertura della Comunità all'Est per la quale l'Italia ha operato attivamente: la firma di un trattato ventennale di amicizia e cooperazione italo-sovietica, del 18 novembre, rappresenta un riconoscimento di questo ruolo e un significativo salto di qualità nelle relazioni bilaterali tra i due paesi.

Nell'ambito dei rapporti con l'Europa centro-orientale, un ruolo particolare riveste poi l'iniziativa Pentagonale che, in occasione del Vertice di Venezia del 1° agosto, ha varato un concreto programma triennale di cooperazione nei campi economico, sociale e culturale.

Riservandosi, quindi, per l'economia dei lavori di consegnare alla Commissione un testo scritto di relazione nella quale ha preso in esame molti altri punti qualificanti, quali soprattutto il processo CSCE e le funzioni dell'Alleanza Atlantica, il Presidente sottolinea che il processo di disarmo ha assunto nel corso del 1990 un ritmo più rapido ed ha richiesto un più intenso impegno a seguito della positiva evoluzione dei rapporti Est-Ovest. In tale quadro, è stato prioritario il negoziato sulle forze convenzionali in Europa, mentre si prevede che nella prima parte del 1991 venga intrapreso il negoziato SNF sulla riduzione delle forze nucleari a breve raggio.

Sempre in tema di disarmo, un altro obiettivo per il cui conseguimento l'Italia ha cercato di svolgere un ruolo incisivo è quello del bando totale e globale delle armi chimiche, in corso di negoziato alla Conferenza del disarmo a Ginevra.

In tale contesto l'intesa raggiunta dall'URSS e dagli Stati Uniti per la radicale riduzione dei rispettivi arsenali sembra aver posto le premesse per un decisivo progresso anche del negoziato multilaterale. L'Italia ha inoltre aderito all'iniziativa americana di avviare un negoziato tra i paesi membri dell'Alleanza atlantica e quelli del Patto di Varsavia per aprire i cieli alle ispezioni aeree ed ha anche partecipato attivamente ai lavori della Quarta Conferenza di riesame del TNP, di particolare importanza per l'approssimarsi del 1995, scadenza alla quale dovrà essere assunta una decisione sui termini del prolungamento della validità del Trattato di non proliferazione nucleare.

Per quanto concerne le questioni mediorientali, la speciale attenzione che tradizionalmente la politica estera italiana vi presta era stata rivolta, nella prima metà dell'anno, specialmente al conflitto arabo-israeliano ed alla crisi libanese.

La crisi del Golfo ha monopolizzato nella seconda metà dell'anno l'attenzione internazionale e gli sforzi diplomatici della Italia, resi più impegnativi dal turno di presidenza comunitaria. Peraltro lo scoppio della crisi del Golfo ha avuto ripercussioni importanti sul conflitto arabo-israeliano anche perchè l'esigenza di non legare il ritiro dell'Iraq

dal Kuwait con la soluzione di altre controversie della regione rischia di portare ad una rarefazione delle iniziative per la soluzione del conflitto rinviandole al dopo - crisi.

Dopo aver quindi ricordato che l'impegno dell'Italia nella questione si è sviluppato sia nei rapporti bilaterali che nelle sedi multilaterali lungo due direttrici (un'azione di sollecitazione alle parti perchè rimuovessero gli ostacoli per l'avvio di un dialogo israelo-palestinese e una crescente preoccupazione per la protezione dei palestinesi dei territori occupati), il Presidente relatore si sofferma in particolare sulla linea d'azione del paese nella crisi libanese e nella crisi del Golfo. A questo particolare riguardo ricorda che la Comunità internazionale ha reagito prontamente e compattamente alla gravissima violazione della legalità internazionale perpetrata dal Governo iracheno e sottolinea che, di fronte al non arretramento di Saddam, la risposta della Comunità internazionale non può che essere quella di una accresciuta pressione sul regime di Baghdad per accentuarne l'isolamento politico ed economico ed indurlo ad applicare le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza. Occorre perciò utilizzare a fondo tutti gli strumenti che le Nazioni Unite hanno predisposto a tale scopo ed eventualmente individuarne di nuovi.

L'Italia, anche come Presidente di turno della Comunità europea, è stata impegnata fin dall'inizio della crisi in una intensa attività politica e diplomatica nel quadro della posizione di fermezza assunta dalla Comunità internazionale, e nel mantenimento di quella coesione che è la sola garanzia per una soluzione pacifica.

In questo contesto va considerata la situazione delle migliaia di ostaggi stranieri trattenuti illegalmente in Iraq, tra i quali restano ancora circa 180 connazionali. Essi devono essere tutti immediatamente liberati perchè la loro liberazione è un'esigenza umanitaria imprescindibile. Peraltro una esigenza umanitaria è anche quella di venire incontro, nel pieno rispetto dell'*embargo* delle Nazioni Unite, ai bisogni primari delle fasce più vulnerabili della popolazione irachena e in particolare dell'infanzia, come una delegazione di questa Commissione ha recentemente sottolineato con i colleghi parlamentari algerini nel quadro di una azione volta a sollecitare il rilascio degli ostaggi.

Evidenziata poi l'esigenza di un rinnovato rapporto di dialogo e di cooperazione tra la Comunità europea ed i Paesi della sponda sud del Mediterraneo, di cui una tappa importante è rappresentata dall'iniziativa di cooperazione regionale dei quattro paesi comunitari «mediterranei» (l'Italia, la Francia, la Spagna e il Portogallo) con i cinque paesi del Maghreb, il relatore ricorda che dopo l'invasione del Kuwait si è fatta strada la necessità di pensare ad un nuovo tipo di relazioni in queste aree e che il documento approvato al termine della Conferenza CSCE di Palma di Majorca fa riferimento alle proposte italiana e spagnola per una CSCM.

Rinviando quindi alla relazione scritta per ciò che riguarda altre aree del Continente africano (come il Corno d'Africa), l'America latina e l'Asia, con particolare riguardo alla Cina, il relatore sottolinea che tutto ciò si colloca in un quadro di generale rallentamento della crescita dell'economia internazionale, nel quale è sopravvenuta la crisi del Golfo e il rincaro del prezzo del petrolio. In questo ambito va ricordato che la situazione dei paesi in via di sviluppo ne risulta particolarmente aggravata, tanto più che

in linea generale l'area dei PVS, già prima della crisi del Golfo, era in una fase di rallentamento della crescita economica.

Soffermandosi, quindi, in particolare sul tema del debito dei PVS, citando anche il rapporto dell'onorevole Craxi, presentato lo scorso 23 ottobre all'Assemblea generale delle Nazioni Unite, il Presidente passa ad esaminare il più generale tema degli aiuti pubblici allo sviluppo, sottolineando che in sede comunitaria l'Italia si è fatta promotrice della proposta di elevare all'1 per cento del PNL comunitario la quota dei trasferimenti finanziari per lo sviluppo dei PVS e dei paesi dell'Europa centro-orientale.

L'aumento del volume degli aiuti costituisce la precondizione necessaria di una azione efficace di cooperazione. Altrettanto importante, per non sprecare invano risorse, è la ricerca della qualità dell'aiuto e di un dialogo politico costante con i paesi beneficiari.

L'Italia dal canto suo intende onorare pienamente il suo ruolo di grande paese donatore: il quinto del mondo; l'aumento di 350 miliardi dell'aiuto pubblico allo sviluppo complessivo nel 1991 consente di agire nell'immediato con risorse addizionali, anche se ancora insufficienti rispetto agli obiettivi.

Non vi è d'altra parte stata e non vi sarà nel futuro alcuna riduzione delle risorse destinate al Sud per far fronte alle nuove necessità dell'assistenza all'Europa centrale ed orientale e l'utilizzo degli strumenti della legge n.49 a favore di Polonia ed Ungheria è da considerarsi temporaneo.

Dopo aver rinnovato l'esigenza di un dibattito in Aula sulle risultanze dell'indagine conoscitiva condotta dalla Commissione sul tema, appunto, della politica di cooperazione, il Presidente fa nuovamente rinvio alla relazione scritta per la trattazione di molti altri temi di rilievo (soffermandosi solo su quello della riforma del Ministero degli esteri), e passa quindi all'esame degli aspetti più squisitamente finanziari dei provvedimenti in oggetto.

Procedendo ad un esame analitico della Tabella di bilancio il relatore Achilli sottolinea che la disponibilità finanziaria per il Ministero degli esteri è fissata, per il prossimo anno, nella cifra di 2.213 miliardi, con una riduzione, rispetto all'esercizio precedente, di 37 miliardi in termini assoluti e dell'1,3 per cento in termini percentuali. Tale riduzione rappresenta un fenomeno senza precedenti che non può non destare preoccupazione e, se è pur vero che per il 1990 si erano dovute scontare spese straordinarie in relazione al semestre di presidenza della Comunità, l'elemento politico rappresentato dalla riduzione stessa gli appare di notevole gravità.

Il relatore, dopo aver quindi affermato che la inadeguatezza cronica del bilancio della Farnesina, pur attenuata dal miglior rapporto di cambio lira-dollaro, non sembra tener conto delle sempre accresciute esigenze del Ministero, evidenzia alcuni dati percentuali sulla composizione della Tabella dai quali emerge in particolare che solo il 53,10 per cento dell'intero stanziamento è finalizzato alla copertura delle spese di finanziamento dell'apparato e a sostegno di iniziative ed interventi specifici che si collocano nel quadro della politica estera italiana.

Sottolinea inoltre la riduzione degli stanziamenti destinati alla cooperazione allo sviluppo, che hanno subito una riduzione in termini

assoluti: lo stanziamento di bilancio per il 1991 registra una caduta percentuale dell'11,23 per cento con disponibilità complessiva pari a 847 miliardi (944 miliardi per l'esercizio 1990).

Passa quindi ad una disamina analitica delle rubriche di cui alla Tabella in esame, insistendo sulle ristrettezze finanziarie che caratterizzano le attività di politica estera, ragion per cui, se è pur vero che bisogna tener conto degli obiettivi di riduzione della spesa pubblica, rimane peraltro inevitabile trarne le dovute conseguenze negative in termini di ridotto impatto sulle strategie di politica estera.

Il relatore Achilli si sofferma quindi a formulare un breve commento sugli accantonamenti disposti dalla finanziaria per i provvedimenti legislativi di iniziativa del Ministero degli esteri. Tra questi, il rifinanziamento delle leggi per l'acquisto e la ristrutturazione delle proprietà immobiliari all'estero; la partecipazione italiana ai servizi in comune fra le rappresentanze all'estero dei paesi comunitari; il riordinamento degli Istituti di cultura. Il relatore rileva che anche per tale parte del disegno di legge governativo si possono avanzare riserve, in alcuni settori, di inadeguatezza degli stanziamenti previsti.

Avviandosi alla conclusione, il presidente Achilli sottolinea che ancora una volta la Commissione viene posta di fronte ad una dicotomia tra il giudizio sull'azione di politica estera svolta dal Governo cui si tende a dare una continua accelerazione e quello sulla costante restrizione dei mezzi finanziari messi a disposizione del Ministero. Egli è pertanto convinto che occorrerà anche in sede di rapporto alla 5^a Commissione segnalare la necessità di talune modifiche che riconoscano un giusto incremento della Tabella di bilancio del Ministero degli esteri e farsi promotori, in quella sede, di precise proposte di emendamenti.

Propone quindi alla Commissione di rinviare alla seduta antimeridiana di domani l'apertura della discussione generale per dar modo ai componenti di prendere visione del testo scritto della relazione che egli ha volutamente riassunto e, per fornire alla stessa discussione maggiori elementi di informazione, dà brevemente la parola al rappresentante del Governo.

Il sottosegretario BUTINI preannuncia solo che il Governo presenterà in sede di 5^a Commissione un emendamento alla legge finanziaria per diminuire, alla Tabella A, rubrica Ministero degli affari esteri, gli importi della voce «Partecipazione all'Esposizione universale di Siviglia» per il 1991 e il 1992 complessivamente di 20 miliardi, per aumentare, conseguentemente, alla stessa Tabella gli importi delle voci «Interventi vari di competenza del Ministero degli affari esteri» e «Ratifica ed esecuzione di accordi internazionali». Aggiunge, peraltro che il Governo si riserverebbe comunque di riesaminare l'opportunità di mantenere tale suo proposito qualora questo emendamento dovesse essere l'unico dalla cui eventuale approvazione derivasse la necessità di un ritorno alla Camera dei deputati dei documenti di bilancio.

La Commissione concorda con la proposta del presidente Achilli e il seguito dell'esame dei disegni di legge è rinviato alla seduta antimeridiana di domani.

La seduta termina alle ore 18.

DIFESA (4^a)

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

133^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente*

GIACOMETTI

indi del Vice Presidente

Maurizio FERRARA

Intervengono il ministro della difesa Rognoni ed il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Mastella.

La seduta inizia alle ore 12,10.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 12, 12-bis e 12-ter**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati
(Rapporto alla 5^a Commissione) (Esame congiunto e rinvio)

Svolgendo una relazione unica sui documenti di bilancio e sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria, il senatore IANNI evidenzia, innanzi tutto, che lo stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno 1991 reca una spesa complessiva di 24.466 miliardi di lire, pari al 4,3 per cento della spesa pubblica e all'1,75 per cento del prodotto interno lordo (PIL).

L'incremento monetario, rispetto al bilancio dell'anno precedente, è del 4 per cento circa; pertanto, tenuto conto del tasso di inflazione, per il secondo anno consecutivo, il bilancio della Difesa si presenta ridotto in termini reali anche per effetto della severa politica di contenimento della spesa pubblica intrapresa dal Governo.

In tale ottica è possibile ipotizzare che la difesa fornirà alla manovra di risanamento della finanza pubblica un contributo quantificabile, nel prossimo esercizio finanziario, in circa 3.000 miliardi di lire, cifra questa che risulta dalla differenza tra la proiezione di spesa a legislazione vigente (che si aggira intorno ai 27.400 miliardi) e

l'ammontare degli stanziamenti considerati dal disegno di legge di bilancio e dal fondo speciale di parte corrente allegato al progetto di legge finanziaria per il 1991.

Un altro dato significativo è rappresentato dal raffronto tra la spesa militare italiana e quella di altri Stati occidentali con analogo peso demografico e capacità economica: ebbene, lo stanziamento che l'Italia destina alla difesa oscilla tra il 35 ed il 50 per cento di quello riservato dagli indicati Paesi ai rispettivi bilanci militari.

Per quanto concerne, poi, le esigenze proprie della cosiddetta «funzione difesa» (con esclusione, cioè, delle spese destinate all'Arma dei Carabinieri, agli anticipi delle pensioni ed all'esercizio di attività extra istituzionali), va rilevato che ad esse sono attribuiti 18.157 miliardi, pari al 74,2 per cento dell'intero bilancio della difesa. Tale stanziamento, che reca, rispetto al 1990, un incremento in termini monetari dello 0,4 per cento e un decremento, in termini reali, del 5,9 per cento, viene, come è noto, ripartito in spese per il personale (pari al 48,7 per cento del bilancio totale), spese di esercizio (pari al 27,1 per cento del totale) e spese per l'investimento (ridotte al 24,2 per cento).

Le risorse assegnate al personale sono incrementate del 16 per cento circa rispetto all'anno precedente, anche se il Governo ha già preannunciato una consistente riduzione - di oltre 20.000 unità - del numero dei militari, gravante quasi interamente sul contingente di leva.

Il settore dell'esercizio registra un lieve incremento in termini monetari, ma decresce in termini reali. In particolare, minori risorse sono destinate all'addestramento, alle infrastrutture e alle provvidenze, mentre è in crescita il settore del sostegno tecnico-logistico, anche se con riferimento solo all'Aeronautica e, in misura assai minore, alla Marina.

Le spese di investimento, infine, registravano, nel progetto originario, addirittura un decremento superiore al 28 per cento rispetto all'anno precedente. A seguito delle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati (di cui il relatore condivide la *ratio* e le finalità), l'originaria ed eccessiva decurtazione è stata ridotta e si aggira ora intorno al 24 per cento, sempre rispetto al 1990. Si tratta di un argomento particolarmente delicato: infatti, le spese di investimento riguardano la ricerca e lo sviluppo, nonché l'ammodernamento, sia di mezzi e materiali che delle infrastrutture; pur essendo comprensibile che la manovra complessiva di risanamento della finanza pubblica incida più pesantemente in settori, quali quello in questione, condizionati dall'evoluzione del quadro internazionale in generale e dai negoziati sul disarmo in particolare, sarebbe auspicabile una maggiore attenzione verso i capitoli relativi al rinnovo e all'ammodernamento dei mezzi delle tre Forze Armate, tenuto conto non solo dei riflessi negativi sull'industria nazionale in caso di eccessiva penalizzazione (e, quindi, sui livelli occupazionali), ma anche dei programmi che, già varati dal Governo, hanno ricevuto una favorevole e motivata valutazione in sede parlamentare ai sensi della legge n. 436 del 1988, che - com'è noto - costituisce un significativo strumento di controllo politico di natura preventiva sulle scelte del Governo nel comparto dell'ammodernamento e del rinnovo dei sistemi d'arma destinati alla difesa nazionale.

In particolare, nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati l'intento manifestato dal Governo di salvaguardare l'esecuzione dei programmi d'investimento più significativi e di alto contenuto tecnologico di interesse delle Forze Armate si è concretato con il trasferimento di 847 miliardi dalle spese correnti all'ammodernamento, nella misura di 177 miliardi a favore dell'Esercito, di 160 miliardi a favore della Marina e di 510 miliardi a favore dell'Aeronautica.

Trasferimenti di minor rilievo sono stati operati per la riconversione produttiva degli arsenali e degli stabilimenti militari (11 miliardi), per contributi alle associazioni combattentistiche (5 miliardi) e per la riforma della legge sull'obiezione di coscienza (5 miliardi).

I dati di bilancio confermano, dunque, la tendenza ad una progressiva riduzione della spesa militare nel nostro Paese (al riguardo, nelle discussioni parlamentari svoltesi sul bilancio della difesa negli ultimi anni si è spesso usata l'espressione «bilancio di mera sopravvivenza»).

Dopo aver poi ricordato la rapida evoluzione in senso democratico dei Paesi del Patto di Varsavia, la riunificazione della Germania, il processo di rinnovamento avviato da Gorbaciov in Unione Sovietica e l'evoluzione positiva dei negoziati sul disarmo, di cui la recentissima Conferenza di Parigi costituisce un risultato altamente significativo nel settore dei sistemi d'arma convenzionali, il relatore Ianni accenna anche a taluni aspetti di segno negativo che sono di scottante attualità, quali la nuova crisi nell'area del Golfo Persico conseguente all'invasione del Kuwait da parte dell'Iraq e le crescenti difficoltà interne del leader sovietico e della *perestrojka*, dovute anche al proliferare di istanze autonomistiche di talune regioni dell'URSS ed ai numerosi contrasti etnici che il processo di democratizzazione fa inevitabilmente riemergere.

Si impone, dunque, un aggiornamento strategico sia da parte dell'Italia che della NATO. Basti pensare quanto sia divenuto grave ed urgente il problema dell'estensione dell'area di responsabilità dell'Alleanza. Già all'indomani dell'invasione del Kuwait, la NATO ha voluto e dovuto sottolineare che uno dei suoi membri, la Turchia, confina con l'Iraq e proprio la crisi del Golfo sottolinea come già oggi, e ancor più in un prossimo avvenire, la minaccia maggiore venga dal Sud e dal Medio Oriente e non più dall'Est, tanto che gli esponenti dell'Alleanza, cominciando a rendersi conto di questa realtà, rappresentata già da tempo da parte italiana, avvertono ora l'esigenza di rafforzare proprio il fianco Sud della NATO. Emerge allora chiara l'esigenza che la spesa militare debba essere indirizzata a supporto di un nuovo «modello di difesa», basato su uno strumento militare agile, contenuto quantitativamente, più efficiente qualitativamente e che garantisca alti livelli di prontezza operativa.

In tale ottica, il personale di leva dovrebbe essere progressivamente ridotto e sostituito dalla componente volontaria, soprattutto nelle attività più propriamente tecniche ed operative.

Un primo, significativo passo in questa direzione è stato compiuto proprio dal Senato, che nel luglio scorso ha approvato un importante provvedimento in tema di riduzione della durata del servizio militare obbligatorio e recante, tra l'altro, incentivi alla ferma prolungata,

disposizioni sul servizio nazionale civile e sul reclutamento femminile su base volontaria.

Occorrerebbe, ora, un preciso impegno dell'Esecutivo per l'elaborazione di un piano organico - almeno decennale - di ristrutturazione delle Forze Armate, di adeguamento dei mezzi e del personale alle mutate esigenze, di revisione, quindi, del modello di difesa, da sottoporre alla valutazione del Parlamento.

Proprio il triennio 1991-1993 dovrebbe risultare decisivo per il rinnovamento delle Forze Armate, tenuto conto anche dei riflessi che l'unificazione finanziaria europea del 1993 potrebbe produrre in termini anche di integrazione militare e di riallineamento, tra i diversi Paesi della CEE, delle risorse destinate alla difesa comune.

In definitiva, se il bilancio della difesa per il 1991 deve essere valutato in quest'ottica di rinnovamento e di evoluzione, esso merita ampiamente un giudizio favorevole. Se così non fosse, se si volesse, cioè, perseguire una logica di conservazione dello strumento militare nelle attuali dimensioni, di ripartizione delle risorse tra le singole Forze Armate in base a criteri particolaristici del tutto superati e non già in un'ottica «interforze», vale a dire in ragione delle esigenze reali della difesa nazionale, allora il giudizio non potrebbe che essere negativo, anche perchè le drastiche riduzioni operate nei vari settori di spesa si porrebbero in rapporto di incompatibilità con il miope obiettivo del mantenimento di una struttura pletorica ed anacronistica.

Occorre, dunque, rifiutare sia la logica della conservazione che quella della dismissione dello strumento militare: la prima perchè antistorica; la seconda perchè pericolosa, non attuale e non rispondente alla necessità del Paese di poter disporre di adeguati strumenti di garanzia della sicurezza in conformità alle intese raggiunte in sede NATO e tenendo conto, al riguardo, delle minacce che provengono dal deterioramento dei rapporti Nord-Sud e dalla sempre maggiore instabilità dell'area mediorientale.

Concludendo, poichè ha fiducia che il Governo saprà utilizzare le risorse a disposizione per avviare l'auspicato processo di ristrutturazione delle Forze Armate e considerato, comunque, che sia l'ammontare complessivo degli stanziamenti destinati alla difesa, sia la loro ripartizione tra i vari capitoli di spesa (con una pur cauta ulteriore riserva per l'eccessiva penalizzazione del settore dell'ammodernamento) appaiono i migliori possibili compatibilmente con la limitatezza delle risorse finanziarie disponibili e con la conseguente manovra di risanamento avviata dall'Esecutivo, il relatore Ianni chiede che la Commissione si pronunci favorevolmente sia sulla tabella 12 che sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria, nel testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento.

Segue il dibattito.

Il senatore FIORI avverte preliminarmente che limiterà il suo intervento alla trattazione di una questione di grande delicatezza e di profondo significato politico: quella relativa alla spesa per i servizi di sicurezza.

Al riguardo, l'articolo 19 della legge n. 801 del 1977 di riforma dei servizi segreti dispone che le risorse a questi assegnate, classificate «riservate», sono iscritte in appositi capitoli e non sono soggette a rendicontazione.

Trattasi di una vera e propria anomalia rispetto al sistema di altri Paesi occidentali e, in particolare, di Stati Uniti e Germania, ove il controllo sui servizi è esercitato dal Parlamento proprio attraverso la verifica in sede di bilancio.

Inoltre, in Italia la spesa per i servizi è inserita nella tabella della Presidenza del Consiglio in sede di bilancio preventivo, mentre, nel bilancio assestato, essa viene poi ripartita tra Presidenza del Consiglio, Ministero dell'interno e Ministero della difesa.

Il citato articolo 19 dispone altresì che il Presidente del Consiglio determina con propri decreti le somme da assegnare ai servizi per spese di funzionamento e organizzazione (cioè, in sostanza, egli gestisce *motu proprio* la relativa spesa).

È lecito chiedersi, allora, se non sia quanto meno strano che i Presidenti del Consiglio che si sono succeduti negli ultimi anni non fossero a conoscenza, se non marginalmente, della struttura e del funzionamento dell'organizzazione «Gladio».

Chiede, infine, ai rappresentanti del Governo chiarimenti su una circostanza ben strana, quale quella che pur nell'ambito di un bilancio ove si registrano numerosi tagli a vari capitoli di spesa, vengono invece incrementati da 550 a 649 miliardi gli stanziamenti riservati al funzionamento dei servizi segreti.

Il senatore MESORACA ritiene che lo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per il 1991 non meriti una pronuncia favorevole da parte della Commissione, sia perchè la manovra di bilancio non appare coerente con i nuovi assetti internazionali e con l'evoluzione dei negoziati sul disarmo, sia perchè il bilancio della Difesa continua a muoversi in termini di conservazione e non di evoluzione dell'apparato militare (come pure ha auspicato il relatore Ianni).

Appare, inoltre, poco convincente la logica della individuazione di un nuovo nemico nel fronte Sud e mediorientale, che verrebbe a sostituire quello tradizionale del Patto di Varsavia.

Il Gruppo comunista ritiene, al riguardo, che occorra perseguire una politica di cooperazione e di dialogo nel Mediterraneo e con i Paesi arabi, che si imponga l'esigenza di una trasformazione della NATO da alleanza militare in struttura essenzialmente politica, che si individui nell'ONU il punto di riferimento per la risoluzione delle controversie internazionali e che, infine, si privilegi la strada della pace nella soluzione della crisi del Golfo.

Dopo aver preannunciato la presentazione di un ordine del giorno che, nell'ottica dell'esigenza del disarmo, impegni il Governo a non procedere alla dislocazione dei velivoli F16 nella base di Isola Capo Rizzuto, il senatore Mesoraca giudica, altresì, non condivisibili i notevoli tagli operati nella tabella A del disegno di legge finanziaria sugli stanziamenti relativi alla copertura dei disegni di legge *in itinere*, tra i quali ve ne sono alcuni della massima importanza proprio se si vuole perseguire una logica di revisione delle Forze Armate (cita, al riguardo,

i disegni di legge relativi alla riduzione della leva, alla paga dei coscritti, ai caduti in servizio, alle infrastrutture, alla sanità militare, all'obiezione di coscienza e alla riconversione dell'industria bellica).

Conclude, raccomandando maggiore trasparenza e democraticità nella gestione delle Forze Armate, attraverso una più pregnante partecipazione della Rappresentanza militare nei processi decisionali, nonché favorendo una migliore condizione di vita dei giovani nelle caserme.

Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge in titolo è, infine, rinviato alla seduta pomeridiana di oggi.

La seduta termina alle ore 12,50.

134^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

GIACOMETTI

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Mastella.

La seduta inizia alle ore 16,35.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 12, 12-bis e 12-ter**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati
(Rapporto alla 5^a Commissione) (Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Si riprende la trattazione congiunta dei provvedimenti in titolo, sospesa nella seduta antimeridiana.

Nel prosieguo della discussione generale intervengono i senatori Maurizio Ferrara e Benassi.

Il senatore Maurizio FERRARA avverte che si soffermerà a trattare esclusivamente una questione che, già più volte sollevata per la sua rilevanza politica, è divenuta ancora più attuale alla luce dei mutamenti intervenuti in sede internazionale, del migliorato clima dei rapporti tra i paesi occidentali e quelli dell'Est e, conseguentemente, dell'esigenza che l'Italia e, più in generale, l'Alleanza atlantica adeguino la politica di

difesa e soprattutto modifichino profondamente le strutture portanti della NATO, concepite in epoche ormai remote e caratterizzate da un clima di tensione e di contrapposizione tra i blocchi oggi fortunatamente tramontato. In questa nuova situazione, il problema dell'adeguamento dell'organizzazione stessa dell'Alleanza Atlantica, del suo modo di essere e delle sue finalità, nonché quello dell'aggiornamento della normativa che regola le Basi USA e NATO in Italia, non deve continuare ad essere eluso dal Governo che, ancora una volta chiamato in causa dal Gruppo comunista del Senato, non può più trincerarsi dietro risposte inconcludenti o parziali.

Dopo aver poi ricordato che nella scorsa legislatura l'allora Ministro della difesa Spadolini, in riscontro ad una precisa richiesta dei senatori comunisti, trasmise alla Presidenza della Commissione un elenco da cui risultava che erano soltanto 13 le basi NATO operanti in Italia, oltre ad alcuni «siti di minore importanza» non meglio precisati, il senatore Maurizio Ferrara rammenta altresì che quegli stessi dati sono stati anche in sede comunitaria ritenuti inaffidabili, essendo emerso che sarebbero ben 58 le basi NATO o USA installate in Italia.

Questa reticenza del Governo italiano non è più ammissibile poichè, anche per effetto dei notevoli mutamenti del quadro strategico internazionale, occorre fare chiarezza e rispondere doverosamente alle istanze del Parlamento. Del resto, un primo piccolo passo in questa direzione era stato già compiuto dal Ministro della difesa Martinazzoli che, in sede di esame del bilancio del 1989, ebbe ad accogliere, sia pure come raccomandazione, un ordine del giorno comunista che impegnava appunto il Governo ad avviare le necessarie iniziative per una rinegoziazione degli accordi internazionali in ambito NATO e di quelli bilaterali con gli Stati Uniti.

Infine, dopo aver preso atto che il capitolo 4001 sulle infrastrutture conseguenti ad accordi internazionali fa registrare una variazione in diminuzione di 161 miliardi, il senatore Maurizio Ferrara conclude sottolineando che la *ratio* giustificativa della vecchia logica della NATO e delle normative che regolano le basi militari è ormai obsoleta e non più rispondente al nuovo assetto internazionale ed ai positivi risultati dei negoziati per il disarmo; preannuncia quindi la presentazione di un ordine del giorno in merito, reiterando al Governo l'invito a volere finalmente dare risposte certe e veritiere ad istanze che, ancorchè prospettate da un Gruppo dell'opposizione, certamente rispondono, tra l'altro, anche alle attese dell'opinione pubblica.

Il senatore BENASSI, dopo aver giudicato nel suo complesso deludente il disegno di legge finanziaria per il 1991, in quanto non rispondente alle effettive esigenze del paese (che si avvia verso una pericolosa fase di recessione economica), rileva che anche lo stato di previsione del Ministero della difesa per il predetto anno sembra non porsi in linea con l'evoluzione del quadro internazionale. Esso persegue, infatti (secondo una interpretazione prospettata dallo stesso relatore Ianni, sia pure per escluderla) una logica di mera conservazione della struttura delle Forze armate e non si pone affatto in linea con quell'ottica di rinnovamento e di necessaria revisione del «modello di difesa» che pure, da qualche anno a questa parte, viene puntualmente

riaffermata dagli stessi esponenti della maggioranza e dai Ministri della difesa succedutisi nel tempo.

In particolare, risulta penalizzato l'aspetto qualitativo della spesa militare. Basti pensare all'eccessivo e indiscriminato decremento degli stanziamenti nel settore dell'ammodernamento (operazione, questa, assolutamente negativa se si vuole perseguire una strada di miglioramento qualitativo delle nostre Forze armate).

La penalizzazione del settore dell'ammodernamento appare tanto più grave in quanto ad essa fa riscontro un notevole aumento della spesa per il personale. Ora, senza considerare i riflessi negativi di tale manovra sull'industria militare nazionale e quindi sui livelli occupazionali, non si può non rilevare che i dati in questione sembrano andare in direzione opposta rispetto all'obiettivo, auspicato dal relatore e senz'altro condivisibile, di uno strumento militare agile, contenuto quantitativamente, più efficiente qualitativamente e in grado di garantire adeguati livelli di prontezza operativa.

Parimenti deprecabile appare la riduzione, addirittura del 37 per cento, degli stanziamenti per le infrastrutture (non è questa la strada più idonea se si vuole effettivamente migliorare le condizioni di vita dei giovani nelle caserme).

Quanto all'intenzione del Governo di procedere ad una ulteriore riduzione (di oltre 20.000 unità) del contingente di leva, esprime la netta contrarietà del Gruppo comunista. Simili operazioni - come l'esperienza dimostra - servono solo a creare ingiustificate discriminazioni nell'individuazione dei criteri volti a determinare le categorie esenti e accrescono la disaffezione dei giovani verso l'obbligo costituzionale del servizio militare. Più opportuno sarebbe seguire la strada di una riduzione generalizzata del periodo di ferma. In tale ottica, il Senato ha approvato nel luglio scorso un disegno di legge il cui *iter* sembra purtroppo essersi arrestato presso l'altro ramo del Parlamento.

Conclude preannunciando che il Gruppo comunista presenterà emendamenti alla tabella 12, riduttivi degli stanziamenti iscritti su taluni capitoli, allo scopo di rendere più agile la manovra di bilancio.

Il presidente GIACOMETTI, nel dichiarare chiusa la discussione generale (non essendovi altri senatori iscritti a parlare), avverte che sono stati presentati i seguenti ordini del giorno (di cui sono firmatari i senatori del Gruppo comunista), la cui illustrazione deve intendersi che sia stata già effettuata nel corso degli interventi nel dibattito:

1) La 4^a Commissione permanente (Difesa) del Senato, in sede di esame dello stato di previsione del Ministero della difesa per il 1991, considerate le novità sopravvenute nel quadro internazionale e le ripercussioni che esse determinano anche sul modello e sulla struttura della difesa nazionale,

impegna il Governo:

a predisporre entro sei mesi un «Libro bianco» che definisca le linee di fondo ed operative del nuovo «modello di difesa».

0/2547/1/4-Tab. 12

GIACCHÈ, Maurizio FERRARA, BOLDRINI,
BENASSI, MESORACA

2) La 4^a Commissione permanente (Difesa) del Senato, in sede di esame dello stato di previsione del Ministero della difesa per il 1991, preso atto che nel disegno di legge finanziaria per il 1991 sono stati cancellati gli stanziamenti per il progetto EFA,

impegna il Governo:

a riferire in Parlamento sulle ragioni di tale scelta, atteso che nelle leggi finanziarie precedenti erano stati stanziati diversi miliardi, e a far conoscere gli orientamenti di Germania, Inghilterra e Spagna che con l'Italia avevano costituito un *pool* per il progetto, lo sviluppo e la costruzione del «caccia EFA».

0/2547/2/4-Tab. 12

GIACCHÈ, MESORACA, Maurizio FERRARA,
BOLDRINI, BENASSI

3) La 4^a Commissione permanente (Difesa) del Senato, in sede di esame dello stato di previsione del Ministero della difesa per il 1991, tenuto conto delle novità sopravvenute con la conclusione del negoziato di Vienna per la riduzione degli armamenti convenzionali e delle risultanze emerse dall'indagine conoscitiva sul nuovo «modello di difesa» svolta dalla Camera,

impegna il Governo:

a elaborare entro sei mesi, e contestualmente alla redazione di un nuovo «Libro bianco», uno studio sulle implicazioni connesse alla riduzione della durata dell'obbligo del servizio di leva (3 o 4 mesi) e all'impiego, in misura adeguata alle necessità, di volontari a lunga ferma o in servizio permanente effettivo, per strutturare moderne unità per il pronto impiego e per l'inquadramento di unità addestrative, nonché a predisporre conseguenti adeguamenti del disegno di legge sulla leva in corso di esame presso l'altro ramo del Parlamento.

0/2547/3/4-Tab. 12

BENASSI, BOLDRINI, Maurizio FERRARA,
GIACCHÈ, MESORACA

4) La 4^a Commissione permanente (Difesa) del Senato, in sede di esame dello stato di previsione del Ministero della difesa per il 1991,

a) preso atto del nuovo e positivo clima internazionale, dei processi di distensione e di disarmo in corso, dei «tagli» apportati anche alle forze aeree per effetto della trattativa di Vienna sul disarmo convenzionale, nonché della prospettiva di ulteriori negoziati;

b) considerato che il persistere nella decisione di trasferire gli aerei del 401° stormo degli USA da Torrejon a Crotone contrasta con la necessità di verificare anche nell'area Sud in quali fra i paesi alleati debbano effettuarsi le future riduzioni e in che misura;

c) osservato che non si comprende perchè mai, in un quadro di generale e drastica riduzione delle forze aeree statunitensi in Europa, dovrebbero aumentare soltanto quelle di stanza in Italia (base di Crotone o eventuale trasferimento alla base aeronautica USA di Aviano);

d) valutate le note e ripetute affermazioni del Presidente Gorbaciov e di altri autorevoli esponenti di Paesi del Patto di Varsavia

circa la loro disponibilità a progettare adeguate contropartite in caso di non installazione degli F-16 nella base permanente di Crotona e tenuto conto della decisione di ritiro delle forze sovietiche dall'Ungheria;

e) considerato che negli stessi USA crescono le riserve e le opposizioni sul dispiegamento degli F-16 in Italia, come si evince dal voto dello stesso Congresso americano contrario alla richiesta di finanziamenti per la costruzione della base di Crotona,

impegna il Governo:

a riconsiderare gli orientamenti assunti sul trasferimento degli F-16 a Crotona e a bloccare le procedure di esproprio in corso.

0/2547/4/4-Tab. 12

MESORACA, GIACCHÈ, BENASSI, Maurizio
FERRARA, BOLDRINI

5) La 4^a Commissione permanente (Difesa) del Senato, in sede di esame dello stato di previsione del Ministero della difesa per il 1991, al fine di garantire un più rigoroso rispetto della legge 4 ottobre 1988, n. 436, recante norme per la semplificazione e il controllo delle procedure previste per gli approvvigionamenti centrali della Difesa e in particolare di quanto previsto al comma 3, lettera b), dell'articolo 5 della stessa legge, che impone la necessità di indicare le esigenze operative, l'oggetto, la quantità, l'onere globale, lo sviluppo pluriennale e la percentuale di realizzazione,

impegna il Governo:

a riproporre, come nel passato, l'indicazione anno per anno delle somme impegnate contrattualmente per ogni programma e delle somme necessarie per svolgere e completare ciascun programma di ammodernamento e a fornire tale indicazione all'atto dell'esame della legge finanziaria.

0/2547/5/4-Tab. 12

GIACCHÈ, BOLDRINI, Maurizio FERRARA,
BENASSI, MESORACA

6) La 4^a Commissione permanente (Difesa) del Senato, in sede di esame dello stato di previsione del Ministero della difesa per il 1991,

a) premesso che fin dalla sessione di bilancio del 1985 (e nelle successive sessioni del 1986, 1987, 1988, 1989) i Governi del tempo si erano impegnati ad informare esaurientemente il Parlamento circa le basi militari e le installazioni fisse concesse, a suo tempo, in uso a Forze armate alleate sul territorio nazionale;

b) ricordato che, in questa materia, il Governo italiano, nel 1989, nella persona del ministro Martinazzoli, dichiarò di accogliere come «raccomandazione» le richieste contenute in un ordine del giorno del Gruppo del PCI di procedere, in materia di statuti di basi NATO e USA in Italia, «alla necessaria revisione di normative e pratiche ormai anacronistiche»,

impegna il Governo:

alla luce dei nuovi orientamenti sui criteri della sicurezza europea e internazionale emersi a seguito dei noti mutamenti dei rapporti fra Est

ed Ovest, tra NATO e Patto di Varsavia, a riferire al Senato sui suoi orientamenti per aggiornare statuti e procedure che regolano l'esistenza di basi alleate sul territorio nazionale, onde consentire al Parlamento, nel rispetto leale dei trattati stipulati, di acquisire la necessaria informazione per porre in discussione le opportune revisioni e rinegoziazioni di normative ormai anacronistiche e non in sintonia con le nuove esigenze della sicurezza europea e internazionale.

0/2547/6/4-Tab. 12

Maurizio FERRARA, GIACCHÈ, BOLDRINI,
BENASSI, MESORACA

In sede di replica, ha la parola il relatore IANNI, il quale, pur condividendo le valutazioni espresse dai senatori intervenuti nel dibattito in merito all'esigenza di rendere il bilancio della Difesa più coerente con l'evoluzione del quadro internazionale, avverte che lo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per il 1991 ha carattere transitorio e deve essere valutato, pertanto, con fiducia e ottimismo.

Occorre rendersi conto, infatti, che gli eventi storici degli ultimi anni si sono succeduti con una tale rapidità che il Governo italiano e lo stesso legislatore non hanno avuto modo di adeguarsi ad essi con la dovuta tempestività. Ora, comunque, sembra finalmente avviato lo studio per la revisione del modello di difesa e la ristrutturazione delle Forze armate; è probabile, quindi, che il nuovo processo potrà essere meglio visibile nei bilanci degli anni venturi.

Conclude, ricordando al senatore Fiori che la questione da lui posta, relativa alla spesa per i servizi di sicurezza, può essere risolta non tanto in sede di esame del bilancio, bensì modificando la legge di riforma dei servizi segreti nella parte in cui dispone che le risorse a questi assegnate, classificate «riservate», non siano soggette a rendicontazione.

Il sottosegretario MASTELLA informa che domani mattina il Ministro della difesa sarà ascoltato dal Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato.

Conseguentemente, data la concomitanza di impegni e fermo restando che l'onorevole Rognoni interverrà comunque alla seduta di domani, è probabile che sia lui stesso - per delega del Ministro - a replicare agli oratori intervenuti nel dibattito.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame congiunto dei provvedimenti in titolo è, infine, rinviato alla seduta di domani.

La seduta termina alle ore 17,30.

BILANCIO (5^a)

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

221^a Seduta*Presidenza del Vice Presidente*

BOLLINI

indi del Presidente

ANDREATTA

*Interviene il ministro per le Partecipazioni statali Piga.**La seduta inizia alle ore 16,15.***IN SEDE REFERENTE****Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 1, 1-bis e 1-ter**)
- Stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1991 e relativa Nota di variazioni (**Tab. 4 e 4-ter**)
- Stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali per l'anno finanziario 1991 e relativa Nota di variazioni (**Tab. 18 e 18-ter**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati (Esame)

Riferisce alla Commissione il relatore sulla Tabella 18, senatore CORTESE, il quale fa presente che lo Stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali registra una diminuzione rispetto alle previsioni assestate e, come è stato fatto rilevare alla Camera dei deputati, gli stanziamenti sono stati ridotti ad importo così esiguo da poter incidere, per la parte corrente, sulla stessa funzionalità dell'amministrazione. Per quanto riguarda il conto capitale, è da registrare soprattutto la diminuzione dell'incidenza di leggi preesistenti per un importo di 465 miliardi.

La diminuzione degli stanziamenti correnti per la gestione di risorse umane e materiali appare particolarmente rimarchevole se si tiene conto che il Ministero ha visto accresciute le proprie responsabili-

tà in materia di amministrazione, via via che sono emerse funzioni di centro erogatore della spesa anche con assunzione diretta di responsabilità amministrativa. Questo crea un contrasto con l'esiguità degli stanziamenti di parte corrente.

Le variazioni invece del conto capitale possono trovare anche una spiegazione nel mutamento della tipologia degli strumenti di finanziamento degli enti di gestione, come pure per le riduzioni alle partecipazioni e ai conferimenti, in linea con l'orientamento espresso in più sedi di ridurre l'intervento diretto dello Stato nell'economia. Il comparto quindi ha fornito un contributo non irrilevante dal lato della riduzione della spesa.

La Tabella del Ministero delle partecipazioni statali non risulta interessata alla prima nota di variazione. Per quanto riguarda la seconda nota di variazione, concernente gli emendamenti approvati nel corso dell'esame in prima lettura, vi è da rilevare la istituzione di un capitolo concernente le somme da erogare al Comitato di liquidazione *ex* EAGAT per far fronte alle necessità finanziarie derivanti dalla liquidazione e gestione delle aziende termali ed al ripiano delle relative perdite. L'istituzione di tale capitolo, dell'importo di 10 miliardi di competenza di cassa, costituisce una variazione determinata nella Tabella D della legge finanziaria.

Per quanto riguarda il bilancio sperimentale tenuto conto della prima nota di variazione, il numero delle unità è stato ridotto a 3 per il Titolo I - spese correnti, concernenti il personale, i servizi informatici e le altre voci e egualmente per quanto concerne il Titolo II - spese in conto capitale -: le tre voci riguardano il piano di risanamento della siderurgia, lo sviluppo della imprenditorialità nel Mezzogiorno e i fondi di dotazione degli enti di gestione. I capitoli che riguardano l'unità personale sono 22, mentre l'unità servizi informatici ne ha 1 e l'unità residuale ne ha 22. Per quanto concerne il conto capitale l'unità-piano di risanamento della siderurgia ne ha 1, così come l'unità-sviluppo imprenditorialità nel Mezzogiorno, mentre l'unità-fondi di dotazione ha 6 capitoli. Per quanto riguarda l'unità personale, la gran parte delle variazioni è dovuta a oneri inderogabili, per l'unità-servizi informatici gioca un ruolo essenziale il criterio dei fattori legislativi, per le unità residuali, sempre di parte corrente, è importante soprattutto l'adeguamento al fabbisogno. Per quanto concerne la componente in conto capitale, vale soprattutto, per tutte le unità, il fattore legato alla legislazione.

Per quanto riguarda poi le parti collegate del disegno di legge finanziaria, a parte la già ricordata conseguenza della modifica della Tabella D della legge finanziaria sul bilancio del Ministero, il fondo globale corrente prevede un solo accantonamento nella relativa rubrica, pari a 400 milioni annui per l'incentivazione al personale. Il fondo globale capitale prevede invece due voci, di cui una è il rifinanziamento della legge 181 del 1989, con un'appostazione di 50 miliardi per ciascuno degli anni 1992 e 1993, e l'altra riguarda gli interventi a favore degli enti delle partecipazioni statali, del valore di 500 miliardi annui.

Aggiunge infine che è opportuno che il Ministro faccia conoscere quali conseguenze potrà avere la ristrutturazione dei contributi dello

Stato agli enti di gestione decisa nell'ambito della Tabella del Ministero del tesoro e se questo abbia conseguenze sul piano dell'accesso al mercato dei capitali e della struttura di tali enti.

Chiede infine delucidazioni sull'ipotesi che la rendita metanifera e la sua utilizzazione venga finalizzata alle necessità finanziarie dell'ENI e in particolare per quanto riguarda l'ENIMONT.

Ha quindi la parola il senatore VIGNOLA, il quale dopo avere premesso che l'esame della Tabella 18 deve essere l'occasione per affrontare le questioni delle partecipazioni statali, soprattutto alla luce degli ultimi avvenimenti, come l'ENIMONT e i movimenti del settore delle banche, fa presente che l'impegno delle Partecipazioni statali nel settore manifatturiero e nel Mezzogiorno in particolare si sta sviluppando disattendendo gli obiettivi che vengono proclamati: ad esempio, il gruppo IRI prevede un incremento del 9 per cento degli investimenti pluriennali, di cui solo il 12 per cento dedicato al settore manifatturiero, il che denota un impegno scarso e in contrasto con le affermazioni inserite nella Relazione previsionale e programmatica.

Vi è poi da considerare il fatto che non appare neanche rispettata la quota del 40 per cento riservata al Mezzogiorno, il che è tanto più grave se si pensa che la tecnologia avanzata è grandemente presente nelle aree del meridione, contrariamente a ciò che viene affermato, e questo disimpegno si traduce in una mortificazione delle capacità occupazionali del Sud. La realtà è quindi che si va verso un disimpegno dell'IRI nel settore dell'alta tecnologia e dell'occupazione in particolare.

Per altro verso, nel settore bancario si assiste a grandi movimenti e ci si chiede quale connessione sussista con il progetto di impiegare le tre banche di interesse nazionale come finanziaria nel Meridione. Se poi si pensa di risolvere il problema con la FIME, è ovvio che non si tratta di una soluzione efficace, se si considera soprattutto la gravità della situazione meridionale.

Interrogativi vanno posti per quanto concerne anche il piano di metanizzazione del Mezzogiorno, la ristrutturazione dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria e il piano per la reindustrializzazione della siderurgia: su questi punti il Ministro deve dare una risposta.

Il senatore ANDRIANI rileva anzitutto come, da un lato, venga annunciata una strategia di privatizzazione e, dall'altro, invece si provveda a nazionalizzare, come dimostra il caso ENIMONT, il che crea una situazione di imbarazzo. Sulla vicenda della chimica, particolarmente preoccupante anche per le aspettative flettenti del mercato, tale da richiedere ristrutturazioni e ampliamenti soprattutto della chimica-fine, occorre considerare che il prezzo che lo Stato deve corrispondere deve essere quello che risulta dalla quotazione di borsa attuale, non quella riferita al 1989, cui corrisponde il prezzo pattuito, essendovi tra le due quotazioni una differenza estremamente rilevante.

Ci si chiede inoltre il motivo per il quale - se alla base della contesa tra l'ENI e i gruppi privati vi è stata una differenza di strategie - il Ministro non abbia proposto una previa discussione in Parlamento perchè lo Stato azionista potesse assumere le determinazioni del caso.

Altro punto su cui riflettere è quello dell'assetto stesso del sistema: infatti, si ha notizia che aziende italiane sono state autorizzate a sottoscrivere accordi con gruppi stranieri, come il gruppo Ansaldo e la SIEMENS, il che non può non destare perplessità perchè in altri paesi si riflette a lungo prima di permettere l'ingresso nel proprio mercato di capitale straniero.

Quando poi ai movimenti in materia di banche e soprattutto alla commistione tra questo settore e l'industria, commistione che è caratteristica dell'IRI, non sembra che si sia posto il problema della opportunità di rivedere l'attuale assetto: a suo avviso, occorre pervenire ad una separatezza tra banca e industria, sia nel settore privato che nel settore pubblico. Ciò che si sta realizzando invece è di fatto la cessione a prezzo estremamente favorevole di banche pubbliche ad un sistema privato dominato in particolare, nella fattispecie, da determinate parti politiche, il che pone l'interrogativo della liceità dei contributi in conto interessi che lo Stato fornisce all'IRI, quando quest'ultimo invece potrebbe approvvigionarsi cedendo i propri beni a prezzo di mercato.

Il senatore MANTICA, dopo avere affermato che uno dei problemi su cui discutere è la pesante sottocapitalizzazione delle aziende delle partecipazioni statali, che mal si concilia con le esigenze di maggiore efficienza del sistema, fa presente che di fronte a tale realtà il Governo non ritiene di intervenire, quando invece esso dovrebbe affrontare scelte di fondo, come il mantenimento dell'attuale situazione o il suo superamento mediante la individuazione del patrimonio da cedere. Legati a questo tema sono quelli delle tariffe, della RAI, delle banche e della cosiddetta Mediobanca meridionale: la mancata risoluzione di questi problemi rende poco credibile il bilancio in esame, anche alla luce della mancata realizzazione dell'azionariato popolare.

L'esigenza di fondo è quella di restituire efficienza al sistema, altrimenti si sarà costretti a svendere il patrimonio e a proseguire nella politica quotidiana senza una strategia precisa. Il tentativo del Tesoro di vendere appare di corto respiro, in quanto si tratta di un uso non razionale delle risorse. È dunque necessario un piano in materia, così come per quanto riguarda i poli, in ordine ai quali un'opera di razionalizzazione è fortemente richiesta, anche per far sopravvivere alcuni settori ben individuati.

In conclusione, occorre adottare un piano che individui una strategia più generale.

Il senatore CAVAZZUTI, premesso che ogni Ministro delle partecipazioni statali dovrebbe tendere a valorizzare al massimo il patrimonio pubblico, fa presente che si sta ripetendo l'avvenimento già accaduto nel secolo scorso, quando l'asse ecclesiastico finì in possesso di ben individuati gruppi privati: l'esperienza di oggi riguarda il settore delle banche. Occorre dunque chiedersi il motivo per il quale l'IRI detenga solo il 35 per cento nel caso degli istituti di credito romani e se questa quota non sia stata individuata appunto per fornire la maggioranza ai privati. Ma occorre altresì chiedersi se esista un intento volto a riequilibrare questi rapporti.

Il giudizio sulle privatizzazioni, in generale, non può che essere favorevole, ma è vero pure che allora il Governo deve dare un sistema di regole per controllare chi acquista e far capire alla pubblica opinione a chi vanno i beni. Ci si chiede pertanto secondo quale modello si intenda attuare la strategia e se essa non consista solo nel conferimento di *holding*, per cui in questo caso le Partecipazioni statali avrebbero solo partecipazioni di minoranza, con relativa perdita del potere di nomina degli amministratori senza acquisire risorse finanziarie, e ciò solo come frutto di diatribe di partito.

Per quanto riguarda l'ENIMONT, chiede al Ministro se si possa garantire se il prezzo di acquisto sia identico a quello che sarebbe stato in caso di cessione da parte dello Stato, alla luce delle notizie secondo cui il prezzo sarebbe troppo elevato e dunque tale da costringere la parte privata a ritirarsi dalla trattativa, dando luogo quindi ad una strategia di fatto di nazionalizzazione della chimica.

Il senatore BARCA fa presente che un primo interrogativo è riuscire a calcolare quanto sia costato allo Stato italiano finora tutto l'impegno nel settore della chimica, non essendo credibile l'affermazione secondo cui il prezzo di acquisto dell'ENIMONT sarebbe interamente accollato all'ENI senza ripercussioni sul bilancio dello Stato: la scarsa credibilità di una tale affermazione rileva anche alla luce della rinuncia alla rendita metanifera, che costituisce di fatto un'imposta pagata dal contribuente a vantaggio dell'ENI. Poiché la questione della chimica è di lunga data, sarebbe interessante poter ricostruire il suo costo complessivo sullo Stato in relazione ai successivi acquisti che si sono succeduti nel tempo per respingere le scalate: la sensazione è che l'apporto pubblico alla grande industria sia maggiore delle risorse destinate al Sud.

D'altra parte, si tratta di esborsi non giustificati con la razionalizzazione del settore, in quanto la situazione che si è creata è quella di una privatizzazione degli utili prodotti dalla chimica-fine e di una socializzazione delle perdite prodotte dalla chimica di base.

Occorre anche valutare l'affare ENIMONT alla luce delle conseguenze sulla volontà da parte dei *partners* europei di affrontare *joint-ventures* con imprese italiane, stante l'assenza di regole e la presenza invece di interventi realizzati di volta in volta con metodi poco chiari: è ovvio che occorre stabilire regole certe e valide a prescindere dal singolo caso.

Conferma l'interesse a conoscere se il prezzo pattuito per la cessione dell'ENIMONT da parte del settore privato tenga conto anche del debito della Montedison che si è scaricato nella trattativa. Pertanto, nel condividere le osservazioni del senatore Vignola sul Mezzogiorno, fa presente che occorre chiedere - tenuto conto dello scarso entusiasmo suo personale nei confronti di una Mediobanca meridionale guidata dall'IRI - come si giustifichi il procedere in materia senza un progetto e quale sia il senso dell'affidamento alla FIME di funzioni al riguardo di fronte alla necessità di finanziarizzare il meridione, senza di che l'ampliamento del divario tra Nord e Sud è destinato a perdurare nel tempo. Il rischio che la situazione diventi incontrollabile, soprattutto sotto il profilo dei subappalti, che richiedono un nuovo ordinamento legislativo, per evitare il pericolo che sotto l'avallo formale del sistema

pubblico si verificano situazioni poco chiare, non essendovi attualmente limiti ai subappalti.

Il senatore RIVA, dopo aver notato che è positivo lo scarso volume della spesa corrente del Ministero in questione, dato il risultato non certo brillante dell'azione di tale Dicastero, come dimostrano i più recenti avvenimenti, che confermano che il sistema delle partecipazioni statali è un feudo del partito di maggioranza relativa, si sofferma sull'industria chimica e si chiede al riguardo come possa giustificarsi l'intervento del Ministro nell'affare ENIMONT in violazione dell'autonomia delle parti e di fronte ad un lodo arbitrare tale da spostare l'equilibrio verso il settore privato: ciò impone di conoscere su quali basi e quali persone abbiano proceduto alle valutazioni del prezzo pattuito, tenendo conto che si deve trattare di prezzi in linea con il mercato, come invece non è, soprattutto alla luce delle negative prospettive del settore della chimica. Se poi si tratta di un premio di maggioranza, allora ci si chiede su quali basi esso sia stato calcolato.

Per quanto concerne poi le banche romane, chiede al Ministro i valori del concambio e il motivo per il quale la maggioranza sia passata alla Cassa di risparmio di Roma, essendo l'IRI in minoranza nonostante che il suo apporto sia stato maggioritario. Ciò pone il problema di conoscere se vi siano patti riservati di destinazione del 35 per cento dell'IRI.

Sull'EFIM, chiede il motivo per il quale prima delle nomine non si sia proceduto alle valutazioni dei criteri di gestione e se al momento, essendo le nomine avvenute, si intenda procedere in tal senso sospendendo i finanziamenti fino a quando non saranno stati chiariti gli obiettivi cui finalizzare l'attività di questo ente.

Ugualmente andrebbero chiariti gli intendimenti in materia di dismissioni e se vi saranno ripercussioni sulla finanza pubblica ad opera della questione ENIMONT.

Occorre infine conoscere se il Ministro - in relazione alla illegittimità a partire dal 1993 di alcune autorizzazioni - stia provvedendo ad adeguarsi fin da ora o nel senso di mettere al riparo le aziende dalla piena validità delle direttive CEE: questo per conoscere se le Partecipazioni statali sono ancora un settore privato dell'economia gestito dai partiti.

Il senatore CROSETTA dichiara che è necessario un aggiornamento dei programmi, in quanto quelli presentati appaiono di gran lunga superati e lontani dalla realtà. Il problema si pone anche perchè l'attuale presidenza dell'IRI - su cui il Gruppo comunista aveva espresso riserve - sta orientandosi verso la creazione di infrastrutture e di reti, il che, se è positivo in alcuni casi, come per gli acquedotti, è negativo per altri versi, come per le tariffe e l'abbandono del manifatturiero: sotto il primo aspetto, bisogna respingere una politica di incremento del prezzo per coprire gli investimenti, in quanto il risultato è richiedere di più ai cittadini senza adeguare la qualità dell'offerta, mentre sotto il secondo aspetto si rischia una grave ripercussione sull'occupazione.

Infine, essendo emerso negli incontri con le organizzazioni sindacali che la FINMARE ha appaltato la costruzione di navi a cantieri

olandesi, fa presente che non è possibile essere passivi di fronte ad avvenimenti del genere, tra l'altro con costi sul bilancio dello Stato per l'incremento della cassa integrazione. Trattasi peraltro di esempi non isolati, a testimonianza di una grande confusione e della incapacità da parte del Ministero di coordinare, il che lo rende inutile.

Sull'ENIMONT, la cui vicenda si è conclusa in modo negativo, anche dal punto di vista finanziario, vi è da chiedersi dove reperire finanziamenti per gli investimenti, anche perchè nel 1990 la incerta situazione ha impedito la gestione. L'interrogativo riguarda un piano per la chimica e la necessità di evitare che l'azione svolta si riduca a chiudere gli impianti al Sud.

Occorre riprendere le conclusioni cui pervenne l'indagine conoscitiva sulle Partecipazioni statali nella passata legislatura, onde evitare personalismi e stabilire scelte strategiche e prioritarie, quale è compito del Governo e del Parlamento attuare.

Si apre un breve dibattito sul prosieguo dei lavori nel quale intervengono i senatori AZZARÀ, SPOSETTI - che rappresenta l'opportunità che la seduta termini entro le ore 19, al fine di dar modo ai senatori comunisti di partecipare ad una riunione di Gruppo - FERRARI-AGGRADI e il presidente ANDREATTA, che sottolinea l'esigenza di concludere il dibattito nella seduta odierna.

Ha quindi la parola il senatore RASTRELLI, che chiede di conoscere quale sia la strategia delle Partecipazioni statali e come il Ministro intenda esercitare il suo ruolo, assicurando la guida del settore, fino a quando è presente un interesse pubblico. Pare infatti che il Ministro abbia in animo una sorta di smobilizzazione, agevolando dismissioni, quali quelle avvenute nel settore bancario a Roma. Chiede inoltre notizie circa la vicenda ENIMONT e la sorte della FIN-CANTIERI.

Il senatore LIBERTINI chiede notizie circa la politica dell'IRI in materia ferroviaria, con particolare riferimento al treno veloce prodotto dalla Breda, che non è andato oltre lo stadio di prototipo, pur costituendo prodotto di grande qualità, anche in raffronto con quelli esistenti sul mercato internazionale.

Interviene il senatore FERRARI-AGGRADI, il quale lamenta in primo luogo il fatto che le polemiche emerse nell'odierna seduta non paiono aver carattere costruttivo. In proposito deve far presente che per la sua parte politica le Partecipazioni statali costituiscono strumento essenziale per lo sviluppo del Paese ed una modalità di intervento nell'economia destinata a perseguire, con metodo privatistico, interessi pubblici. Tale intendimento non risulta cambiato, malgrado il mutare dei tempi e malgrado la constatazione della necessità di perseguire, laddove è opportuno, politiche di smobilizzo. Conclude ricordando come il provento della rendita metanifera debba essere vincolato allo sviluppo delle fonti energetiche.

Ha quindi la parola il presidente ANDREATTA, che chiede in primo luogo se il Ministro abbia definito procedure standardizzate in materia

di trattative per la cessione di aziende del comparto delle Partecipazioni statali. Ricorda poi che in occasione della discussione, lo scorso anno, del disegno di legge concernente fondi di dotazione al settore, il Ministro *pro-tempore* affermò che non vi sarebbero state ulteriori richieste fino al 1993. Nell'ambito dello stesso provvedimento era inoltre prevista la possibilità di trasformare gli enti di gestione in società per azioni e di collocarne quote sul mercato. Chiede inoltre di conoscere se sono state previste correzioni all'attuale sistema di gare informali per l'attuazione dei lavori nel campo delle costruzioni, meccanismo dal quale è derivata la debolezza del comparto. Si chiede inoltre se sia opportuno affidare a gruppi di nuova costituzione la prosecuzione di attività, quali quelle siderurgiche, gestite precedentemente da gruppi che disponevano di una consolidata «cultura» del settore. Sarebbe inoltre opportuno sapere se il Governo non ritenga di attivare procedure di liquidazione coatta amministrativa per il più piccolo degli enti di gestione. Chiede infine di conoscere le determinazioni ministeriali circa la politica di investimenti, con particolare riferimento al settore della telefonia.

Dopo che il senatore BOLLINI ha lamentato la mancata adesione alla richiesta di sospendere la discussione alle ore 19, avanzata dal Gruppo comunista, il presidente ANDREATTA dichiara conclusa la discussione generale.

Ha quindi la parola, per la replica, il Ministro delle partecipazioni statali.

Il ministro PIGA - premesso di aver già reso numerose dichiarazioni in altra sede parlamentare e di reputare assai utile una prossima occasione, nella quale avere un incontro di ampio respiro con la Commissione bilancio, e fatto presente che, data la ristrettezza dei tempi destinati alla discussione odierna, non potrà fornire risposte interamente esauritive dei quesiti sollevati - si sofferma brevemente sulle questioni relative al bilancio, e quindi alla struttura del Ministero. In proposito, ricorda di avere, da lungo tempo, sostenuto la necessità di sopprimerlo. Tuttavia, essendo oggi chiamato ad applicare la legge esistente, ritiene sia suo compito quella di applicarla al meglio, pur nelle difficoltà dell'attuale momento economico.

Passando a rispondere ai quesiti sollevati, viene a trattare in primo luogo la questione dell'ENIMONT. In proposito, ricorda che all'origine dell'intesa tra ENI e MONTEDISON stavano due filosofie diametralmente opposte; a fronte di ciò, mentre la vita associativa era regolata, mancavano norme per dirimere eventuali contrasti, che venivano affidati ai due presidenti. Ciò deve ascriversi alla circostanza che gli accordi vennero sottoscritti in un clima di grande entusiasmo, in un momento in cui la chimica versava in una congiuntura favorevole, come d'altronde era quella economica. L'occasione sembrava dunque quella adatta per realizzare un sogno da lungo tempo perseguito.

Col passare del tempo, però, si era venuta creando una situazione di assoluta ingovernabilità a causa del contrasto esistente nel consiglio di amministrazione, mentre la gestione risultava di fatto affidata ai privati.

In tale situazione il Ministero ha perseguito l'obiettivo di rispettare il contratto originario, salvaguardando la posizione dell'ENI. Tale finalità non ha riscosso però il consenso di entrambe le parti, mentre permaneva l'impossibilità di proseguire la gestione in comune e mentre la maggioranza del 51 per cento in mano alla parte privata aveva fatto sì che la stessa dichiarasse l'intenzione di non vendere, ma di riservarsi la possibilità di cedere l'intera quota o acquistare la residua allo stesso prezzo. A fronte di tale possibilità l'ENI si dichiarava disponibile ad acquistare. Non essendosi dunque offerte altre alternative il Ministro si è fatto carico di investire della questione il Consiglio di gabinetto, che ha approvato all'unanimità tale proposta, ratificata successivamente dal CIPI sempre all'unanimità, con la sola eccezione del Ministro dell'industria. Nella stessa decisione era previsto che i vincoli venissero fatti oggetto di apposite clausole contrattuali. A fronte di tale possibilità la parte privata aveva precisato di essere disponibile ad acquisire la società garantendo l'unità del settore chimico, la sua nazionalità ed il perseguimento del *business plan* già definito. Tale parte dunque si trovava a disporre della facoltà di acquistare o di vendere.

Tuttavia l'annuncio dell'aumento di capitale dell'ENIMONT manifestava il rischio di annacquare la posizione dell'ENI, relegando l'ente ad una assoluta minoranza, mentre esso rivendicava una posizione di pariteticità.

Si poneva dunque a questo punto la questione di fissare il prezzo, compito che non spettava al Governo: pertanto da parte sua l'ENI ha incaricato alcune società specializzate di compiere l'analisi dei criteri relativi alla determinazione del prezzo, mentre il Ministero, senza entrare nel merito, ha svolto una verifica relativa alla regolarità del procedimento. A seguito di tale analisi venivano individuati un valore minimo e un valore massimo, pur essendosi in presenza di spinte tendenti a definire tale valore a livelli più elevati. Il Ministero ha inoltre costituito una Commissione, formata dal Ministro, dal Capo di gabinetto e dai professori Zanda e Ferri, che ha steso una relazione tecnica, in base alla quale si osservava che nulla ostava a condividere la forbice dei prezzi definita sulla base dei criteri formulati dalle società di consulenza.

Nel frattempo era stata valutata la possibilità di dar corso ad un OPA, pur essendo emersa la sensazione che la MONTEDISON sarebbe stata preferibilmente disponibile ad acquistare piuttosto che a vendere: tale eventualità veniva vista con preoccupazione dalle forze parlamentari, come d'altra parte preoccupazione poteva far sorgere la possibilità che si procedesse con un sistema di asta. Comunque, nella determinazione del prezzo ha giocato, da parte dell'ENI, l'interesse strategico che l'ente ha nel settore della chimica ed il desiderio di procedere ad unificare il settore, a ciò sommandosi i pericoli conseguenti ad una gestione con un pacchetto del 51 per cento.

La decisione è stata imposta anche dalle modalità di convocazione dell'assemblea destinata alla sostituzione degli amministratori, prevedendosi, da parte ENI, che si sarebbe potuto correre il rischio di vedere un'esclusione dei suoi rappresentanti dal Consiglio di amministrazione, nell'impossibilità, tra l'altro, di ottenere una decisione da parte del collegio arbitrale in tempi adeguati.

La scelta operata dalla MONTEDISON è stata travagliata, poichè il disegno di unificazione del settore chimico era stato dalla stessa decisamente perseguito, riflettendo gli orientamenti dell'imprenditore.

Pertanto, nella vicenda il comportamento del Governo è stato dettato a criteri di assoluta imparzialità e dunque, da parte sua, respinge esplicitamente il sospetto avanzato che potesse essere definito un diverso prezzo. Certamente, resta il fatto che il settore chimico si trova oggi di fronte a difficili problemi, a causa della situazione di mercato.

Proseguendo il suo intervento, il ministro Piga si sofferma sul ruolo delle Partecipazioni statali, delle quali ricorda la storia e la funzione rilevante, anche per i suoi riflessi occupazionali, in momenti di crisi. Certamente le partecipazioni statali oggi non sono le stesse degli anni settanta: esse devono infatti essere competitive sul mercato, tenendo presente sia i vincoli di bilancio, sia quelli imposti dalla Comunità europea. Quanto al primo vincolo, esso deriva dall'esigenza di conciliare la scarsità di risorse con gli impegni a favore del Mezzogiorno, della tecnologia e delle infrastrutture, tra le quali fondamentale importanza hanno quelle relative alla distribuzione del servizio dell'acqua. In proposito, invita il Parlamento a voler sollecitamente approvare il disegno di legge, attualmente all'esame della Camera dei deputati, in materia di fondi di dotazione, tenendo anche conto degli elevati costi di manutenzione degli impianti esistenti.

Quanto al vincolo derivante dalla Comunità europea, ricorda che la normativa sulla concorrenza, con la connessa definizione di «imprenditore razionale», che non sembra troppo attagliarsi all'impresa a partecipazione statale, pur non avendo trovato un regolamento di attuazione, vede l'emergere di indicazioni da parte della Commissione che tendono ad introdurre una serie di vincoli, tra i quali sono compresi anche quelli relativi al rientro dell'investimento, che deve avvenire in tempi rapidi. Pertanto il Ministero si trova nella necessità di ottenere la preventiva autorizzazione della Comunità prima di procedere a ricapitalizzazioni.

Passando alla questione concernente il settore bancario, ricorda che la competenza in materia è del Ministro del tesoro e della Banca d'Italia e che comunque l'obiettivo perseguito è stato quello del potenziamento degli istituti in questione.

Rispondendo ad un quesito del senatore BOLLINI, fa presente di aver, da parte sua, approvato l'operazione ed anche di ritenere non maturi i tempi per una decisione riguardante il Credito italiano e la Banca commerciale.

Circa la questione della cosiddetta «Mediobanca del Sud», precisa di non aver mai propugnato una simile ipotesi, ma di aver parlato della necessità di far riferimento ad un istituto, come l'IMI, che già possiede una vocazione in campo industriale. In ogni caso, la questione non è tanto quella di trovare finanziamenti alle intraprese, quanto di disporre di iniziative valide nel Mezzogiorno.

Rispondendo ad ulteriori quesiti, il ministro Piga si sofferma sulla questione del sistema ferroviario ad alta velocità, affermando che tale problema non può essere scisso da quello relativo ai treni, mentre relativamente alle centrali turbogas, rinvia alle dichiarazioni già rese in materia nella giornata odierna in Senato.

Sulle privatizzazioni ritiene che questione pregiudiziale sia quella che vi siano dei possibili acquirenti e che esista un vero mercato nel quale collocare le azioni. Certamente, perchè ciò avvenga, è anche necessario che le società da collocare nel mercato diano utili. D'altra parte però deve ricordare che il numero delle società pubbliche collocate sul mercato azionario è stato, negli ultimi tempi, superiore rispetto a quello delle società private.

Quanto alla situazione complessiva delle partecipazioni statali, ha ricordato che esse si trovano attualmente di fronte ad una aggressione senza precedenti, che non è sempre riferita a ragioni di principio, fa presente che il sistema dispone di grandi potenzialità e di un alto valore umano, sicuramente non inferiori a quelli del settore privato.

Rispondendo ad una domanda del senatore Andriani, ricorda che i trasferimenti di imprese, come è il caso di ENIMONT, non sono quasi mai avvenuti sulla base di valori riferiti al prezzo delle azioni e che tale acquisizione costituisce un momento di passaggio, che necessita del tempo necessario per non fare un cattivo affare, date le difficoltà dell'attuale momento. In ogni caso, sarebbe auspicabile trovare una grande forza internazionale che si leghi alla società in un rapporto di compartecipazione.

Conclude ricordando che i programmi delle Partecipazioni statali, contenuti nella relazione trasmessa al Parlamento, necessitano dell'indispensabile aggiornamento conseguente agli eventi succedutisi alla crisi del Golfo.

Ha quindi la parola il relatore CORTESE, il quale chiede ulteriori chiarimenti circa le questioni della rendita metanifera e delle agevolazioni creditizie destinate all'ENIMONT, auspicando di poter avere un ulteriore incontro con il Ministro delle partecipazioni statali, da destinarsi ai necessari approfondimenti, dopo la sessione di bilancio.

Il senatore BOLLINI ritiene che sia improduttivo rinviare tale incontro, atteso il fatto che il Ministro non ha fornito tutte le risposte ai quesiti avanzati. Chiede inoltre di sentire il Ministro competente sulla questione della fusione delle Banche romane.

Il presidente ANDREATTA precisa che di tale ultima questione sarà investito l'Ufficio di presidenza della Commissione.

Rispondendo ad una domanda del senatore Riva, il ministro PIGA precisa di aver stilato un documento, che invierà alla Commissione, sulla materia di tale fusione.

Si sofferma poi su altre questioni, quali quella concernente l'EFIM, ricordando che le nomine sono state fatte sulla base di una valutazione di un apposito gruppo di lavoro e che contemporaneamente sono state impartite direttive per il risanamento dell'Ente.

Quanto all'autostrada Salerno-Reggio Calabria, l'IRI si è dichiarato disponibile ad assumersene la gestione, mentre la rendita metanifera ha la finalità di finanziare gli investimenti per la ricerca e la coltivazione

dei giacimenti di idrocarburi. Quanto infine alla questione degli investimenti nei settori manifatturieri, rinvia a quanto contenuto nella relazione presentata al Parlamento.

La Commissione conferisce infine mandato al senatore Cortese di redigere una relazione favorevole sulla Tabella in esame.

La seduta termina alle ore 20,05.

FINANZE E TESORO (6^a)

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

298^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente*
BERLANDA

Intervengono i sottosegretari di Stato per le finanze Susi e per il tesoro Pavan.

La seduta inizia alle ore 12.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991 1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 1, 1-bis e 1-ter**)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 2, 2-bis e 2-ter**)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 3, 3-bis e 3-ter**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati (Rapporti alla 5^a Commissione) (Esame congiunto e rinvio)

Il presidente BERLANDA, rilevata l'assenza dei rappresentanti del Governo, sospende la seduta.

(La seduta, sospesa alle ore 12,05, è ripresa alle ore 12,15).

Il presidente BERLANDA dichiara aperto l'esame dei documenti di bilancio e dà la parola al senatore Marniga per la relazione sulla Tabella 2, riguardante lo stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991 e relative note di variazione.

Il relatore MARNIGA, riferendosi alla tabella 2, sottolinea come il rapporto tra i dati del 1991 e quelli del 1990, mostri globalmente una crescita totale delle spese di circa 7,5 punti percentuali, rispetto alle previsioni iniziali, e di circa 11 punti, rispetto a quelle assestate; si tratta

di un livello di crescita che si colloca su valori largamente accettabili, dal punto di vista dell'obiettivo del contenimento della finanza pubblica. Tale affermazione è avvalorata dal fatto che, tradizionalmente, in sede di assestamento delle previsioni, a metà esercizio, è probabile un ridimensionamento dei valori previsti, come è già avvenuto nel corso del 1990.

Non va peraltro sottaciuta la diversa dinamica delle singole voci, rispetto all'andamento complessivo sopra richiamato. Nel 1991, infatti, a fronte di una crescita dell'aggregato totale dell'11 per cento, rispetto alle previsioni assestate del 1990, si registra il seguente andamento delle componenti interne: la spesa corrente cresce del 23,6 per cento, la spesa in conto capitale diminuisce del 3,2 per cento, mentre il rimborso dei prestiti diminuisce anch'esso del 12,2 per cento.

Riferendosi alle variazioni apportate, rispetto al progetto originario, dall'altro ramo del Parlamento, il relatore sottolinea come esse riguardino per un maggior importo di 13.440 miliardi la spesa corrente e per una riduzione di 16.658 miliardi la spesa in conto capitale; si tratta peraltro di variazioni che sono il risultato del dibattito e delle scelte operate, in prima lettura, presso la Camera dei deputati, e che riguardano soprattutto la struttura e la composizione delle tabelle allegare al disegno di legge finanziaria, le quali hanno un'ampia ricaduta sui conti dello stato di previsione del Ministero del tesoro.

Passando poi all'analisi delle componenti più rilevanti della spesa, il relatore si sofferma sull'andamento della voce «interessi passivi». Questi ultimi, con gli oltre 136.000 miliardi di previsione, rappresentano nel 1991 circa il 40 per cento della spesa corrente ed il 28 per cento della spesa totale riportata allo stato di previsione del Ministero del tesoro; si tratta di una voce che, per oltre il 98 per cento del suo ammontare globale, è riferita ad interessi sui BOT, BPT, CCT e allo sbilancio sul conto corrente della Banca d'Italia per operazioni di copertura del disavanzo; per la restante parte tale voce è riferita ad interessi da corrispondere per operazioni di indebitamento disposte su interventi mirati di sostegno all'economia, previsti da leggi speciali.

Il relatore si sofferma poi sui fondi globali. Per quanto concerne l'accantonamento di parte corrente va rilevato che, nella tabella presentata nel luglio scorso, la dotazione del fondo globale ammontava a 30.539 miliardi; con la nota di variazione che recepisce le determinazioni del disegno di legge finanziaria si perviene ad una dotazione di 31.616 miliardi. Va aggiunto che gli accantonamenti previsti nella stesura definitiva della Camera sono frazionati in numerose e, mediamente non cospicue, poste di bilancio. Nella discussione in prima lettura è chiaramente passato il principio e la volontà di scelte ad effetto diffuso, se si considera la natura e la varietà delle finalità previste dalle voci aggiuntive. Il fondo globale di parte capitale, viceversa, ha subito una riduzione; nel progetto iniziale di bilancio la dotazione del fondo risultava di 16.000 miliardi, mentre dopo l'approvazione della seconda nota di variazione essa si attesta sui 9.152 miliardi.

Per quanto concerne le previsioni di cassa va sottolineato, innanzitutto, l'elevato coefficiente di realizzazione che esse scontano, pari al 97,16 per cento delle autorizzazioni di competenza. Ciò si spiega

con la natura stessa delle spese del Ministero del tesoro, se si considera che le poste più cospicue riguardano infatti le voci degli interessi, dei trasferimenti, del rimborso prestiti e del personale, tutte poste che hanno un immediato effetto di spesa.

Il relatore Marniga dopo essersi soffermato dettagliatamente sulla dinamica delle voci riguardanti il bilancio pluriennale 1991-1993, invita i commissari a rendere alla 5^a Commissione un parere favorevole sulla Tabella 2 e sulle relative note di variazione.

Ha quindi la parola il senatore DE CINQUE per la relazione sulla Tabella 1 e relative note di variazione, riguardanti lo stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991.

Il relatore sottolinea, preliminarmente, come le previsioni ottimistiche di uno sviluppo economico, interno ed internazionale, per l'anno in corso non si siano concretizzate, per effetto soprattutto di avvenimenti di ordine internazionalistico quali la crisi del Golfo e la difficile situazione economica in cui versano i paesi dell'Est europeo, dopo i noti sconvolgimenti politici degli ultimi mesi. Ciò ha portato, sia a livello interno che internazionale, alla formulazione di previsioni di recessione, o per lo meno di stagnazione, recentemente ribadite anche dal ministro del tesoro Carli. Per quanto riguarda la situazione economica interna, il problema più grave è quello della grave crisi della finanza pubblica, caratterizzata da uno *stock* di debito pubblico particolarmente elevato: di qui la necessità di impostare una seria manovra di politica economica che punti al risanamento della finanza pubblica, perseguendo in tempi brevi l'obiettivo dell'azzeramento del disavanzo primario o meglio ancora dell'ottenimento di un avanzo primario.

Il Governo punta, nel corso dell'esercizio 1991, ad un aumento di circa 1,5 punti del prelievo tributario, adeguandolo così alla media europea; in particolare le entrate tributarie, così come risultano dalla seconda nota di variazione, dovrebbero aumentare a circa 388.000 miliardi, con un aumento complessivo di circa il 15 per cento, le entrate extratributarie dovrebbero lievitare fino a raggiungere i 67.500 miliardi, l'alienazione dei beni patrimoniali dovrebbe assestarsi sui 6.236 miliardi, mentre l'accensione di prestiti aumenterebbe a circa 227.600 miliardi. Per quanto riguarda la dinamica delle entrate tributarie, il relatore sottolinea come sembri ridursi la forbice tra imposte dirette ed imposte indirette; il gettito delle prime è previsto in circa 219.000 miliardi, con un incremento del 14,6 per cento, mentre le seconde crescono fino a 169.500 miliardi circa, con un incremento del 15,3 per cento, sempre rispetto alle previsioni assestate per il 1990. Nell'ambito dell'incremento complessivo delle imposte dirette, pari al 14,6 per cento, si registra un aumento dell'IRPEF del 13,7 per cento, una diminuzione dell'IRPEG del 3,8 per cento, una crescita dell'ILOR dell'8,3 per cento ed un lieve incremento dell'imposta sostitutiva, del 4,3 per cento. Il relatore rileva che potrà avverarsi, in corso di esercizio, un recupero del gettito dell'IRPEG, mediante un più attento controllo del settore societario, non apparendo sufficientemente attendibile la più contenuta evoluzione dei profitti nell'esercizio 1990, evidenziata nella relazione del Governo. Al ministero va dato atto di aver perseguito un'incisiva politica tributaria nel settore immobiliare, che però va

completata soprattutto con un più accurato accertamento del patrimonio edilizio. In tal modo, si potrebbe ottenere una moderazione dei preannunciati aumenti degli estimi e dei coefficienti catastali che, in numerose zone del Paese, stanno addirittura superando con il loro automatismo il valore di mercato degli immobili. È altresì auspicabile che possa essere celermente approvata l'istituzione dell'imposta comunale immobiliare (ICI) che riordinerà i numerosi tributi gravanti nel settore immobiliare, dando, contemporaneamente, concreta attuazione all'auspicata autonomia impositiva degli enti locali.

Il relatore passa poi ad esaminare la dinamica delle tasse e delle imposte indirette sugli affari, la cui previsione di gettito è, per il 1991, di circa 116.000 miliardi, con un aumento del 17,4 per cento sulle previsioni assestate del 1990. In questo settore si riscontra, in particolare, un aumento dell'IVA del 13,5 per cento, delle tasse di circolazione del 47 per cento, nonché un aumento delle altre imposte indirette (registro, bollo, eccetera); nel campo delle imposte indirette sugli affari è altresì da segnalare positivamente l'azione di riordino legislativo portata avanti con l'emanazione dei testi unici sulle imposte di successione e donazione e su quelle ipotecarie e catastali, mentre sono in avanzata fase di predisposizione il testo unico sull'imposta di bollo e quello sull'IVA. Un significativo incremento (16 per cento) si riscontra poi nel settore delle imposte di fabbricazione sugli oli minerali, mentre stazionari rimangono i gettiti dei monopoli e dei tabacchi.

Tra le entrate extratributarie, i proventi appaiono ancora piuttosto modesti con riferimento all'utilizzazione dei beni demaniali, per cui si ritiene di suggerire un possibile incremento dei canoni in questo settore. Per quanto riguarda invece le alienazioni dei beni patrimoniali, nella tabella dell'entrata viene evidenziato un incremento di 5.600 miliardi, rispetto alle previsioni iniziali, per un gettito totale di circa 16.200 miliardi, che dovrebbe alleggerire così l'enorme peso del *deficit* statale.

Il senatore De Cinque dichiara di voler svolgere alcune considerazioni sui provvedimenti che, in qualche modo, fanno parte della manovra economica più complessiva, siano essi o meno tecnicamente definiti collegati al disegno di legge finanziaria del 1991. In particolare, con riferimento al disegno di legge n. 2514, attualmente all'esame della 6^a Commissione del Senato, egli dichiara di nutrire alcune perplessità sulle ottimistiche aspettative riguardanti la rivalutazione dei beni d'impresa, sulla cui efficacia in termini di gettito sono stati sollevati parecchi dubbi. Per quanto riguarda poi il decreto legge per la tassazione dei *capital gains*, fermo rimanendo il principio della tassazione di tali redditi, occorre individuare una normativa facilmente applicabile che non appesantisca la già difficile attività degli operatori di borsa, a cui non giova tra l'altro il ritardo nell'approvazione del disegno di legge sulle società di investimento mobiliare, attualmente all'esame presso l'altro ramo del Parlamento. In merito infine alle deleghe concesse al Governo per il riordino di alcuni settori impositivi, il relatore dichiara di condividere l'esigenza di provvedere ad una maggiore equità fiscale nei confronti del nucleo familiare, in particolare di quello mono reddito. Sottolineato come il contenimento del

disavanzo sia da perseguire soprattutto con un drastico contenimento della spesa, oltrechè con un aumento della pressione tributaria, invita la Commissione ad esprimere un parere favorevole, con eventuali osservazioni, sulla Tabella 1 e le relative note di variazione.

Il relatore BEORCHIA prende la parola per riferire sul disegno di legge finanziaria per il 1991, rilevando, in primo luogo, che la competenza della Commissione si estende alle disposizioni in materia di entrate (Capo II, dall'articolo 3 all'articolo 10) e a quelle in materia di finanza regionale, di cui all'articolo 12. Egli passa quindi ad illustrare dettagliatamente il contenuto delle norme richiamate, sottolineando come l'articolo 3 riguardi l'onere per la restituzione del *fiscal drag*, mentre, l'articolo 4 prevede la conferma, anche per gli anni successivi al 1990, delle attuali misure di acconto ai fini IRPEF, IRPEG ed ILOR ed il mantenimento della misura del 30 per cento per la ritenuta sugli interessi, premi ed altri frutti dei depositi e conti correnti bancari e postali. Il comma 4 del citato articolo 4 disciplina, inoltre, la revisione degli estimi catastali già oggetto d'esame, in più occasioni, da parte della Commissione. Le nuove tariffe di estimo (di cui al decreto del Ministro delle finanze del 20 gennaio 1990) avrebbero dovuto entrare in vigore il 1° gennaio 1991, confermandosi per il 1990 i coefficienti di aggiornamento stabiliti per il 1989. Con il citato comma 4, invece, si stabilisce che i nuovi estimi abbiano effetto a decorrere dal 1° gennaio 1992, non solo per la determinazione dei redditi dei fabbricati, ma anche ai fini della rettifica dei valori dichiarati, per l'imposta di registro e di successione, dopo il 31 dicembre 1991. Per la determinazione dei redditi dei fabbricati relativi agli anni 1990 e 1991, si applicano le rendite catastali vigenti, moltiplicate per i coefficienti di rivalutazione di cui alla tabella allegata al disegno di legge finanziaria.

Il relatore si sofferma, quindi, ad esaminare le disposizioni dell'articolo 5, concernenti la deducibilità degli interessi sui mutui ipotecari, l'aumento delle attuali detrazioni di imposta per i figli a carico, nonché la riduzione al 75 per cento della misura della deducibilità dell'ILOR, ai fini della determinazione delle imposte sui redditi relative al periodo di imposta successivo al 31 dicembre 1990 e a quelli seguenti. Tale ultima disposizione - continua il relatore - dovrebbe essere più attenta mente valutata con riferimento ad analoghe disposizioni, in materia di deducibilità dell'ILOR, contenute nel disegno di legge n. 2514, rispetto alle quali potrebbero sorgere alcuni problemi di copertura finanziaria.

L'articolo 6 del disegno di legge finanziaria - prosegue l'oratore - contiene disposizioni concernenti i versamenti IVA, la proroga al 31 dicembre 1993 della indetraibilità IVA per acquisto di motocicli ed autovetture, e anche una specifica norma, introdotta dall'altro ramo del Parlamento, volta a prorogare al 31 dicembre 1992 le agevolazioni fiscali a favore dei comuni del Friuli Venezia Giulia colpiti dagli eventi sismici del 1976. Tale proroga, che si rende, tra l'altro, necessaria per portare a conclusione molti interventi di ricostruzione e di sviluppo economico nelle zone terremotate, sembra peraltro comportare lievi riduzioni di gettito.

Il relatore Beorchia dà quindi conto sia delle disposizioni contenute nell'articolo 7, concernenti l'aumento dell'imposta fissa di bollo e l'aumento della tassa di concessione governativa per la licenza di porto d'arma per la caccia, sia di quelle previste agli articoli 8, 9 e 10 recanti, rispettivamente, l'aumento dell'imposta di fabbricazione sui prodotti petroliferi, dell'imposta di consumo sul gas metano, e dell'imposta sugli spettacoli.

Il relatore sottolinea, quindi, come tutte le disposizioni testè illustrate, e, più in generale quelle contenute nel disegno di legge finanziaria, debbano essere considerate in stretta connessione con una serie di altri provvedimenti «collegati» alla manovra finanziaria per il 1991 1993, quali il disegno di legge n. 2509, in materia di entrate contributive, il disegno di legge n. 2514, in materia di rivalutazione dei beni di impresa ed altre misure tributarie, ed il disegno di legge in tema di contenzioso tributario, attualmente all'esame della Camera dei deputati. Egli ritiene, peraltro, che debbano considerarsi in qualche modo collegati al disegno di legge finanziaria per il 1991 il decreto legge sulla tassazione dei *capital gains* ed il disegno di legge sulla alienazione dei beni immobili dello Stato (Atto Camera n. 5000), e inoltre, considerato che la manovra economica finanziaria deve essere unica e che occorre disporre di un quadro certo e completo, degli strumenti correttivi adottati dal Governo, anche i provvedimenti di accompagnamento della precedente legge finanziaria per il 1990. Tutti i provvedimenti sopra citati sono finalizzati, infatti, alla manovra di cassa correttiva, che è di circa 48 mila miliardi. Da un punto di vista qualitativo, il relatore sottolinea invece come gli aspetti della manovra che maggiormente investono la competenza della Commissione possano essere classificati alcuni come strutturali ed altri contingenti. Di questa seconda natura appaiono le norme di proroga di disposizioni vigenti, le disposizioni di ulteriore anticipazione di versamenti in acconto e le norme di puro e semplice aumento di imposta. Altre disposizioni invece - continua il relatore - quali la revisione degli estimi catastali, la nuova imposizione dei redditi familiari, la tassazione dei *capital gains*, la rivalutazione dei beni di impresa, sono certamente più mirate, non solo ad una semplificazione o razionalizzazione del sistema impositivo, ma anche alla sua perequazione, avendo, tra l'altro, lo scopo di recuperare materia imponibile (da sottrarre ai fenomeni di evasione ed elusione); esse realizzano, nel complesso, una manovra strutturale che è l'unica possibile per operare un risanamento reale della finanza pubblica.

Tale risanamento, che rimane certamente l'obiettivo principale della manovra finanziaria anche per il 1991, nonostante la presenza di alcuni segnali positivi, potrebbe allontanarsi di fronte alle conseguenze derivanti dagli attuali turbamenti internazionali. Peraltro, alcune difficoltà sorgono anche per la complessità e molteplicità degli interventi in materia fiscale, che modificano continuamente il quadro di riferimento, come nel caso dello slittamento dell'entrata in vigore dell'imposta comunale sugli immobili (ICI).

In conclusione, il relatore rileva che, anche in presenza di alcune perplessità sul disegno di legge nel suo complesso e alcuni dubbi sulla congruità di alcune previsioni legislative contenute nei provvedimenti

collegati, emergono comunque alcuni segnali positivi verso il risanamento dei conti pubblici e verso il superamento delle difficoltà della finanza pubblica; propone, pertanto, di rendere alla 5^a Commissione un rapporto favorevole, per quanto di competenza, sul disegno di legge finanziaria.

Il presidente BERLANDA sottolinea l'opportunità di programmare gli interventi in modo tale da terminare, se possibile, l'esame dei documenti di bilancio entro il pomeriggio di domani; a tal fine, dovrebbe essere fissato come termine ultimo per la presentazione di eventuali emendamenti ed ordini del giorno, le ore 13 di domani.

Il senatore GAROFALO, pur dichiarandosi disponibile ad un esame rapido dei citati documenti di bilancio, sottolinea l'inopportunità di fissare scadenze rigide sia per la presentazione di eventuali emendamenti ed ordini del giorno che per la conclusione dei lavori.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13,20.

299^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
BERLANDA

Intervengono i sottosegretari di Stato per le finanze Susi e per il tesoro Pavan.

La seduta inizia alle ore 16,25.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 1, 1-bis e 1-ter**)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 2, 2-bis e 2-ter**)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 3, 3-bis e 3-ter**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Il relatore LEONARDI riferisce sulla tabella 3, riguardante lo stato di previsione del Ministero delle finanze per il 1991 e sulle relative note di variazioni.

L'oratore sottolinea, preliminarmente, come in tale bilancio di previsione si evidenzia una spesa di competenza per 16.471 miliardi, con un aumento complessivo del 6 per cento, rispetto alle previsioni assestate dell'anno 1990. Egli passa quindi ad illustrare, per grandi linee, l'ammontare delle spese per singole categorie di bilancio, sottolineando come quelle per il personale civile e militare in servizio sono pari a 5.457 miliardi, con un aumento del 26,9 per cento circa rispetto alle previsioni 1990, mentre il costo del personale in quiescenza viene stimato in 157 miliardi e le spese per acquisto di beni e servizi in 3.093,7 miliardi circa. Quest'ultima categoria - continua il relatore - comprende, tra l'altro, gli aggi di riscossione rispetto ai quali è in atto un contenzioso, per la loro inadeguatezza, tra l'amministrazione finanziaria ed i concessionari del servizio della riscossione. In effetti, l'iscrizione in bilancio delle spese per i suddetti aggi e commissioni, attuata a seguito della legge n. 468 del 1978, costituisce un appesantimento dello stato di previsione di tale Ministero ed assorbe, con un ammontare intorno ai 1092 miliardi, circa il 35,7 per cento del totale delle spese della categoria. Il relatore rileva, invece, che per la copertura delle spese di funzionamento dell'intera struttura civile e militare dell'Amministrazione finanziaria, è destinata una cifra alquanto modesta di 1.389,5 miliardi.

Dopo aver indicato l'entità dei trasferimenti correnti (39,7 miliardi circa), delle poste correttive e compensative delle entrate (5.910 miliardi circa) e degli interessi passivi (1.260,5 miliardi), il relatore rileva come occorre porre rimedio al problema derivante dai ritardi per la restituzione di imposte indebitamente riscosse ovvero per la effettuazione dei rimborsi: peraltro, la cifra posta in bilancio a tale ultimo fine appare incongrua rispetto al volume delle restituzioni di imposte che l'Amministrazione finanziaria deve effettuare.

Dopo aver fornito ulteriori dati quantitativi per quanto concerne gli stanziamenti correnti ed in conto capitale - quest'ultimi ammontanti a 280 miliardi circa e destinati all'acquisto di stabili e terreni - il relatore si sofferma sullo stato di previsione dell'Amministrazione dei monopoli di Stato, che per l'anno finanziario 1991 presenta entrate e spese per complessivi 2.999 miliardi circa.

Il relatore rileva poi come siano aumentati, nel corso del tempo, gli interventi dello Stato nel campo economico-sociale con un conseguente aumento delle spese da coprire attraverso varie misure tra le quali il ricorso all'indebitamento, la istituzione di nuove imposte e l'attuazione di un'efficace lotta all'evasione fiscale. Proprio quest'ultima - a suo avviso - costituisce la strada da percorrere, in via prioritaria, attraverso un'azione articolata su più fronti. Anzitutto, occorre un'Amministrazione finanziaria moderna ed efficiente - e a tal fine, auspica una pronta approvazione dello specifico provvedimento all'esame della Camera dei deputati - in cui venga prestata una maggiore attenzione ai problemi del personale, che dovrà essere qualificato attraverso un aggiornamento continuo ed una incentivazione economica correlata all'efficienza.

Un altro strumento da utilizzare è quello che potrà rendersi disponibile con l'approvazione del disegno di legge n. 1746, il quale dispone l'istituzione dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale e contributivo; proprio al fine di una sollecita approvazione di tale provvedimento, egli ritiene che si potrebbe proseguire l'esame dei soli articoli che non comportano oneri per il bilancio dello Stato. Peraltro, con tale norma si darebbe il segnale all'opinione pubblica di una inversione di tendenza nei rapporti tra fisco e contribuente che è in linea con la necessità, espressa anche dal Ministro delle finanze, di perseguire una semplificazione delle procedure e di emanare norme di facile interpretazione.

Un ruolo determinante nella richiamata lotta all'evasione fiscale viene svolto dalla Guardia di finanza che, in tale azione, ha consentito il recupero di materia imponibile per notevoli importi. In prospettiva, peraltro, la Guardia di finanza sta studiando metodologie ispettive per realizzare interventi più finalizzati esaltando l'esecuzione di verifiche parziali. Peraltro, egli giudica favorevolmente, in quanto concorre a facilitare il predetto compito ispettivo, la cosiddetta «coefficientazione», così come la estensione della forfaitizzazione.

In conclusione, il relatore propone di rendere alla 5^a Commissione un rapporto favorevole sulla Tabella 1 e sulle relative note di variazione, sebbene dai citati documenti contabili non emerga con chiarezza la congruità degli stanziamenti rispetto agli impegni dell'Amministrazione finanziaria.

Ha la parola il senatore BRINA il quale dichiara di volersi soffermare sul contenuto della Tabella 1 riguardante le entrate, pur premettendo alcune considerazioni, di carattere economico e politico, più generali.

La tabella delle entrate dovrebbe contenere l'impronta di quella austera manovra finanziaria annunciata a luglio, in occasione del dibattito sul documento di programmazione economico-finanziario; la necessità di tale austerità non è dovuta solo alle considerazioni riguardanti la situazione economica interna, ma anche agli eventi internazionali succedutisi negli ultimi mesi, dalla crisi del Golfo, con i problemi energetici che essa comporta, ai problemi economici che al mondo industrializzato pongono i mutamenti politici nei paesi dell'Est. Invece la manovra di politica tributaria del Governo non è caratterizzata da significativi provvedimenti rispondenti a criteri di equità fiscale, di rigore e di responsabilizzazione sul fronte della spesa, così come richiederebbe la situazione della finanza pubblica; si continua in pratica a procedere con manovre strettamente congiunturali, ignorando che stanno cambiando le condizioni di fondo dell'economia interna ed internazionale: infatti, da una lunga congiuntura segnata da alti tassi di crescita, si sta entrando in una fase di recessione che tutti si augurano ciclica e di breve durata, anche se si ha la consapevolezza che essa non lascerà immutata la situazione preesistente. In questo quadro anche l'impresa privata, nelle sue articolazioni e nei suoi momenti di rapporto con gli altri soggetti presenti nel mercato e con quelli istituzionali, ha bisogno di un momento di ripensamento del proprio ruolo e della propria collocazione, al fine di assumere una nuova connotazione che le

permetta di reggere il confronto a livello internazionale e di svolgere all'interno del Paese un ruolo meglio rapportato alla sua funzione sociale. Il problema è complesso e non può esaurirsi nella formula «meno Stato e più mercato», ma investe lo stesso ammodernamento dello Stato e degli enti pubblici, per verificare con quali concrete modalità istituzionali ed articolazioni amministrative si possa soddisfare la domanda sociale e quella del mondo produttivo.

La critica di fondo che il Partito comunista rivolge al Governo ed alla maggioranza che lo sostiene riguarda la mancanza di una visione globale dei problemi del Paese e quindi l'assenza di una strategia di risanamento credibile; a sostegno di questa affermazione basta considerare l'elenco dei provvedimenti che compongono la manovra economico-finanziaria del 1991 per scorgere che sono, in sostanza, gli stessi di quelli dell'anno precedente: autonomia impositiva degli enti locali, istituzione dei centri di assistenza fiscale, norme antielusione, riforma delle USL e della finanza regionale, rivalutazione dei beni d'impresa; peraltro l'*iter* di molti di questi provvedimenti non riesce a procedere con la dovuta speditezza, non per volontà del Parlamento, ma per incapacità del Governo di portarli a compimento: un caso eclatante è, per esempio, il disegno di legge n. 1895, attualmente all'esame della 6^a Commissione permanente del Senato, concernente l'autonomia impositiva degli enti locali.

Il senatore Brina, dopo aver dettagliatamente illustrato l'evolversi delle previsioni di entrata, da quelle a legislazione vigente a quelle modificate con le due note di variazione introdotte presso l'altro ramo del Parlamento, torna a ribadire il giudizio negativo del Gruppo comunista sulla manovra economico-finanziaria del Governo per il 1991, la quale non sembra assumere caratteri di credibilità, di omogeneità e di incisività sui nodi strutturali dell'economia italiana.

Interviene quindi il senatore GAROFALO esprimendo alcune critiche sostanziali con riferimento alla manovra di spesa evidenziata nella Tabella 2 dello stato di previsione del Tesoro. Egli innanzitutto rileva come anche nella esposizione del relatore Marniga siano stati evidenziati alcuni aspetti problematici che vanno opportunamente approfonditi ed integrati.

In particolare, la spesa complessiva del Ministero del tesoro aumenta ad un ritmo superiore a quello di altri centri di spesa periferici, contraddicendo l'enfasi sempre posta dal Governo sulle responsabilità che tali centri di spesa hanno nell'aggravamento della situazione della finanza pubblica, rispetto alle responsabilità degli apparati centrali.

Inoltre, si incrementa considerevolmente la spesa corrente, mentre vengono apportati tagli considerevoli alle spese per investimenti, con particolare riferimento a quelle riguardanti gli interventi nel Mezzogiorno. Tale ultimo aspetto appare assai preoccupante considerata la grave situazione di tale area, soprattutto con riferimento alle dotazioni infrastrutturali.

Un altro aspetto preoccupante è quello legato all'entità della spesa per interessi. Certamente, l'obiettivo del Governo di arrivare ad un azzeramento del *deficit* primario appare condivisibile, anche se

persistono diversità di impostazione sulle misure necessarie per il raggiungimento di tale obiettivo. Tuttavia, occorre individuare strumenti idonei in grado di incidere anche sulla spesa per gli interessi, la cui entità ha raggiunto livelli insostenibili e la cui dinamica rischia di vanificare ogni tentativo di riduzione del fabbisogno dello Stato.

La spesa per interessi costituisce, quindi, un problema a sè stante, anche se il Governo non sembra intenzionato ad affrontarlo in modo efficace. Si continuano così a realizzare una redistribuzione del reddito a favore delle categorie più agiate e possibili fenomeni di «spiazzamento» degli investimenti produttivi delle imprese private.

In conclusione, il senatore Garofalo esprime il proprio giudizio negativo, sia con riferimento allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, sia con riferimento alla manovra complessiva di finanza pubblica impostata dal Governo: tale manovra, peraltro, non opera nessun taglio con riferimento alle spese inutili e agli sprechi, mentre penalizza la spesa per investimenti, e particolarmente quella destinata al riequilibrio territoriale del Paese.

Interviene quindi il senatore CAPPELLI, il quale auspica, anzitutto, una sollecita approvazione del disegno di legge finanziaria e dei provvedimenti ad esso collegati: in questo modo si verrebbe a delineare un quadro finanziario definitivo, anche in vista di eventuali ulteriori misure che si dovessero rendere necessarie per far fronte ad andamenti congiunturali sfavorevoli anche in relazione ad una situazione internazionale piuttosto instabile.

Il risanamento dei conti pubblici resta una delle questioni centrali dell'economia italiana; senza di esso è impossibile conseguire una crescita equilibrata e compatibile con la partecipazione alla costruzione dell'unità europea.

La manovra di finanza pubblica intrapresa dal Governo mira a conseguire un obiettivo di fabbisogno statale di circa 132 mila miliardi. Conseguentemente, la correzione che si intende realizzare è assai considerevole, nell'ordine di 48 mila miliardi. L'obiettivo di fabbisogno posto dal Governo risulta appropriato per entrare, a partire dal 1993, in un circolo virtuoso di riduzione del debito rispetto al prodotto interno lordo.

Certamente, la natura stessa di alcuni degli interventi proposti implica un elevato grado di incertezza dei valori stimati. Occorre, inoltre, considerare che alcuni provvedimenti hanno un effetto continuativo, mentre altri apportano un contributo di carattere straordinario alla riduzione del fabbisogno statale. Infatti, per quanto riguarda le entrate, la parte più rilevante ha proprio questo carattere straordinario, in quanto relativa per circa 5.800 miliardi all'anticipo di versamento dell'ILOR e per 8.400 miliardi alle entrate condizionate all'esercizio della facoltà data alle imprese di rivalutare i propri cespiti patrimoniali e di smobilizzare i propri fondi e riserve in sospensione di imposta.

Con le misure in materia di entrate, la pressione fiscale aumenta in modo considerevole: si pone quindi un problema di riequilibrio dell'imposizione, con particolare riferimento al rapporto tra imposizione diretta ed indiretta.

La manovra finanziaria che viene delineata appare senz'altro condivisibile e risulta equilibrata, considerando, peraltro, l'entità e l'incisività delle misure proposte. Occorrerà evitare il manifestarsi di scostamenti successivi tra previsioni e consuntivi, anche perchè le condizioni congiunturali sfavorevoli potrebbero rendere impossibile l'adozione di taluni interventi correttivi.

Prende quindi la parola il senatore FAVILLA, dichiarando di voler intervenire sul complesso della manovra economico-finanziaria delineata dal Governo e realizzata soprattutto con il disegno di legge finanziaria per il 1991 ed i provvedimenti a questo collegati. Egli rileva, anzitutto, come l'entità del disavanzo pubblico abbia raggiunto livelli di assoluta gravità che rendono necessaria una decisa inversione di tendenza, anche al fine di recuperare il ritardo accumulato dall'Italia nel processo di integrazione economica europea. In effetti - continua l'oratore - l'azione del Governo in campo economico-finanziario si sostanzia in numerosi provvedimenti; tuttavia, quelli di carattere tributario non appaiono del tutto coerenti, sia rispetto a misure adottate nel passato, sia rispetto agli obiettivi che tali provvedimenti si prefiggono, obiettivi che, peraltro, appaiono spesso di modesta portata in termini di gettito.

L'oratore dichiara poi di dover condividere le preoccupazioni espresse dal relatore Beorchia per quelle parti della manovra in atto che si fondano su incrementi di gettito previsionali ottenuti attraverso anticipazioni di entrate o ritardi di uscite. Si tratta, infatti, di misure aventi carattere contingente e produttive di effetti di breve termine.

Altre preoccupazioni destano poi alcuni tipi di entrate che appaiono alquanto incerte nella loro effettiva realizzazione, quali quelle contenute in alcune disposizioni del disegno di legge n. 2514: egli si riferisce, in particolare, alle norme concernenti la rivalutazione, a titolo oneroso, dei beni delle imprese. Queste ultime, infatti, potrebbero non essere attratte da misure che, anzichè essere agevolative, appaiono eccessivamente punitive nei loro confronti.

Il senatore Favilla rileva poi l'incoerenza (rispetto all'indirizzo seguito in passato di ridurre le aliquote delle imposte sui redditi) della norma del disegno di legge finanziaria (articolo 5, comma 4) che riduce al 75 per cento la deducibilità dell'ILOR ai fini delle imposte sui redditi: in tale maniera, si ottiene infatti un risultato analogo a quello derivante da un aumento delle aliquote dell'imposta fondamentale ai cui fini si opera la deduzione in questione.

L'oratore dichiara, invece, di condividere la disposizione dell'articolo 4, comma 4, del disegno di legge finanziaria, che, nell'aumentare del 25 per cento i coefficienti catastali per la determinazione dei redditi dei fabbricati per gli anni 1990 e 1991, opera contestualmente un rinvio al 1° gennaio 1992 dell'applicazione dei nuovi estimi catastali; in questo modo, si riduce per i contribuenti un carico fiscale che, con un'introduzione immediata dei citati nuovi estimi, sarebbe stato eccessivamente oneroso e, comunque, concentrato in un tempo ristretto.

Perplessità emergono, peraltro, circa la politica contraddittoria concernente l'INVIM. Esiste, infatti, un orientamento tendente, per il

futuro, a sopprimere tale imposta, mentre egli ritiene che sarebbe più opportuno mantenere in vita l'attuale meccanismo impositivo che colpisce giustamente le plusvalenze nel momento in cui si traducono in reddito. In effetti, adottando alcuni correttivi, quali la riduzione dell'aliquota e la rivalutazione monetaria del bene, si realizzerebbe un'imposta equa e dal meccanismo abbastanza semplice. In conclusione, il senatore Favilla, dopo aver sottolineato alcune preoccupazioni circa la effettiva realizzabilità delle misure che comportano maggior gettito, a fronte di quelle che producono riduzioni certe e permanenti del gettito stesso, dichiara di condividere l'impostazione complessiva della manovra del Governo, rispetto alla quale ha voluto sottolineare soltanto alcuni pericoli che potrebbero ostacolare il risanamento della finanza pubblica.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

INTEGRAZIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO DELLE SEDUTE DELLA COMMISSIONE

Il presidente BERLANDA comunica che l'ordine del giorno delle sedute, già convocate per questa settimana, è integrato, in sede deliberante, con la discussione congiunta dei disegni di legge nn. 612, 985, 1321 e 2246.

La seduta termina alle ore 18,15.

ISTRUZIONE (7^a)

MERCLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

246^a Seduta (1^a antimeridiana)*Presidenza del Presidente*
SPITELLA

Interviene il sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione Brocca.

La seduta inizia alle ore 9,40.

IN SEDE DELIBERANTE**Spitella ed altri: Provvidenze per l'Opera del Duomo di Orvieto (1722)**

(Discussione e approvazione con modificazioni con il seguente titolo: «Provvidenze per i restauri del Duomo di Orvieto e a favore dell'Opera del Duomo di Orvieto»)

Il PRESIDENTE avverte che è pervenuto il parere della Commissione bilancio, favorevole a condizione che sia soppresso il comma 3 dell'emendamento, interamente sostitutivo dell'articolo unico di cui consta il provvedimento, da lui presentato; il Presidente del Senato ha quindi accolto la richiesta per il passaggio alla sede deliberante, a patto che sia rispettata la predetta condizione. Auspica, quindi, l'approvazione sollecita del disegno di legge in titolo.

Il senatore OSSICINI esprime soddisfazione per l'avvenuto accoglimento della richiesta per il passaggio alla sede deliberante, pur se la condizione posta dalla Commissione bilancio riproporrà il problema della conservazione del Duomo, negli anni futuri.

Dopo che il senatore BOMPIANI ha dichiarato il consenso della sua parte politica all'approvazione del disegno di legge, il senatore ARGAN esprime soddisfazione per la definizione di questo importante interven-

to per la tutela dei beni culturali e raccomanda che il restauro degli affreschi del Duomo sia affidato alla competente sovrintendenza.

Successivamente, l'emendamento del Presidente all'articolo unico del disegno di legge, posto in votazione, è approvato con la modifica richiesta dalla Commissione bilancio; conseguentemente il titolo è sostituito dal seguente: «Provvidenze per i restauri del Duomo di Orvieto e a favore dell'Opera del Duomo di Orvieto».

SUL GRAVE LUTTO DELLA SENATRICE MANIERI

Il PRESIDENTE informa che la senatrice Manieri è stata colpita da un gravissimo lutto: la scomparsa del padre. A nome di tutta la Commissione, le ha quindi inviato un messaggio di condoglianze.

La seduta, sospesa alle ore 9,45, è ripresa alle ore 11,30.

IN SEDE DELIBERANTE

Nomina in ruolo degli insegnanti della scuola elementare nel corso dell'anno scolastico 1990-1991 (2535)

(Seguito della discussione e approvazione con modificazioni)

Riprende la discussione, sospesa nella seduta del 22 novembre scorso.

Il PRESIDENTE avverte che la Commissione bilancio ha espresso un parere favorevole, condizionato alla soppressione della parte del comma 4, dell'articolo unico, relativa all'attribuzione delle borse di studio.

Il relatore MANZINI svolge alcune considerazioni sul senso delle disposizioni contenute nel comma 4; osserva poi che, a seguito della condizione posta dalla Commissione bilancio, occorrerebbe sopprimere anche il comma 5.

Il senatore LONGO, dopo aver ricordato le perplessità già espresse sul provvedimento, afferma che accogliendo la condizione posta dalla Commissione bilancio verrebbe meno la sola disposizione condivisibile, e ciò indurrebbe la sua parte politica ad esprimere un giudizio negativo sul disegno di legge.

Sul parere della Commissione bilancio si svolge un ulteriore dibattito, nel quale intervengono il relatore MANZINI (che chiarisce il senso delle disposizioni contenute al comma 4), il senatore MONTINARO (che rileva alcune contraddizioni insite nel meccanismo proposto) ed il PRESIDENTE (che propone una modifica del comma 4 per chiarirne il significato).

La senatrice CALLARI GALLI apprezza la proposta del Presidente, ma critica l'eliminazione delle borse di studio per l'aggiornamento, che costituisce, in un panorama molto insoddisfacente, un primo passo in un campo molto importante per i docenti.

Il sottosegretario BROCCA, rispondendo ad una sollecitazione della senatrice CALLARI GALLI, sottolinea le motivazioni che hanno portato la Commissione bilancio all'espressione del parere favorevole condizionato; la proposta del Presidente, peraltro, chiarisce che le borse di studio non sono cumulabili con le retribuzioni.

Il senatore STRIK LIEVERS illustra la nuova stesura dell'ordine del giorno da lui presentato nella seduta precedente:

«La 7^a Commissione permanente del Senato,
nell'esaminare il disegno di legge n. 2535,
in relazione alle questioni che si pongono quanto alla prima
attuazione della legge n. 148 del 1990,

impegna il Governo

a prendere ogni opportuna iniziativa affinché:

- 1) sia compiutamente rispettato ed applicato quanto disposto nel comma 5 dell'articolo 5;
- 2) l'introduzione dei moduli avvenga con criteri di gradualità tali da avviare l'introduzione dei medesimi a partire dalla prima classe o solo laddove è già stata avviata la sperimentazione.

0/2535/7/1

STRIK LIEVERS

Il sottosegretario BROCCA dichiara di accogliere l'ordine del giorno. Riguardo poi agli emendamenti del Gruppo comunista, illustrati nella precedente seduta, esprime parere contrario per quelli che comportano nuove spese, mentre ritiene accoglibili quelli meramente formali.

Successivamente, con il parere favorevole del rappresentante del Governo, è posto in votazione e approvato l'emendamento del relatore, volto a chiarire che non devono essere persi i posti comunque previsti nella riforma.

Favorevoli relatore e Sottosegretario, con successive votazioni, sono approvati gli emendamenti nn. 1 e 2 della senatrice Callari Galli. Sull'emendamento n. 2, al quale viene apportata una modifica su proposta del relatore, si esprime favorevolmente anche il senatore BOMPIANI.

Contrari relatore e Governo, sono respinti gli altri emendamenti della senatrice Callari Galli.

Successivamente, è posto in votazione e approvato l'emendamento proposto dal Presidente, in un testo che recepisce le indicazioni del RELATORE e dei senatori BOGGIO e VESENTINI, e che non richiede

più la soppressione del comma 5. L'emendamento accoglie la condizione posta dalla Commissione bilancio, rendendo esplicito che quanti ricevono le borse di studio non hanno diritto a retribuzione alcuna.

Il presidente SPITELLA avverte che si passerà alla votazione del disegno di legge nel suo articolo unico.

Il senatore BOMPIANI esprime il voto favorevole del Gruppo democristiano, svolgendo alcune considerazioni circa la valenza del provvedimento e le ragioni che ne hanno determinato l'urgenza. Rileva inoltre che la proposta del Presidente ha precisato il rapporto tra borse di studio e retribuzioni.

Il senatore LONGO annuncia l'astensione del Gruppo comunista sul provvedimento, confermando il giudizio negativo sulla farraginosità dei meccanismi proposti.

Il senatore VESENTINI annuncia voto contrario, criticando in particolare le norme sulle borse di studio, per gli inevitabili equivoci e confusioni che esse comporteranno.

Successivamente viene posto in votazione il disegno di legge nel suo articolo unico, che è approvato come modificato.

IN SEDE REFERENTE

Vesentini ed altri: Riordinamento dell'Istituto nazionale di alta matematica Francesco Severi (2220)
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 21 novembre scorso.

Il PRESIDENTE avverte che la Presidenza del Senato non si è ancora espressa sulla richiesta di passaggio alla sede deliberante e propone comunque di chiedere alla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi la deroga per discutere il disegno di legge durante la sessione di bilancio. La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 11,50.

247^a Seduta (2^a antimeridiana)*Presidenza del Presidente*

SPITELLA

Interviene il ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica Ruberti.

La seduta inizia alle ore 12,10.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2457), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 7, 7-bis e 7-ter**)
- Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 20, 20-bis e 20-ter**)
- Stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 21, 21-bis e 21-ter**)
- Stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 23, 23-bis e 23-ter**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati
(Rapporto alla 5^a Commissione) (Esame e rinvio per la Tabella 23)

Il PRESIDENTE richiama l'attenzione sulle norme regolamentari in tema di presentazione e svolgimento degli emendamenti sui documenti di bilancio.

Dopo che il PRESIDENTE ha risposto ad alcune richieste di chiarimento dei senatori CALLARI GALLI e VESENTINI, prende la parola la relatrice BONO PARRINO sulla stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica e sulle connesse parti della legge finanziaria. Ella osserva preliminarmente che il bilancio dev'essere considerato ancora in fase di transizione giacchè

l'attuale ordinamento dell'università subirà profondi cambiamenti grazie all'approvazione, che auspica sollecita, dei provvedimenti sull'autonomia universitaria, sul diritto allo studio, sulla riforma degli ISEF nonché sui policlinici universitari.

Passando ad illustrare la Tabella 23, osserva che rispetto al bilancio assestato, per l'anno 1990 le spese fanno registrare un aumento di circa 318 miliardi: le variazioni, relative alla parte corrente e a quella in conto capitale, sono dovute all'incidenza di leggi preesistenti e all'assunzione di oneri inderogabili. Descrive poi analiticamente la composizione delle spese correnti e di quelle in conto capitale ammontanti complessivamente a oltre 9.900 miliardi.

La relatrice, riguardo ai residui passivi, ricorda che già in sede di esame del bilancio di previsione relativo al 1990 se ne era rilevata la consistenza; essa interessava soprattutto il settore dell'edilizia ed il capitolo di bilancio (n. 7551) riguardante il finanziamento del fondo di rotazione per la ricerca applicata costituito presso l'IMI. In quella sede si erano indicate nella vischiosità delle procedure le ragioni del suddetto fenomeno, rimarcando la necessità di uno snellimento per rendere utilizzabili al meglio tali risorse, specie a vantaggio del Mezzogiorno. La consistenza dei residui al 1° gennaio 1991 risulta inferiore rispetto a quella del precedente anno, anche se la valutazione presenta carattere di provvisorietà soprattutto per le variazioni che potrebbero essere introdotte per l'approvazione di importanti provvedimenti legislativi.

La relatrice si sofferma poi sulla legge finanziaria e, in particolare, sugli accantonamenti previsti alle Tabelle A e B, rispetto ai quali sollecita una valutazione dei programmi inerenti alle varie voci di spesa. Ella osserva comunque che, per quanto riguarda l'attività sportiva, è stata ripristinata la somma di 13 miliardi secondo un'indicazione della Commissione e un preciso impegno del Governo.

La discussione sui documenti di bilancio avviene sicuramente in un momento delicato: infatti le tensioni internazionali e la manovra finanziaria finalizzata alla riduzione della spesa hanno pesato anche sul settore dell'università e della ricerca. Ella sottolinea comunque alcune iniziative particolarmente rilevanti e sulle quali occorre riconoscere l'impegno profuso dal Ministro: l'accantonamento in Tabella B per il piano quinquennale di ricerca in Antartide, una voce per il diritto allo studio - provvedimento per il quale si auspica un'approvazione sollecita - e, particolarmente importante, anche l'accantonamento per il personale non docente dell'università. La relatrice manifesta poi soddisfazione per lo stato avanzato della procedura di emanazione del Regolamento del Ministero, ispirato ad un modello flessibile ed idoneo alle esigenze del settore. Riguardo poi al comparto universitario, la riforma degli ordinamenti didattici costituisce un passo importante verso l'omologazione del sistema dei titoli di studio a quelli europei, e l'auspicata approvazione della legge sull'autonomia universitaria permetterà di realizzare finalmente un'università più moderna e idonea a soddisfare le esigenze che provengono da una società profondamente mutata.

In quest'ottica, occorre qualificare in modo nuovo la ricerca di base, superando gli squilibri esistenti, specie tra gli atenei del Nord e del

Sud. Manifesta inoltre l'esigenza di individuare risorse per la formazione di personale tecnico e scientifico e per una programmazione più razionale per diffondere e valorizzare la cultura scientifica. Ribadisce quindi l'urgenza di approvare la legge sul diritto allo studio quale parte integrante della complessa riforma dell'ordinamento universitario, avviata con l'istituzione del Ministero e con le riforme degli ordinamenti didattici e delle procedure relative alla programmazione. Soltanto in tal modo si potrà superare il triste fenomeno della mortalità universitaria, non dipendente soltanto da problemi sociali, ma anche dall'eccessiva burocratizzazione dei servizi e dalle carenze delle strutture di orientamento.

La relatrice BONO PARRINO si sofferma quindi sui problemi del settore della ricerca, sottolineando la necessità di un incremento adeguato del fondo e di una riflessione più compiuta sullo stato della ricerca scientifica e tecnologica nel Sud. A questo proposito osserva che, come si evince anche dagli atti dell'Indagine conoscitiva sulla ricerca scientifica nel Mezzogiorno, recentemente pubblicata, esistono notevoli carenze nell'articolazione delle strutture di ricerca, sia pubbliche che private, che devono essere superate e a questo proposito chiede che il Ministro riferisca circa lo stato della ricerca applicata nelle regioni meridionali.

In conclusione, la relatrice esprime un giudizio complessivamente positivo sullo stato di previsione del Ministero e sulle connesse parti della legge finanziaria, osservando che pur con risorse indubbiamente insufficienti esiste un favorevole rapporto tra spese correnti e spese in conto capitale.

Il senatore VESENTINI rileva che dall'esame dei dati globali relativi alla previsione di spesa per il 1991 del Ministero dell'università e della ricerca scientifica si può rilevare, rispetto al bilancio assestato del 1990, un incremento del 6 per cento per la spesa di parte corrente e del 6,24 per cento per quella in conto capitale: si tratta di un incremento solo nominale, che potrebbe tradursi in un decremento in termini reali, tenuto conto dell'andamento dell'inflazione prevedibile per il prossimo anno, probabilmente destinato ad assestarsi al di sopra del 6 per cento. Con un simile tasso di crescita, è difficile parlare, come fa la relazione ministeriale premessa alla Tabella 23, di posizioni di *leadership* della ricerca italiana, tanto più quando tale posizione viene suffragata da esemplificazioni scarsamente credibili, come il riferimento all'attività del Sincrotrone di Trieste, che è invece ancora allo stato di progetto.

Per quanto riguarda la ricerca, è da sottolineare il decremento del capitolo 7502, relativo al finanziamento del CNR, per il quale la tabella C del disegno di legge finanziaria 1991 prevede uno stanziamento di 1000 miliardi di lire, contro i 1080 miliardi previsti dalla finanziaria precedente: si tratta di un decremento del 2,91 per cento rispetto al precedente esercizio finanziario (calcolato oltretutto al netto del tasso d'inflazione) a conferma di una linea di tendenza già affermata nel corso degli ultimi tre anni. A tali dati va aggiunta la scarsa capacità operativa in rapporto alle risorse disponibili rilevata dalla sezione della Corte dei conti preposta al controllo del CNR: nelle relazioni relative alla gestione finanziaria 1987 e 1988, infatti, si evidenziano ingenti attivi

di bilancio, crescenti di anno in anno, ed una situazione addirittura patologica dei residui passivi. È preoccupante che il Ministero, sotto la cui vigilanza è posto il CNR, non abbia saputo finora individuare adeguate proposte di riforma dell'ente, tanto più che le soluzioni indicate nel disegno di legge n. 1935 ripropongono le tradizionali strutture di vertice dell'ente, responsabili delle insufficienze operative indicate dalla Corte dei conti.

Analogamente, risulta insoddisfacente le situazione delle risorse destinate alla ricerca universitaria, i cui finanziamenti gravano sul capitolo 7301 dello stato di previsione, che registra per il 1991 un decremento del 3,22 per cento rispetto al precedente esercizio finanziario (da 310 a 300 miliardi) destinato ad aggravarsi sensibilmente a causa dell'inflazione. La situazione di questo capitolo è ulteriormente aggravata anche dall'afferenza dei dipartimenti alla Tesoreria unica, e a questo proposito ricorda che risulta inattuato un ordine del giorno, votato lo scorso anno in sede di discussione dei documenti di bilancio, che impegnava il Governo a sottrarre i dipartimenti dal giogo della Tesoreria unica, mentre un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri ha provveduto a distaccare da quest'ultima il CINECA ed il CILEA, secondo una logica che risulta scarsamente comprensibile.

È da rilevare inoltre che la situazione attuale si discosta dalla legge n. 28 del 1980, che al secondo comma dell'articolo 9 recava incrementi di stanziamento per il triennio 1980-1982 secondo una linea di tendenza che, se fosse stata mantenuta, avrebbe portato oggi a disporre di risorse molto più considerevoli di quelle attuali.

La situazione della ricerca applicata non si presenta più rosea: anche il finanziamento dell'Agenzia spaziale italiana per il 1991 è stato ridotto rispetto all'esercizio finanziario precedente (da 800 miliardi per il 1990 a 700 miliardi per il 1991 e 750 annui per il 1992 e il 1993), e le notizie apparse sulla stampa in ordine a difficoltà di funzionamento destano notevole preoccupazione, anche in rapporto al mancato acquisto di un immobile come sede dell'Agenzia, oggetto a suo tempo di interrogazione da parte della Sinistra indipendente. Sempre in relazione all'attività dell'ASI, ricorda che il Programma PRORA è finanziato nella Tabella A del disegno di legge finanziaria con un accantonamento di 9,5 miliardi per il 1991, 14,5 per il 1992 e 19,5 per il 1993, mentre un disegno di legge approvato dal Senato e trasmesso alla Camera prevedeva un finanziamento a regime di 40 miliardi annui a decorrere dal 1994: a questo proposito ritiene opportuno che il Ministro fornisca dati sulla situazione operativa della società CIRA, incaricata della gestione dei programmi, che per alcuni versi risultano sovradimensionati rispetto ad altre e più avanzate esperienze europee, tanto più che il consiglio di amministrazione di questa società non è ancora stato insediato.

Anche una delle voci più rilevanti del finanziamento della ricerca applicata, il Fondo di rotazione costituito presso l'IMI, registra una diminuzione degli stanziamenti, per cui, se si raffronta questo quadro complessivo con quanto avviene negli altri paesi occidentali, risultano opinabili le affermazioni della relazione ministeriale premessa alla Tabella 23, secondo la quale il bilancio contiene proposte concrete in relazione a risultati determinati per il cui conseguimento l'Amministrazione assume impegni concreti.

Per quanto riguarda la formazione del personale scientifico e di ricerca, i capitoli di bilancio destinati a queste finalità sono il capitolo 1515, per il finanziamento delle borse di studio per i dottorati di ricerca, il capitolo 7503, per il finanziamento delle borse di studio destinate al Mezzogiorno e l'accantonamento per il diritto allo studio contenuto nella Tabella A del disegno di legge finanziaria.

Per il capitolo 7503 la Tabella 23 non prevede alcun finanziamento, poichè sarebbe cessato l'onere previsto dalla legge n. 326 del 1988: è tuttavia necessario capire se le borse ed i relativi programmi si siano realmente esauriti entro tale scadenza e, in caso contrario, quale possa essere la copertura degli oneri successivi.

Il capitolo 1515 iscrive per il 1991 lo stesso importo di 185 miliardi previsto per i due esercizi finanziari precedenti: se si considera l'andamento dell'inflazione vi è quindi una diminuzione in termini reali della spesa. Ciò è preoccupante in quanto da un lato si è fermi al sesto ciclo di dottorato, in violazione a quanto previsto dall'articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, e dall'altro perchè un decreto ministeriale ha elevato, doverosamente, gli importi delle borse di studio per il dottorato di ricerca senza adeguare proporzionalmente gli stanziamenti complessivi. Inoltre sullo stesso capitolo 1515 gravano anche gli importi relativi alle borse post-dottorali previste dalla legge n. 398 del 1989.

Infine, l'accantonamento previsto per il diritto allo studio, se da un lato fa pensare che il Governo abbia compreso la necessità di destinare a questo fine delle risorse, dall'altro lato appare inadeguato all'esigenza di adeguare la condizione studentesca dei nostri atenei a quella dei paesi più avanzati e non tiene conto dell'esigenza di erogare borse di studio governative per i corsi di laurea e di diploma, nel quadro di una politica di programmazione.

Per quanto riguarda il complesso della spesa per l'università, rimane una frammentazione delle singole voci per i diversi capitoli, in contrasto con quanto previsto dalla legge n. 168 del 1989, e il capitolo 1501 (contributi per il funzionamento delle università) appare ancora ampiamente insoddisfacente in relazione ai nuovi compiti assegnati alle università dall'avvio del piano quadriennale 1986-1990 e dall'attuazione della riforma degli ordinamenti didattici, in relazione all'avvio dei corsi di diploma.

In conclusione osserva che la questione della centralità delle risorse messe a disposizione del sistema università e ricerca e del controllo democratico delle stesse, già posta in evidenza dalle mobilitazioni studentesche dello scorso anno, si ripropone in termini pressochè identici nella discussione sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'università e della ricerca scientifica per il 1991.

La senatrice CALLARI GALLI rileva che da un'analisi della dotazione complessiva del Ministero dell'università e della ricerca scientifica si evidenzia un incremento della spesa del 6,10 per cento, che coincide in linea di massima con il tasso di inflazione. Vi è inoltre una maggiore velocità nell'incremento della spesa corrente rispetto a quella in conto capitale, come risulta soprattutto dall'esame del bilancio triennale. Ciò determina una preoccupazione circa la possibilità che il

Ministero tenda, nei prossimi anni, a trasformarsi in un soggetto erogatore di spesa per il personale, senza la capacità di progettare ed attuare interventi innovativi. Inoltre sottolinea come non sia stato realizzato l'accorpamento dei capitoli di spesa relativi all'università secondo quanto previsto dalla legge n. 168 del 1989.

L'analisi della Tabella 23 evidenzia un quadro per molti versi simile a quello dello scorso esercizio finanziario: in particolare, gli stanziamenti previsti sui capitoli 1501 (contributi per il finanziamento delle università) e 7301 (ricerca scientifica nell'università) rimangono invariati rispetto all'assestamento del 1990 senza che si tenga conto dell'andamento dell'inflazione e risultando pertanto diminuiti in termini reali, mentre i residui passivi che si registrano su tali capitoli inducono non poca preoccupazione per quello che riguarda le capacità di spesa dell'Amministrazione. A questa difficoltà si deve aggiungere il vincolo, già ricordato dal senatore Vesentini, costituito dall'afferenza dei dipartimenti universitari alla Tesoreria unica.

Anche per quanto riguarda la ricerca scientifica, la relazione ministeriale preposta alla Tabella 23 enuncia intenti condivisibili ma che poi sembrano rimanere privi di attuazione. Il capitolo relativo ai contributi al CNR è ridimensionato dal disegno di legge finanziaria di oltre il 2 per cento al netto del tasso di inflazione e ciò è indicativo di una debolezza operativa del CNR, sulla quale si è già soffermato il senatore Vesentini, e della necessità di un profondo intervento riformatore che individui nuove funzioni, nuovi organi di rappresentanza ed un più intenso rapporto con gli altri soggetti della ricerca, secondo una linea che non è quella perseguita dal disegno di legge n. 1935, le cui proposte permangono nettamente insufficienti.

Gli esempi di incentivazione per aree di ricerca proposti dalla relazione ministeriale insistono in modo particolare sull'area tecnica, mentre si rimarca una sottovalutazione della ricerca di base e della ricerca nelle aree umanistiche, storiche e sociali, che in un paese come l'Italia appare particolarmente controproducente. A questo proposito ricorda di avere già espresso tali rilievi in occasione della nomina dei membri del Consiglio nazionale della scienza e della tecnologia.

Un altro taglio vistoso è quello relativo al capitolo 7504 (contributo all'ASI) che viene diminuito rispetto all'assestamento del 1990. Questo ridimensionamento è preoccupante non solo in relazione alle difficoltà di funzionamento di tale organismo, dimostrate anche dalla mancata elaborazione del piano quinquennale, ma anche per l'inopportunità di una riduzione di spesa in un ambito di ricerca ricco di possibilità e di sviluppi.

Nonostante l'accento posto dalla relazione ministeriale sulla centralità dell'università, i dati sembrano indicare una situazione del tutto diversa e scarsamente rassicurante: secondo il rapporto ISFOL l'Italia vanta, insieme al Portogallo, il minor numero di laureati rispetto agli altri Paesi europei, nonchè un'alta percentuale di studenti fuori corso. Ulteriori indici dell'insufficienza dei progetti all'esame della Commissione sono l'invariata composizione sociale dei laureati (sempre collocati nelle fasce sociali medio-alte), la carenza delle strutture e degli spazi e l'incertezza dell'organizzazione della didattica, basata ancora in

gran parte su sforzi volontaristici. Anche le leggi recentemente approvate e che potrebbero contribuire ad un'evoluzione dell'università italiana (in particolare quelle relative al piano quadriennale 1986-1990 ed alla riforma degli ordinamenti didattici) rischiano di naufragare per l'inadeguatezza delle risorse, che non consente neanche di affrontare, secondo un'ottica orientata a valorizzare la qualità degli studi, i grandi problemi ancora aperti, relativi, ad esempio, alla situazione dei grandi atenei ed al diritto allo studio. Su quest'ultimo aspetto è da ricordare che le somme concesse alle Regioni sono rimaste invariate dal 1976 e che del tutto inadeguato appare l'accantonamento di 50 miliardi previsto dal disegno di legge finanziaria. Una politica di grande respiro come quella per il diritto allo studio richiederebbe infatti risorse analoghe a quelle che sono state annunciate dal Ministro della pubblica istruzione, secondo modalità peraltro discutibili, per l'edilizia scolastica.

Per quanto riguarda il capitolo 1515 (borse di studio per il dottorato di ricerca), sottolinea la necessità di specificare le modalità di utilizzazione delle relative somme, in relazione alla scarsità delle risorse disponibili, invariate rispetto all'assestamento del 1990, alla dimensione dei residui passivi e al recente elevamento dell'importo delle singole borse per i dottorati che, in assenza di incrementi del capitolo, prelude ad un taglio quantitativo.

Esprime inoltre preoccupazione sulla soppressione del capitolo 7503, per il quale ritiene invece necessario procedere ad una verifica sull'effettiva conclusione dei relativi programmi di ricerca, mentre richiama l'attenzione sul capitolo 1516, relativo ai lettori universitari, dei quali è nota la condizione di incertezza, che richiede un generale riassetto di questo profilo professionale, nonché l'insufficiente livello delle retribuzioni.

In conclusione, chiede al Ministro di fornire, anche successivamente alla conclusione della discussione in corso, informazioni circa il quadro degli investimenti per la ricerca presso altri Ministeri, poichè ritiene che l'attuale situazione comporti una frammentazione irrazionale e tale da svilire il ruolo di indirizzo e di coordinamento attribuito dalla legge al Ministero.

Il senatore BOMPIANI non condivide le interpretazioni troppo negative, che sono state espresse in merito ai documenti di bilancio in esame, e ricorda che, grazie alla particolare attenzione dedicata dalla Commissione ai problemi dell'università, importanti leggi di riforma sono giunte al traguardo, anche se va lamentata la mancata conclusione dell'esame del testo sull'autonomia universitaria prima della sessione di bilancio.

Il PRESIDENTE ricorda che è stata concessa la deroga per poterne proseguire l'esame anche durante la sessione di bilancio.

Il senatore BOMPIANI riprende dichiarando di condividere il timore che il Ministero si avvii a divenire un mero gestore di spese correnti per il personale, irrigidite da stringenti vincoli formali.

Dopo aver ricordato i tre ulteriori impegni riformatori che attendono la Commissione - la legge-quadro sul diritto allo studio nell'università, le nuove norme sul personale e la ridefinizione dei rapporti fra facoltà mediche e servizio sanitario nazionale - il senatore Bompiani rileva che le leggi già approvate richiederanno una complessa attività per la loro attuazione, che occorrerà sorvegliare attentamente.

Quanto al problema della ricerca nel Mezzogiorno, opportunamente sollevato dal relatore, esso non si pone in termini tanto gravi nell'università - le cui condizioni, almeno nelle sedi storiche, non sono troppo diverse dagli altri atenei italiani - quanto piuttosto per la ricerca industriale: l'intervento pubblico nel settore va profondamente riconsiderato per aumentarne l'efficacia.

Più in generale, è necessario che la manovra di bilancio dia adeguate risorse agli strumenti ordinari, evitando di privilegiare gli interventi e le leggi speciali a scapito dei primi.

Dopo aver ricordato i problemi tuttora non risolti riguardo all'ordinamento interno del Ministero, in merito al CNR ricorda che la riforma attualmente in corso di elaborazione non potrà consentire di per sé lo snellimento nell'azione dell'ente, da tutti auspicato; merita comunque apprezzamento l'impegno dimostrato dall'attuale dirigenza per combattere la formazione di residui.

In ordine poi al rapporto fra pubblico e privato nell'università - rapporto che è all'origine dei disordini e delle tensioni verificatisi da ultimo nelle università francesi ed inglesi - afferma che non è certo la sua parte politica a sostenere l'opportunità di una riduzione dell'impegno pubblico a favore degli atenei, di cui anzi ribadisce l'importanza strategica; tuttavia è innegabile l'esistenza di una generale tendenza a favorire una apertura verso i privati. In conclusione, pur non potendosi dichiarare pienamente soddisfatto per un bilancio che si limita a compensare l'inflazione, conclude annunciando il voto favorevole del Gruppo della Democrazia cristiana.

La senatrice ALBERICI, ricordate le generali lamentele sulla inadeguatezza delle risorse disponibili per il nuovo Ministero e la necessità di risorse aggiuntive derivanti dalle riforme approvate dal Parlamento, chiede al Ministro di esprimersi sull'ipotesi di anticipare al triennio 1991-1993 la manovra finanziaria prevista per i prossimi cinque anni.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13,45.

248^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
SPITELLA

Intervengono il ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica Ruberti, il ministro del turismo e dello spettacolo Tognoli e il ministro della pubblica istruzione Bianco.

La seduta inizia alle ore 16,05.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2457), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 23, 23-bis e 23-ter**)
- Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (*Per la parte relativa allo spettacolo e allo sport*) (**Tab. 20, 20-bis e 20-ter**)
- Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 7, 7-bis e 7-ter**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati
(Rapporto alla 5^a Commissione)(Seguito e conclusione dell'esame per la Tabella 23; esame della Tabella 20; esame e rinvio della Tabella 7)

Riprende l'esame della Tabella 23 e delle connesse parti della legge finanziaria, sospeso nella seconda seduta antimeridiana.

Il senatore LONGO, preso atto della generale insoddisfazione - pur diversamente graduata - suscitata dalla manovra di bilancio sull'università e la ricerca, sottolinea l'emergere di un vistoso divario fra la recente produzione legislativa e le risorse finanziarie disponibili per il settore. Infatti il complesso delle riforme compiute od avviate dal Parlamento in un campo, quale l'università, caratterizzato fino a ieri da un inquietante immobilismo, pur di fronte a tumultuosi processi sociali, merita un giudizio globalmente positivo; tuttavia esiste il pericolo reale che al disegno di ambiziosi scenari delineato dal legislatore manchi l'indispensabile supporto materiale, così da vanificare ogni intenzione riformatrice. Questo fondato timore legittima la richiesta di un intervento straordinario a favore dell'università, che si concentri sui finanziamenti alla ricerca, sull'attivazione di nuovi corsi, sugli interventi per il diritto

allo studio, riconoscendo finalmente il carattere strategico del settore per lo sviluppo della società italiana. Le proposte emendative presentate dal Gruppo comunista alla Camera dei deputati miravano quindi ad accorpate in pochi grandi capitoli le previsioni, troppo minute e frammentate, della Tabella 23, incrementandone in misura molto rilevante l'ammontare. Invita quindi il Ministro ad esprimere una valutazione su tali proposte, di cui sottolinea l'importanza politica.

Il senatore DE ROSA svolge alcune considerazioni sulla situazione dell'università e della ricerca nel Mezzogiorno, osservando che il settore, non inquinato dal fenomeno mafioso, dovrebbe essere maggiormente valorizzato per permettere la formazione di classi dirigenti capaci di sostenere il confronto con gli altri paesi europei, specie nella prospettiva della prossima integrazione. Si tratta quindi di creare adeguati centri scientifici per elevare il livello dell'offerta universitaria secondo logiche più dinamiche rispetto al passato, rafforzando anche nel Mezzogiorno i settori tecnologici onde evitare la diaspora verso le università del centro-Nord che ancora oggi è una realtà.

La relatrice BONO PARRINO, facendo riferimento all'incremento delle dotazioni di bilancio del Ministero dell'università per il 1991, ammette che esso non è del tutto soddisfacente ma comunque permette il raggiungimento degli obiettivi strategici del Governo nel settore universitario e della ricerca. Condivide quanto sostenuto dalla senatrice Callari Galli circa la necessità di valorizzare le aree umanistiche, particolarmente penalizzate in un'epoca più attenta alla scienza e alla tecnologia. Riguardo poi alla ricerca applicata, ammette che occorrerebbe incrementare l'impegno dello Stato.

In conclusione, pur se condivide l'esigenza di incrementare le risorse per migliorare il livello dell'istruzione universitaria, invita a tener conto degli evidenti limiti connessi con una manovra di bilancio tesa al recupero del *deficit*.

Il ministro RUBERTI, dopo aver ringraziato la relatrice e la Commissione per l'interesse dimostrato sulle questioni universitarie, ritiene opportuno evitare da un lato facili trionfalismi, ma dall'altro ammette che la manovra tesa al risanamento finanziario determina inevitabilmente limitazioni delle risorse anche per l'università.

In questa ottica, pur condividendo l'amarezza di una situazione che penalizza settori strategici per la crescita del paese, l'aver evitato pesanti tagli al bilancio deve essere considerato un riconoscimento dell'importanza che il Governo annette all'università e alla ricerca. Invita quindi a non accreditare la tesi che la mancanza di risorse adeguate impedisce la realizzazione delle riforme deliberate dal Governo e dal Parlamento. Infatti, a suo avviso, gli strumenti innovativi dati all'università e agli enti di ricerca sono tali da migliorare sostanzialmente l'ordinamento complessivo e non sempre implicano la necessità di un incremento delle risorse. Ricorda infatti che nell'ultimo anno sono state erogate ingenti risorse materiali e umane ed auspica che il medesimo *trend* possa essere mantenuto nei prossimi anni.

Riguardo al settore della ricerca, egli ammette un rallentamento nell'impegno finanziario dello Stato, che peraltro si inquadra in un più generale riorientamento della ricerca, comune ai paesi europei ed extraeuropei e dovuto ai nuovi equilibri geopolitici ed alle nuove esigenze che si affacciano sul fronte della ricerca.

Occorrerebbe, a suo avviso, promuovere un maggior coinvolgimento del sistema produttivo sia nel settore dell'istruzione universitaria che in quello della ricerca, evitando inutili appesantimenti del bilancio statale.

Il Ministro si sofferma poi sui rapporti tra il Ministero dell'università e della ricerca e le altre Amministrazioni statali, dando notizia di accordi con il Ministero del Mezzogiorno e del bilancio per reperire le risorse necessarie all'edilizia universitaria, nonché con il Ministero dei trasporti per destinare il 2 per cento di un piano complessivo di riorganizzazione del settore alla ricerca; infatti a suo avviso ogni revisione di settori strategici deve prevedere risorse destinate alla ricerca. Infine ricorda che è stata siglata un'intesa di programma per la realizzazione dei «parchi scientifici» nel Sud.

Riguardo alle proposte di legge attualmente all'esame del Parlamento, egli ritiene che nella legge finanziaria si siano enucleati due accantonamenti particolarmente significativi: uno per il diritto allo studio e l'altro per il personale non docente. Riferendosi al primo, osserva che, pur modesto, esso è tale da assicurare l'individuazione di interventi profondamente innovatori nel settore e che, peraltro, dev'essere sommato ai 500 miliardi che attualmente sono attribuiti alle Regioni per lo stesso fine. Auspica poi una celere approvazione della legge sull'autonomia universitaria, il cui ritardo - ricorda - non è imputabile al Governo; ugualmente rilevanti sono poi i provvedimenti relativi al dottorato di ricerca e alla riforma della legge n. 46, nonché la parte della riforma del sistema sanitario concernente i policlinici universitari, rispetto ai quali il Governo conferma la sua disponibilità a ricercare le soluzioni ritenute più soddisfacenti.

Il Ministro svolge poi alcune considerazioni circa i problemi del personale, dando informazioni su contratti appena siglati, sia per il personale docente che per il personale non docente e quello degli enti di ricerca. Ora occorre definire un provvedimento di riordino complessivo, sul quale il Governo è disponibile a ricercare le opportune convergenze.

Soffermandosi sulle osservazioni emerse nel dibattito, chiarisce che il ritardo nella definizione del Regolamento del Ministero è dovuto alla procedura prevista dalla legge n. 168 del 1989 e probabilmente dal carattere particolarmente innovativo attribuito alla struttura ministeriale, che trova resistenze al suo accoglimento. Riguardo ai rapporti tra gli atenei del Nord e del Sud ritiene che l'impegno del Governo a favore del Mezzogiorno sia confermato dalle decisioni per l'edilizia universitaria ed a questo proposito auspica che le risorse attribuite siano spese rapidamente e consentano effettivamente un miglioramento reale della situazione.

Il Ministro svolge poi approfondite considerazioni sul CNR e, più in generale, sul sistema degli enti di ricerca, sottolineando l'accresciuto impegno nel Mezzogiorno, il cui più recente risultato è l'accordo di programma per la realizzazione dei «parchi scientifici».

Riferendosi ad un'osservazione del senatore BOMPIANI, ammette che il Ministero non può assicurare, nell'attuale situazione di bilancio, un idoneo sostegno agli accordi internazionali per la ricerca, che sarà possibile soltanto in una fase di espansione della spesa. Circa la penalizzazione dei settori umanistici, informa che nel mese di gennaio il Ministero presenterà un rapporto sulla situazione del settore, identificando le diverse fonti di finanziamento.

Ricorda poi che l'accorpamento delle voci di bilancio potrà realizzarsi soltanto dopo l'approvazione della legge sull'autonomia universitaria come disposto dalla legge n. 168. Circa le critiche sulla carenza di risorse per la realizzazione del piano quadriennale osserva che sono stati finalizzati 1900 miliardi, cifra dieci volte superiore a quella prevista nel momento in cui il Parlamento dette il parere sul piano: infatti per la prima volta le facoltà di nuova istituzione possono contare su una dotazione di risorse materiali e umane adeguata, tanto che quelle sorte con i precedenti piani hanno espresso la loro insoddisfazione per non aver avuto analogo trattamento.

Riguardo al CNR, osserva che esiste un atteggiamento oscillante nei suoi confronti e ricorda che secondo l'articolo 17 della legge n. 168 l'ente avrebbe potuto avviare la sua autoriforma. Riconosce che esistono distorsioni dovute a procedure burocratiche troppo lente, specie riguardo alla spesa, ma l'ente potrebbe darsi un regolamento di contabilità più flessibile. Occorre in sostanza che il CNR utilizzi i nuovi strumenti messi a sua disposizione dal Governo e dal Parlamento misurandosi con un sistema universitario in evoluzione. Passando a considerare le risorse attribuite alle università per la ricerca di base, non ritiene che esse siano del tutto insufficienti ed esprime peraltro la convinzione che occorre spingere sia l'università che gli enti di ricerca a reperire in campo europeo i finanziamenti necessari ai loro programmi.

Per quanto concerne i dottorati di ricerca, occorre considerare la questione alla luce dei programmi di espansione del sistema produttivo ed in una prospettiva sovranazionale, dato che è in corso di predisposizione da parte della Comunità europea un programma di mobilità che riguarderà 5000 giovani ricercatori e del quale l'Italia dovrebbe proporsi di usufruire nella misura di almeno il 15 per cento, per favorire l'inserimento in un contesto comunitario mirato ad un incremento della qualità del sistema.

Si ripromette di tornare su altre questioni sollevate nel corso del dibattito, dopo avere acquisito ulteriori dati: in particolare, sul CIRA, a proposito del quale peraltro ribadisce che non verranno formulati programmi prima della modifica dello statuto, come previsto dalla legge; sulle borse di studio erogate dal CNR (per le quali si impegna a rispondere alle interrogazioni presentate); sul CINECA e sul CILEA e sul quesito relativo al finanziamento alla Pirelli ai sensi della legge n. 46.

Ritornando sulla questione centrale del dibattito, relativa all'entità ed all'allocazione delle risorse, ribadisce che, mentre una diversa allocazione delle risorse tra i diversi Dicasteri esula dall'ambito della discussione in corso, per una redistribuzione interna allo stato di previsione del Ministero esistono spazi di manovra assai limitati, ed in tali spazi sono state individuate alcune priorità, tra le quali ricorda il

programma per l'Antartide (per il quale, rispondendo ad un quesito posto dal senatore Vesentini, ricorda che si è proceduto con una capacità di spesa soddisfacente), l'accantonamento previsto dalla legge finanziaria per il diritto allo studio e gli interventi per il personale.

La senatrice CALLARI GALLI illustra un emendamento alla Tabella 23, mirante ad incrementare di 15 miliardi l'importo iscritto al capitolo 1515 (borse di studio per i dottorati di ricerca), riducendo del medesimo importo il capitolo 7308 (acquisto di attrezzature tecnico-scientifiche). Ribadite le motivazioni già espresse nel corso del dibattito, sottolinea che l'incremento proposto ha il fine di adeguare le somme stanziare agli aumenti delle borse di studio per il dottorato di ricerca recentemente disposti dal Ministro.

La senatrice annuncia inoltre l'intento della sua parte politica di presentare alla Commissione bilancio alcuni emendamenti al disegno di legge finanziaria ed alla Tabella 23, e si sofferma brevemente sui contenuti di ciascuno di essi.

Il primo emendamento riguarda il capitolo 1516 (contratti con lettori di madrelingua straniera) che si intende incrementare dagli attuali 20 miliardi a 100 miliardi di lire, poichè tale somma appare necessaria per risolvere una vertenza che affligge questo settore, come anche il Ministro ha avuto modo recentemente di sottolineare. Il secondo emendamento riguarda il capitolo 7301 (ricerca scientifica universitaria) per il quale si propone un incremento di 10 miliardi. Un altro emendamento si propone di finalizzare l'intero stanziamento previsto per le università non statali per far fronte agli oneri derivanti dalla statizzazione dell'università di Urbino.

L'ultimo emendamento si propone di modificare l'accantonamento previsto dal disegno di legge finanziaria per il diritto allo studio, riconducendolo alla quantificazione degli oneri indicata nel disegno di legge sul diritto allo studio universitario presentato dal senatore Vesentini ed altri.

Il ministro RUBERTI fa presente che l'esperienza realizzata per le borse di studio non è stata soddisfacente ed ha posto in evidenza le difficoltà di spesa delle università, a fronte di un puntuale rispetto degli impegni del Ministero e nonostante l'autorizzazione da parte di quest'ultimo a destinare alle borse di studio anche i residui accumulati nei precedenti esercizi. Ricorda inoltre che per le borse di studio post-dottorato la legge autorizza le università a ricorrere anche ai fondi destinati alla ricerca ed ai proventi derivanti da contratti e convenzioni.

Per quanto riguarda il capitolo 7308, esprime l'intento di utilizzare i relativi importi nel 1991 per il potenziamento di centri di calcolo, biblioteche e grandi strutture utilizzabili da più università, anche al fine di superare alcune situazioni autarchiche da parte di alcune sedi. Si dichiara pertanto contrario all'emendamento illustrato dalla senatrice Callari Galli, in quanto esso ridurrebbe lo stanziamento previsto sul capitolo 7308.

La relatrice BONO PARRINO si associa alle dichiarazioni del Ministro.

La senatrice ALBERICI si dichiara disponibile a prendere in esame forme di compensazione diverse da quelle prospettate nell'emendamento illustrato dalla senatrice Callari Galli.

Il senatore VESENTINI annuncia il voto favorevole della sua parte politica all'emendamento illustrato dalla senatrice Callari Galli, ricordando che, ai sensi della legge n. 398 del 1989, il ricorso ai fondi per la ricerca scientifica è limitato al 10 per cento degli importi disponibili dalle università, su un capitolo di spesa già in fase di decremento e i cui fondi sono ripartiti agli atenei con notevole ritardo; inoltre i proventi derivanti da fonti esterne sono limitati alle donazioni e alle convenzioni stipulate con soggetti terzi.

Viene quindi posto ai voti e respinto l'emendamento presentato dalla senatrice Callari Galli.

Il senatore BOMPIANI, nel dichiarare il parere favorevole della sua parte politica alla Tabella 23, invita la Commissione a prendere in considerazione l'ipotesi di avviare un'indagine conoscitiva sui rapporti tra le università italiane e le università europee (integrando le conoscenze già acquisite nel corso dei viaggi di studio compiuti recentemente dalla Commissione) in relazione ai grandi problemi sollevati in questo comparto dalla scadenza del 1993.

La senatrice CALLARI GALLI e il senatore VESENTINI preannunciano la presentazione di un rapporto di minoranza. La Commissione conferisce, infine, a maggioranza, mandato alla senatrice Bono Parrino a redigere il rapporto favorevole alla 5^a Commissione sulla Tabella 23 e le connesse parti del disegno di legge finanziaria, nel testo approvato dalla Camera dei deputati.

La seduta, sospesa alle ore 16,45, riprende alle ore 17.05.

Si passa all'esame della Tabella 20 e delle connesse parti della legge finanziaria.

Riferisce alla Commissione il senatore RICEVUTO, il quale ricorda come la legge finanziaria, nel testo originariamente presentato dal Governo, apportasse drastici tagli agli stanziamenti per lo spettacolo, nel quadro della complessiva manovra di riduzione della spesa pubblica. Tale atteggiamento restrittivo veniva giustificato dalla mancata razionalizzazione delle norme sullo spettacolo, in assenza dell'entrata in vigore delle auspiccate leggi di settore, presentate dal Governo in Parlamento. Queste leggi, di cui sollecita l'approvazione, configurano un quadro complessivamente soddisfacente, sulla cui base avviare il dibattito parlamentare, e dovranno consentire di superare gli squilibri del settore: ricorda in particolare quello fra Nord e Sud e quello nella distribuzione del Fondo unico per lo spettacolo (FUS), assorbito per quasi metà del suo ammontare dagli enti lirici.

La Camera dei deputati ha modificato la proposta governativa migliorando in una certa misura l'ammontare del FUS e reintroducendo nella Tabella B un accantonamento per la realizzazione e la ristrutturazione di impianti per spettacoli musicali, teatrali e cinematografici. Tale modifica consentirà di proseguire l'*iter* del disegno di legge in materia da tempo presentato all'altro ramo del Parlamento; tuttavia l'ammontare previsto è del tutto insufficiente, salvo precisare che esso servirà ad accendere mutui. Quanto al FUS, l'ammontare per il 1991 è comunque insufficiente e andrebbe riportato almeno al livello pari alle somme ripartite nel corrente anno (circa 890 miliardi), che rappresentano il minimo per consentire la mera sopravvivenza del settore. Per il futuro, poi, sarebbero necessari ulteriori incrementi, tenuto conto delle particolari necessità derivanti dalla partecipazione italiana alle celebrazioni di Colombo e all'Expò di Siviglia, nonché dall'imminente rinnovo del contratto del personale dipendente degli enti lirici.

Passando al settore dello sport, la situazione appare ancora più drammatica: in particolare, per la legge n. 65 del 1987, volta a consentire la costruzione di impianti per l'attività sportiva di base - quelli dei quali in Italia è maggiormente avvertita la carenza - sono state presentate circa 5.400 domande, delle quali si prevede possano esserne accolte solo un migliaio, dal momento che i finanziamenti sono cessati. Occorre dunque predisporre una soluzione. Infine, la Camera dei deputati ha prorogato le agevolazioni previste dalla legge n. 407 del 1989 sull'imposta per gli spettacoli; tuttavia vi è il rischio di danneggiare le piccole formazioni sportive e gli sport meno seguiti dal pubblico. Sarebbe quindi opportuno modificare la norma nel senso di graduare l'imposizione fiscale in relazione al prezzo dei biglietti.

Si apre il dibattito.

Il senatore NOCCHI, nel richiamare le recenti discussioni sui temi dello spettacolo, ricorda le vicissitudini subite dal FUS negli anni scorsi, a fronte delle quali l'ulteriore taglio proposto dal Governo appare davvero inaccettabile. In particolare, non può condividersi la tecnica legislativa, per la quale con la legge finanziaria si promettono pingui fondi per gli anni a venire più lontani, mentre si tagliano duramente gli stanziamenti dell'anno prossimo. Il Gruppo comunista chiede dunque rigore, correttezza e coerenza nelle scelte finanziarie per lo spettacolo, se si vuole mantenere fede alle proclamazioni sulla sua importanza strategica per la cultura italiana e la sua immagine all'estero. Dichiarò quindi di condividere le osservazioni del relatore, avvertendo che il Gruppo comunista, se confortato dalle dichiarazioni del Governo, è disponibile a non presentare propri emendamenti, ma a sottoscrivere unitariamente quelli che il relatore dovesse presentare alla legge finanziaria. Ciò vale in primo luogo per il ripristino del FUS al livello di 891 miliardi. I risparmi e il rigore nella spesa potranno essere conseguiti mediante la sollecita approvazione delle leggi di settore, cui dovrebbe accompagnarsi l'ammodernamento della legge sui diritti d'autore. Dopo aver ricordato l'esigenza di un intervento a favore delle associazioni che si occupano di salvare il cinema muto, si associa al relatore nella considerazione che i 50 miliardi reintrodotti dalla Camera

dei deputati per le strutture devono servire agli enti locali per accendere mutui.

In materia di sport, sottolinea l'importanza della legge-quadro attualmente all'esame dell'altro ramo del Parlamento; in tale sede si dovrà provvedere alla riforma del CONI, un organismo che ha urgente necessità di un profondo mutamento ispirato a criteri di trasparenza. Conclude auspicando di ottenere dal Ministro indicazioni confortanti.

Il senatore BOGGIO si sofferma sull'importanza prioritaria delle strutture destinate agli spettacoli, ricordando che la loro costruzione o il loro restauro in molti casi svolge un ruolo propulsivo per la vita culturale nelle piccole comunità. Ciò vale in particolare per i teatri, poichè oggi in Italia è particolarmente necessario promuovere la prosa.

Quanto ai tagli al FUS, sui quali il giudizio deve tener conto delle compatibilità globali della manovra di finanza pubblica, egli esprime il timore che gli enti lirici, in virtù del loro particolare ordinamento giuridico, possano difendere meglio di altri comparti le proprie quote del FUS, scaricando quindi sugli altri l'onere delle riduzioni. Vi sono precedenti inquietanti e il Ministro dovrebbe prestare attenzione ai primi cenni che emergono in questo senso. Occorre dunque disinnescare quella vera e propria bomba ad orologeria rappresentata dagli enti lirici, che periodicamente minaccia gli altri settori dello spettacolo. Una soluzione potrebbe consistere nel prevedere la possibilità per tali enti di avvalersi, per il proprio funzionamento, anche di fondi diversi da quelli statali.

Dopo aver accennato all'opportunità che lo Stato tragga i dovuti vantaggi dalla circolazione delle videocassette che riproducono spettacoli da esso finanziati, invita il Governo a vigilare onde evitare fenomeni di inefficienza e passività nell'ambito del settore, peraltro meritevolissimo, dei teatri di tradizione e delle società di concerto.

Infine, passando allo sport, si associa all'auspicio per una rapida approvazione della legge-quadro e per la riforma del CONI, sottolineando l'esigenza di prestare finalmente attenzione alle strutture di base, fino ad oggi trascurate a favore degli impianti faraonici del tipo di quelli costruiti per i campionati mondiali di calcio.

Il relatore RICEVUTO replica prendendo atto del generale consenso sull'urgenza delle leggi di settore per lo spettacolo e della legge-quadro sullo sport. Dà quindi conto degli emendamenti da lui predisposti alla legge finanziaria, sui quali confida sia possibile raccogliere il più ampio consenso. Il primo è volto a precisare che l'accantonamento nella Tabella B per le strutture destinate allo spettacolo riguarda le rate di ammortamento dei mutui. Il secondo incrementa di 30 miliardi alla Tabella C lo stanziamento relativo al 1991 per la legge n. 163 del 1985, a carico dei proventi dell'imposta sugli spettacoli di cui all'articolo 10 della stessa legge finanziaria. Alla medesima Tabella si inserisce un nuovo stanziamento, volto a rifinanziare la legge n. 65 del 1987 per un ammontare di 20 miliardi per ciascuno degli anni 1992 e 1993, sempre a carico dei suddetti proventi. Infine propone di sostituire l'articolo 10, comma 1, con un nuovo testo,

secondo il quale l'imposta sui biglietti degli spettacoli sportivi è graduata in relazione al loro prezzo.

Il ministro TOGNOLI, dopo aver ringraziato la Commissione per la particolare attenzione ai problemi del settore, osserva che gli emendamenti introdotti dall'altro ramo del Parlamento ai documenti di bilancio hanno migliorato nettamente la situazione finanziaria del Dicastero. Ricordate le condizioni in cui maturò la decisione sui tagli, ribadisce che una drastica e improvvisa riduzione dei finanziamenti statali avrebbe determinato una penalizzazione delle produzioni più qualificate. Pur riconoscendo quindi l'esigenza di razionalizzare la spesa nel settore, occorre essere consapevoli che l'obiettivo si realizza solo attraverso una programmazione pluriennale in tutti i comparti che, del resto, il Ministero sta già avviando.

Il mondo dello spettacolo ha sostenuto la sua azione, condivisa peraltro dal Parlamento, tanto che la Camera dei deputati ha approvato gli emendamenti sopra ricordati, pur se gli stanziamenti rimangono insufficienti rispetto alle esigenze del comparto, tra le quali ricorda il nuovo contratto per il personale degli enti lirici, le iniziative di collaborazione internazionale e soprattutto la programmazione della stagione musicale e di prosa già definita. In questa situazione esprime apprezzamento per la proposta del relatore, volta ad incrementare ulteriormente le risorse attribuite al Dicastero che sono, comunque, inferiori a quanto destinato nel 1990. Riguardo ai prossimi anni la situazione probabilmente sarà più soddisfacente, sia perchè il Ministero adeguerà la sua azione alle risorse disponibili sia perchè le leggi di riforma di settore permetteranno quella razionalizzazione della spesa e quella trasparenza delle procedure invocate da più parti.

Riguardo alla ristrutturazione e al miglioramento della rete di sale cinematografiche e teatrali del paese, esprime soddisfazione per il ripristino dell'accantonamento nella legge finanziaria volto a finanziare il disegno di legge relativo e auspica anche l'accoglimento dell'emendamento del relatore mirante a migliorare la dotazione di risorse a tal fine, considerando la rilevanza degli interventi previsti dalla proposta governativa attualmente all'esame della Camera dei deputati.

Passando al settore dello sport, ringrazia il relatore per aver proposto il rifinanziamento della legge n. 65 del 1987 per la costruzione degli impianti sportivi di base e, riferendosi alle critiche del senatore Boggio circa gli investimenti volti alla ristrutturazione degli stadi, ricorda che con il medesimo provvedimento il Governo finanziò anche la costruzione degli impianti di base, la cui domanda è in forte espansione tanto che le risorse non sono state sufficienti a soddisfarla.

Avviandosi alla conclusione, esprime apprezzamento per l'emendamento del relatore sulle aliquote fiscali sui biglietti per gli spettacoli e rinvia ulteriori considerazioni sui problemi del settore della musica e della danza alla discussione sui relativi disegni di legge. A questo proposito informa che nella prossima settimana la Camera dei deputati inizierà l'esame del provvedimento di riforma del cinema. Dopo aver ricordato che il Ministero ha avviato un'indagine conoscitiva per avere un quadro esatto dei canali di finanziamento dello spettacolo, auspica che le proposte del relatore possano essere accolte, non determinando

effetti particolarmente rilevanti sulla manovra di bilancio complessiva del Governo.

Il senatore BOMPIANI, dopo aver dichiarato il consenso della sua parte politica sui documenti di bilancio per i comparti dello spettacolo e dello sport, svolge alcune considerazioni sulla valenza degli interventi in questo campo per la diffusione e il radicamento della cultura nel paese. A questo proposito sollecita una maggiore attenzione per la formazione musicale dei cittadini, sia valorizzando le istituzioni scolastiche che dando impulso all'associazionismo privato, del quale sottolinea la tradizione e il ruolo, specie nei centri minori. Riguardo alla prosa, occorre migliorare la qualità della produzione, attualmente non sempre elevata; è urgente inoltre verificare lo stato delle strutture destinate allo spettacolo esistenti nel paese, anche per salvaguardare costruzioni di rilevante interesse storico-artistico.

Passando al settore dello sport, riconosce la opportunità della proposta del relatore per finanziare la costruzione degli impianti sportivi di base e a questo proposito chiede informazioni al Ministro circa la distribuzione territoriale delle opere già costruite. In conclusione, considerato il parere del Governo, egli ritiene che le proposte del relatore debbano essere sostenute per attribuire maggiore consistenza alle risorse destinate a questo importante comparto.

Il senatore NOCCHI ritiene che occorre superare le divisioni di parte per sostenere l'azione del Ministro volta a restituire adeguati finanziamenti a questo fondamentale comparto; dichiara quindi che la sua parte politica sosterrà presso la Commissione bilancio le proposte emendative del relatore alla legge finanziaria, pur se non può che esprimere la propria astensione sui documenti di bilancio oggi esaminati.

Il senatore AGNELLI Arduino esprime apprezzamento per l'azione del Ministro, volta a recuperare i tagli agli stanziamenti decisi con la legge finanziaria, azione che, come nell'altro ramo del Parlamento, troverà sostegno presso il Senato. La decisione di realizzare un drastico ridimensionamento delle risorse per il comparto dello spettacolo conferma l'urgenza di definire i provvedimenti di riforma dei diversi settori, il cui esame è stato già avviato dalla Commissione per quanto riguarda la musica e la danza. Dopo aver auspicato l'accoglimento degli emendamenti preannunciati dal relatore alla legge di bilancio, esprime il parere favorevole della sua parte politica sui documenti di bilancio per i comparti dello sport e dello spettacolo.

Infine la Commissione conferisce, a maggioranza, il mandato al relatore a redigere un rapporto favorevole alla 5^a Commissione sulla Tabella 20 e le connesse parti del disegno di legge finanziaria, nel testo approvato dalla Camera dei deputati.

Si passa quindi all'esame della Tabella 7 e delle connesse parti del disegno di legge finanziaria.

Il relatore MANZINI osserva preliminarmente che la formulazione della Tabella si inquadra in una manovra complessiva di contenimento della spesa pubblica che incide significativamente anche sullo stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione.

Facendo riferimento ai dati complessivi, si possono rilevare due elementi particolarmente significativi, riguardanti il primo il rapporto tra il bilancio del Ministero della pubblica istruzione ed il bilancio dello Stato, ed il secondo il rapporto tra il bilancio del Ministero della pubblica istruzione ed il PIL. Questi due dati sono comparabili tenendo conto del raffronto con le previsioni per il 1990, dove per la prima volta si realizzava lo scorporo del Ministero dell'università e della ricerca scientifica dal Ministero della pubblica istruzione.

Nell'assestamento 1990, il rapporto tra il bilancio della Pubblica istruzione ed il bilancio dello Stato risultava pari a 7,41, mentre nelle previsioni 1991 tale rapporto è pari a 7,35. Se si aggiungono i dati relativi al Ministero dell'università e della ricerca scientifica si arriverebbe per il 1991 ad un rapporto pari a 9,9, superiore all'analogo dato per il 1989, l'ultimo esercizio finanziario nel corso del quale i due stati di previsione erano uniti.

Un dato analogo si registra per il rapporto tra bilancio della Pubblica istruzione e prodotto interno lordo, pari a 3,05 per quanto riguarda l'assestamento 1990 e a 3,04 per le previsioni 1991; a questo proposito osserva che, comparativamente, questo dato non si discosta da quello registrato nel 1990 in Francia, dove il rapporto tra spesa per la pubblica istruzione e prodotto interno lordo è pari a 3,1.

La differenza sostanziale con gli altri sistemi europei è nella struttura dello stato di previsione per la pubblica istruzione, che registra un aumento di 3077 miliardi rispetto all'assestamento 1990, pari ad un incremento percentuale del 7,13 per cento. Il dato più rilevante è comunque la mancanza di previsione di spesa in conto capitale, anche se una parte di quella che viene considerata spesa corrente è in realtà impropriamente considerata tale, in quanto, anche se gran parte dell'impegno finanziario del Ministero è destinato a far fronte agli oneri relativi al personale, risultano tuttavia previsioni di 833 miliardi relativi alle spese per acquisto di beni e servizi, nelle quali rientrano anche le spese per la formazione del personale, nonché previsioni per 165 miliardi di trasferimenti correnti, in gran parte destinati all'erogazione di contributi. Sono, queste ultime, le uniche due voci di spesa per le quali è possibile pensare ad interventi finalizzati ed a forme di programmazione.

La maggior parte della spesa (42.000 miliardi su una spesa corrente complessiva di 43.000 miliardi), comunque, è destinata al personale, e si giustifica per maggiori oneri legati all'aumento dell'indennità integrativa speciale, all'immissione in ruolo di personale precario docente e non docente, all'aggiornamento del personale in relazione al varo della legge di riforma della scuola elementare e ad altre voci. A questo proposito il relatore ritiene importante chiarire se, negli incrementi di spesa previsti per il 1991, siano state considerate anche le voci relative al rinnovo dei contratti. Rispetto all'assestamento 1990, l'incremento della spesa per il personale (1.173.482 unità, ripartite tra 971.761 insegnanti e 201.721 non docenti) è pari, nel 1991, al 7,7 per cento, il

che vuol dire che tale incremento assorbe anche una quota del già modesto aumento della spesa complessiva non destinato al personale.

Vi è comunque nella previsione di spesa un elemento positivo costituito dalla modesta presenza dei residui passivi, inferiore a quella registrata nel precedente esercizio finanziario.

Passando all'esame del disegno di legge finanziaria, il relatore osserva che quest'ultima incide scarsamente sullo stato di previsione per il 1991, in quanto alla Tabella A sono previsti accantonamenti puramente simbolici per le norme sull'autonomia scolastica (341 milioni per il 1991, il 1992 e il 1993), che indicano soltanto la necessità di un sollecito esame della questione, altri accantonamenti, relativi alle norme conseguenti all'esercizio se avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica, alle norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica, all'istituzione di uno speciale fondo di incentivazione del personale del Ministero, nonché un accantonamento relativo all'insegnamento delle lingue straniere ai militari in servizio di leva, già previsto dalla legge finanziaria 1990, assente nel disegno di legge finanziaria 1991 presentato dal Governo e reintrodotta nel corso dell'esame alla Camera dei deputati.

Alla Tabella B è inserito un accantonamento di 10 miliardi per il 1991, 60 rispettivamente per il 1992 e il 1993, finalizzato ad interventi infrastrutturali per la scuola secondaria superiore: a questo proposito il relatore rileva la necessità di prevedere anche un accantonamento per l'elevamento dell'obbligo scolastico, per il quale si potrebbe pensare anche a formulare un apposito emendamento.

Altro elemento da ricordare è, nella Tabella C, la previsione di una rimodulazione per 100 milioni per il 1993 della legge di ratifica ed esecuzione dell'accordo che modifica la convenzione relativa al funzionamento della scuola europea di Ispra n. 181 del 1990.

Altri dati interessanti sono contenuti nella relazione della Corte dei conti sul rendiconto sull'esercizio finanziario 1989. In particolare, viene messa in evidenza l'incidenza del personale di ruolo del Ministero della pubblica istruzione, che costituisce il 44 per cento del personale dello Stato.

Un altro elemento significativo messo in luce dalla relazione è la permanenza di un elevato ricorso alle supplenze, fenomeno che, lungi dall'essere stato debellato, continua ad imperversare ed ha registrato perfino un lieve incremento. Ciò significa che non è stata data una valutazione esatta sull'impatto che le norme approvate per la copertura del contratto del personale della scuola avrebbero dovuto avere su tale fenomeno. A questo proposito, anche raffrontando il dato del rapporto tra studenti e docenti ed il numero di alunni per classe con l'analogo dato francese, si riscontra un esubero del personale docente (971.000 insegnanti in Italia contro 645.000 in Francia) ed una irrazionale ripartizione del personale docente nelle classi. Ritiene pertanto che il Parlamento dovrebbe rimeditare la strada seguita fino ad ora con il piano di razionalizzazione previsto nell'ambito delle norme di copertura della spesa per il vigente contratto del personale della scuola (che peraltro ha avuto scarsi risultati sul piano finanziario), e pensare ad una definizione di *standard* identificati a livello comunale, differenziando per fasce a seconda delle diverse esigenze e lasciando all'Amministrazione

ne il compito di operare le necessarie razionalizzazioni, recuperando risorse ed anche riducendo progressivamente il numero dei docenti.

Un'ipotesi di questo genere, tentata senza successo nel disegno di legge di riforma della scuola elementare, richiede comunque meccanismi non centralistici, e quindi l'adozione di un sistema basato sull'autonomia degli istituti e dei circoli, nonché il superamento del legame tra il posto e la cattedra puntando a realizzare un diverso rapporto posto-lavoro nell'ambito di un sistema scolastico flessibile ed autonomo, ma, al tempo stesso, sottoposto ad un efficace sistema di verifica e valutazione. La necessità di tale sistema emerge anche dai rilievi della Corte dei conti, che ha segnalato le eccedenze degli impegni di spesa ed i ritardi con cui pervengono i bilanci degli istituti già forniti di propria personalità giuridica.

Per quanto riguarda la sperimentazione, il relatore osserva che la spinta in tale direzione in parte ha risposto al timore degli operatori didattici di vedere ridotti i posti disponibili, più che ad un effettivo intento di innovazione. Vi è tuttavia una spinta reale, legata alla mancata riforma dei programmi e dell'ordinamento della scuola secondaria superiore, ma tale esigenza non è altrettanto chiara per quanto riguarda la scuola media, dove, tra l'altro, si moltiplicano le richieste per la introduzione dell'insegnamento della seconda lingua, e dove è necessario porre mano ad un raccordo tra la riforma della scuola elementare e quella della scuola superiore. Per il perseguimento di queste finalità un primo ostacolo è di natura didattica, e riguarda la necessità di modificare il concetto di ora di insegnamento a favore di un concetto di tempi di studio, che dovrà rimettere in discussione l'assetto del tempo scolastico basato sulla cattedra; un secondo ostacolo riguarda le risorse necessarie ad introdurre nuovi insegnamenti, valutabili in circa 300 miliardi, ed a questo proposito occorre osservare che il problema dell'insegnamento delle lingue straniere più che nelle caserme si pone altrove.

Un ulteriore impegno dovrebbe riguardare l'informatizzazione della scuola, ed a questo proposito sottolinea l'importante base di dati costituita dalla Biblioteca pedagogica di Firenze, che potrebbe essere messa a disposizione di tutti gli insegnanti con uno sforzo finanziario relativamente modesto.

Un ultimo rilievo riguarda l'edilizia scolastica. Anche se quest'ultima non è di competenza dello Stato, è pur vero che i fondi relativi sono a carico del bilancio statale; è pertanto necessario procedere, come già indicato dal Ministro, in direzione di una verifica circa la possibilità di sbloccare fondi già stanziati, soprattutto laddove si rilevano fortissime esigenze, come nel Mezzogiorno. Un'altra indicazione sullo stesso tema potrebbe essere quella di aprire all'edilizia scolastica il canale costituito dagli interventi della Cassa depositi e prestiti, le cui disponibilità finanziarie sono state mantenute a livelli sufficientemente elevati e che potrebbe fornire un consistente contributo, almeno per i comuni maggiormente capaci di provvedere alle loro esigenze in questo comparto. Dichiara comunque di condividere le dichiarazioni recentemente rese dal Ministro sull'importanza dell'edilizia scolastica.

In conclusione, il relatore osserva che il giudizio complessivo sul bilancio, pur positivo, è un giudizio obbligato, in quanto la struttura di

tale stato di previsione non consente ampi margini per una riallocazione di risorse all'interno della Tabella. Dopo aver rilevato che gli stanziamenti previsti per l'aggiornamento sono ragionevoli, ritiene possibile qualche aggiustamento marginale, ma al tempo stesso sottolinea la necessità di modificare profondamente i meccanismi di formazione e di erogazione della spesa.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 19,35.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

210^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente*

BERNARDI

indi del Vice Presidente

MARIOTTI

indi del Vice Presidente

SENESI

Intervengono i ministri dei lavori pubblici Prandini e della marina mercantile Vizzini, nonché i sottosegretari di Stato per le poste e le telecomunicazioni Tempestini e per i trasporti Nepi.

La seduta inizia alle ore 12,15.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 9, 9-bis e 9-ter**)
- Stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 10, 10-bis e 10-ter**)
- Stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 11, 11-bis e 11-ter**)
- Stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 17, 17-bis e 17-ter**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati
(Rapporti alla 5^a Commissione) (Esame e rinvio)

Il senatore MARIOTTI riferisce alla Commissione sullo stato di previsione del Ministero della marina mercantile e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria, evidenziando in primo luogo che la situazione di inadeguatezza strutturale e finanziaria individuata da tempo rende difficile per l'amministrazione marittima concretare gli interventi di politica economica di sua competenza, soprattutto in settori di primaria importanza quali la difesa dell'ambiente costiero e

marino, la pesca, il demanio. Occorre comunque prendere atto con soddisfazione degli stanziamenti destinati al potenziamento delle strutture e del personale, ai quali certamente seguiranno risultati apprezzabili sul piano dell'efficienza e della qualificazione dell'azione amministrativa. Certamente positivo è lo stanziamento destinato all'industria navalmeccanica attraverso il rifinanziamento della legge n. 234 del 1989, che consentirà di portare avanti la razionalizzazione del settore, in ordine alla quale sarebbe comunque utile rivedere la ripartizione dei fondi tra i vari comparti, tenendo in maggior considerazione quelli che presentano problemi occupazionali. Un altro stanziamento di rilievo è quello destinato alla difesa del mare e delle coste, in relazione al quale va interpretato anche il potenziamento delle infrastrutture logistiche delle capitanerie di porto. Dopo aver segnalato, a tale riguardo, l'esigenza di prestare una maggiore attenzione ad alcuni porti, le cui attività rendono indispensabile la ristrutturazione delle infrastrutture logistiche, riconosce il particolare rilievo degli interventi nel settore della pesca marittima, attraverso il rifinanziamento del terzo piano triennale della pesca di cui alla legge n. 41 del 1982, finalizzato allo sfruttamento razionale delle risorse biologiche del mare, allo sviluppo dell'acquacoltura e al potenziamento della ricerca scientifica.

Chiesti taluni chiarimenti al Ministro in ordine alla soppressione per il 1992 e il 1993 della voce relativa alle misure sul fermo biologico, che rischiano di estromettere dal settore della pesca molte aziende di piccole dimensioni, il senatore Mariotti afferma che di notevole rilievo è anche l'intervento a favore del cabotaggio, esprimendo al riguardo la convinzione che il rafforzamento della componente marittima del trasporto merci consentirà l'alleggerimento del traffico stradale, un consistente risparmio energetico, una riduzione dell'inquinamento atmosferico. Ricordato che la recente approvazione della legge sulle idrovie padano-venete pone le premesse per l'integrazione fra trasporto marittimo e vie d'acqua interne - sebbene sarà necessario nel futuro estendere la rete ad un numero maggiore di regioni - il relatore passa ad un esame analitico delle voci inserite nelle tabelle allegate al disegno di legge finanziaria, soffermandosi in particolare sulle tabelle dei fondi speciali.

Il senatore MARNIGA riferisce alla Commissione sullo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria, rilevando preliminarmente che il dato complessivo di bilancio per il 1990 è largamente inferiore al livello auspicato dal Ministero. Sebbene una gran parte delle competenze in materia di opere pubbliche spetti alle regioni e agli enti locali, non va sottovalutato l'onere gravante sull'amministrazione centrale in ordine alla manutenzione e alla conservazione del patrimonio viario, che avrebbe richiesto risorse ben più ingenti. Nel ricordare che anche lo scorso anno il dibattito sui documenti di bilancio evidenziò l'esigenza di una revisione dell'assetto legislativo, il senatore Marniga rileva che sono stati comunque compiuti dei passi importanti, ad esempio attraverso l'approvazione della legge n. 183 del 1989 sulla difesa del suolo. Invece sul piano finanziario i fabbisogni delle singole amministrazioni si sono scontrati, anche quest'anno, con i vincoli generali posti dal Governo alla

finanza pubblica per conseguire nel breve periodo una riduzione del disavanzo e una riqualificazione della spesa, oltre al risanamento del bilancio nel medio periodo.

Il senatore Marniga passa quindi all'esame delle poste di bilancio, che complessivamente sono pari a 331 miliardi per le spese correnti e 4.119 miliardi per le spese in conto capitale. Rileva quindi che una buona parte delle spese correnti è riservata alla manutenzione ordinaria e più della metà è riservata alle spese del personale, mentre per il conto capitale gli importi maggiori riguardano l'edilizia abitativa ed il patrimonio immobiliare pubblico di diretta competenza del Ministero. Nel rilevare che tra il 1990 e il 1991 le spese in conto capitale hanno registrato una leggera flessione, il senatore Marniga sottolinea il volume considerevole dei residui passivi che a gennaio 1991 ascendono a 6.721 miliardi, sia pure in base ad una previsione certamente sottostimata, che sarà smentita in sede di assestamento, come avviene sistematicamente ogni anno. Il dato è confermato anche dalle previsioni circa l'erogazione della massa spendibile che per le spese in conto capitale è pari a circa il 70 per cento, soprattutto a causa della lentezza delle procedure per l'esecuzione delle opere realizzate direttamente dal Ministero. Dopo aver evidenziato che le previsioni pluriennali mostrano un incremento degli stanziamenti per il 1992 ed una diminuzione per il 1993, senza scontare gli effetti dei provvedimenti legislativi *in itinere*, il relatore passa ad illustrare le voci inserite nelle tabelle del disegno di legge finanziaria. Al riguardo rileva che gli accantonamenti inseriti rispettivamente in tabella A per l'equo canone e in tabella B per l'edilizia residenziale pubblica sono meramente simbolici in quanto mirati a consentire la presentazione di un provvedimento di rilancio dell'edilizia residenziale pubblica, rinviando al prossimo disegno di legge finanziaria il compito di fissare gli stanziamenti effettivamente necessari. Nel sottolineare l'esigenza di superare la disciplina vigente in materia di equo canone, il senatore Marniga ricorda le spese effettuate per singoli interventi di manutenzione di opere monumentali o di salvaguardia ambientale, che comunque hanno rappresentato un passo modesto rispetto allo stato di degrado in cui versa il patrimonio monumentale nazionale. Passa quindi ad illustrare la situazione finanziaria dell'ANAS, alla quale vengono confermati i contributi a carico dello Stato per spese di funzionamento ed investimento, soprattutto per opere di manutenzione e per il completamento di interventi avviati con i vari piani stralci del piano decennale di viabilità. Nel ricordare che i fondi dell'ultimo piano triennale sono stati quasi completamente assorbiti dai provvedimenti per i campionati mondiali di calcio, le manifestazioni colombiane del 1992 e la rinascita della Valtellina, il senatore Marniga sottolinea l'esigenza di maggiori risorse per consentire almeno il completamento di opere già intraprese. Propone infine alla Commissione l'approvazione di un rapporto favorevole sullo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici e parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Il senatore NIEDDU riferisce sulla tabella n. 11, sulle relative note di variazione e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Il relatore fa presente che la politica del Governo per quanto concerne i servizi postali è coerente con gli obiettivi generali di

contenimento del disavanzo pubblico, nonchè con le indicazioni specifiche relative all'amministrazione postale, per la quale è da realizzarsi una riduzione annua del disavanzo del 15 per cento. Il minor disavanzo conseguito nell'anno 1989 e programmato per l'anno 1990 è in linea con una tendenza degli anni precedenti, che delinea un miglioramento sostanziale della gestione amministrativa e finanziaria dell'amministrazione postale.

Dopo aver rilevato la specificità di tale amministrazione per quanto concerne le esigenze di personale, evidenzia una carenza di 33.000 dipendenti rispetto all'organico, carenza che riguarda soprattutto il settore del recapito.

In risposta ad un'interruzione del senatore LOTTI, che chiedeva di conoscere i dati relativi a confronti internazionali per quanto concerne il rapporto tra numero dei dipendenti e servizi prestati dalle diverse amministrazioni postali, il senatore NIEDDU, nel rilevare una minore produttività dell'amministrazione italiana rispetto ad enti analoghi negli altri paesi, mette in guardia dall'esprimere giudizi troppo frettolosi, in quanto occorre a suo avviso esaminare approfonditamente le diversità nell'organizzazione del lavoro e nella tipologia dei servizi.

Il relatore lamenta quindi la sospensione nell'efficacia di talune norme che consentivano un adeguamento automatico degli organici all'aumento del traffico, circostanza che ha avuto effetti negativi per quanto riguarda il settore del recapito soprattutto nei nuovi insediamenti abitativi e industriali. Al riguardo, rilevato come l'affidamento del servizio espressi a società private avesse anche lo scopo di reperire altro personale per il settore del recapito, ricorda che le organizzazioni sindacali del settore si sono dichiarate favorevoli ad una revisione dei parametri riguardanti la modifica automatica degli organici e che è stato affidato ad un'organizzazione privata uno studio in tale materia, non ancora completato.

Dopo aver illustrato le diverse voci delle spese correnti dell'amministrazione postale, si sofferma sugli investimenti, evidenziandone la misura assolutamente esigua e ricordando come siano stati penalizzati dal blocco deciso dal Ministro in attesa dell'approvazione di una legge di revisione degli interventi previsti dalla legge n. 39 del 1982 per quanto concerne la meccanizzazione e le opere edilizie.

Il relatore sottolinea altresì come la gestione dell'amministrazione postale sia pesantemente condizionata da vincoli normativi ed assistenziali, in quanto le tariffe sono controllate e non sono previsti rimborsi per le tariffe ridotte praticate per il settore della stampa e dell'editoria (l'onere improprio connesso a tale finalità raggiungerà nel 1991 la cifra di 1.160 miliardi). Al riguardo il senatore Nieddu evidenzia come le tariffe di spedizione siano assolutamente sproporzionate rispetto ai costi e come si verifichi impropriamente un sostegno a forme di stampe commerciali che costituiscono un volume notevole della lavorazione effettuata dall'amministrazione postale. Anche tale questione, egli prosegue, deve essere tenuta in conto quando si effettuano confronti internazionali, ricordando come ad esempio in Francia e in Germania non sia previsto un sostegno alla stampa direttamente da parte dell'amministrazione postale.

Dopo aver ricordato che sono comunque previsti aumenti consistenti delle tariffe di spedizione per le stampe a partire da gennaio e da luglio, il relatore evidenzia altri oneri impropri gravanti sull'amministrazione connessi al trasporto degli effetti postali, al mantenimento degli uffici postali a scarso traffico e alle spese per la sicurezza dei valori.

Prospetta poi la possibilità di un'audizione dei sindacati del settore per approfondire i motivi che sono all'origine del disavanzo dell'amministrazione postale, pur ritenendo di aver documentato l'affermazione secondo la quale attualmente il disavanzo non costituisce un corretto parametro di analisi della gestione. Fa presente altresì che la qualità del servizio postale, pur senza raggiungere i livelli conseguiti in altri paesi, sta progressivamente migliorando soprattutto per quanto riguarda i servizi di posta celere interna e internazionale (non condizionati dalla contemporanea lavorazione delle stampe) e quelli di bancoposta e di telematica. Tra i nuovi servizi che saranno presto resi disponibili si sofferma quindi sul cosiddetto portafoglio elettronico, che consentirà celeri procedure telematiche per le operazioni di bancoposta e per il pagamento delle pensioni, e su quelli relativi al cambio valuta e ad altre operazioni finanziarie. Inoltre evidenzia come l'amministrazione postale stia sensibilmente ammodernando le proprie infrastrutture e i servizi di telecomunicazione.

Il relatore Nieddu sottolinea quindi la necessità di giungere in tempi brevi ad una riforma dell'amministrazione postale che le consenta di acquisire caratteristiche di impresa tali da poter competere efficacemente sul mercato. La trasformazione dell'amministrazione in un ente pubblico economico consentirà di separare con chiarezza l'indirizzo politico dalla gestione, di liberare l'azienda da oneri impropri, di costituire o partecipare in società per compiti specifici, di assoggettare il personale a norme di diritto privato.

Dopo aver criticato le attuali procedure per l'assegnazione dei posti di dirigenza, che non consentono una selezione idonea alle esigenze dell'azienda, ricorda al riguardo di aver presentato un disegno di legge che potrebbe opportunamente modificare le disposizioni in vigore.

Per quel che concerne l'azienda di Stato dei servizi telefonici, illustra i dati relativi all'avanzo di gestione e al notevole impegno per attività di investimento, che si orienta soprattutto nell'ammodernamento della rete e dei sistemi di trasmissione e di commutazione, nonché nella ricerca e sviluppo. Al riguardo prospetta l'opportunità di una sollecita ripresa dell'esame dei disegni di legge di riassetto del settore delle telecomunicazioni, sulla base degli emendamenti che il ministro Mammi si è impegnato a presentare in tempi brevi in Commissione. Conclude raccomandando l'espressione di un rapporto favorevole sulla tabella n. 11, sulle annesse note di variazione e sulle parti relative al disegno di legge finanziaria e auspicando che nel 1991 possano essere varate le riforme dell'amministrazione postale e del settore delle telecomunicazioni.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

CAMBIAMENTO NELL'ORARIO DELLE SEDUTE

Il vice presidente SENESI avverte che l'orario di inizio della seduta pomeridiana odierna è anticipato alle ore 15,30 e che quello relativo alla seduta pomeridiana di domani, giovedì 29 novembre, è anticipato alle ore 15.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 13,50.

211^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

BERNARDI

indi del Vice Presidente

MARIOTTI

Intervengono il ministro della marina mercantile Vizzini e il sottosegretario di Stato per i trasporti Nepi.

La seduta inizia alle ore 15,40.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 10, 10-bis e 10-ter**)
- Stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 17, 17-bis e 17-ter**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5^a Commissione) (Esame e rinvio per la tabella 10 e parti connesse del disegno di legge finanziaria; seguito e conclusione dell'esame per la tabella 17 e parti connesse del disegno di legge finanziaria)

Il senatore CHIMENTI riferisce alla Commissione sullo stato di previsione del Ministero dei trasporti e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria, premettendo alcune considerazioni sul ruolo strategico esercitato nel nostro paese dal settore dei trasporti, sia sul piano dell'assorbimento di risorse che sul piano occupazionale. Al

riguardo ricorda che nel 1988 la spesa consolidata per i trasporti era pari a 274.000 miliardi, cioè al 25 per cento del prodotto interno lordo, con una quota di risorse pubbliche pari a 145.000 miliardi. L'incidenza sulla spesa pubblica della spesa per i trasporti nello stesso anno era pari al 17 per cento, con un incremento di circa il 4 per cento nell'ultimo decennio. Per quanto riguarda l'occupazione, il settore registrava nel 1989 872.000 dipendenti, con un incremento di circa il 18 per cento nel decennio 1980/90 a fronte di un tasso di crescita di circa il 5 per cento dell'occupazione per l'intera economia nazionale. I livelli della produttività mostrano invece nell'ultimo decennio un tasso medio di crescita dell'1,73 per cento per tutta l'economia, a fronte di un aumento quasi prossimo allo zero per i trasporti. Sul piano dell'andamento dei traffici, continua l'oratore, occorre sottolineare un'inversione di tendenza rispetto all'ultimo ventennio, con un lieve recupero delle ferrovie per il trasporto merci su lunga distanza, ed una quota dell'autotrasporto quasi identica negli anni 1989 e 1988.

Passando ad analizzare i dati di bilancio, il relatore osserva che il bilancio di previsione mostra una riduzione di 785 miliardi rispetto al bilancio assestato per lo scorso anno, ed in particolare una riduzione di 381 miliardi per le spese correnti e di 403 miliardi per la spesa in conto capitale. Nel ricordare che la spesa funzionale non è gestita solo dal Ministero dei trasporti, ma da altri sei Ministeri, soprattutto quello del tesoro con una percentuale del 70 per cento della spesa complessiva, il senatore Chimenti evidenzia che la maggior parte della spesa del Ministero dei trasporti è destinata all'erogazione di servizi e rientra quindi nelle spese correnti, mentre la spesa in conto capitale è pari al 15 per cento del totale ed è destinata per i due terzi ad investimenti diretti dell'amministrazione. Espresso apprezzamento per la riduzione di 691 miliardi nella massa dei residui passivi, il relatore esprime invece profonda preoccupazione per la circostanza che a fronte di 200 miliardi destinati agli investimenti per il 1991 esistano 2351 miliardi di residui, di cui quasi la metà relativa alla voce beni e opere immobiliari.

Passando ad illustrare il disegno di legge finanziaria e le relative tabelle, il relatore rileva che l'articolo 11 fissa l'entità del fondo nazionale trasporti che ammonta a 4.621 miliardi, calcolando convenzionalmente l'inflazione ad un livello pari al 5 per cento (a determinare la cifra concorrono il contributo per il 1990, una quota a valere sul fondo comune regionale e l'adeguamento all'inflazione); fissa inoltre gli apporti destinati all'Ente ferrovie dello Stato in 10.830 miliardi per contributo statale compensativo degli obblighi di servizio, in 1.500 miliardi per oneri di infrastrutture, in 500 miliardi per ciascuno degli anni 1991 e 1992 il concorso dello Stato sui mutui per rinnovi e investimenti, in 438 miliardi la sovvenzione straordinaria, in 730 miliardi la compensazione per mancati aumenti tariffari e in 1.610 miliardi la compensazione a copertura del fondo pensioni, per un totale di 5.278 miliardi a fronte dei 6.358 miliardi del 1990. Considerando insieme le cifre del bilancio e della finanziaria, si ottiene uno stanziamento complessivo inferiore di circa 1.000 miliardi a quello del 1990. Anche le tabelle allegate al disegno di legge finanziaria evidenziano un consistente ridimensionamento degli accantonamenti, pur avendo inserito una voce nuova lungamente attesa, relativa alla

ristrutturazione del Ministero. Nel dar conto partitamente delle voci inserite nelle singole tabelle, il senatore Chimenti auspica una rapida approvazione del disegno di legge di riforma dell'Ente ferrovie dello Stato da parte della Camera dei deputati, nonché la sistemazione legislativa in tempi brevi di altri comparti, come le ferrovie in concessione e i trasporti rapidi di massa. Dopo aver espresso apprezzamento per l'approvazione da parte del Senato nell'ultimo anno di numerosi importanti provvedimenti, il relatore raccomanda al Governo di tener conto, nell'ambito della riforma del Ministero, dell'esigenza di un completo sistema informativo. Raccomanda altresì uno studio approfondito sulle cause reali della formazione di residui passivi. Dopo aver chiesto le ragioni per cui sono stati ridotti gli stanziamenti per il rinnovo contrattuale degli autoferrotrenvieri, il senatore Chimenti esprime l'avviso che i miglioramenti apportati dalla Camera alla disciplina sul trasporto pubblico locale, di per sé molto apprezzabili, non possono ritenersi sufficienti per assicurare il risanamento di tali gestioni, soprattutto in mancanza di un serio impegno sulla riforma della legge n. 151 del 1981.

Il sottosegretario NEPI assicura che interesserà il Ministro in merito alle questioni sollevate.

Il seguito dell'esame della tabella 10 e delle parti connesse del disegno di legge finanziaria è quindi rinviato.

Si riprende l'esame della tabella 17 e delle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Si apre il dibattito generale.

Interviene il senatore BISSO, che ricorda preliminarmente come il disegno di legge finanziaria presentato dal Governo proponesse notevoli tagli su diverse voci del Ministero della marina mercantile. Le modulazioni approvate dalla Camera dei deputati risultano invece più adeguate, soprattutto per quel che riguarda l'industria cantieristica e armatoriale - per la quale si recuperano 115 miliardi - che potrà così far fronte alle esigenze più impellenti connesse con impegni contrattuali già definiti. La scelta originariamente formulata dal Governo, o meglio dai Ministri del tesoro e del bilancio, avrebbe rinviato la soluzione di problemi urgenti e decisivi, aprendo seri problemi sia rispetto al mercato unico europeo sia rispetto alla prospettata recessione che potrebbe interessare l'economia mondiale nei prossimi anni. Tali circostanze, egli continua, condurranno certamente ad una nuova impennata dei livelli di produttività che insidieranno ulteriormente le attività portuali ed il trasporto marittimo. Affinchè la politica del rinvio e dell'assistenzialismo, unitamente all'inefficienza burocratica, non ponessero le premesse per un vero e proprio arretramento dell'Italia, la Camera dei deputati ha migliorato gli stanziamenti destinati all'amministrazione marittima, ad esempio per il nuovo piano triennale della pesca, il cabotaggio, la difesa del mare, gli enti portuali di Genova e Trieste. Nonostante tali correzioni, il disegno di legge finanziaria non

costituisce, ad avviso del Gruppo comunista, lo strumento di politica economica idoneo a porre l'economia marittima in condizione di recuperare il proprio ruolo. Alcuni dati sono significativi al riguardo: l'incidenza della flotta italiana su quella mondiale è pari all'1,9 per cento, la partecipazione della bandiera italiana nei traffici nei porti italiani è pari al 20 per cento, rispetto al 22 per cento di alcuni anni fa ed al 35 per cento del 1960; lo squilibrio della bilancia dei noli va progressivamente peggiorando. Nonostante il consistente sostegno statale assicurato al settore marittimo negli ultimi anni, permangono i problemi di un adeguato dimensionamento delle imprese armatoriali e gli squilibri tipologici delle nostre navi rispetto a quelle degli altri paesi; si è inoltre lontani dall'obiettivo di incrementare la produttività dei servizi portuali, mentre gli armatori guardano con sempre maggiore attenzione al livello dei costi di permanenza delle navi nei porti. Per queste ragioni appare incomprensibile lo stanziamento attribuito agli enti portuali, che hanno gradualmente accumulato disavanzi crescenti, mentre si trascurano completamente le infrastrutture, il settore delle riparazioni, le gestioni portuali, gli incentivi alla concentrazione delle imprese armatoriali. Il senatore Bisso sottolinea quindi l'esigenza di un'inversione di tendenza soprattutto nelle gestioni portuali, che punti non più al semplice ridimensionamento del fattore lavoro, bensì al compimento delle singole operazioni portuali in unità di tempo sempre più contenute. Dopo aver chiesto al Ministro se ritiene sufficiente il limite di impegno di 30 miliardi destinato al fondo per le liquidazioni di fine rapporto, il senatore Bisso osserva che nessuna iniziativa concreta è data di cogliere per il cabotaggio, sebbene siano stati parzialmente recuperati gli stanziamenti previsti lo scorso anno. Gli investimenti programmati consentiranno la realizzazione delle prime unità di una moderna flotta cabotiera, per la quale sarà comunque indispensabile una collaborazione tra pubblico e privato, ma è indispensabile l'effettivo decollo della legge n. 234 del 1989, nonché la rapida approvazione del decreto-legge in materia appena presentato dal Governo. Tali adempimenti rimangono urgenti, sebbene la CEE abbia spostato al 1993 il termine per la cessazione degli aiuti, adeguandone contestualmente gli importi all'evoluzione del mercato. Per quanto riguarda la cantieristica, il senatore Bisso evidenzia che nella Fincantieri permangono grosse difficoltà, nonostante il rilancio della domanda di nuovi vettori registrato negli ultimi anni. La ristrutturazione non ha risolto i problemi dell'abbassamento dei costi e del recupero della produttività imposti dalla sesta direttiva, mentre versano in una crisi profonda le divisioni militari e il settore delle riparazioni navali. È pertanto indispensabile la predisposizione di piani di riconversione, accompagnata da una più attenta azione di indirizzo e controllo da parte dei Ministeri competenti per una riduzione strutturale della spesa pubblica. Per quanto concerne la difesa del mare, sarebbe interessante conoscere come si intendono spendere i relativi finanziamenti e quale controllo sulla qualità del servizio si intenda organizzare, anche al fine di comprendere le ricadute in termini economici, turistici e sociali.

Per quel che concerne il rinnovo delle concessioni, auspica una maggiore efficienza del servizio e quindi il superamento dell'automaticità delle relative conferme.

Il senatore Bisso si sofferma quindi sul settore della pesca marittima, evidenziando come unicamente in virtù degli emendamenti approvati nell'altro ramo del Parlamento si è giunti a configurare una dotazione di risorse nel triennio che è comunque pari alla metà di quella che il Ministro aveva auspicato in una recente conferenza per avviare una reale opera di modernizzazione. Osserva inoltre che, sulla base di tale stanziamento, si possono avviare interventi che devono essere tuttavia coordinati da un piano triennale ancora non approvato. Dopo che in un'interruzione il ministro Vizzini ha affermato che il piano è già stato trasmesso al CIPE per una definitiva approvazione, il senatore Bisso conclude sottolineando la scarsità di risorse finanziarie per la ristrutturazione del settore della pesca con reti derivanti.

Interviene il senatore SANESI, il quale rileva l'inadeguatezza degli stanziamenti per la marina mercantile, se si considera l'importanza dell'economia marittima per la vita economica e sociale del paese; in particolare è indispensabile intervenire con adeguate risorse finanziarie e con appropriati interventi legislativi nel campo del cabotaggio, delle gestioni portuali, della cantieristica e dell'armamento per giungere con le carte in regola all'appuntamento del 1992.

Criticata le riduzioni di stanziamento per quanto concerne le capitanerie di porto, ne sottolinea le funzioni, di estremo rilievo per l'economia marittima e tali da richiedere maggiori dotazioni di uomini e mezzi.

Il Gruppo dei senatori dell'MSI-DN voterà contro una proposta di rapporto favorevole sulla tabella n. 17, coerentemente con un'impostazione che critica il ricorso, da parte del Governo, a tagli nelle spese in conto capitale più che nelle uscite correnti, tagli che avranno effetti negativi anche sulla finanza pubblica e che protraggono nel tempo gli effetti del malgoverno delle amministrazioni fin ad oggi succedutesi.

Il senatore PATRIARCA fa presente come il disegno di legge finanziaria costituisca un altro degli elementi di una strategia del Governo volta a dare maggiore impulso al settore. Espresa preoccupazione per l'accavallarsi nell'altro ramo del Parlamento di una serie numerosa di provvedimenti che riguardano la marina mercantile e prospettata pertanto l'opportunità in generale di una distribuzione più equa dei provvedimenti tra i due rami del Parlamento, il senatore Patriarca si sofferma sulla questione degli aiuti alla cantieristica, ricordando come la legge n. 234 del 1989 avesse teso a collegare gli incentivi all'innovazione tecnologica e alla realizzazione di naviglio più moderno e specializzato: si tratta a suo avviso di riprendere e approfondire tali aspetti in sede di dibattito sui disegni di legge di rifinanziamento, tentando anche di delineare soluzioni adeguate al problema della riconversione produttiva dei cantieri. A tale riguardo sottolinea i problemi derivanti dal nuovo clima internazionale sulle costruzioni militari, nonché la situazione dei cantieri meridionali che si situano in aree già colpite da fenomeni di crisi industriale, per le quali si era tentata un'azione complessiva attraverso la GEPI, non ancora andata in porto. Occorre pertanto individuare soluzioni idonee per collocare l'esubero di manodopera soprattutto nei cantieri meridionali e per individuare nuove possibilità di sviluppo.

Auspicata una sollecita ripresa dell'esame del disegno di legge di riforma del Ministero della marina mercantile, si sofferma sulle questioni delle esigenze di personale delle capitanerie di porto e quindi del piano della pesca, nell'ambito del quale occorre trovare spazio per idonei supporti all'attività dell'istituto centrale di ricerca della pesca marittima.

Il senatore Patriarca si sofferma quindi sul progetto recentemente presentato dalla società Finmare circa la realizzazione di una linea di cabotaggio da Genova a Palermo attraverso la costituzione di una nuova società: accanto alle ricadute indubbiamente positive sul sistema dei trasporti, sono da considerare le preoccupazioni riguardanti la carenza di uno spazio della cantieristica nazionale nella predisposizione delle unità navali da adibire al cabotaggio. Al riguardo, ricordato che ad esempio il cantiere di Castellammare di Stabia ha ricevuto commesse che si esauriranno nella metà dell'anno prossimo. Non si può consentire, egli prosegue, che tali lavori di costruzione navale siano affidati a cantieri esteri in presenza di capacità inutilizzate da parte della struttura produttiva nazionale. Inoltre il progetto della società Finmare sta suscitando perplessità e difficoltà anche in relazione all'attività della Tirrenia e di altri armatori privati; occorre pertanto avere assicurazioni che l'iniziativa non comporti inutili duplicazioni. Sollecita al riguardo un'audizione anche in sede informale degli amministratori della Finmare e della Fincantieri.

Espresso apprezzamento per le iniziative avviate dal Ministero per quanto riguarda la difesa del mare, preannuncia il voto favorevole della sua parte politica sulla tabella n. 17 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Esauritasi la discussione generale replica il relatore MARIOTTI, il quale sottolinea l'esigenza di un intervento intelligente dell'uomo per salvaguardare e valorizzare l'ambiente marino.

Sollecitata una rapida approvazione da parte dell'altro ramo del Parlamento dei disegni di legge riguardanti la portualità e il cabotaggio, afferma che occorrerà la massima attenzione, in sede di riforma della legge n. 234 del 1989, per evitare forme di sostegno assistenzialistico e per cogliere invece reali occasioni di ammodernamento e di rilancio. Al riguardo sottolinea l'esigenza che i cantieri italiani possano dare una risposta ai programmi di ammodernamento della flotta dei vettori nazionali.

Prospettando l'opportunità di una verifica dell'attività del CETENA nel campo della cantieristica, nonché di una ripresa dell'esame del disegno di legge sulla portualità turistica, raccomanda l'espressione di un rapporto favorevole sulla tabella n. 17 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Il ministro VIZZINI, ringraziati i senatori intervenuti per il contributo reso al dibattito, osserva come il Governo abbia intrapreso iniziative dall'esito positivo per quanto riguarda lo sviluppo dell'economia marittima, sia sbloccando l'attuazione della legge n. 234 (per quale era stata avviata la procedura di infrazione in sede CEE), sia

promuovendo, come presidenza italiana nell'ambito della Comunità, l'approvazione della VII direttiva in materia di aiuti alla cantieristica, dopo mediazioni costruttive tra le posizioni dei diversi paesi.

Nel settore della cantieristica, egli prosegue, occorre un salto di qualità, passando dalla tutela di esigenze sociali al rilancio e alla qualificazione dell'offerta: a tale riguardo, afferma che il Ministero renderà pubblici per tempo i criteri in base ai quali saranno erogati gli aiuti, criteri fondati sulla promozione di iniziative moderne e con opportunità di sviluppo. Con riferimento alla questione del cabotaggio, sottolinea l'esigenza che in sede comunitaria e nazionale si avvii un processo di armonizzazione delle normative riguardanti i lavoratori marittimi e le unità navali, armonizzazione che dovrà coinvolgere a pieno titolo anche i Ministri finanziari, in quanto la modificazione di taluni regimi fiscali produce effetti sulle politiche di bilancio.

Per quel che concerne la riforma dei sistemi portuali e del cabotaggio, il Ministro si dichiara favorevole a mantenere una configurazione pubblicistica dei porti, ma con riferimento esclusivo a funzioni di programmazione, gestione del demanio e controllo, affidando invece a imprese private la gestione dei servizi di banchina o di aree da destinare al cabotaggio. Sottolinea altresì i rischi di un dibattito ormai superato sulla riserva del lavoro portuale, indicando la prospettiva della trasformazione delle compagnie portuali in imprese che occupino spazi sul mercato in relazione alla propria capacità competitiva.

Affermato altresì che per quanto riguarda il trattamento di fine rapporto per i lavoratori portuali che non saranno prepensionati occorrerà che all'intervento dello Stato si affianchi quello dell'utenza, il Ministro ricorda di avere impartito alla Finmare un'apposita direttiva, secondo la quale il programma annunciato non sarà assistito da finanziamento pubblico diretto, nè da contributi rivenienti dai fondi di dotazione, dovendosi trattare di un'iniziativa che si regga sul mercato con le proprie forze, in concorrenza con altri operatori. Per quanto riguarda i rapporti con la cantieristica nazionale, il Ministro afferma di avere emanato una distinta direttiva secondo la quale la Fincantieri dovrà comunque operare come capocommessa per la fornitura delle unità navali alla Finmare, realizzando in Italia tutto ciò che è possibile costruire nei cantieri nazionali. In merito ad un'interruzione del senatore Patriarca, che ricordava i dipendenti in cassa integrazione dei cantieri di Castellammare, il ministro Vizzini fa presente di aver già sollecitato i Ministri delle partecipazioni statali e del lavoro ad onorare gli impegni assunti dal precedente Governo circa l'avvio del prepensionamento nel settore della cantieristica.

Il ministro Vizzini sottolinea quindi la necessità, nel campo del cabotaggio, di prepararsi per tempo alla liberalizzazione; al riguardo fa presente che con l'apertura del tunnel sotto la Manica una flotta di traghetti ivi attualmente in esercizio cercherà nuove opportunità operative nel Mediterraneo.

Con riferimento alle questioni della portualità, sottolinea la assoluta urgenza di giungere ad un quadro unitario nella politica dei trasporti

attraverso la costituzione del CIPET, nella necessità di collegare gli investimenti sugli scali a quelli riguardanti i collegamenti terrestri.

Il Ministro si sofferma successivamente sul comparto della pesca, ricordando come il documento di piano, già trasmesso al CIPE per l'approvazione finale, sia il frutto di un lungo e proficuo lavoro con gli operatori interessati ed esperti e come contenga aspetti veramente innovativi nel previsto utilizzo di accordi di programma con le categorie interessate; quanto alla dotazione finanziaria, in risposta alle osservazioni del senatore Bisso, fa presente che si tratta comunque di uno stanziamento più che doppio rispetto a quanto previsto nel precedente piano triennale. In sede di attuazione del piano triennale ed in connessione al provvedimento legislativo recentemente presentato, sarà altresì affrontata più adeguatamente la questione del comparto della pesca che fa uso di reti derivanti.

Con riferimento alla difesa del mare, sottolinea l'avvio di procedure di gara per l'ammodernamento dei mezzi e delle infrastrutture, rilevando altresì come talune azioni sul versante della pesca abbiano anche ricadute positive sull'ambiente marino. Nel dar conto di altre iniziative riguardanti il catasto marittimo, le capitanerie di porto e la nautica di diporto, prospetta l'opportunità di una sollecita ripresa dell'esame del disegno di legge sulla portualità turistica.

Il presidente BERNARDI fa presente al Ministro che in sede di conferenza del mare sono stati invitati singoli deputati e senatori e non le Commissioni parlamentari come tali. Il ministro Vizzini assicura che terrà conto di tali osservazioni per future iniziative.

La Commissione a maggioranza dà quindi mandato al relatore di redigere un rapporto favorevole sulla tabella 17 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Il senatore VISCONTI annuncia la presentazione da parte dei senatori comunisti di un rapporto di minoranza.

Il senatore SANESI si riserva, a nome dei senatori del Gruppo dell'MSI-DN, la presentazione di un rapporto di minoranza.

La seduta termina alle ore 18,10.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

142^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza Vice Presidente*

BUSSETI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste Ghinami.

La seduta inizia alle ore 12,15.

IN SEDE REFERENTE

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 ottobre 1990, n. 270, recante misure urgenti a favore delle aziende agricole e zootecniche danneggiate dalla eccezionale siccità verificatasi nell'annata agraria 1989 (2543), approvato dalla Camera dei deputati

Casadei Lucchi ed altri: Estensione delle provvidenze per le aziende agricole colpite dalla siccità nell'annata agraria 1988-1989 (2023)

Coviello ed altri: Norme per il soccorso e la ripresa produttiva delle aziende agricole meridionali colpite dalla siccità nel corso dell'anno 1990 (2182)

Lops ed altri: Disposizioni ulteriori per la ripresa produttiva delle aziende agricole colpite dalla siccità nel 1990 e da altre calamità atmosferiche (2286)

**Diana ed altri: Interventi di soccorso a favore delle aziende agricole meridionali colpite da eventi calamitosi nel periodo 1981-1990 (2322)
(Esame congiunto e rinvio)**

Il presidente BUSSETI illustra le motivazioni e il contenuto del decreto-legge n. 270, la cui conversione è oggetto del disegno di legge n. 2543; al riguardo, la 1^a Commissione permanente ha fatto pervenire il proprio parere favorevole per quanto concerne i profili di costituzionalità. Il provvedimento si è reso necessario per rendere meno gravi le conseguenze negative della perdurante siccità che ha colpito, recentemente, l'intero territorio meridionale, le isole ed alcune aree del centro. Il danno subito dalle aziende ammonta a circa 4.000 miliardi, donde la necessità di integrare le risorse ordinarie previste dal Fondo di solidarietà nazionale. Nel testo governativo, i finanziamenti previsti ammontavano complessivamente a 600 miliardi di lire, di cui 450 per

l'anno in corso e 150 per il 1991; il testo approvato dalla Camera dei deputati, che pare più rispondente alle obiettive necessità degli operatori colpiti, prevede stanziamenti per 900 miliardi suddivisi in 550 per l'esercizio corrente e 350 per il 1991, (di questi, 150 a carico del Fondo di solidarietà nazionale e 200 da alcuni capitoli della Tabella 11-Poste - Servizi promiscui).

L'articolo 1 del decreto-legge stabilisce che le aziende agricole colpite da siccità - dichiarate eccezionali con decreti ministeriali per singoli territori nazionali - beneficiano delle provvidenze stabilite dalla legge n. 590 del 1981, con le integrazioni di cui al presente provvedimento. L'articolo 2 eleva i contributi per la ricostituzione dei capitali di conduzione, mentre l'articolo 3 - secondo una snella procedura basata sul numero dei capi posseduti - prevede contributi a favore dei produttori agricoli zootecnici delle zone colpite per consentire loro di procedere all'acquisto di cereali foraggeri e mangimi, occorrenti per l'alimentazione del bestiame nell'anno 1990.

L'articolo 4 prevede congrue forme di finanziamento di soccorso decennali, mentre l'articolo 5 introduce la possibilità di beneficiare di un contributo per spese di gestione sostenute nel triennio 1987-1989 da organismi cooperativi e associazioni di produttori riconosciute. L'articolo 6 prevede agevolazioni varie ai consorzi di bonifica ed enti irrigui che abbiano dovuto sospendere, anche parzialmente, l'erogazione dell'acqua; l'articolo 7, poi, prevede che il Ministero dell'agricoltura e delle foreste provveda ad una previa rendicontazione delle somme da corrispondere alle Regioni per l'attuazione degli interventi di cui agli articoli 3, 5 e 6, mentre l'articolo 8 del decreto-legge è stato soppresso.

L'articolo 9 dispone un esonero del 50 per cento dal pagamento dei contributi agricoli unificati, mentre l'articolo 10 pone a carico degli operatori agricoli danneggiati l'obbligo della presentazione alle Regioni di apposite dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà circa l'entità dei danni subiti nelle annate agrarie considerate dal provvedimento nonché in merito al possesso dei requisiti per l'ottenimento delle provvidenze, ai sensi della legge n. 590 del 1981.

L'articolo 11 prevede profili di copertura finanziaria del provvedimento in esame; a tal proposito va osservato che il relativo esame, presso la 5^a Commissione permanente competente per il parere ha dato luogo ad alcune perplessità, peraltro ancora non formalizzate, in merito allo stanziamento di 200 miliardi posto a carico di alcuni capitoli del bilancio delle Poste e telecomunicazioni.

Va comunque osservato come solo il parere sui presupposti costituzionali di necessità e d'urgenza - di competenza della Commissione affari costituzionali - costituisca condizione per l'ulteriore corso dell'esame parlamentare del disegno di legge; il parere della 5^a Commissione permanente, ancorchè contrario, non varrebbe comunque a precludere l'esame del disegno di legge di conversione da parte dell'Assemblea. È sua opinione, pertanto, che la Commissione agricoltura sia chiamata ad esprimere, in questa sede, la propria forte volontà di consentire l'ulteriore *iter* del procedimento legislativo in atto.

Invita quindi i membri della Commissione ad approvare il testo, come trasmesso dalla Camera dei deputati e propone, infine, che nel

disegno di legge n. 2543 siano ritenuti assorbiti i quattro disegni di legge, connessi per materia, di iniziativa parlamentare.

Prende quindi la parola il senatore CASCIA, il quale interviene sull'ordine dei lavori della Commissione; è necessario conoscere, innanzitutto, se sia stato formalizzato il parere della Commissione bilancio sul disegno di legge di conversione che - a suo avviso - dovrebbe essere esaminato nella seduta pomeridiana odierna. Chiede inoltre al presidente Busseti se nella seduta odierna si procederà anche all'esame del disegno di legge finanziaria.

Quanto al merito del provvedimento d'urgenza, appare non esente da critica la decisione governativa di presentare il decreto-legge alla Camera dei deputati, invece che al Senato, dove già erano pendenti alcune iniziative legislative di iniziativa parlamentare, che recavano contenuti non ricompresi nel provvedimento in titolo.

Il presidente BUSSETI ribadisce come solo l'espressione del parere favorevole di costituzionalità della 1^a Commissione permanente condizioni il prosieguo dell'*iter* del disegno di legge; precisa, inoltre, di aver convenuto con il vice presidente MARGHERITI il rinvio della discussione sul provvedimento d'urgenza alla seduta pomeridiana, di tal che, se vi fosse il consenso della Commissione, si potrebbe dar immediato luogo allo svolgimento della relazione sul disegno di legge finanziaria.

Il senatore CASCIA, nell'aderire alla proposta del presidente Busseti, osserva che sarà necessario disporre del parere della 5^a Commissione permanente, qualunque ne sia il tenore; propone altresì che la discussione sul disegno di legge finanziaria abbia inizio soltanto nella seduta antimeridiana di domani, per dare modo ai membri della Commissione di approfondire l'analisi sui documenti finanziari.

Dopo un breve intervento del senatore MICOLINI, il presidente BUSSETI stabilisce che la discussione generale sul disegno di legge finanziaria avrà inizio nel corso della seduta antimeridiana di domani.

Interviene quindi, sui lavori della Commissione, il senatore MICOLINI, il quale prospetta la richiesta di un esame, in sede deliberante, presso la Commissione agricoltura, del disegno di legge in materia di laboratori di analisi; al riguardo, il presidente BUSSETI fa presente che nel corso della sessione di bilancio, l'esame dei disegni di legge ordinari è sospeso; esaurita tale fase, il disegno di legge potrà essere posto all'ordine del giorno della Commissione in sede referente e, in quella circostanza, potrà essere formalizzata la richiesta di assegnazione in sede deliberante.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 13, 13-bis e 13-ter)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati (Rapporto alla 5^a Commissione. Esame congiunto e rinvio)

In sede di premessa alla relazione, il presidente BUSSETI osserva come, a distanza di un anno dalla precedente manovra finanziaria e di bilancio proposta dal Governo, la nuova manovra per il 1991 trovi l'agricoltura italiana in condizioni di sempre maggiore difficoltà, in dipendenza della revisione della politica agricola comune - decisa dal marzo 1984 - oltre che per effetto dell'evoluzione dell'offerta produttiva e dei mercati mondiali, per la quale si va alla ricerca di più equi rapporti commerciali nell'ambito del GATT con l'Uruguay Round.

Nel complesso, non si può non condividere pienamente la lucida ricostruzione e la diagnosi che il Governo tratteggia nei documenti di bilancio: si fa riferimento, fra l'altro, all'esigenza di conseguire maggiore competitività attraverso la riduzione dei costi della produzione; si registra una grave tensione nei mercati mondiali, anche per i contrasti fra Cee e Stati Uniti d'America sul problema della riduzione dei sussidi pubblici all'agricoltura e l'incertezza connesse all'ingresso dei Paesi dell'Est europeo nell'economia di mercato. Si ravvisa, infine, la necessità di più incisive politiche strutturali e di riequilibrio regionale.

Gli strumenti d'intervento apprestati con la manovra finanziaria, tuttavia, non appaiono pienamente adeguati - sul piano quantitativo e qualitativo - al fine di porre gli operatori agricoli nazionali nelle condizioni ottimali per vincere la sfida lanciata dagli irrimediabili sviluppi delle politiche comunitarie, anche alla luce del mutato scenario internazionale.

In tale prospettiva, appare censurabile la riduzione - proposta dal Governo e confermata dalla Camera dei deputati - a carico del settore agricolo di ben 1234 miliardi per il 1991, a fronte degli stanziamenti stabiliti per l'esercizio corrente; di tale ammontare, una quota consistente è sottratta agli stanziamenti destinati agli interventi programmatici in agricoltura e ciò incide considerevolmente sulla possibilità di una politica agricola nazionale che renda meno gravosa per l'agricoltura delle aree mediterranee la più recente linea di tendenza comunitaria in materia.

Un rapido esame comparativo degli aggregati di spesa previsti per l'esercizio 1991 in rapporto a quelli relativi al 1990, non può che destare preoccupazione: lo stato di previsione delle competenze per il 1991 - evidenziato nella Tabella 13 allegata al bilancio dello Stato - pone in luce una riduzione di stanziamenti per 1.085 miliardi, prevalentemente per quanto concerne le spese in conto capitale.

La consistenza presunta dei residui passivi al 1° gennaio 1991 ammonta a 3.495,6 miliardi, di cui 123,6 per la parte corrente e 3.372 in conto capitale: giova osservare, a tal proposito, la tendenza alla riduzione dei residui passivi, in rapporto ai dati relativi all'esercizio precedente.

Anche sul versante del bilancio di cassa si registrano sensibili compressioni delle autorizzazioni di spesa: a fronte di una massa spendibile di 683 miliardi per le spese correnti, l'autorizzazione di spesa

ammonta a 646 miliardi, mentre per le spese in conto capitale, a fronte di una massa spendibile di 4.428,8 miliardi si ha una autorizzazione di spesa di appena 2.489,7 miliardi.

In appendice alla Tabella 13 si rinviene, poi, il bilancio dell'ex azienda di Stato per le foreste demaniali, con un bilancio di competenza di 13,8 miliardi di entrate e spese complessive; i residui passivi al 1° gennaio 1991 ammontano a 6,3 miliardi, mentre il bilancio di cassa è di 16,3 miliardi per l'entrata e di 32 miliardi di spesa.

Risulta annessa alla Tabella 13 altresì il bilancio di previsione dell'azienda di stato per il mercato agricolo, per un importo complessivo di lire 320 miliardi.

Avviandosi alla conclusione, il vice presidente BUSSETI, pur prendendo atto della necessità di avviare a riequilibrio complessivo le risorse disponibili e gli impegni di spesa da assumere in vista dell'auspicata riduzione del debito pubblico, ribadisce con forza la necessità di salvaguardare, a beneficio dell'agricoltura nazionale, quella soglia minima di risorse che le consenta di superare le gravi difficoltà in cui oggi si dibatte; propone perciò che sia formalizzato un rapporto che - ancorchè adesivo agli indirizzi generali della manovra finanziaria varata dal Governo - esprima la forte volontà della Commissione agricoltura del Senato affinché il Governo riconsideri gli stanziamenti destinati al comparto agricolo.

Il senatore CASCIA prende la parola per chiedere che i bilanci degli istituti contemplati nella Tabella 13 siano messi a disposizione dei membri della Commissione agricoltura, allo scopo di consentire un compiuto esame della manovra finanziaria di bilancio.

Il presidente BUSSETI assicura al riguardo il senatore Cascia che l'ufficio di segreteria sarà attivato per acquisire i documenti richiesti.

La seduta termina alle ore 12,50.

143ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Vice Presidente

BUSSETI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste Ghinami.

La seduta inizia alle ore 16,25.

IN SEDE REFERENTE

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 ottobre 1990, n. 270, recante misure urgenti a favore delle aziende agricole e zootecniche

danneggiate dalla eccezionale siccità verificatasi nell'annata agraria 1989 (2543),
approvato dalla Camera dei deputati

Casadei Lucchi ed altri. - Estensione delle provvidenze per le aziende agricole colpite dalla siccità nell'annata agraria 1988-1989 (2023)

Coviello ed altri. - Norme per il soccorso e la ripresa produttiva delle aziende agricole meridionali colpite dalla siccità nel corso dell'anno 1990 (2182)

Lops ed altri. - Disposizioni ulteriori per la ripresa produttiva delle aziende agricole colpite dalla siccità nel 1990 e da altre calamità atmosferiche (2286)

Diana ed altri. - Interventi di soccorso a favore delle aziende agricole meridionali colpite da eventi calamitosi nel periodo 1981-1990 (2322)
(Seguito dell'esame congiunto e approvazione)

Si riprende l'esame rinviato nella seduta antimeridiana.

Il presidente BUSSETI dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore LOPS, dopo aver constatato che nel testo approvato dalla Camera dei deputati manca il recepimento di norme previste nei quattro disegni di legge, connessi per materia, presentati da diversi Gruppi al Senato, deplora il comportamento del Governo, che ha presentato il decreto-legge in esame alla Camera dei deputati anziché al Senato, venendo meno pertanto ad un preciso impegno assunto prima dell'estate.

Il Gruppo comunista ha presentato un disegno di legge contenente una normativa organica per far fronte ai danni derivanti dal maltempo a tutto il settore, comprese le colture arboree, ed ha chiesto invano al Governo una relazione sulle modalità di applicazione della legge n. 286 del 1989.

La drammatica situazione in cui si è venuto a trovare l'intero territorio nazionale, ma soprattutto il Mezzogiorno, a causa della perdurante siccità e della mancata reintegrazione delle carenti risorse idriche rischia di aggravarsi a causa della prossima conclusione dei negoziati GATT e della prevista riduzione degli aiuti comunitari. A fronte di questa situazione, denunciata con vigore da tutte le organizzazioni professionali del settore, il Governo ha ritenuto di stanziare soltanto 600 miliardi per venire incontro alle necessità degli agricoltori danneggiati. La Camera dei deputati ha opportunamente modificato il provvedimento, grazie anche alle pressioni del Gruppo comunista, incrementando di 300 miliardi lo stanziamento previsto, ma ha anche introdotto modifiche peggiorative, come la soppressione dell'articolo 8 del decreto legge, relativo ad alcune provvidenze a favore dei lavoratori agricoli dipendenti, o ha lasciato sussistere l'esonero solo parziale dal pagamento dei contributi previdenziali ed assistenziali dovuti per l'anno 1991, previsto dall'articolo 9.

Il Gruppo comunista è pertanto insoddisfatto del provvedimento nel suo complesso ma, in considerazione della necessità ed urgenza delle misure urgenti in esso contenute, non presenterà emendamenti, limitandosi a presentare un ordine del giorno che impegni il Governo a riformare opportunamente la legge n. 590 del 1981 ed a proporre una norma transitoria da inserire nel disegno di legge 2341, sulla nuova

disciplina del Fondo di solidarietà nazionale, che permetta di recepire i contenuti dei vari disegni di legge presentati dal Senato sul fenomeno della siccità.

Al senatore VERCESI, che ha chiesto informazioni sui pareri espressi dalle altre commissioni in merito al decreto-legge in esame, il presidente BUSSETI precisa che è pervenuto finora il parere della 1^a Commissione permanente sulla costituzionalità del provvedimento, mentre si prevedono difficoltà per un parere positivo della 5^a Commissione permanente sulla copertura finanziaria, soprattutto per quanto riguarda i fondi reperiti in alcuni capitoli della Tabella 11 del Bilancio, relativa alle Poste (Servizi promiscui).

Il senatore DIANA osserva che ancora una volta, a causa della enorme lentezza con cui la Camera dei deputati trasmette i decreti-legge al Senato, la Commissione sarà costretta ad un esame poco approfondito e non avrà il tempo necessario per apportare i necessari miglioramenti al testo. Auspica pertanto un intervento della Presidenza verso la 5^a Commissione permanente, affinché esprima un parere che non penalizzi ulteriormente gli agricoltori, evitando in tal modo nuove turbative dello stesso ordine pubblico.

Il presidente BUSSETI fornisce al senatore Diana assicurazioni in tal senso, precisando che un tale passo è già stato compiuto nella mattinata e verrà reiterato al termine della discussione generale.

Il senatore SALERNO sottolinea l'opportunità di approvare il provvedimento nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati, anche di fronte ad un eventuale parere negativo della 5^a Commissione permanente.

Il senatore MARGHERITI rileva che l'ostacolo maggiore alla formulazione di un parere positivo è posto dal Governo, il quale non è ancora intervenuto per trovare una copertura più soddisfacente.

Il presidente BUSSETI ricorda che il problema della copertura è stato sollevato in realtà dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati con una lettera ufficiale alla 5^a Commissione permanente del Senato e che pertanto occorrerà rispondere in maniera adeguata, interessando eventualmente la stessa Presidenza del Senato, poichè si è verificata una incresciosa ingerenza nelle competenze di questo ramo del Parlamento.

Il senatore MARGHERITI ribadisce l'importanza dell'atteggiamento che sarà assunto dal Governo, il quale dovrà fornire alla Commissione bilancio precise garanzie circa la copertura della spesa. La Commissione in realtà può approvare il provvedimento anche con un parere negativo della 5^a Commissione permanente, ma durante la successiva discussione nell'Assemblea potrebbe mancare il numero legale e ciò comporterebbe comunque la mancata conversione del decreto-legge.

Il senatore ZANGARA sottolinea la fondamentale importanza del provvedimento in esame che, pur prevedendo finanziamenti irrisori rispetto ai danni subiti dagli agricoltori, rappresenta comunque un contributo da non trascurare. Ritiene inoltre che i problemi di copertura possano essere risolti, come è già accaduto altre volte, con un opportuno intervento di riequilibrio da parte del Governo in sede di esame della manovra finanziaria; non sarebbe ammissibile del resto che si distraessero spesso risorse dalle loro destinazioni naturali per sostenere altri comparti, senza che intervenire poi a sostegno dell'agricoltura minacciata dalla siccità.

Interviene quindi il senatore PERRICONE, auspicando il massimo sforzo da parte della Commissione e del Governo perchè si ottenga dalla 5^a Commissione permanente un parere favorevole, che permetta la conversione nei termini costituzionali del decreto-legge che, per quanto insoddisfacente, contribuisce tuttavia ad un primo risanamento del settore.

Il senatore VERCESI denuncia le inadempienze che si verificano ogni qualvolta occorre porre rimedio ai danni derivanti dal maltempo ed auspica una urgente modifica della legge n. 590 del 1981, affinché siano attivati meccanismi per una più rapida erogazione dei fondi stanziati. La sua parte politica è favorevole all'approvazione del provvedimento nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati, con l'auspicio che il Governo non venga meno alle sue responsabilità e garantisca una adeguata copertura. È infatti deplorabile l'atteggiamento dell'Esecutivo nei confronti del comparto agricolo, mentre invece in Senato giacciono ben quattro disegni di legge che prevedono misure straordinarie di intervento.

La senatrice MOLTISANTI, dopo aver sottolineato il ritardo con cui il Governo ha affrontato il problema della siccità, ricorda che il Gruppo del Movimento sociale italiano - destra nazionale ha presentato sin dal mese di marzo una interpellanza per sollecitare gli opportuni interventi. Il decreto-legge in esame reitera quello emanato dal Governo il 2 agosto scorso e decaduto formalmente per la mancata conversione nel termine previsto dalla Costituzione, ma in realtà per l'inesistente volontà politica del Governo di affrontare adeguatamente il problema, malgrado le sollecitazioni provenienti da tutte le forze politiche. La sua parte politica, venendo incontro alle esigenze degli agricoltori, darà un voto favorevole al provvedimento, sebbene esso determini alcune perplessità a causa della disorganicità e dell'insufficienza degli interventi previsti.

Il senatore CASADEI LUCCHI esprime perplessità sulla proposta di ritenere assorbiti nel disegno di legge di conversione i quattro disegni di legge, connessi per materia, di iniziativa parlamentare, poichè il loro contenuto è stato recepito solo parzialmente dal decreto-legge. È pertanto indispensabile che il Governo proponga una norma transitoria da inserire nel disegno di legge 2341 per accogliere i contenuti dei suddetti disegni di legge.

Interviene infine il sottosegretario GHINAMI, che evidenzia le difficoltà del Governo ad intervenire efficacemente nei confronti dei bisogni dell'agricoltura a causa della situazione generale del bilancio dello Stato, che richiede severe restrizioni in tutti i settori di intervento. Precisa altresì che il complesso degli aiuti all'agricoltura rappresenta comunque il 20 per cento del prodotto lordo vendibile agricolo e che sono stati erogati tutti i finanziamenti previsti dalla legge n. 286 del 1989. Annuncia infine che fornirà ogni opportuna informazione alla 5^a Commissione permanente, auspicando che il provvedimento sia approvato nel testo pervenuto dalla Camera dei deputati.

Il presidente BUSSETI avverte quindi che è pervenuto il parere favorevole formulato all'unanimità dalla 1^a Commissione permanente e che è stato presentato dai senatori Lops, Cascia, Casadei Lucchi, Margheriti e Scivoletto il seguente ordine del giorno:

«Il Senato, preso in esame il disegno di legge n. 2543 di conversione del decreto-legge n. 270 recante misure urgenti per la siccità;

constatato che nel testo approvato dalla Camera dei deputati manca il recepimento di norme previste in quattro disegni di legge dei vari gruppi presentatori al Senato e che riguardano il collegamento di misure straordinarie di intervento con un piano organico di investimento nelle strutture specie quelle idriche, nonché a misure radicali da prevedersi in una legge tesa a riformare opportunamente le norme della 590/81 "fondo di solidarietà nazionale";

considerato che è necessario un intervento finalizzato al recupero dei danni verificatisi nelle aziende agricole colpite dalla siccità negli anni antecedenti al 1990;

impegna il Governo: a proporre una norma transitoria da inserire nel disegno di legge 23 41 sulla nuova disciplina del fondo di solidarietà nazionale, che permetta di recepire tutte quelle norme previste nei vari disegni di legge presentati dal Senato sul fenomeno della siccità;

a diramare le opportune direttive affinché nell'applicazione dei benefici del provvedimento in discussione, si tenga conto di tutti i danni accertati nell'annata agraria 1989 e 1990 e a predisporre così la ripartizione delle provvidenze alle singole Regioni interessate al fenomeno».

0/2543/1/9

Il senatore SALERNO dichiara di aggiungere la propria firma a tale ordine del giorno.

Il presidente BUSSETI sospende la seduta in attesa che pervenga il parere della 5^a Commissione permanente.

(La seduta, sospesa alle ore 17,30, riprende alle ore 18,45).

Il presidente BUSSETI fa presente che la Commissione bilancio non ha ancora espresso parere sul disegno di legge di conversione del

decreto-legge sulla siccità, essendo impegnata ad esaminare i provvedimenti sulla manovra finanziaria e di bilancio.

Poichè d'altra parte - egli aggiunge - l'esame del decreto-legge è inserito all'ordine del giorno della seduta dell'Assemblea di domani mattina, è necessario che la Commissione riprenda e concluda il proprio esame di merito.

La Commissione quindi approva all'unanimità il seguente ordine del giorno, presentato in sostituzione del precedente:

«Il Senato, in sede di esame del disegno di legge n. 2543 di conversione del decreto-legge 2 ottobre 1990 n. 270, recante misure urgenti a favore delle aziende agricole e zootecniche danneggiate dalla siccità verificatasi nell'annata agraria 1989-1990;

considerato che i disegni di legge di iniziativa parlamentare n. 2023, n. 2182, n. 2286 e n. 2322-Senato concernono profili del problema della siccità in annate agrarie diverse da quella in decreto-legge;

considerato che permane la necessità di riconsiderare l'esigenza di collegare misure straordinarie di intervento con un piano organico di investimenti nelle strutture, specie quelle idriche, e di valutare la portata dei danni verificatisi in anni antecedenti al 1989-1990;

impegna il Governo

ad avanzare proposte di norma transitoria nel senso suddetto in sede di esame del disegno di legge Senato n. 2341 sulla nuova disciplina del Fondo di solidarietà nazionale, tenendo conto delle principali proposte contenute nei suddetti quattro disegni di legge;

a diramare con urgenza le opportune direttive affinché nell'erogazione dei benefici di cui al disegno di legge n. 2543 si tenga conto di tutti i danni accertati nell'annata agraria 1989-90 ai fini della ripartizione delle risorse alle singole regioni interessate».

(0/2543/2/9)

VERCESI, MICOLINI, CASADEI LUCCHI, CASCIA,
LOPS, MOLTISANTI, NEBBIA

Il senatore CASCIA sottolinea che le modifiche apportate dalla Camera dei deputati sono da considerare importanti anche se non risolutive dei problemi causati dalla siccità. I senatori del Gruppo comunista voteranno per l'approvazione del testo in esame poichè - egli aggiunge - ciò appare l'atteggiamento più responsabile di fronte alle vive attese del Paese.

Successivamente l'oratore evidenzia l'urgente necessità di procedere - con la revisione della legge n. 590 del 1981 - alla modifica dei meccanismi vigenti in materia d'intervento pubblico per calamità, dimostratisi perversi. Occorre in materia diffondere, con l'aiuto pubblico, il ricorso allo strumento delle assicurazioni, intervenendo anche per i danni rimasti scoperti.

Per quanto riguarda il parere della Commissione bilancio egli si dice preoccupato ed auspica che - anche di fronte ad un parere sfavorevole - l'Assemblea senatoriale vorrà confermare il testo della Camera.

Rilevato poi che il Governo - come ha avuto modo di ribadire oggi - alla Camera dei deputati era favorevole alla proposta di quella Commissione bilancio di ridurre di 300 miliardi per il 1991 gli stanziamenti destinati alla legge pluriennale di spesa per il settore agricolo, il senatore Cascia sottolinea che - mentre la Commissione bilancio non è tenuta a valutazioni politiche - il Governo sa che sottrarre altri 300 miliardi ai finanziamenti per gli interventi programmati in agricoltura significa portare a 1.080 miliardi le riduzioni complessive finora proposte, sulla strada di un annullamento quasi totale delle risorse da destinare nei prossimi anni al settore primario.

Ribadito che non gli appare comprensibile l'atteggiamento del rappresentante del Ministero dell'agricoltura e delle foreste e confermato che l'atteggiamento del Governo verso l'agricoltura sembra poco responsabile, l'oratore richiama l'attenzione sulle gravi difficoltà in cui versa il mondo agricolo costretto a scendere sulle piazze, a bloccare intere città per molti giorni.

Rilevato poi che le motivazioni addotte dal Governo per i gravi sacrifici imposti all'agricoltura, basate sull'esigenza di contenimento del *deficit* non sono più consistenti, dal momento che il predetto *deficit*, al netto degli interessi, non sussiste più, il senatore Cascia sottolinea che si tratta di un problema di scelte prioritarie e di evitare che l'agricoltura continui ad essere la più penalizzata, mentre altri settori - fra i quali quello dei lavori pubblici, in cui emergono talvolta scandali - subiscono tagli meno incisivi e non proporzionati alla spesa complessiva.

Il senatore Cascia, avviandosi alla fine, invita il Ministro dell'agricoltura e delle foreste ad essere più prudente e a non insistere nel sottolineare, nelle varie dichiarazioni, che la spesa pubblica agricola si mantiene sul livello di 10.000 miliardi corrispondenti al 20 per cento della produzione lorda vendibile: tali dati vanno seriamente verificati con ogni opportuna prudenza per evitare di rafforzare la convinzione che il settore agricolo è troppo assistito, come si sostiene anche all'estero.

Il senatore NEBBIA annuncia il voto favorevole della Sinistra indipendente solo in vista dei benefici che ne potranno derivare agli agricoltori colpiti dalla siccità. Suscita infatti perplessità la filosofia dell'emergenza che ispira tutti gli interventi governativi in materia, così come non convincono nella fattispecie i contributi a favore dei consorzi di bonifica più imprevidenti, nonchè i meccanismi di erogazione - che si prestano a frodi di vario genere - e la soppressione delle provvidenze contenute nell'articolo 8 del decreto-legge. Conclude quindi sottolineando l'esigua entità dei fondi a disposizione dell'agricoltura e l'altrettanto esigua consistenza delle cifre per le quali il Governo non riesce a trovare una soddisfacente copertura.

Intervengono quindi il senatore PERRICONE per annunciare il voto favorevole dei repubblicani, nonostante le perplessità sull'intero provvedimento, e il senatore PEZZULLO che, annunciando il voto favorevole del Gruppo socialista, auspica una rapida conversione del decreto-legge per evitare che degeneri la comprensibile esasperazione degli agricoltori.

La senatrice MOLTISANTI, nell'annunciare il voto favorevole del Gruppo del Movimento sociale italiano - destra nazionale, sottolinea l'insoddisfazione della sua parte politica per l'inadeguatezza delle misure previste e per la insufficienza degli stanziamenti. Il Governo insiste quindi nella sua politica dell'emergenza, priva di un approccio organico della questione, che sia adeguato alla gravità della situazione dell'agricoltura. La recente, massiccia manifestazione svoltasi a Palermo con la partecipazione di numerose organizzazioni politiche, sindacali e di categoria è un segnale preoccupante della grave insofferenza degli agricoltori siciliani, i quali sollecitano una terapia d'urto da parte dell'Esecutivo.

È necessaria innanzitutto una ristrutturazione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, sia a livello degli organi centrali che a livello periferico, per garantire un più rapido intervento in ogni circostanza eccezionale. Occorre quindi operare una riforma della legge n. 590 del 1981, ancora fondata sulla logica dell'emergenza, affinché possa essere attuata finalmente una politica più incisiva nei confronti del Mezzogiorno e della Sicilia, con particolare riguardo alle provincie di Siracusa e Ragusa gravemente colpite dalla siccità, e siano approntate le adeguate terapie per il rilancio dell'agricoltura.

Interviene quindi il senatore SALERNO per sottolineare la grave situazione in cui versa l'agricoltura nella provincia di Matera, che ha determinato una imponente protesta - peraltro civile e responsabile - degli agricoltori riuniti nel capoluogo. La siccità ha causato infatti danni notevoli che, aggiungendosi alla precaria situazione degli ultimi anni, ha limitato gravemente la produzione di quella che era un tempo una provincia all'avanguardia del settore agricolo. Il provvedimento in esame, di cui auspica comunque la conversione in legge, non è certamente soddisfacente ed occorre pertanto creare al più presto i presupposti per superare la logica dell'emergenza.

Il senatore VERCESI annuncia il voto favorevole del Gruppo democratico cristiano, sottolineando in particolare la necessità di un rapporto più funzionale con le Regioni, dalle quali dipendono i tempi di erogazione degli stanziamenti, e di una rapida discussione del disegno di legge n. 2341, che permetta di riordinare l'intera materia, anche al fine di evitare il continuo ricorso alla decretazione d'urgenza.

Interviene infine il rappresentante del Governo per sottolineare che l'Esecutivo, parimenti insoddisfatto della legislazione esistente, ha già presentato un disegno di legge di modifica della legge n. 590 del 1981. Al senatore Cascia precisa inoltre che, nel caso di una mancata conversione del decreto-legge da parte dell'Assemblea, il Governo è disponibile a reiterare il provvedimento, riproponendo lo stanziamento iniziale di 600 miliardi. Aggiunge infine che non ha mai considerato eccessivi i contributi erogati all'agricoltura, ma soltanto superiori a quanto si ritiene normalmente, così come sono superiori al previsto i danni causati dalla siccità, che ammontano ormai a quasi 6.000 miliardi.

La Commissione accoglie quindi il disegno di legge di conversione nel suo articolo unico e conferisce al Presidente mandato di riferire favorevolmente all'Assemblea sul disegno di legge di conversione nel testo approvato dalla Camera dei deputati, nel quale sono ritenuti assorbiti i quattro disegni di legge di iniziativa parlamentare in titolo. Il Presidente relatore è incaricato altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Il Presidente avverte infine che la Commissione tornerà a riunirsi domani 29 novembre alle ore 12 anziché alle ore 9,30.

La seduta termina alle ore 19,45.

INDUSTRIA (10^a)

MERCLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

242^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente*

CASSOLA

Intervengono il ministro delle partecipazioni statali Piga, accompagnato dal dottor Sergio Castellari, e il sottosegretario di Stato per il turismo e lo spettacolo Muratore.

La seduta inizia alle ore 10.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente CASSOLA informa che per la procedura informativa all'ordine del giorno della seduta odierna è stata richiesta la pubblicità prevista dall'articolo 33, comma 4, del Regolamento. La Commissione conviene.

Il Presidente avverte che la Presidenza del Senato, in previsione di tale richiesta, aveva preventivamente fatto conoscere il suo assenso; detta forma di pubblicità, pertanto, viene adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE**Seguito dell'indagine conoscitiva sulla competitività tecnologica dell'industria italiana: audizione del Ministro delle partecipazioni statali**

Si riprende l'indagine, sospesa nella seduta del 6 luglio.

Il ministro PIGA, premesso il fondamentale intento di realizzare ogni ipotesi di collaborazione tra le aziende a partecipazione statale, osserva che l'accordo tra Ansaldo e Siemens è stato reso necessario dal particolare assetto delle relazioni tra le imprese impegnate nel settore delle turbine a gas e dal contesto dei mercati internazionali. L'accordo è stato concluso a seguito di una complessa vicenda, ricostruita dal Ministro attraverso il rapporto elaborato dal direttore generale per gli affari economici del dicastero. Dopo una serie di incontri tra i

rappresentanti di Ansaldo, Nuovo Pignone, IRI-Finmeccanica ed ENI, si è profilata l'esigenza dell'ingresso di Ansaldo nel campo della produzione di turbine a gas, per il completamento della gamma di prodotti energetici e per fronteggiare i propri problemi di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale. La produzione delle turbine a gas presenta oggi particolari vantaggi sul piano tecnico, economico e ambientale, quanto meno in una prospettiva di medio periodo. Tale favorevole situazione è determinata dalla notevole disponibilità di gas metano, le cui proprietà - come noto - sono poco inquinanti, dal ridotto impegno di investimenti per gli enti distributori di energia elettrica e per i grandi utilizzatori industriali, dalla affidabilità del prodotto e dalla netta riduzione dei costi del personale dovuta alla forte automazione di gestione degli impianti. Le ipotesi di accordo miravano ai detentori mondiali delle tecnologie per gli impianti di dimensioni equivalenti ad almeno 100 megawatt di potenza. Nel corso della discussione tra le parti è apparso assai difficoltosa la ricerca di un punto di incontro, in considerazione delle diverse problematiche che caratterizzano l'azione delle due imprese interessate. La Nuovo Pignone, infatti, sosteneva che - pur in presenza di un mercato in crescita - lo sviluppo di una ulteriore capacità produttiva dell'Ansaldo avrebbe portato a una turbativa nei rapporti interni, senza peraltro concorrere significativamente ad acquisire nuovi impianti energetici: la soluzione più opportuna sarebbe stata quella di integrare le esistenti produzioni di Ansaldo (turbine a vapore, alternatori, caldaie) con le produzioni di turbine a gas già sviluppate da Nuovo Pignone. La conclusione della vicenda è stata preceduta dall'intesa per la quale Ansaldo si impegna a non interferire sul ruolo e sulla presenza di Nuovo Pignone nel mercato nazionale, mentre le due imprese, pur nella competitività sul piano internazionale, avrebbero verificato, in relazione ai rispettivi accordi di licenza, i termini di possibili intese.

Da parte sua, quindi, Finmeccanica-Ansaldo è addivenuta a un accordo con la Siemens per l'acquisizione di una licenza completa per la costruzione di turbine a gas di grossa taglia e per una compartecipazione allo sviluppo delle relative tecnologie. L'accordo, inoltre, è finalizzato all'offerta di impianti per la generazione di energia nei mercati internazionali, in particolare verso l'Unione Sovietica; dal canto suo, ENI-Nuovo Pignone rileva che il citato accordo pone Ansaldo e Nuovo Pignone in competizione su tali mercati. Si deve, quindi, ritenere che gli impegni e le strategie delle due imprese a partecipazione statale mettono in evidenza l'oggettiva difficoltà di rendere possibile, almeno in questa fase, un comune terreno di incontro. Pur auspicando, pertanto, la piena collaborazione tra le imprese interessate, è necessario non procrastinare la conclusione del citato accordo tra Ansaldo e Siemens, anche in funzione del perfezionamento di vantaggiosi contratti con l'Unione Sovietica e del superamento della crisi in cui versano la società Ansaldo e il bacino industriale ligure. Tale scelta risulta vieppiù fondata in ragione della totale apertura dei mercati nel 1993 e della conseguente esigenza di un adeguato impegno tecnologico; delle commesse ENEL a Nuovo Pignone e Fiat; delle positive proiezioni della domanda di turbine a gas nel mercato mondiale, con effetto espansivo nei paesi dell'Europa centro-orientale e dell'obiettiva potenzialità di sviluppo della quota di mercato Siemens.

Alcune recenti vicende - che hanno coinvolto imprese delle partecipazioni statali in ordine a possibili accordi sul piano interno - inducono a considerare con attenzione le particolari esigenze delle singole aziende e di ciascun ente di gestione, pur garantendo l'unità di indirizzo politico e di coordinamento strategico. In ogni caso il Ministro ritiene si debba perseguire ogni possibile collaborazione tra Ansaldo e Nuovo Pignone, non preclusa, peraltro, dall'accordo con la Siemens, in quanto esso non comporterà turbative per il mercato domestico.

Seguono domande e richieste di chiarimenti.

Il senatore VETTORI esprime apprezzamento per l'esauriente ricostruzione della vicenda e segnala la possibilità di enucleare una costante nell'andamento recente delle partecipazioni statali: si persegue, senza successo, la creazione di poli industriali nazionali, esponendosi peraltro alle censure comunitarie in materia di aiuti statali, e si verifica ogni volta il difficile approccio delle imprese pubbliche alle logiche imprenditoriali proprie del settore privato. Ci si domanda se tali difficoltà siano superabili attraverso gli accordi internazionali.

Il senatore MARGHERI manifesta preoccupazione e rammarico per il diverso orientamento assunto nella vicenda dai Ministri dell'industria e delle partecipazioni statali, come testimoniato dalle recenti occasioni di dibattito parlamentare. Se ne deduce una carenza di coordinamento e di elaborazione di coerenti strategie industriali, che pone in discussione la natura stessa delle partecipazioni statali. La vicenda in questione rivela l'inadeguatezza di un approccio frammentario alle sfide della competizione globale: questa si svolge tra sistemi integrati e non tra singole imprese. Ci si interroga dunque sulle garanzie offerte in ordine alla proprietà delle tecnologie e alle prospettive di sviluppo di una matura tecnologia italiana.

È senza dubbio importante garantire autonomia imprenditoriale alle aziende a partecipazione statale ma occorre chiarezza sulla fisionomia unitaria dell'azionista pubblico o sulla eventuale coesistenza di più sistemi concorrenti.

Il senatore CARDINALE rileva che il recente sviluppo delle turbine a gas, connesso alla diffusione del ciclo combinato e all'accresciuta disponibilità del metano, ha posto in evidenza il diverso approccio di Ansaldo e Nuovo Pignone: in assenza di precise direttive di politica industriale per il settore, tali divergenze sono destinate ad accentuarsi, con grave danno per il sistema delle partecipazioni statali. Auspica infine che le menzionate aziende partecipino entrambe alle gare internazionali con uno specifico progetto italiano.

Il presidente CASSOLA esprime serie e gravi preoccupazioni sull'orientamento che sembra caratterizzare l'attuale evoluzione del sistema industriale italiano: appare infatti dominante una logica esclusivamente aziendale e non nazionale. Si pensi al fatto che nel mercato italiano del turbogas concorrono tre imprese nazionali, licenziatrici a loro volta di tre diverse tecnologie straniere, di cui sono titolari la General Electric, la Siemens e la Mitsubishi.

L'Ufficio di presidenza della Commissione - egli prosegue - ha da tempo sottolineato che una mancata intesa tra le aziende in questione potrebbe pregiudicare la funzione e lo stesso ruolo delle partecipazioni statali: è del tutto evidente, infatti, che i concreti comportamenti delle imprese a partecipazione pubblica debbano corrispondere in primo luogo agli interessi generali del paese.

Il sistema delle partecipazioni statali, inoltre, va riclassificato sulla base delle nuove funzioni che esso deve assumere in una prospettiva di competitività globale: e tuttavia c'è da chiedersi come sia possibile modificare l'assetto dell'Iri, dell'Eni e dell'Efim quando non si è in grado di assicurare neanche il coordinamento tra due imprese del settore, come Ansaldo e Nuovo Pignone. Ulteriori perplessità suscita l'annuncio di un accordo internazionale tra Ansaldo e Siemens proprio mentre il Ministero è impegnato in un'azione di chiarimento tra i diversi soggetti interessati onde coordinarne le rispettive attività.

Quanto al merito della questione, va osservato che - ove essa si esaurisca con riferimento al turbogas - il Ministro delle partecipazioni statali avrebbe dovuto impedire la concorrenza tra Ansaldo e Nuovo Pignone, atteso che quest'ultima - per giudizio unanime - si qualifica come un'azienda produttrice di turbine ovunque apprezzate. Diversa sarebbe invece la situazione laddove l'accordo concluso con la Siemens fosse il tratto iniziale di un percorso più articolato, segnato da intese di più ampio spettro.

In ogni caso, le azioni volte all'alleanza tra gruppi pubblici italiani e gruppi stranieri devono comportare una approfondita valutazione dei risultati conseguiti e delle relative responsabilità di gestione: si pensi, al riguardo, alla negativa esperienza registrata nel mancato rispetto degli accordi intercorsi tra il gruppo ABB e la Finmeccanica.

Il ministro PIGA fornisce i chiarimenti richiesti, dichiarando innanzitutto di condividere sostanzialmente quanto emerso dagli interventi. In particolare egli ricorda che già nel passato dal Ministero erano state intraprese iniziative volte a rendere possibili sinergie tra Nuovo Pignone e Ansaldo: queste però non hanno avuto luogo a causa delle diverse tecnologie adottate dalla General Electric e dalla Siemens, di cui le imprese italiane sono licenziatarie. In realtà si tratta di promuovere sinergie tra gli stessi gruppi a partecipazione pubblica (IRI, ENI, EFIM) e frenare i processi di separatezza che, pur avendo origine nella stessa storia delle partecipazioni statali in Italia, non sono più tollerabili: nell'attuale contesto economico, infatti, è richiesta una maggiore concentrazione di energie e risorse se si vuole restare competitivi a livello di mercato globale.

Il ministro PIGA, inoltre, condivide le preoccupazioni espresse ma ritiene necessario che vengano valutate anche le ragioni dell'Ansaldo allorché la società promuove strategie che consentano una maggiore espansione e autonomia nei mercati internazionali. Il problema centrale, tuttavia, in questo momento è l'assetto e la funzione economico-sociale delle partecipazioni statali, certamente appesantite - negli ultimi decenni - da decisioni influenzate dall'andamento congiunturale. Il sistema delle partecipazioni, infatti, essendo di tipo pluralisti-

co, rischia di accentuare la separatezza nella gestione delle singole imprese a scapito di una strategia unitaria dell'intero sistema. Dal punto di vista della politica industriale, peraltro, il problema non riguarda solo le partecipazioni statali ma l'intero apparato produttivo nazionale: questo, infatti, è caratterizzato da un autonomo soggetto imprenditoriale privato, di grandi dimensioni, che ha una propria capacità di indirizzo e di azione, a fronte del quale si evidenzia una miriade di produttori che non riescono a decollare nel mercato globale con sufficienti attitudini competitive. Le peculiarità dell'industria italiana, quindi, richiedono uno sforzo comune nella individuazione di nuovi strumenti. Le partecipazioni statali, al riguardo, nell'intento di rafforzare il sistema produttivo hanno anche manifestato la disponibilità a privatizzare secondo precisi criteri: è di tutta evidenza, però, che per procedere in tale direzione occorre che si manifesti una domanda reale da parte dei privati.

Quanto alla situazione specifica del turbogas, il Ministro si assume la responsabilità di voler favorire un reale processo di internazionalizzazione con imprese aventi tecnologie suscettibili di assicurare la competitività nel mercato globale. Nel passato si è verificata una lotta tra imprese a partecipazione pubblica per aggiudicarsi alcune gare internazionali: nel prossimo futuro il Governo si riserva di impartire le opportune direttive per ricondurre a criteri unitari le diverse opzioni espresse da tali imprese e, più in generale, per favorire nuove forme di collaborazione, unità di strutture e di obiettivi tra i gruppi interessati, in particolare tra ENI e IRI.

In ordine alla struttura del Ministero delle partecipazioni statali, infine, egli ricorda di aver presieduto tre commissioni di studio sulla materia le quali hanno tutte concluso i propri lavori riconoscendo necessaria, all'unanimità, la soppressione del dicastero. Ovviamente ciò sarà possibile, con le modalità opportune, nei tempi indicati dagli organi costituzionalmente competenti.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazione (**Tab. 14, 14-bis e 14-ter**)
- Stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1991 e relativa Nota variazione (**Tab. 16 e 16-ter**)
- Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazione (per la parte relativa al turismo) (**Tab. 20, 20-bis e 20-ter**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati (Rapporti alla 5^a Commissione) (Esame e rinvio)

Il relatore Walter FONTANA riferisce favorevolmente sulla Tabella 20, per la parte relativa al turismo, e sulla corrispondente parte del

disegno di legge finanziaria. Egli rileva che l'anno turistico in procinto di concludersi presenta più ombre che luci: infatti la mancata crescita dei flussi turistici ripropone problemi antichi e nuovi, entrambi irrisolti, che destano preoccupazione. Si riduce, in particolare, la componente straniera di presenze turistiche mentre aumenta sensibilmente il flusso di turisti italiani all'estero: alla fine del corrente anno, pertanto, l'Italia registrerà un ulteriore calo di saldo attivo che, nel passato, consentiva di far fronte all'enorme disavanzo valutario derivante dall'importazione di prodotti agro-alimentari. Occorre quindi incrementare i flussi di entrata nel nostro paese, agendo sulla qualità dei servizi resi e sui costi, sulla professionalità degli operatori e la funzionalità dei pubblici servizi.

L'industria turistica, nel 1989, ha registrato un fatturato di 70.000 miliardi e un valore aggiunto pari a circa 38.000 miliardi. La manovra di bilancio delineata dalla Tabella 20, all'esame del Parlamento, appare insufficiente, ancorchè vada condiviso l'intento del Governo di contenere il *deficit* pubblico. Un maggiore rigore, tuttavia, avrebbe dovuto essere utilizzato nel taglio delle spese correnti anzichè degli investimenti. Discutibile, poi, risulta il ripristino pressochè totale dei finanziamenti assegnati allo spettacolo a fronte di una forte riduzione degli stanziamenti previsti in conto capitale per il turismo.

Nel merito delle singole voci, va rilevato che, su una spesa complessiva di 1.387 miliardi, 1.065 sono impiegati per le spese correnti e solo 322 sono destinati al conto capitale: in particolare sono previsti finanziamenti per interventi nazionali e internazionali di importo limitato e ai comuni turistici ad alto rischio ambientale sono destinati soltanto 90 miliardi per il 1992 e il 1993. Nella Tabella C, inoltre, il contributo dello Stato all'ENIT è determinato nella misura di 56 miliardi per il 1991, 67 per il 1992 e 68 per il 1993: al riguardo appare evidente come il Governo non abbia tenuto adeguatamente conto delle conseguenze derivanti dalla riforma dell'ente, laddove si prescrive all'ENIT di riservare il 30 per cento del proprio bilancio ai programmi svolti unitamente alle Regioni. Andrebbe pertanto stanziato un ulteriore importo, di 11 miliardi annui, a favore dell'ente poichè, diversamente, la riforma del medesimo non sarebbe operativa.

Il relatore Walter Fontana, quindi, sottolinea l'inderogabile necessità di riqualificare l'offerta ricettiva nazionale per sostenere la sfida con l'agguerrita concorrenza internazionale: a tal fine occorrerebbe elevare da 50 a 100 miliardi, per il 1991, e da 75 a 100 miliardi, per il 1992, il finanziamento alla legge-quadro per il turismo nonchè per gli interventi di carattere nazionale e internazionale. Andrebbe inoltre aumentato l'importo di 20 miliardi a favore della legge n. 424 del 1989. Sarebbe anche opportuno rivedere i meccanismi delle agevolazioni per i turisti stranieri, specie per favorire il turismo individuale verso le regioni meridionali. Il Governo, poi, dovrebbe finalmente presentare una sua proposta di riforma della legge n. 217 del 1983, in ordine alla quale il Gruppo democratico cristiano ha già presentato, il 10 aprile scorso, un apposito disegno di legge.

È altresì urgente armonizzare la classificazione delle strutture ricettive secondo i canoni europei, definire meglio la qualificazione giuridica dell'impresa turistica e le varie professionalità del settore.

La valutazione problematica della Tabella 20 - egli conclude - si spiega all'interno di una precisa solidarietà con la manovra economica e finanziaria del Governo: è auspicabile quindi che quest'ultimo accolga le proposte di modifica dianzi espresse.

Il seguito dell'esame è rinviato.

La seduta termina alle ore 13.

243^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

CASSOLA

indi del Vice Presidente

VETTORI

Intervengono il Ministro del turismo e dello spettacolo Tognoli e il sottosegretario di Stato per il commercio con l'estero Rossi.

La seduta inizia alle ore 16,30.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente CASSOLA avverte che la seduta pomeridiana di domani, 29 novembre, già convocata per le ore 16,30, avrà inizio alle ore 15,30 e che la seduta convocata per venerdì 30 novembre avrà inizio alle ore 9,30 anziché alle ore 9.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (per la parte relativa al turismo) (**Tab. 20, 20-bis e 20-ter**)
- Stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1991 e relativa Nota di variazioni (**Tab. 16 e 16-ter**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati (Rapporti alla 5^a Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame della tabella 20; esame e rinvio della tabella 16)

Si riprende l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana.

Il senatore CARDINALE rileva che la concentrazione temporale dell'esame dei disegni di legge in titolo, la persistente incognita sulla complessiva copertura finanziaria della manovra e la natura congiunturale degli interventi proposti a fronte delle rilevanti esigenze di riforma rendono difficile, anche per il settore del turismo, l'adozione di coerenti provvedimenti programmatori. La stessa relazione, fondata su premesse condivisibili, si conclude con una rituale proposta di parere favorevole che non appare utile a porre la necessaria attenzione sull'importanza dell'economia turistica e sulla necessità di una più incisiva azione da parte del Governo. La crisi di questi ultimi anni, determinata in parte da eventi naturali, in parte dalle denunciate carenze di programmazione, induce viceversa a considerare l'opportunità di pochi ma significativi emendamenti al disegno di legge finanziaria - che il Gruppo comunista presenterà in Commissione bilancio - relativi alla istituzione della Cassa per il credito al turismo e all'aggiornamento della legge-quadro per il turismo, in termini di redistribuzione delle funzioni tra APT, Regioni e Stato e di dotazione di adeguate risorse finanziarie. Preannuncia infine un rapporto di minoranza del Gruppo comunista.

Il relatore Walter FONTANA precisa che la relazione svolta tende a evidenziare i punti critici della manovra finanziaria per il settore in esame, senza con ciò contestarne l'impianto fondamentale. Illustra quindi un emendamento alla Tabella in esame, volto a incrementare lo stanziamento del capitolo 1532 («Spese per la propaganda turistica e per attività e iniziative promozionali non di competenza delle Regioni, concernenti il turismo»), portandolo da 2 a 4 miliardi, e riducendo contestualmente per un importo equivalente il capitolo 1565 («Fondo speciale per le agevolazioni e per i servizi a favore dei turisti stranieri motorizzati»). Tale stanziamento ha consentito negli ultimi anni una serie di importanti iniziative riguardanti essenzialmente la promozione delle attività turistiche nelle aree della costa adriatica colpite dal fenomeno della mucillagine.

Su tale emendamento si esprime in senso contrario il senatore FOSCHI, rilevando che gli interventi di promozione non di competenza delle Regioni dovrebbero essere affidati all'ENIT e che le agevolazioni per i turisti stranieri andrebbero aumentate anzichè ridotte.

Il senatore CARDINALE motiva il consenso del Gruppo comunista all'emendamento proposto.

Il ministro TOGNOLI esprime il favorevole avviso del Governo all'emendamento proposto dal relatore e si sofferma sull'andamento della stagione turistica più recente. Essa non è stata del tutto negativa: vi è stato, infatti, un incremento del turismo interno rispetto a quello straniero, determinato anche da una rilevante flessione dei flussi turistici tedeschi verso tutte le destinazioni. Il movimento interno, e gli arrivi stranieri, con riferimento al comparto alberghiero, registrano un certo incremento: esso non è tuttavia accompagnato da un correlativo aumento delle presenze, ciò che induce a qualche riflessione sul

mutamento delle tipologie della domanda turistica. I problemi del turismo sono comunque reali e i provvedimenti finanziari proposti dal Governo certamente inadeguati, anche se va osservato che i singoli ministri hanno potuto conoscere il contenuto dei rispettivi stati di previsione, e delle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, solo nell'apposita riunione del Consiglio dei ministri. I preannunciati emendamenti del Gruppo comunista muovono in una direzione condivisibile ma una realistica considerazione del complessivo indirizzo della manovra di finanza pubblica induce a ritenere che non possano essere accolti. Le preannunciate, limitate modifiche proposte dal relatore al disegno di legge finanziaria possono viceversa rispondere positivamente alle attese degli operatori.

Il senatore BAIARDI motiva il voto contrario del Gruppo comunista alla tabella in esame, rilevando l'opportunità, disattesa nel disegno di legge finanziaria, di incrementare le risorse finanziarie destinate al settore e di articolare una serie di interventi anche non erogatori: detassazione degli utili reinvestiti, maggiore flessibilità nell'assunzione di personale e incentivazioni alle imprese turistiche cooperative. Va infine osservato che l'analisi dei flussi turistici non è sempre significativa, laddove andrebbe valutata la redditività degli arrivi e delle presenze nonché la destinazione della domanda per tipo e dimensione di impresa.

Il senatore GRADARI preannuncia il voto contrario del Gruppo del Movimento sociale italiano alla tabella in esame, rilevando l'assenza di una strategia programmatica per il settore turistico. Occorre, in primo luogo, una nuova disciplina che preveda l'intervento programmato del Governo; sarebbe poi opportuno il rifinanziamento della legge n. 424 del 1989, della quale vanno anche rivisitati meccanismi di erogazione e procedure applicative, essendosi registrate recentemente notevoli difficoltà di interpretazione anche nella Regione Veneto.

Va infine adottato un realistico provvedimento di programmazione e di controllo dei flussi turistici provenienti dai paesi dell'Europa centro-orientale, in particolare verso la città di Venezia. Essi vanno da un lato agevolati, dall'altro sottoposti a un serio programma di orientamento e di controllo.

Il senatore FOSCHI motiva il voto favorevole del Gruppo democratico cristiano alla Tabella 20; invita poi a riflettere sulle difficoltà endemiche del settore, che inducono all'adozione di un indirizzo comune per le politiche turistiche regionali e all'istituzione di un organismo di coordinamento nell'ambito del Governo. Segnala quindi l'opportunità di portare a 100 miliardi annui lo stanziamento per gli interventi nazionali e internazionali non di competenza delle Regioni - la cui imputazione al Governo suscita comunque notevoli perplessità - e di utilizzare una parte delle risorse reperite a suo tempo con l'imposta di soggiorno, ora soppressa.

Si passa alla votazione dell'emendamento proposto dal relatore alla Tabella n. 20, che risulta accolto con il voto contrario del senatore FOSCHI.

La Commissione, infine, a maggioranza conferisce al relatore Walter FONTANA il mandato a redigere un rapporto favorevole nei termini emersi dal dibattito.

Il relatore FOGU riferisce sulla Tabella 16 e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria per l'anno 1991. Egli rileva che dal panorama internazionale pervengono segnali contraddittori che, da una parte, echeggiano lo sviluppo crescente della cooperazione tra paesi appartenenti a diverse aree geografico-politiche e, dall'altra, indicano elementi preoccupanti circa l'andamento del ciclo economico mondiale.

Dopo sette anni di crescita delle economie e del commercio mondiale, si profila una recessione, di ridotta intensità e durata, che ripropone i termini in cui si manifesta l'insufficiente grado di competitività del sistema nazionale. Il disavanzo commerciale del 1990, infatti, dovrebbe risultare pari all'1 per cento del prodotto interno lordo: di per sé non si tratterebbe di un valore molto preoccupante se non fosse collegato a una tendenza negativa del saldo non energetico.

Dato conto dell'andamento del commercio estero italiano nelle diverse aree del mercato globale, il relatore Fogu rileva che le previsioni economiche danno una crescita nell'area comunitaria - per il prossimo quinquennio - pari a circa il 3 per cento, quasi un punto in più rispetto al dato medio registrato negli anni '80. La stessa crisi del Golfo non dovrebbe incidere diversamente da quanto prevedibile per gli altri paesi industrializzati.

Auspicata quindi la positiva conclusione dei negoziati in sede GATT, da cui dovrebbero derivare ulteriori e positivi impulsi al processo di liberalizzazione degli scambi, segnala l'urgenza di accrescere la concorrenza globale dell'Italia, minata dalle strozzature derivanti dal *deficit* pubblico, dalla scarsa efficienza dei servizi e dall'insufficiente partecipazione al processo di internazionalizzazione delle imprese meridionali. Occorre pertanto una concentrazione degli sforzi per raggiungere un attivo commerciale dei settori non energetici, in grado di compensare la bolletta petrolifera e le cause strutturali all'origine del permanente disavanzo pubblico.

Una politica industriale selettiva dovrebbe mirare a stimolare l'innovazione nei settori più dinamici del commercio internazionale e la crescita dimensionale delle imprese italiane. A fronte della assoluta inadeguatezza della struttura del Ministero, va dato atto delle positive iniziative intraprese dal ministro Ruggiero sia in sede legislativa che amministrativa. Occorre tuttavia rivedere i meccanismi che regolano l'assicurazione dei crediti all'esportazione e riformare in tempi ragionevoli il dicastero che, da gestore di controllo degli scambi, deve trasformarsi in organismo di effettivo coordinamento e di indirizzo in materia di commercio estero.

Il relatore Fogu, poi, illustra analiticamente le poste in bilancio, lamentando che nessun accantonamento sia previsto nel disegno di legge finanziaria per la riforma del Ministero o per altre finalità di natura strutturale. In conclusione l'esame dei documenti in titolo denuncia una visione miope della politica del commercio estero: essa, invero, trova giustificazione solo nella necessità di contenere la spesa

pubblica ma si dovrà pensare fin d'ora a una fase di forte rilancio, superata l'attuale fase di crisi.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 18,30.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

MERCOLÈ 28 NOVEMBRE 1990

128^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente*

GIUGNI

Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Bissi.

La seduta inizia alle ore 12,20.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1991 e relative note di variazioni (**Tab. 15, 15-bis e 15-ter**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati).

(Rapporto alla 5^a Commissione) (Rinvio dell'esame)

Il relatore TOTH prende la parola per chiedere un rinvio dell'inizio della seduta al pomeriggio di oggi, al fine di poter ulteriormente studiare alcuni controversi aspetti della materia affidata al suo approfondimento.

Il senatore ANTONIAZZI, nel prendere atto della richiesta del relatore, intende sottolineare la rilevante importanza di avere la presenza del Ministro del lavoro durante la discussione dei disegni di legge finanziaria e di bilancio.

Il presidente GIUGNI, ribadita la non derogabile necessità di ottenere la presenza del Ministro, rinvia l'inizio dell'esame dei disegni di legge in titolo alla seduta già convocata per oggi pomeriggio alle ore 16.

La seduta termina alle ore 12,30.

129^a Seduta (pomeridiana)*Presidenza del Presidente*

GIUGNI

Intervengono il ministro per il lavoro e la previdenza sociale Donat-Cattin ed il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Bissi.

La seduta inizia alle ore 16,25.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 15, 15-bis e 15-ter**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati (Rapporto alla 5^a Commissione) (Seguito dell'esame e rinvio)

Il relatore TOTH sottolinea anzitutto che la manovra finanziaria interviene in un momento particolare in cui l'Italia ha necessità di entrare in modo adeguato all'interno del mercato unico europeo: questo obbliga l'Esecutivo a riduzioni della spesa sociale che provocano conflitti sociali difficili da gestire. Se un ritardo nell'adeguamento delle strutture di mercato del Paese a quelle del resto dell'Europa avrebbe sicuramente conseguenze negative, non si può tacere che i tagli effettuati alla spesa sociale e ai finanziamenti delle attività nel Mezzogiorno sono drastici - tanto nel bilancio quanto nella finanziaria - e solleveranno sicuramente problemi data la discrasia tra le politiche necessarie e la pochezza delle disponibilità finanziarie previste.

Per quanto riguarda in particolare lo stato di previsione del Ministero del lavoro, sottolinea le riduzioni di spesa per il 1991; di fronte a questi dati viene da chiedersi quale possa essere una politica di incentivazione dell'occupazione data la scarsità dei finanziamenti in conto capitale. La parte corrente è invece interamente impegnata dai trasferimenti agli enti previdenziali (ed in particolare all'INPS) e dalle spese relative al personale del Ministero. Se si analizzano le serie storiche relative all'incidenza del bilancio del Ministero del lavoro in relazione al prodotto nazionale lordo, si può facilmente osservare che la percentuale diminuisce costantemente. È quindi necessario che il Parlamento faccia proprie le obiezioni del Ministero del lavoro sulla esiguità dei finanziamenti ad esso riservati e sul fatto che una serie di provvidenze, relative per esempio all'occupazione giovanile, sono

passate ad altre amministrazioni. Se è vero che la politica sociale di un Paese è fortemente legata alla sua economia, è però dubbio che essa debba essere affrontata in forma esclusiva dai tre Ministeri economici senza che il Ministero del lavoro possa intervenire. Le aree sociali e previdenziali non possono cioè essere considerate un fenomeno residuale.

All'interno del bilancio sarebbero state necessarie una verifica più approfondita sui contratti di formazione e lavoro, una soluzione del problema del funzionamento dell'apparato ministeriale e la messa a punto di un fondo unico per tutte le competenze del Ministero del lavoro. Alcuni emendamenti al bilancio presentati alla Camera dei deputati e approvati in una prima fase dalla Commissione bilancio davano parziale risoluzione a questi problemi, ma sono stati poi respinti dall'Aula. Su questo punto sarebbe necessario forse un chiarimento del Governo.

Per quanto riguarda la legge finanziaria, il relatore illustra l'articolo 13 relativo a disposizioni in materia di previdenza, di competenza del Ministero del lavoro. Gli aspetti più rilevanti sono però presenti nelle Tabelle A, B e C soprattutto in relazione alle modifiche apportate presso la Commissione lavoro della Camera dei deputati. È positivo ad esempio rilevare l'aumento di un fondo a favore dei portatori di *handicap*; vi sono però anche voci della spesa sociale che, rispetto al testo originario, sono state soppresse. Su tutto l'insieme della manovra finanziaria si rende comunque necessaria una considerazione di carattere generale relativa alla necessità di un intervento dello Stato non limitato alla mediazione del conflitto tra gli interessi forti, ma necessariamente esteso anche alla difesa degli interessi più deboli, che non devono essere i soli sacrificati dalle conseguenze negative dell'entrata nel mercato unico europeo. Il relatore, proponendo infine un parere favorevole della Commissione lavoro sui disegni di legge in titolo, auspica un ruolo più attivo e importante del Ministero del lavoro e un intervento combinato del Governo e del Parlamento che presti sempre maggiore attenzione ai bisogni delle categorie sociali più deboli.

Il presidente GIUGNI dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore VECCHI, nell'apprezzare il riuscito sforzo di sintesi del relatore, sottolinea la necessità di un rafforzamento del peso nel bilancio delle voci relative al Ministero del lavoro, in relazione alle necessità poste dal mercato e dalle classi sociali più disagiate. Si rendono in premessa necessari due rilievi critici al Governo che ha effettuato la manovra finanziaria: in primo luogo, nonostante la ribadita necessità di una finanziaria snella, è da rilevare che i provvedimenti di accompagnamento sono tali da assorbire la disciplina di importanti materie di competenza della Commissione, ricadendo così nella logica dei cosiddetti disegni di legge *omnibus*; in secondo luogo gli interventi all'esame della Commissione sono estranei alla realtà del mercato del lavoro e lontani dal realizzare obiettivi di risanamento, non tenendo conto dell'entità del debito pubblico rispetto al prodotto nazionale, dell'inefficienza della pubblica amministrazione, dell'inflazione e dello spettro di una pesante recessione economica internazionale.

Per ciò che riguarda la parte relativa al Ministero del lavoro, i documenti mostrano un bilancio di pura gestione dell'esistente, mentre ben altre sarebbero le necessità e le proposte progettuali tanto sul piano dell'occupazione quanto su quello dello sviluppo del Mezzogiorno. Gli interventi hanno spesso natura contraddittoria: ad esempio, se da un lato si prevede l'allungamento dell'età pensionabile, si favoriscono poi una serie di incongrui prepensionamenti. È grave parimenti che il Ministro del lavoro non si sia pronunciato con forza sufficiente sul passaggio ad altro Ministero della gestione relativa ai fondi riguardanti l'occupazione giovanile.

Osserva quindi che le cifre sono contraddittorie e le spese sono prevalentemente di natura corrente, mentre quelle in conto capitale sono così ridotte da rendere impossibile qualsiasi tipo di politica attiva. Criticabile risulta inoltre il taglio di finanziamenti per l'occupazione del Mezzogiorno: non è legittimo togliere finanziamenti con la motivazione che i soldi non venivano spesi, sarebbe stato necessario invece fornire strutture adeguate ad una proficua utilizzazione dei finanziamenti.

Paventa altresì un'ulteriore dequalificazione del personale del Ministero del lavoro tanto ai livelli centrali quanto a quelli periferici, fatto questo tanto più grave se posto in relazione al prossimo ingresso nel mercato unico europeo.

Afferma quindi, in conclusione, l'esigenza di una politica attiva dell'occupazione quale punto centrale dell'azione governativa. Sarebbe a tal fine necessario rendere operante la legge n. 56 del 1987, approvare definitivamente la legge sul mercato del lavoro e la riforma della disciplina dei contratti di formazione e lavoro per i quali non esiste più alcuna regola di garanzia né per l'imprenditore né per il lavoratore. Si rende inoltre necessaria l'approvazione di una riforma globale del sistema previdenziale e di un disegno di legge che si trascina ormai da tre legislature, relativo al collocamento obbligatorio dei portatori di *handicap*. Prioritaria comunque resta la riforma della formazione professionale: infatti in questo campo, maggiore è la perdita di tempo, maggiori saranno i prezzi da pagare per l'ingresso nel mercato unico europeo dove la concorrenza sarà dura: è pertanto necessario un salto di qualità e una legislazione più moderna ed adeguata. Tutti quelli elencati sono i motivi per i quali il Gruppo comunista ritiene necessario emendare i provvedimenti in discussione.

Il senatore ANGELONI, premesso che non vi sono differenze rilevanti - da un punto di vista contabile - rispetto al bilancio dell'anno scorso, si sofferma sulla relazione di accompagnamento del Ministro del lavoro, sostenendo anzitutto che l'Italia deve effettivamente farsi carico dei problemi della Comunità economica europea, ma deve senza dubbio risolvere i suoi problemi interni che spesso si trascinano da decenni senza ricevere adeguata attenzione. In primo luogo occorrerebbe rivedere i meccanismi della formazione professionale, magari partendo dalla trasformazione dell'ISFOL in una struttura del Ministero del lavoro. Per quanto riguarda poi i contratti di formazione e lavoro, sottolinea come i benefici andrebbero riferiti anche a quelle aree del Centro-Nord dove si riscontra un tasso di disoccupazione superiore alla media nazionale.

Dopo aver quindi accennato ai problemi relativi all'occupazione femminile, alla disoccupazione di lungo periodo, all'aumento della cassa integrazione, al Fondo per la disoccupazione, al trattamento del personale del Ministero, rivolge un invito al Ministro affinché le Commissioni lavoro delle due Camere possano avere un confronto periodico serrato sulle sopra citate problematiche, prima di trovarsi di fronte a provvedimenti legislativi di urgenza o anche ad un dibattito come quello in corso sui documenti finanziari che appare necessariamente isolato dal resto dell'ordinaria attività parlamentare.

Il senatore Angeloni prosegue auspicando che - come già più volte ripetuto - la formazione professionale sia rivitalizzata tramite la definitiva approvazione del disegno di legge già esaminato dal Senato o di un altro provvedimento comunque destinato ad intervenire sulla materia con la dovuta celerità.

Dopo aver quindi dichiarato di concordare con la sollecita riforma dell'articolo 37 della legge n. 88 del 1989, paventa il fatto che, qualora non si giunga a detto intervento, l'INPS possa essere meno accurato nella sua gestione e il Governo e il Parlamento continuino a garantire trasferimenti sempre insufficienti e inadeguati.

Interviene quindi il senatore FLORINO che rileva come la maggioranza sembra priva di una linea politica all'altezza dei gravi problemi in discussione. In coerenza con le lamentele e i rilievi negativi che certo non sono mancati, la maggioranza dovrebbe coerentemente rifiutare un parere positivo riguardo al debole e restrittivo indirizzo del Governo.

Nel rilevare che questo sembra il momento migliore per invitare collettivamente il Governo ad assumere fino in fondo le sue responsabilità riguardo alla crisi industriale e alla crisi occupazionale, sostiene che il Ministro del lavoro dovrebbe avere il controllo diretto di tutti i fondi destinati ad intervenire sui problemi dell'occupazione.

Per quanto riguarda poi i cosiddetti contratti per i lavori socialmente utili, critica il meccanismo di attuazione, spesso di tipo clientelare e con conseguenze nulle sul piano della qualificazione professionale: anche nel recente decreto-legge 22 novembre 1990, n. 337 - in materia di sostegno all'occupazione - vi sono norme che favoriscono l'ampliamento di questi contratti per lavori socialmente utili, che a Napoli vorrà dire dare finanziamenti a cooperative di dubbia fama.

Dopo aver dichiarato di non essere d'accordo con la soppressione delle norme relative alla possibilità di doppia iscrizione nelle liste di collocamento, si sofferma sulla necessità della riforma dei contratti di formazione e lavoro ed auspica, infine, una presa di posizione dell'intera Commissione per redigere un documento che imponga al Ministro del lavoro una profonda revisione della sua politica riduttiva.

Prende quindi la parola il senatore PERRICONE che sottolinea come l'obiettivo primario della manovra di bilancio dovrebbe essere l'incremento dell'occupazione che non può essere surrogata dai semplici meccanismi di mercato; tuttavia afferma che la manovra di politica economica non deve soffocare la concorrenza, ma anzi

stimolare le iniziative più valide, favorendo fra l'altro una seria politica a favore della formazione professionale. A ciò vanno aggiunte misure volte a incrementare la flessibilità del mercato del lavoro, ampliando la portata di misure già adottate che riguardano le assunzioni nominative in alcuni settori, l'applicazione dei contratti di formazione e lavoro e la facilitazione dei rapporti di lavoro a tempo parziale.

Considerato quindi che le delicate condizioni della finanza pubblica e i rischi di recessione economica internazionale impongono anche nei settori del lavoro e della previdenza sociale alcune scelte coraggiose, conclude augurando che il Ministro del lavoro avvii una seria e concreta politica alla quale non mancherà il sostegno del Partito repubblicano.

Il presidente GIUGNI rinvia il seguito della discussione alla seduta già convocata per domani mattina.

La seduta termina alle ore 19.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

143^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Vice Presidente*

MELOTTO

Intervengono il ministro della sanità De Lorenzo e il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Marinucci Mariani.

La seduta inizia alle ore 12,10.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1991 e relativa Nota di variazioni (**Tab. 19 e 19-ter**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati
(Rapporto alla 5^a Commissione) (Esame congiunto e rinvio)

Riferisce alla Commissione il Presidente MELOTTO dapprima sul disegno di legge n. 2546. Egli sottolinea come il provvedimento si inserisca nella manovra finanziaria complessiva del Governo finalizzata a finanziare un saldo netto di 118.400 miliardi, da realizzare attraverso 69.600 miliardi tra maggiori entrate e minori spese, rispetto ad un saldo a legislazione vigente di 188.000 miliardi. In questo ambito è compresa anche la manovra di 6.650 miliardi sul fondo sanitario nazionale, che porta a 8.391 miliardi l'integrazione netta al fondo stesso che passa da 64.400 miliardi, già iscritti nella legge finanziaria 1990, a 72.791 miliardi nel 1991, come previsto nel disegno di legge finanziaria all'esame. A tale cifra si perviene sottraendo da 85.400 miliardi, cioè lo stanziamento del fondo sanitario nazionale previsto per il 1991 senza manovra e comprensivo della spesa per i contratti, 5.959 miliardi che costituiscono appunto la spesa per i contratti, e 6.650 miliardi che costituisce il risparmio previsto in relazione alla manovra per il 1991, come stabilita dal disegno di legge n. 2509 collegato al provvedimento finanziario. Il presidente-relatore MELOTTO precisa poi l'entità della riduzione di spesa delle singole voci previste nell'ambito della riduzione complessiva

di 6.650 miliardi. Per quanto riguarda il personale, gli effetti della manovra dovrebbero produrre un risparmio di 700 miliardi, conseguenti alla riduzione dello straordinario, della pronta disponibilità, degli incentivi di produttività, delle consulenze, degli standard ed alle misure amministrative di controllo nella applicazione del contratto. Pertanto la spesa complessiva del personale per il 1991 dovrebbe essere pari a 33.700 miliardi.

Per i beni e servizi la manovra dovrebbe consentire risparmi per 1.600 miliardi in conseguenza della crescita predeterminata per legge della spesa per tali settori con riferimento a quella impegnata per il 1989, all'istituzione del *factoring* sanitario con l'intervento delle banche tesoriere, all'istituzione dell'osservatorio nazionale dei prezzi e tecnologie per la predeterminazione dei listini delle grosse forniture. La spesa complessiva di beni e servizi dovrebbe essere pari a 13.680 miliardi per il 1991.

Per la spesa farmaceutica si prevede in base alla manovra un risparmio di 1.750 miliardi conseguente alla revisione delle esenzioni sia per reddito che per patologie, all'aumento del *plafond* da 30 mila a 40 mila lire ed alla determinazione della quota fissa a 1.500 lire per prescrizione. In tal caso la spesa farmaceutica complessiva per il 1991 ammonterebbe a 13.910 miliardi.

Per quanto riguarda l'assistenza ospedaliera convenzionata la manovra dovrebbe consentire un risparmio di 400 miliardi in connessione al contenimento della durata media delle degenze, per una spesa complessiva di 8.600 miliardi per il 1991.

Per la medicina specialistica convenzionata esterna il risparmio in base alla manovra governativa dovrebbe essere di 600 miliardi, portando la spesa complessiva per il 1991 a 2.285 miliardi.

Per altra assistenza è previsto un risparmio di 1.200 miliardi per una spesa complessiva di 1.950 miliardi per il 1991, mentre il risparmio sugli interessi passivi e sui mutui sarebbe di 50 miliardi.

Il presidente relatore Melotto fa presente come la manovra sconti il finanziamento del piano sanitario nazionale per 550 miliardi nel 1991. Egli poi riporta i dati di confronto tra la variazione percentuale della spesa sanitaria e quella dei prezzi al consumo dal 1982 al 1989. Nel 1983 la spesa sanitaria rispetto al 1982 è aumentata del 18,4 per cento contro un aumento del 14,7 per cento dei prezzi al consumo; nel 1984 essa è aumentata dell'11,4 per cento rispetto al 1983 contro un aumento del 10,8 dei prezzi al consumo; nel 1985 è aumentata del 15,1 per cento rispetto al 1984 contro la variazione del 9,2 per cento dei prezzi al consumo; nel 1986 è aumentata del 9,1 per cento rispetto al 1985, mentre l'aumento dei prezzi al consumo è stato del 5,9; nel 1987 l'aumento della spesa sanitaria è stato del 16,8 per cento rispetto al 1986 contro l'aumento del 4,7 per cento dei prezzi al consumo; nel 1988 si è registrato un aumento del 14,1 per cento rispetto al 1987 della spesa sanitaria, mentre l'aumento dei prezzi al consumo è stato pari al 5 per cento; infine la spesa sanitaria nel 1989 rispetto al 1988 è aumentata dell'11,7 per cento contro un aumento del 5,8 per cento dei prezzi al consumo. Per quanto riguarda il fondo sanitario nazionale di parte capitale lo stanziamento previsto nel disegno di legge finanziaria per il 1991 ammonta a 1.500 miliardi con una riduzione di 290 miliardi

rispetto allo stanziamento previsto nella finanziaria per il 1990. Tuttavia il presidente-relatore ricorda in proposito come il decreto legge n. 415 del 1989, convertito dalla legge n. 38 del 1990, abbia escluso le Regioni a statuto speciale e le province autonome, a partire dal 1990, dal riparto del Fondo sanitario nazionale di conto capitale. Ricorda ancora l'articolo 3 della legge n. 158 del 1990 per cui gli stanziamenti previsti dalle leggi di settore confluiranno in un unico fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo. Il presidente-relatore Melotto fa inoltre presente che per il programma nazionale straordinario di investimenti in sanità è stato a suo tempo previsto uno stanziamento complessivo di 30.000 miliardi. La prima parte di tali fondi, pari a 11.226 circa, è stata già ripartita dal CIPE alle Regioni per tipi di intervento. Egli fornisce a riguardo una tabella relativa agli stanziamenti per Regioni e per linee di intervento. Il finanziamento è stato così ripartito: per i servizi di igiene pubblica 318 miliardi e 72 milioni; per i servizi veterinari 16 miliardi e 560 milioni; per i distretti 299 miliardi e 65 milioni; per i poliambulatori 418 miliardi e 528 milioni; per le altre strutture territoriali 136 miliardi e 631 milioni; per le tecnologie e servizi territoriali 148 miliardi e 814 milioni; per gli anziani 2.365 miliardi e 880 milioni; per i disabili 444 miliardi e 267 milioni; per gli ospedali complessivamente, tra opere maggiori, minori e tecnologie, 6.000 miliardi e 226 milioni circa; per i servizi generali, tra cui la messa a norma di impianti, il sistema informativo, l'umanizzazione ed altro, complessivamente 750 miliardi e 247 milioni, per i programmi di rilievo nazionale 39 miliardi e 616 milioni e per i programmi di rilievo regionale 62 miliardi e 400 milioni. Il presidente-relatore Melotto fornisce poi ulteriori dati sui contributi accertati dall'INPS che complessivamente nel 1989 ammontano a 33.000 miliardi e 128 milioni.

Egli poi passa ad esaminare le voci contenute nelle varie tabelle allegate al disegno di legge finanziaria attinenti alla sanità. Nella tabella A sono contenute le seguenti voci: norme sui servizi sociali a favore del personale del Ministero della sanità e dell'Istituto superiore di sanità, voce quantificata in 1,2 miliardi per ciascuno degli anni 1991, 1992 e 1993; censimento e regolamentazione delle nuove tecnologie riproduttive e delle manipolazioni genetiche, con uno stanziamento di 2 miliardi per ciascuno degli anni dal 1991 al 1993; comunità terapeutiche, con 10 miliardi di stanziamento per ciascuno degli anni dal 1991 al 1993; prevenzione del randagismo, finanziata con 1,2 miliardi, 2 miliardi e 2 miliardi rispettivamente per il 1991, 1992 e 1993; istituzione di servizi per gli anziani con uno stanziamento di 30 miliardi per il 1991 e 50 miliardi per il 1992 e il 1993; provvedimenti in favore dei portatori di *handicaps*, voce quantificata in 100, 120 e 150 miliardi rispettivamente per il 1991, il 1992 e il 1993. Nella tabella B è contenuta la voce relativa agli interventi per la ristrutturazione delle comunità terapeutiche, con uno stanziamento di 15 miliardi dal 1992.

Nella tabella C, oltre alle voci riguardanti il fondo sanitario nazionale di parte corrente e di parte capitale, sono presenti le voci relative alla lotta alla droga con uno stanziamento complessivo di 254,8 miliardi per il 1993, nonché quelle concernenti il centro di ricerca per il cancro, il personale dell'Istituto superiore di sanità, l'ufficio internazionale delle epizoozie, la lega italiana contro la lotta ai tumori e il sistema

informativo sanitario. Nella tabella F è inserita una voce quantificata in 4 miliardi per il 1991 concernente il programma di cooperazione italo-americana di lotta ai tumori previsto alla legge n. 531 del 1987.

Il presidente-relatore Melotto fa inoltre rilevare come talune voci di spesa presenti nella legge finanziaria del 1990 non siano state riprodotte nel disegno di legge finanziaria per il 1991. Si riferisce, per quanto riguarda la sanità, agli oneri connessi con il ripiano dei disavanzi delle unità sanitarie locali per gli anni 1987 e 1988, cui già si è provveduto con apposito provvedimento; alla legge quadro sui trapianti; alle norme sull'assistenza per le prestazioni omeopatiche e alla disciplina dell'erboristeria; alle iniziative per favorire metodiche di sperimentazione senza impiego di animali; alle norme per la raccolta, preparazione e distribuzione del sangue e degli emoderivati, voce già utilizzata dalla legge n. 107 del 1990, nonché alle disposizioni in materia di lotta alla droga, voce utilizzata dalla legge n. 162 del 1990.

Il presidente-relatore Melotto fornisce poi i dati sugli esenti da *tickets* per motivi di reddito al 31 dicembre 1989 regione per regione, facendo rilevare come siano nette le differenze tra le regioni: si va dai livelli minimi di esenzione rispetto alla popolazione assistita pari al 10,71 per cento per la Valle d'Aosta, all'11,66 per cento per la provincia di Bolzano, ai livelli nettamente superiori registrati in Calabria (39,92 per cento), in Sicilia (37,60 per cento) e in Puglia (37,2 per cento).

Conclusa l'esposizione sul disegno di legge finanziaria, il presidente-relatore Melotto riferisce sulla tabella 19. Le previsioni di spesa, per la parte corrente per il 1991, ammontano a 1.029 miliardi, con un aumento di 254 miliardi; le previsioni di spesa per la parte capitale sono pari a 44 miliardi, con 22 miliardi in più rispetto al bilancio assestato del 1990. Il Presidente-relatore fa tuttavia presente che gran parte dell'aumento dello stanziamento di parte corrente è dovuta alla reiscrizione dello stanziamento per asili nido, cioè circa 226 miliardi, che era stata eliminata nel bilancio assestato del 1990. Tra le variazioni degli stanziamenti di competenza per le spese in conto corrente il presidente-relatore Melotto ricorda i capitoli relativi all'affitto della sede unica del Ministero, alla istituzione della Commissione per il servizio trasfusionale, al servizio informativo sanitario, al servizio centrale per le tossicodipendenze, all'attuazione delle direttive CEE in materia di formazione dei medici.

L'aumento dei 22 miliardi in conto capitale è dovuto in gran parte alle spese previste dalla legge n. 107 del 1990 per il potenziamento e la razionalizzazione delle strutture preposte alle attività trasfusionali. I residui previsti al 1° gennaio 1991 ammontano nel complesso a 234 miliardi, di cui 177 per la parte in conto corrente. I capitoli di bilancio che in misura maggiore presentano residui passivi concernono: gli interventi anti AIDS (80 miliardi); il servizio informativo sanitario (29 miliardi); l'Istituto superiore di sanità (15 miliardi) e l'assistenza sanitaria all'estero (13 miliardi).

Il presidente-relatore Melotto rileva in proposito come il riferimento ai residui presunti sia approssimativo, in quanto c'è una notevole differenza tra i residui presunti e i residui accertati nel rendiconto. Infatti i residui presunti al 1° gennaio 1990 erano in totale 175 miliardi, mentre quelli accertati sono risultati 508 miliardi.

Il ministro DE LORENZO fa presente, al fine di evitare di ritornare sulla questione dell'eventuale sottostima del Fondo Sanitario Nazionale, che il dato a consuntivo per il 1989 è accettato anche dalle Regioni. Per quanto riguarda il 1990, le Regioni valutano l'incremento della spesa sanitaria rispetto al 1989 nel 20,6 per cento per il personale, per i beni e servizi nel 18 per cento, per la medicina generica nel 23 per cento, per la farmaceutica nel 16 per cento, per l'ospedaliera convenzionata nel 23 per cento, per la specialistica convenzionata interna nel 30 per cento, per la specialistica convenzionata esterna nel 10 per cento e per l'altra assistenza nel 20 per cento. Data la grande discrepanza tra questi dati e quelli del Ministero della sanità, si è costituita una Commissione mista tra Ministero della sanità, Ministero del tesoro e Regioni, proprio per valutare tali dati. Ritiene di dover sottolineare che queste previsioni di aumento delle Regioni sono di gran superiori agli aumenti registratisi negli anni scorsi, già notevolmente più elevati rispetto al ritmo di aumento dei prezzi al consumo: occorre quindi verificare se in tali aumenti non siano ricompresi anche pagamenti relativi ad anni precedenti.

Quindi il seguito dell'esame è rinviato.

VARIAZIONE DELL'ORARIO DI INIZIO DELLA SEDUTA POMERIDIANA

Il presidente Melotto comunica che la seduta pomeridiana, già prevista per le ore 16,30 avrà inizio alle ore 17.

La seduta termina alle ore 13,15.

144^a Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente
ZITO*

Interviene il ministro della sanità De Lorenzo.

La seduta inizia alle ore 17.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1991 e relativa Nota di variazioni (Tab. 19 e 19-ter)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati (Rapporto alla 5^a Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Il senatore MERIGGI, premesso che il Gruppo comunista è cosciente della gravità della situazione economica e dell'ampiezza del disavanzo del bilancio pubblico, osserva che sarebbe stata necessaria una manovra economica che avesse caricato il costo del risanamento in modo equanime, mentre invece il Governo continua a colpire in modo indiscriminato con l'imposizione fiscale e i tagli sui servizi. La sanità viene troppo spesso assimilata sui mezzi di comunicazione ad un carrozzone inutile, anche per responsabilità dello stesso Ministro. Il Gruppo comunista intende difendere i valori della riforma sanitaria del 1978, operando anche una verifica seria sul reale importo del disavanzo sanitario pregresso, che in nessun caso potrebbe essere caricato sulle Regioni, le quali peraltro non dispongono attualmente neanche di una vera autonomia impositiva. Il settore è caratterizzato da forti aumenti di costi, che però sono analoghi a quelli degli altri paesi e sono pertanto gravi solo se raffrontati alla bassa qualità dei servizi erogati.

Si pronuncia poi a favore di una nuova normativa mirante a responsabilizzare in primo luogo i medici, che sono i principali ordinatori di spesa, e chiede al Ministro se non intenda avviare controlli seri sul consumo dei farmaci, la cui utilità è dimostrata da recenti esperimenti attuati in alcune USL. Sottolineate le forti perplessità nutrite dal Gruppo comunista sulla copertura complessiva del disegno di legge finanziaria e sulla congruità del fondo sanitario nazionale per il 1991, dichiara di avere forti riserve anche sulla tabella 19 e preannuncia in proposito una serie di emendamenti ai singoli capitoli.

Il senatore TORLONTANO fa presente che nel disegno di legge finanziaria sono stati eliminati gli stanziamenti del fondo speciale di parte corrente per il disegno di legge sui trapianti, mentre in Italia il numero dei trapianti effettuati tende a diminuire, incrementando i costi e le sofferenze degli emodializzati.

Il senatore CONDORELLI ringrazia il relatore per la chiara relazione svolta. Dichiara di condividere la manovra del Governo che tende ad una contrazione della spesa in un settore in cui evidentemente si registrano taluni sprechi. Rileva però che i risparmi vengono realizzati quasi sempre attraverso l'applicazione di oneri sugli assistiti; è anche vero, per altro verso, che spesso i medici sono indotti a prescrivere farmaci e prestazioni proprio per le pressioni degli stessi assistiti. Per quanto riguarda le previsioni di spesa, ritiene che quelle delle Regioni, così diverse da quelle ministeriali, derivino anche da carenze amministrative delle regioni stesse. Propone quindi che le Regioni siano poste in condizioni di fornire previsioni attendibili, inserendo nelle amministrazioni regionali personale adeguatamente qualificato. Esprime poi preoccupazioni sulla reale congruità del fondo sanitario nazionale, e rileva l'inopportunità della soppressione della copertura per il disegno di legge sui trapianti.

Il senatore ALBERTI condivide le valutazioni politiche espresse dal senatore Meriggi. Apparentemente lo stanziamento per il fondo

sanitario nazionale è più vicino alla realtà che non negli anni scorsi, ma in effetti anche quest'anno vi saranno sfondamenti di spesa, poi regolarmente coperti con provvedimenti che colpiscono le classi meno agiate. Condivide anche le affermazioni del senatore Condorelli sulle carenze amministrative delle Regioni e sulla mancata previsione di uno stanziamento specifico per il disegno di legge sui trapianti. Circa la possibilità di risparmi rispetto alla spesa tendenziale per il 1991 rileva che per il personale si intende risparmiare con la riduzione dello straordinario; si tratta di un istituto che, se ha assunto caratteri del tutto anomali in alcune USL, è però anche utile in molte situazioni: basti pensare ai turni di guardia. Per la spesa farmaceutica il Ministro ha detto che si possono risparmiare 1.750 miliardi con la riduzione delle esenzioni dai *tickets* per patologie e per fasce di reddito: con riferimento a queste ultime, rileva che esse incidono in regioni che sono notoriamente a basso reddito. Chiede poi al Ministro quali provvedimenti concreti siano stati avviati per la riduzione delle degenze nelle cliniche convenzionate, da cui ci si attende risparmi per 400 miliardi. La manovra del Governo porta ad una riduzione dei livelli di assistenza negli ospedali pubblici, mentre il contratto concluso dal Governo non può certo produrre un aumento della produttività.

Il senatore VENTRE rileva che in tutto il Mezzogiorno vi è una caduta della ospedalità pubblica. Ricorda a tal riguardo che al disegno di legge di riordino del Servizio sanitario nazionale è stato da lui presentato un emendamento (rispetto al quale chiederà il consenso del senatore Alberti) il quale prevede negli ospedali a gestione diretta e convenzionati una quota non inferiore al 10 per cento dei posti letto per la istituzione di camere a pagamento.

Il senatore DIONISI ritiene che ci si trovi di fronte ancora una volta ad una sottostima del fondo sanitario nazionale, i cui effetti saranno scaricati sulla Regioni ed in ultima istanza sui cittadini in termini di ulteriore scadimento dei servizi. Rileva poi che il Governo non ha molta credibilità, come dimostrano anche alcune turbative della stessa vita istituzionale. Si sono fatte per anni scelte che non hanno consentito una reale razionalizzazione della spesa sanitaria, perchè non si sono mai voluti colpire alcuni interessi. Si intendono invece colpire i cittadini meno abbienti, come dimostrano le proteste che non sempre sono gestite dalla opposizione istituzionale. Tutto questo avviene mentre si sono dedicate somme enormi ai lavori per i campionati mondiali di calcio, consentendo nel contempo un degrado progressivo dei servizi. Il Governo ha abbandonato ogni ottica programmatoria, e le risorse disponibili non sono certo state dedicate a modernizzare il sistema produttivo. In nome della logica dell'emergenza si fanno pagare prezzi alti ai cittadini, senza però toccare i sistemi parassitari che vivono a carico del settore pubblico; i cittadini sono così costretti dal degrado dei servizi pubblici a rivolgersi al settore privato. Il consenso viene ottenuto con la minaccia del peggio, come è avvenuto in occasione del referendum sulla scala mobile del 1985. Il settore sanitario è quello dove sono più evidenti le storture ed i disservizi, mentre il Ministro continua a ripetere che la spesa non può essere una variabile

indipendente: occorre però che nel campo della tutela della salute non prevalgano le logiche del Tesoro. Non è il livello assoluto della spesa sanitaria ad essere elevato: è la qualità dei servizi erogati che è scadente ed inadeguata rispetto all'entità della spesa. Il Gruppo comunista propone la fiscalizzazione del fondo sanitario nazionale, con la soppressione dei contributi sanitari, e l'istituzione di imposte regionali specifiche miranti a conferire alle Regioni una vera capacità impositiva. Occorrono poi sistemi di controllo nuovi sui veri centri di spesa. In via generale però è indispensabile privilegiare la prevenzione per ridurre la spesa.

Il senatore PERINA suggerisce al Ministro, sulla base delle considerazioni del senatore Meriggi, di usare parte dello stanziamento per il Servizio informativo sanitario per generalizzare i controlli sulla spesa farmaceutica. Rileva poi che mentre si constata la sostanziale incomprimibilità della spesa sanitaria pubblica, continua ad aumentare la spesa sanitaria privata. Per bloccare questa tendenza disastrosa occorre abbandonare ogni burocratismo: la professione del medico deve rendere al medico pubblico, ma anche alle aziende sanitarie che prenderanno il posto delle USL; responsabilizzando gli operatori si rovesceranno gli orientamenti degli ultimi contratti di lavoro del personale.

Il senatore AZZARETTI esprime disagio per quanto sta avvenendo nel settore sanitario, avendo egli sempre creduto nei valori della riforma del 1978. Si potrebbe ora pensare che se tutta l'assistenza fosse stata attribuita all'INAM, certamente la spesa sarebbe rimasta sotto controllo. La responsabilità dell'attuale situazione è da individuare nelle scelte fatte a livello nazionale: con l'adozione del criterio della spesa storica per il finanziamento delle USL gli amministratori sono stati sempre indotti a non risparmiare e a non controllare. Occorre quindi una responsabilizzazione delle Regioni e delle USL altrimenti, nonostante che il fondo sanitario sia ora adeguato, ci saranno nuovi disavanzi, perchè si continua sulla strada dei *tickets* uniformi su tutto il territorio nazionale. In futuro chi realizzerà risparmi dovrà poter usufruire delle somme risparmiate, mentre il meccanismo delle compensazioni andrà rivisto. Dichiara poi di condividere le affermazioni del senatore Ventre sulla necessità di ampliare al massimo lo spazio della professione negli ospedali.

Il senatore MERIGGI chiede al Ministro di dare comunicazioni in ordine alle iniziative del Governo sul riordino della Croce rossa italiana.

Replica agli intervenuti il relatore MELOTTO. Egli rileva che quest'anno occorre soprattutto inquadrare la discussione sui documenti di bilancio nella situazione complessiva. Per quello che riguarda il fondo sanitario nazionale, ritiene che esso sia congruo, se la manovra contenuta nel disegno di legge n. 2509 sarà approvata anche dal Senato. Sottolinea poi la necessità di prevedere ogni anno una verifica dell'andamento della spesa sanitaria. Chiede al Ministro di chiarire i

motivi per i quali non in tutte le Regioni si sono attuati i controlli generalizzati sulla spesa farmaceutica. Le Regioni debbono essere responsabilizzate, e debbono applicare anche misure impopolari, come la chiusura degli ospedali inutili. Per quanto attiene alla mancata conferma dello stanziamento relativo al disegno di legge sui trapianti, rileva la necessità che il Ministro presso la Camera dei deputati faccia il possibile per sbloccare l'esame del disegno di legge già approvato dal Senato. Occorre poi che il contratto del personale, che è notevolmente avanzato anche per gli aumenti economici, sia gestito in modo uniforme in tutte le Regioni, evitando che l'esplosione dello straordinario renda incontrollabile la spesa per il personale, ponendo poi i relativi oneri a carico degli assistiti. Sottolinea infine l'urgenza del riordino del sistema, dato che il mantenimento della situazione attuale comporta lo sviluppo del settore privato speculativo.

Replica quindi il ministro DE LORENZO. Rileva che nel disegno di legge finanziaria la spesa sanitaria prevista a legislazione vigente è pari al 6,28 per cento del prodotto interno lordo; considerando la spesa privata si arriva a circa l'8 per cento. La manovra ha il suo perno, per la riduzione della spesa, nel disegno di legge n. 2509; se questo fosse stravolto il fondo sanitario nazionale diverrebbe insufficiente. Sottolinea poi l'importanza del finanziamento specifico di 550 miliardi per il Piano sanitario nazionale. In molti casi la spesa effettiva non è stata conforme alle previsioni, perchè si presuppone che le normative del contratto del personale siano applicate in modo uniforme; ciò non è avvenuto e questo lo hanno riconosciuto le stesse Regioni, mentre le società di certificazione hanno attestato che se si generalizzassero i controlli attualmente svolti solo da alcune USL, la spesa diminuirebbe del 10 per cento. Fa notare al senatore Alberti che quest'anno non si pagheranno gli incentivi al personale se non opereranno le commissioni per il miglioramento della qualità del servizio, e che nel nuovo contratto è previsto un aumento dell'orario di lavoro. Per l'esenzione dal pagamento dei *tickets* sulla farmaceutica, ricorda che anche i sindacati hanno concordato sull'esistenza di 5 milioni di esenti senza titolo. Le esenzioni per patologie non saranno soppresse; esse saranno mantenute per farmaci relativi alla patologia.

Il senatore ALBERTI rileva che per la terapia degli oncologici è difficile distinguere tra i prodotti specifici e gli altri.

Il ministro DE LORENZO si riserva di considerare attentamente tale situazione. Rileva poi la valorizzazione dei prodotti galenici, che può evitare la prescrizione di costosi antibiotici. Ribadisce quindi che il disegno di legge n. 2509, collegato al disegno di legge finanziaria, non distrugge lo stato sociale, ma mira a razionalizzare la spesa. Per l'ospedaliera convenzionata, rileva che si tende talvolta a compensare le basse rette praticate con un aumento del periodo di degenza; questa tendenza va contrastata con adeguati controlli. Fa presente che troppo spesso il Ministero della sanità non ha ricevuto risposte alle note inviate alle Regioni sulle applicazioni distorsive del contratto di lavoro del personale. Il Ministero ha utilizzato i poteri sostitutivi di cui dispone per

introdurre i lettori ottici delle ricette in Abruzzo, Campania e Sardegna. Molti medici sono costretti per le pressioni degli assistiti, che minacciano di cambiare medico, a prescrivere in modo indiscriminato a soggetti esenti che poi destinano i farmaci ad altri soggetti non esenti. Per i trapianti, rileva che nel disegno di legge di riordino del Servizio sanitario nazionale occorre prevedere un unico centro di riferimento. Su un piano generale fa presente che il trapianto è ormai una forma di terapia, e che le spese in conto capitale possono essere coperte in sede di finanziamento del Piano sanitario nazionale. Rileva poi che il disegno di legge sui trapianti è bloccato alla Camera dei deputati non per motivi finanziari: si è impedito, con la raccolta del prescritto numero di firme, che il provvedimento fosse esaminato dalla Commissione in sede deliberante. Sulla sede del Ministero, fa presente che si dovrà arrivare ad una sede unica, che dovrà avere spazi per 90.000 metri quadrati, sufficienti per 3.500 unità di personale. Per la Croce rossa italiana, precisa che la bozza del nuovo statuto è stata inviata al Consiglio di Stato per il parere: le decisioni comunque sono di competenza del Presidente del Consiglio.

Per quanto attiene alla tabella 19, poichè si arriverà ad un maggior coinvolgimento della Comunità europea nel campo sanitario, anche modificando il trattato di Roma, è stato inserito al capitolo 4201 uno stanziamento aggiuntivo di 1 miliardo e 800 milioni per il centro europeo di ambiente e salute, derivante da un accordo con l'Organizzazione mondiale della sanità.

Si passa all'esame degli emendamenti presentati alla tabella 19.

Un emendamento del senatore IMBRIACO tendente ad aumentare di 32 miliardi l'importo per la competenza e la cassa del capitolo 2600, sugli asili nido, viene dichiarato inammissibile in quanto non compensativo.

Contrari il relatore ed il Ministro, viene respinto un emendamento del senatore IMBRIACO tendente ad aumentare rispettivamente di 1 miliardo e di 200 milioni i capitoli 2074 e 6537 riguardanti le spese per l'attuazione di reti di rilevamento per il controllo della radioattività e le spese per l'aggiornamento professionale del personale dell'ISPESL, diminuendo lo stanziamento del capitolo 4201 relativo al Servizio informativo sanitario.

Contrari il relatore ed il Ministro, vengono respinti altri cinque emendamenti presentati dal senatore IMBRIACO alla tabella 19. Il primo riguarda l'incremento di 500 milioni dello stanziamento del capitolo 4036 relativo all'informazione scientifica sui farmaci veterinari, con corrispondente riduzione del capitolo 4201 riguardante il Servizio informativo sanitario; il secondo riguarda l'istituzione di un nuovo capitolo di bilancio «Spese per la riforma del Ministero della sanità» con capienza di 100 milioni per la competenza e la cassa, con corrispondente riduzione del capitolo 2585, concernente la Croce rossa italiana; il terzo riguarda un aumento di 450 milioni per lo stanziamento relativo al capitolo 4036, con corrispondente riduzione del capitolo 2585; il quarto

riguarda un aumento di 100 milioni per la competenza e la cassa del capitolo 4042, concernente gli studi ed i rilevamenti eseguiti dagli Istituti zooprofilattici sperimentali, con corrispondente riduzione del predetto capitolo 2585; il quinto riguarda un aumento della capienza di competenza e di cassa per 550 milioni del predetto capitolo 6537, con corrispondente riduzione del predetto capitolo 4201.

La Commissione dà quindi mandato, col voto contrario dei Gruppi del PCI e della Sinistra indipendente, al relatore Melotto di riferire favorevolmente alla Commissione bilancio sui provvedimenti in titolo.

Il senatore IMBRIACO preannuncia la presentazione di un rapporto di minoranza.

La seduta termina alle ore 20.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

199^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente*

PAGANI

*Interviene il ministro per le aree urbane Conte.**La seduta inizia alle ore 12,15.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (*limitatamente a quanto di competenza*) (**Tab. 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati
(Rapporti alla 5^a Commissione) (Esame congiunto. Conclusione dell'esame della rubrica n. 12 delle tab. 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter)

Riferisce alla Commissione il senatore INNAMORATO, relatore sulla rubrica n. 12 delle tabelle 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter: le prospettive offerte dall'Ufficio per i problemi delle aree urbane, coerentemente col lavoro sin qui svolto, riguardano il mutamento di funzioni e di strutture delle città italiane, la cui crisi demografica ed organizzativa impone una modernizzazione accentuata del settore urbanistico. Di tale iniziativa si è fatto interprete il Ministro, con protocolli d'intesa, partecipazioni a conferenze di servizi, impegni in situazioni particolari come Roma e Reggio Calabria, nonché estrema attenzione al problema dei parcheggi, dei trasporti e delle piste ciclabili: di tutto ciò il bilancio riflette ampiamente le dimensioni, ma le rimodulazioni apportate rischiano di ridurre le potenzialità insite nella struttura in esame. Occorre infine segnalare la stretta connessione tra degrado e sovrappopolazione urbana da un lato e depauperamento demografico delle aree interne, al cui sviluppo sarebbe necessario destinare risorse ulteriori.

Il senatore FABRIS, relatore sul disegno di legge finanziaria, illustra partitamente le scelte in essa contenute ed attinenti all'Ufficio per i problemi delle aree urbane: si tratta delle rimodulazioni apportate in

tabella F, nonché degli stanziamenti contenuti in tabella B per Roma capitale, piste ciclabili, infrastrutture e trasporti rapidi di massa.

Si apre la discussione in cui interviene il senatore ANDREINI, sottolineando la gravità dei problemi dell'inquinamento urbano che non registra sensibili miglioramenti: la direzione di flussi finanziari da parte dell'Ufficio per i problemi delle aree urbane appare estremamente limitata nell'ammontare dei fondi stanziati, salva la permanente inclinazione all'impiego dello strumento della legislazione speciale: ciò lascia intatti problemi di non scarso rilievo come quello dei trasporti metropolitani e della carenza di alloggi.

Il generale impianto restrittivo della manovra economico-finanziaria, secondo il senatore SPECCHIA, aggrava la carenza di risorse disponibili nel settore urbano, derivante peraltro da precise responsabilità politiche che vanno sottolineate: i residui passivi permangono elevatissimi, lo slittamento dei finanziamenti per i parcheggi è assai rilevante. In sede di discussione del bilancio e della legge finanziaria, sarebbe opportuno apportare decise modifiche a tali aspetti troppo a lungo ignorati, non dimenticando le necessità di coordinamento sempre esistenti tra tale dipartimento e gli altri ministeri.

Nell'ambito della tabella F del disegno di legge finanziaria, il senatore TRIPODI si sofferma sugli interventi a favore di Reggio Calabria: il loro stato di attuazione deve superare ogni logica emergenziale, nonché gli ostacoli frapposti dalle infiltrazioni della criminalità nella gestione della cosa pubblica. Sarebbe pertanto auspicabile che requisiti di trasparenza e corretta gestione ispirassero tutti i progetti adottati con gli accordi di programma: l'estensione dell'ambito degli interventi anche ai comuni jonici della provincia di Reggio Calabria e la necessità di privilegiare le opere di urbanizzazione primaria sono infine oggetto di specifiche domande al Ministro.

Interviene infine il presidente PAGANI, ricordando che la costituzione del dipartimento per le aree urbane muoveva da una metodologia innovativa quale la gestione intersettoriale dei problemi metropolitani: l'incompletezza di tale disegno emerge non solo dalla modestia degli stanziamenti ma anche dalla loro utilizzazione per tematiche specifiche quali il traffico ed i parcheggi. Occorre invece guardare alla globalità dei problemi urbani, ai quali non è estranea la questione della casa: la competenza primaria del Ministero dei lavori pubblici in materia abitativa non dà riscontro tempestivo alla necessità di interventi finanziari e legislativi, per cui è auspicabile un maggior coordinamento nell'ambito della suddetta visione intersettoriale.

Replica ai senatori intervenuti il ministro CONTE, secondo cui la città costituisce un capitale troppo spesso sfruttato senza adeguata considerazione delle tematiche ambientali, urbanistiche ed infrastrutturali. Purtroppo gli stanziamenti a disposizione non soddisfano tutte le necessità e l'impegno si indirizza principalmente verso una migliore programmazione degli interventi: in sede collegiale governativa sarà a

breve affrontata la definizione di un nuovo disegno di legge sul piano straordinario della casa, nel cui ambito il Ministro si ripromette di sollevare la questione più generale di norme di indirizzo che tutelino il vuoto nelle città, per evitare che esso sia riempito in modo urbanisticamente scorretto; le competenze operative, invece, dovrebbero defluire al sistema delle autonomie locali, previo controllo e coordinamento del Ministero delle aree urbane e suo potere di proposta al CIPE.

Del nuovo assetto istituzionale proposto, la legge n. 142 del 1990 rappresenta un'interessante anticipazione, sulla quale occorre costruire la nozione di area metropolitana riferendosi al *continuum* edilizio ed alle funzioni svolte congiuntamente da più comuni. In tale disegno organico occorre far rientrare la legislazione speciale tuttora esistente, con lo strumento dell'accordo di programma e della conferenza dei servizi: già sperimentati nel disegno di legge per Roma capitale, tali strumenti non vanno disgiunti dalla celere approvazione della legge sulle espropriazioni, purchè questa accolga talune modifiche per le aree urbane. L'opera di coordinamento svolta dal dipartimento per le aree urbane è attualmente in corso per la costruzione di nuovi parcheggi, pur essendosi in attesa del prescritto parere della Conferenza Stato-Regioni sul riparto di risorse tra comuni: il ritardo registratosi appare imputabile alla prassi delle negoziazioni in via transattiva instauratesi tra Regioni e comuni.

Il programma di interventi del comune di Reggio Calabria è stato approvato solo parzialmente dalla commissione all'uopo costituita presso il Ministero delle aree urbane: le spese di urbanizzazione non primaria denunciate da taluni sono infatti state decurtate *pro parte*, mentre per i rimanenti 350 miliardi il dipartimento attende i progetti del comune: in via preliminare, sono stati già individuati potenziali interventi sulla rete idrica, sulla depurazione delle acque, sul lungomare, sulla rete ferroviaria, sull'asse viario e sugli esterni del palazzo della regione; uno studio di fattibilità finanziaria sarà commissionato all'IMI per lo sviluppo non solo infrastrutturale del terziario avanzato nella città di Reggio Calabria, mentre si intende perfezionare e rendere sicura l'autostrada che vi giunge da Salerno. Va sottolineata inoltre l'insufficienza della copertura finanziaria del disegno di legge sui trasporti di massa, benchè la rimodulazione proposta nella finanziaria elevi il limite di impegno.

Lo spostamento del baricentro della politica urbanistica del Governo dalla costruzione di case al renderle abitabili con sistemi infrastrutturali incontra resistenze che il Ministro intende superare propugnando l'approccio sistemico che è alla base delle sue competenze intersettoriali: la *reductio ad unum* può realizzarsi non già attraverso pochi Ministeri di settore, ma con una struttura dipartimentale che riduca la capacità di gestione dei Ministeri, aumentandone quella di controllo e coordinamento.

I relatori INNAMORATO e FABRIS prendono atto degli impegni assunti dal Ministro e propongono l'espressione di un parere favorevole sulla rubrica n. 12 delle Tabelle 1-A e relative note di variazione e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria.

Il senatore ANDREINI annuncia il voto contrario del Gruppo comunista, così come il senatore SPECCHIA per il Gruppo MSI-Destra nazionale.

Il senatore CUTRERA annuncia il voto favorevole del Gruppo socialista, ricordando che la qualità del sistema metropolitano necessita di una tempestiva approvazione della legge sull'espropriazione; il senatore BOSCO annuncia il voto favorevole del Gruppo democratico cristiano, proponendo una successiva riflessione sull'organizzazione della Pubblica amministrazione e sui rapporti tra aree metropolitane e Regioni.

Il presidente PAGANI, dopo aver annunciato il voto favorevole del Gruppo socialista democratico e dopo aver accolto l'invito ad un approfondimento in Commissione delle tematiche emerse, propone il conferimento ai relatori del mandato a redigere il rapporto favorevole alla 5^a Commissione permanente.

Conviene la Commissione.

La seduta termina alle ore 13,40.

200^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

PAGANI

indi del Vice Presidente

BOSCO

Interviene il ministro dell'ambiente Ruffolo.

La seduta inizia alle ore 16,15.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 22, 22-bis e 22-ter)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporto alla 5^a Commissione) (Esame congiunto. Conclusione dell'esame delle tab. 22, 22-bis e 22-ter)

La senatrice CECCATELLI riferisce alla Commissione in merito alla tabella 22 dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente, rilevando pregiudizialmente che si registra un calo di attenzione

rispetto ai problemi ambientali, non solo nell'opinione pubblica. A conferma di ciò basti pensare alla necessità - tuttora disattesa - di una ristrutturazione adeguata del Ministero dell'ambiente, che lo ponga finalmente in grado di attuare gli interventi che istituzionalmente gli competono. Ritiene che l'operazione di rientro del debito pubblico debba mantenere con chiarezza alcuni indicatori di una precisa volontà finalizzata a ridisegnare lo sviluppo in termini qualitativi. In questo senso il disegno di legge finanziaria per il 1991 presenta un'impronta rigoristica volta a indirizzare il paese lungo la strada del riordino dei conti dello Stato, per contenere un indebitamento che rischia di rendere l'Italia estranea al contesto europeo. Più in particolare, rileva che lo stato di previsione dell'ambiente per l'anno finanziario 1991 fa registrare, per le spese di parte corrente, un limitato aumento di 33 miliardi rispetto al 1990, mentre lo stanziamento di parte corrente evidenzia una riduzione di quasi 10 miliardi. Quanto alle spese in conto capitale, l'aumento di 42 miliardi e 250 milioni risulta determinato dall'incidenza di leggi preesistenti e dall'eliminazione di somme. Sottolinea quindi la consistenza dei residui passivi al 1° gennaio 1991, il cui accertamento effettivo peraltro avverrà entro il maggio 1991. Dalle cifre si evidenzerebbe peraltro una tendenza al regresso. A questo proposito, sottolinea l'importanza di chiarire quanto l'entità del fenomeno debba essere ascritto alla complessità burocratica e quanto a ritardi e strozzature imputabili alle Regioni o altre istituzioni. Per le autorizzazioni di cassa per il 1991, previste in 1987 miliardi, evidenzia che rispetto all'assestamento 1990 si registra un incremento globale del 16,5 per cento. Passando ad analizzare le singole rubriche, si sofferma in particolare su quella relativa alla prevenzione dell'inquinamento e al risanamento ambientale, che da sola rappresenta il 75 per cento dell'intero stanziamento della tabella 22. Dopo aver rilevato che essa registra una diminuzione sia in conto corrente che in conto capitale, dovuta in gran parte all'eliminazione delle somme reiscritte nel bilancio 1990 e concernenti in particolare i capitoli relativi al piano per lo smaltimento dei rifiuti, alla bonifica delle aree inquinate e al disinquinamento dei siti, rileva che la rubrica 2 - relativa alla conservazione della natura - non registra variazioni per le spese di parte corrente, mentre per gli stanziamenti in conto capitale prevede un aumento di 20 miliardi al capitolo relativo alle zone umide di Cagliari e al bacino del Flumendosa. Nell'ambito dei capitoli di spesa del servizio di valutazione di impatto ambientale, le variazioni in aumento risultano principalmente dovute allo svolgimento delle inchieste pubbliche previste dal decreto del Presidente della Repubblica 27 dicembre 1988 e alle procedure di progetti di centrali turboelettriche e turbogas. Sottolinea che purtroppo ben poco resta disponibile per l'informazione ai cittadini, mentre la politica ambientalista dovrebbe trovare proprio il suo punto di sostegno in una adeguata attività di informazione ed educazione. Dà quindi qualche sintetico cenno circa gli effetti del disegno di legge finanziaria sulla tabella 22. Relativamente alla tabella A - che si riferisce al fondo speciale di parte corrente - ricorda che per la ristrutturazione del Ministero la Camera ha introdotto una modifica in base alla quale si prevedono 25 miliardi per il 1991, 34 miliardi per il 1992 e 44 miliardi per il 1993, mentre, relativamente alle norme

generali sui parchi nazionali e le altre riserve naturali, la Camera ha modificato gli stanziamenti iniziali portandoli a 50 miliardi per ciascun anno 1991-1992-1993. Su proposta del Governo inoltre sono stati introdotti incentivi finalizzati allo sviluppo e alla sperimentazione dei veicoli ecologici destinati al trasporto pubblico di persone nei centri storici. Dopo essersi soffermata partitamente sulle voci relative alla tabella B, rileva che essa reca complessivamente accantonamenti per le spese con incidenza sulla tabella 22 nella misura di 35 miliardi per il 1991 e 225 miliardi per ciascuno dei due anni successivi. Rispetto agli accantonamenti previsti per il fondo speciale della legge finanziaria 1990, si registra una sensibile riduzione. Sottolinea a questo proposito, la riduzione negli accantonamenti per la ristrutturazione del Ministero dell'ambiente e quelli relativi ai parchi e alle riserve. Svolge quindi alcune considerazioni relative agli effetti delle tabelle C,D ed E del disegno di legge finanziaria sulla tabella 22 e, in riferimento alla modulazione delle leggi pluriennali, sottolinea che esse riguardano in particolare la salvaguardia delle zone umide di Cagliari, il riassetto del bacino del Flumendosa, l'eutrofizzazione del mare Adriatico e il programma di salvaguardia ambientale. Dopo aver dato sommariamente notizia degli altri accantonamenti presenti nel disegno di legge finanziaria che, pur non incidendo direttamente sullo stato di previsione del Ministero dell'ambiente, interessano il settore della salvaguardia ambientale, sottolinea conclusivamente come, a conclusione di una disamina della tabella 22 e dell'incidenza della legge finanziaria sulla politica dell'ambiente, occorra ribadire l'assoluta necessità di una pronta ristrutturazione del Ministero dell'ambiente e di una più diffusa informazione ed educazione ambientale dei cittadini. Indubbiamente la complessità e la dimensione sovranazionale della questione ambientale richiederebbero uno stanziamento ben superiore, ma altrettanto inoppugnabile è l'assunto che, pregiudizialmente all'obiettivo di uno sviluppo rispettoso dell'ambiente oltre che dell'uomo, il paese non esca dal mercato. In tal senso, la manovra di rientro del debito pubblico chiama alle proprie responsabilità gli operatori dei vari settori. È con questo auspicio che propone di redigere un rapporto favorevole alla 5^a Commissione.

Interviene brevemente il senatore FABRIS, relatore sul disegno di legge finanziaria, che dichiara di riconoscersi integralmente nelle osservazioni formulate dalla senatrice Ceccatelli. Ribadisce l'importanza di avviare tempestivamente la ristrutturazione del Ministero dell'ambiente, auspicando inoltre un incremento degli stanziamenti ad esso relativi, in considerazione dell'estrema rilevanza delle sue competenze istituzionale.

Si apre quindi il dibattito in cui interviene il senatore TORNATI, che rileva che l'esame dei documenti di bilancio per il 1991 suscita in lui osservazioni analoghe a quelle dello scorso anno, che non ritiene opportuno reiterare, pur convinto della loro perdurante validità. Nel ribadire il giudizio negativo della propria parte politica, rileva come comparti significativi del Governo non operino in sintonia e con il necessario coordinamento al fine di realizzare una politica di tutela e

salvaguardia ambientale adeguata all'esigenza del paese. Infatti il Ministero dell'ambiente rischia di intervenire, nella situazione attuale, solo per porre rimedio a fenomeni le cui origini, lontane nel tempo, non è stato possibile contrastare. Auspica che si possa arrivare ad introdurre criteri e strumenti nuovi che permettano di realizzare una politica della spesa pubblica maggiormente legata ad una collocazione territoriale. Analogamente, per quanto riguarda il deprecabile fenomeno dei residui passivi, occorre, a suo avviso, andare finalmente a fondo, individuandone con esattezza le cause. Sarebbe utile in tal senso avviare, avvalendosi di un gruppo di esperti, un'indagine sui flussi finanziari delle più importanti leggi, per individuare i punti di strozzatura che originano ritardi e situazioni di stasi. A questo proposito sottolinea la necessità di rivedere taluni aspetti anche di natura normativa, reintroducendo eventualmente anche il principio della penalizzazione nei confronti dei soggetti inadempienti. Se esiste sicuramente un problema di adeguamento della struttura degli organici del Ministero dell'ambiente, è indubitabile peraltro che occorra soprattutto operare un ridisegnamento delle competenze territoriali ed ambientali dello stesso Dicastero. Giudica negativamente i tagli operati dai documenti di bilancio negli stanziamenti del Ministero dell'ambiente, che teme si possano tradurre in un ulteriore abbassamento del livello di guardia della politica ambientalista del paese, che deve confrontarsi con una situazione pregressa di estrema drammaticità. Dopo avere stigmatizzato la risibilità dei fondi destinati al finanziamento della legge sulla difesa del suolo e lo storno delle già scarse disponibilità per altre destinazioni, si sofferma sui problemi dell'Adriatico, sottolineando come la filosofia dell'emergenza sia stata all'origine di non pochi sprechi, quali per esempio i fondi destinati all'erezione delle cosiddette barriere marine. Conclude infine ribadendo l'opportunità che la spesa ordinaria trovi una collocazione nuova negli strumenti di programmazione attualmente disponibili.

Ha la parola il senatore ANDREINI, secondo cui gli effetti deleteri delle rimodulazioni di spesa in materia ambientale lasciano prevedere nuove calamità naturali aggravate dall'incuria dell'uomo. La legge sulla difesa del suolo rappresentava un utile punto di partenza, di cui occorrerebbe conoscere quanto è stato effettivamente attuato ad oltre un anno dall'entrata in vigore; anche sulle aree protette, sulla situazione legislativa dei parchi, sulle centrali elettriche e sull'alienazione dei beni demaniali, l'oratore chiede di conoscere la posizione del Ministro.

Secondo il senatore SCARDAONI, le riduzioni di spesa in materia ambientale attentano all'efficacia degli interventi per le aree a rischio, la cui proliferazione non solo riduce l'ammontare dei finanziamenti impiegati ma rientra in un'ottica emergenziale da superare. Il senatore PIERRI richiede poi informazioni circa i rapporti tra demanio costiero ed istituzione dei parchi marini.

Il senatore CUTRERA riconosce nell'operato svolto dal Ministero dell'ambiente nel 1990 i primi sintomi di un passaggio a regime dell'intervento di sua competenza. Quest'ultima si connota sempre più

come di carattere trasversale, tant'è vero che sono diverse le appostazioni di bilancio aventi rilevanza ambientale: ad esse occorrerebbe aggiungere un impegno seriamente definito in ulteriori campi, quali il rischio industriale, gli incendi boschivi, il raggiungimento di obiettivi internazionali come la costituzione del parco dell'Antartide. L'esperienza compiuta dalla Commissione d'inchiesta sul terremoto del 1980, di collaborazione informale con il Ministero dell'ambiente sull'impatto ambientale della ricostruzione in Campania e Basilicata, offre inoltre un modello reiterabile per tutte le altre leggi speciali, delle quali occorrerebbe affiancare gli interventi alla costituzione di un osservatorio che ne verifichi gli effetti sull'ambiente. La redistribuzione degli scarni finanziamenti per le autorità di bacino, nell'ambito della difesa del suolo, va affrontata avendo a mente la natura eziologica del fenomeno dell'eutrofizzazione: esso va affrontato a monte, recuperando i bacini dell'alto Veneto e della pianura padana, penalizzati nel riparto sin qui compiuto. Un'iniziativa innovativa nella spesa per i parchi ed una decisa spinta per la verifica dell'efficacia del conferimento di risorse finanziarie dovrebbero inoltre contribuire ad evitare l'increscioso fenomeno dei residui passivi, tuttora di elevato ammontare.

Il senatore TRIPODI denuncia la caduta della vocazione ambientalista dell'opinione pubblica, ravvisandone precise responsabilità nella volontà politica di maggioranza: anche la questione della produzione di energia nucleare e termoelettrica registra un calo di attenzione, nonostante l'inquinamento atmosferico derivante dalle emissioni degli impianti. In proposito, la centrale termoelettrica di Gioia Tauro rappresenta un caso esemplare, tanto più grave in quanto la costruzione iniziò senza alcuno studio sull'impatto ambientale, nonostante l'esistenza di precise direttive comunitarie in tal senso. La commissione scientifica del Ministero dell'ambiente che nel 1989 valutò il progetto, proponendo o la modifica della potenza impiegata o una diversa alimentazione energetica, ha definitivamente accertato i gravi rischi ambientali connessi alla costruzione della centrale: è pertanto necessario trarne le debite conseguenze, bloccando il progetto sul quale, del resto, si sono già appuntati i rilievi della magistratura.

Il senatore SPECCHIA invita a superare con un deciso impegno la sensazione diffusa di un'attenuazione della problematica ambientale: agli obblighi internazionali ed alle necessità della popolazione deve corrispondere un incremento dei finanziamenti, ma soprattutto il superamento delle rigidità istituzionali esistenti. I comportamenti degli enti locali, ove inadempienti, non possono dar luogo a conseguenze negative che peserebbero sulla generalità dei cittadini, ma occorre l'esercizio deciso di una potestà surrogatoria da parte delle autorità centrali. La stessa procedura per le aree a rischio registra in Puglia dubbi interpretativi e prassi amministrative discutibili, sulle quali il Ministro è invitato a dare una parola di chiarezza e di corretta gestione agli amministratori locali interessati.

La senatrice NESPOLO presente il seguente ordine del giorno:

«La 13^a Commissione permanente del Senato,

considera con grande preoccupazione il fatto che, mentre si aumenta il numero delle «aree a rischio», alla tabella C del disegno di legge finanziaria, alla voce «Ministero dell'ambiente - Legge 28 agosto 1989, n. 305: art.1, comma 4 - Finanziamento programma triennale (cap.7705)», sono dimuiti da trecento a cento miliardi gli stanziamenti che la precedente finanziaria aveva destinato a tali «aree»;

in questo quadro estremamente preoccupante e grave, chiede al governo di porre al centro della propria iniziativa il risanamento dell'«area a rischio Valle Bormida», nella quale il più che centenario inquinamento è prodotto dalla ditta ACNA di Cengio, che il Governo ha voluto inopinatamente riaprire, nonostante non sia assolutamente dimostrato da ricerche sistematiche (che, del resto, il Governo non ha realizzato) la compatibilità della fabbrica con l'ambiente. Al contrario, è ormai evidente che la fabbrica ACNA deve essere chiusa e va avviato concretamente il piano di risanamento della Valle Bormida;

a tale proposito chiede di sapere quali sono le cifre effettivamente disponibili per il risanamento della Valle, nonché per garantire occupazione e sviluppo. Considera, infatti, l'assoluta esiguità delle cifre stanziare per tutte le «aree a rischio» ostacolo decisivo per ogni valido intervento;

esprime parere negativo in merito alla costruzione di un inceneritore in Valle Bormida, contro il quale si sono espresse la scorsa settimana circa 8.000 persone. Ad ACNA aperta, è ipotizzabile che tale inceneritore sarebbe non solo una nuova fonte d'inquinamento, ma un vero e proprio impianto produttivo per lo smaltimento dei rifiuti industriali di molte fabbriche italiane».

(0/2546/1/13)

NESPOLO, NEBBIA, TRIPODI

Replica il ministro RUFFOLO, secondo cui sfida intellettuale impegnativa, prima ancora che condotta politica oculata, è quella di riformare le strutture esistenti piuttosto che prefigurare stravolgimenti assoluti delle stesse: la trasversalità delle competenze del Ministero dell'ambiente, seppur faticosamente, sta acquistando credito nella prassi amministrativa corrente, come dimostrano gli accordi orizzontali raggiunti con le altre strutture ministeriali e con le stesse imprese private. Il calo di interesse per le tematiche ambientali, quindi, non si riflette nel concreto operare del Ministero, che anzi ritiene trattarsi soltanto di una caduta di emozioni giornalistiche cui non corrisponde la sempre viva e costante preoccupazione dell'opinione pubblica per la salvaguardia e la tutela del patrimonio ambientale. In tale quadro, il 1990 costituisce l'anno in cui il Dicastero ha affiancato, grazie al varo del programma triennale, concrete attività a regime ai tradizionali programmi emergenziali. La struttura istituzionale del Ministero riflette l'interesse sottolineato dai relatori per l'informazione e l'educazione da un lato e per il decentramento amministrativo dall'altro: la stessa procedura della legge n. 305 del 1989 riserva all'intesa con le Regioni la mera approvazione dei programmi di intervento, sulla scorta della delibera CIPE, mentre i progetti operativi competono alle autonomie locali e tale fase decorrerà a fine dicembre.

Lo stato di attuazione della legislazione richiamata dagli intervenuti registra tale evoluzione: tutte le autorità di bacino sono state costituite, così come tutti gli schemi programmatici sono stati presentati; indicazioni a tutela dell'ambiente emergono anche nel disegno di legge sull'alienazione di beni demaniali; proseguono i piani di risanamento per le aree a rischio della pianura padana e della Val Bormida, mentre uno stralcio immediato sarà operato per l'area Olona-Lambro-Seveso. Inoltre l'osservatorio sull'impatto ambientale, operante per la ricostruzione in Irpinia, potrebbe essere esteso a tutte le opere territoriali, non solo quelle previste da leggi speciali; occorre invece ammettere la cronica carenza di strutture per prevenire i rischi industriali, con procedure istruttorie defatiganti che attendono una disciplina normativa nuova che includa la delocalizzazione degli impianti industriali. Una prima ripartizione delle risorse finanziarie per l'Adriatico potrà avvenire a gennaio, mentre il *master plan* sarà presentato entro la fine di marzo: l'impegno di lotta all'eutrofizzazione risale sin d'ora alle radici del fenomeno, destinando fondi alle autorità di bacino gravanti sul mare Adriatico; occorre notare come i poteri d'ordinanza conferiti in materia al Ministero dell'ambiente abbiano consentito che sul totale degli impegni assunti per il 1990 non si registrino residui passivi.

La necessità di salvaguardare il fondo speciale costituito per la disciplina organica sui parchi resta prioritaria, anche alla luce degli affidamenti secondo cui la Camera dei deputati licenzierà il relativo disegno di legge entro la fine dell'anno: si rimette quindi al Senato, ove ritenesse di dover emendare il disegno di legge finanziaria, circa la possibilità di incrementare i relativi importi. Già sono in corso undici programmi di risanamento di impianti termoelettrici dell'ENEL, con il quale è stata raggiunta un'intesa per abbattere l'inquinamento delle emissioni anche in altri quindici impianti; l'abbattimento della percentuale atmosferica di emissioni di biossido di carbonio sarà infine una priorità del prossimo piano energetico nazionale, al quale l'apporto del Ministero dell'ambiente non è di minore momento: oltre alla sorveglianza esercitata sull'impatto ambientale della centrale di Gioia Tauro, si è assunto un ruolo attivo a livello internazionale, con la conferenza di Ginevra sull'effetto serra; in questa occasione è stata riconfermata l'importanza del risparmio energetico, sottolineando il ruolo italiano con la decisione di far ospitare nel paese quattro seminari, da tenersi nel 1991, sulle tecnologie ambientali ed il loro trasferimento.

Circa l'ordine del giorno della senatrice NESPOLO, invita la proponente al ritiro, ricordando che la Camera dei deputati ha già avuto modo di discutere una relazione del Ministero sulla situazione dell'ACNA e manifestando la propria disponibilità a riferire dinanzi alla 13^a Commissione del Senato in un'apposita seduta.

La senatrice NESPOLO respinge l'invito del Ministro, ricordando che gli stanziamenti destinati alle aree a rischio nel disegno di legge finanziaria appaiono insufficienti anche solo al disinquinamento della Val Bormida; l'installazione di un inceneritore non aiuta il programma di disinquinamento e la stessa riapertura della fabbrica è una scelta discutibile sulla quale il Governo dovrebbe ritornare.

Il ministro RUFFOLO dichiara quindi la contrarietà del Governo all'ordine del giorno in questione, ricordando che il risanamento dell'ACNA è a carico dell'azienda e che allo Stato compete il disinquinamento dell'area a rischio circostante: conviene comunque che i fondi destinati per le aree a rischio non sono sufficienti, e si rimette al Senato, ove ritenesse di dover emendare il disegno di legge finanziaria, circa la possibilità di incrementare i relativi importi. Sottolinea infine che non si è avuta una riapertura della fabbrica ACNA di Cengio ad opera del Ministero, bensì i termini della questione vanno rovesciati: è infatti scaduto il termine dell'ordinanza ministeriale di chiusura temporanea dell'azienda, la quale ha completato oramai circa il 60 per cento delle operazioni di disinquinamento richieste.

In dichiarazione di voto a nome del Gruppo democratico cristiano, il senatore GOLFARI si esprime contro l'ordine del giorno d'iniziativa della senatrice Nespolo, confutando la pericolosità *in re ipsa* degli inceneritori. Annuncia altresì voto favorevole al conferimento del mandato ai relatori, condividendone il giudizio sull'evoluzione positiva riscontrata nell'operato del Ministero dell'ambiente: i problemi ecologici peraltro permangono, anche a cagione delle strozzature istituzionali non superate, nè va dimenticata l'importanza dello strumento di educazione ed informazione ambientale.

Dopo che l'ordine del giorno 0/2546/1/13, posto ai voti, non è accolto, il presidente BOSCO propone che sia conferito ai relatori mandato a redigere il rapporto alla 5^a Commissione permanente.

A maggioranza, conviene la Commissione.

La seduta termina alle ore 19,25

COMITATO PARLAMENTARE
per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

Presidenza del Presidente
SEGNI

La seduta inizia alle ore 10,15.

Il Comitato procede all'audizione del senatore Amintore Fanfani, nella qualità di ex Presidente del Consiglio dei ministri; indi del senatore Franco Mazzola, nella qualità di ex Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri, delegato per i Servizi di informazione e sicurezza; indi dell'onorevole Ciriaco De Mita, nella qualità di ex Presidente del Consiglio dei ministri. Terminata, alle ore 12,55, l'audizione dell'onorevole De Mita, si svolge una breve discussione sui criteri organizzativi e il calendario dei lavori dell'indagine sulla «operazione Gladio».

La seduta, sospesa alle ore 13,15, riprende alle ore 16,15.

Il Comitato procede all'audizione dell'onorevole Angelo Sanza, nella qualità di ex Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri, delegato per i Servizi di informazione e sicurezza; indi dell'onorevole Bettino Craxi, nella qualità di ex Presidente del Consiglio dei ministri; indi dell'onorevole Mario Tanassi, nella qualità di ex Ministro della difesa.

La seduta termina alle ore 18,40.

SOTTOCOMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

174^a Seduta

Presidenza del Presidente

MURMURA

Intervengono i sottosegretari di Stato per l'agricoltura e le foreste Ghinami e per il lavoro e la previdenza sociale Bissi.

La seduta inizia alle ore 15,20.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 ottobre 1990, n. 270, recante misure urgenti a favore delle aziende agricole e zootecniche danneggiate dalla eccezionale siccità verificatasi nell'annata agraria 1989-1990 (2543), approvato dalla Camera dei deputati
(Parere alla 9^a Commissione)

Su proposta del senatore GUZZETTI, la Sottocommissione esprime, per quanto di competenza, parere favorevole all'unanimità.

Conversione in legge del decreto-legge 22 novembre 1990, n. 337, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno dell'occupazione (2542)
(Parere alla 11^a Commissione)

Illustra il provvedimento il presidente MURMURA, il quale rileva che il decreto-legge n. 337 costituisce reiterazione di analoghi provvedimenti d'urgenza, non convertiti nei termini costituzionali, e dispone proroghe di disposizioni relative al sostegno dell'occupazione ed all'integrazione salariale.

In particolare, il relatore si sofferma sull'articolo 3, che costituisce norma di interpretazione autentica di un precedente provvedimento d'urgenza (decreto-legge n. 86 del 1988, convertito con modificazioni dalla legge n. 160 dello stesso anno), nonché di altre disposizioni legislative concernenti il trattamento di integrazione salariale ed il trattamento speciale di disoccupazione. L'articolo 5 - prosegue il relatore - affronta invece il problema della proroga del pensionamento anticipato, disciplinato dalla legge n. 155 del 1981, differendo il regime di tale pensionamento al 31 dicembre dell'anno in corso. Particolare attenzione merita poi l'articolo 8 del decreto-legge n. 337, che dispone nuovi finanziamenti a favore delle cooperative operanti nell'area napoletana e delle iniziative di recupero della città di Palermo. A tale proposito il relatore avanza dubbi, non ritenendo rispondente ai principi di buon andamento della pubblica amministrazione una norma, quale quella in esame, che dispone finanziamenti a favore di cooperative di *ex* detenuti, e segnatamente nel momento in cui il Governo non riesce ad individuare fondi idonei a garantire la perequazione dei trattamenti pensionistici. Propone pertanto l'espressione di un parere favorevole, condizionato alla riformulazione dell'articolo 8. Auspica infine che per l'avvenire il Governo non proceda in questa materia attraverso provvedimenti d'urgenza.

Si apre il dibattito.

Il senatore FRANCHI ricorda che già in sede di valutazione della sussistenza dei requisiti di necessità e di urgenza del disegno di legge in esame il Gruppo comunista si è espresso in senso contrario, facendo presente che il decreto-legge n. 337 costituisce reiterazione di precedenti provvedimenti di urgenza, dei quali il Parlamento ha negato la conversione nei termini costituzionali. Il provvedimento in esame appare altresì a suo giudizio privo di quei requisiti di omogeneità richiesti dalla legge n. 400 del 1988, ed ha riguardo ad una materia, quella dell'occupazione, che andrebbe invece più correttamente disciplinata attraverso un disegno di legge ordinaria. Un provvedimento di tal fatta, già approvato dal Senato della Repubblica, è invece ancora pendente presso l'altro ramo del Parlamento.

Il disegno di legge n. 2542 non tiene inoltre conto delle modifiche suggerite nel corso dell'esame parlamentare dei precedenti provvedimenti d'urgenza, aventi riguardo alla stessa materia.

Per questi motivi, il senatore Franchi annuncia il voto contrario del Gruppo parlamentare comunista.

Ha quindi la parola il sottosegretario BISSI, il quale fa notare che il Ministro del lavoro aveva proposto l'adozione di cinque diversi provvedimenti d'urgenza, giudicati eccessivi in sede di Consiglio dei ministri. Per questi motivi il Governo ha preferito riunire in un unico decreto-legge le disposizioni aventi carattere di urgenza, includendo le altre in disegni di legge ordinaria. La reiterazione del provvedimento trae origine dalla necessità di evitare soluzioni di continuità nelle misure di sostegno sociale per le crisi occupazionali. Molte disposizioni di esso riecheggiano il disegno di legge attualmente all'esame della

Camera dei deputati, la cui approvazione definitiva è stata impedita dall'inizio della sessione di bilancio. Il provvedimento in esame recepisce comunque quasi tutte le osservazioni avanzate dal Parlamento sui precedenti decreti-legge. Con specifico riguardo al comma 2 dell'articolo 8, il sottosegretario Bissi sottolinea che le valutazioni dei parlamentari sono state di segno opposto, giacchè tale previsione, giudicata utile da taluno, è sembrata invece ad altri inidonea a consentire il recupero sociale degli *ex* detenuti. Anche il Governo - conclude il sottosegretario Bissi - non è comunque convinto della utilità di tale disposizione.

La Sottocommissione esprime quindi, per quanto di competenza, parere favorevole a maggioranza, con la condizione proposta dal relatore.

La seduta termina alle ore 15,40.

GIUSTIZIA (2^a)**Sottocommissione per i pareri**

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Covi, ha adottato la seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alle Commissioni riunite 1^a e 11^a:

Perequazione dei trattamenti di pensione nei settori privato e pubblico (2439): *parere favorevole;*

alla 1^a Commissione permanente:

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 ottobre 1990, n. 276, recante aumento dell'organico del personale appartenente alle Forze di polizia, disposizioni per lo snellimento delle procedure di assunzione e reclutamento e avvio di un piano di potenziamento delle sezioni di polizia giudiziaria (2460-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole con osservazioni.*

BILANCIO (5^a)
Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

200^a Seduta

Presidenza del Presidente
ANDREATTA

La seduta inizia alle ore 11,40.

Nomina in ruolo degli insegnanti della scuola elementare nel corso dell'anno scolastico 1990-1991 (2535)
(Parere alla 7^a Commissione)

Su proposta del presidente ANDREATTA, la Sottocommissione decide di trasmettere un parere in base al quale il parere è favorevole a condizione - ai sensi dell'articolo 40, comma 5, del Regolamento - che venga introdotta una norma in base alla quale la borsa di studio è alternativa rispetto alla normale retribuzione.

Concorda la Sottocommissione.

La seduta termina alle ore 11,50

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Giovedì 29 novembre 1990, ore 9,30

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter).
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 8, 8-bis e 8-ter).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

GIUSTIZIA (2^a)

Giovedì 29 novembre 1990, ore 16,30

In sede consultiva

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1991 e relativa Nota di variazioni (Tab. 5 e 5-bis).

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

In sede deliberante

Seguito della discussione del disegno di legge:

- Nuova disciplina sanzionatoria degli assegni bancari (143-501-B) (*Risultante dall'unificazione del disegno di legge governativo e del disegno di legge d'iniziativa del senatore Filetti*) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONI (3^a)

Giovedì 29 novembre 1990, ore 10 e 15

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 6, 6-bis e 6-ter).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

DIFESA (4^a)

Giovedì 29 novembre 1990, ore 10

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 12, 12-bis e 12-ter).

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

BILANCIO (5^a)

Giovedì 29 novembre 1990, ore 9 e 16

In sede referente

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
 - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 1, 1-bis e 1-ter).
 - Stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1991 e relativa Nota di variazioni (Tab. 4 e 4-ter).
 - Stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali per l'anno finanziario 1991 e relativa Nota di variazioni (Tab. 18 e 18-ter).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Procedure informative

- Audizione ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, del Ragioniere Generale dello Stato in ordine ai disegni di legge nn. 2546 e 2547.

FINANZE E TESORO (6^a)

Giovedì 29 novembre 1990, ore 9,30 e 16

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relative Note di variazioni (Tab. 1, 1-bis e 1-ter).
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 2, 2-bis e 2-ter).
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 3, 3-bis e 3-ter).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

In sede referente

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Disposizioni tributarie in materia di rivalutazione di beni delle imprese e di smobilizzo di riserve e fondi in sospensione di imposta, nonché disposizioni di razionalizzazione e semplificazione. Delege al Governo per la revisione del trattamento tributario della famiglia e delle rendite finanziarie e per la revisione delle agevolazioni tributarie (2514) (*Esame ai sensi dell'articolo 126-bis del Regolamento*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- PECCHIOLI ed altri. - Norme volte a razionalizzare l'imposizione sui redditi da capitale, unificare le aliquote di imposta, disciplinare la tassazione dei guadagni di capitale realizzati da persone fisiche su valori mobiliari, riformare la tassazione sui contratti di borsa su titoli e valori, ridurre le aliquote dell'imposta sostitutiva sulle operazioni di credito, riformare la scala delle aliquote e la struttura delle detrazioni dell'imposta sul reddito delle persone fisiche per il 1987 e per il 1988, alleggerire il carico fiscale per le famiglie monoreddito con minori entrate e rendere periodico, o dovuto, l'adeguamento delle aliquote, delle detrazioni e dei limiti di reddito stabiliti in misura fissa dall'imposta sul reddito delle persone fisiche (260).
- LOMBARDI ed altri. - Modifiche all'Irpef per l'attenuazione del drenaggio fiscale e per la tutela dei redditi familiari (294).
- CAVAZZUTI e ROSSI. - Modifiche all'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, concernente riordino della tassazione sui redditi di capitali (929).
- PECCHIOLI ed altri. - Disposizioni in materia di rivalutazione dei beni di impresa (1072).

In sede deliberante

Discussione congiunta dei disegni di legge:

- DE CINQUE ed altri. - Provvedimenti a favore di particolari categorie di grandi invalidi di guerra (612).

- CORTESE ed altri. - Assegno supplementare per i grandi invalidi di guerra affetti da cecità bilatelare assoluta e permanente (985).
 - CALVI ed altri. - Provvidenze a favore di particolari categorie di grandi invalidi di guerra (1321).
 - IANNI ed altri. - Modifiche ed integrazioni alla normativa sulle pensioni di guerra (2246).
-

ISTRUZIONE (7ª)

Giovedì 29 novembre 1990, ore 9 e 15

In sede consultiva

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
 - Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1991 e relative note di variazioni (Tab. 7, 7-bis e 7-ter).
 - Stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1991 e relative note di variazioni (Tab. 21, 21-bis e 21-ter).
 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 1991) (2546) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
-

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

Giovedì 29 novembre 1990, ore 9,30 e 15

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 9, 9-bis e 9-ter).

- Stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 10, 10-bis e 10-ter).
 - Stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 11, 11-bis e 11-ter).
 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
-

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

Giovedì 29 novembre 1990, ore 12 e 16

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1991 e relativa Nota di variazioni (Tab. 13, 13-bis e 13-ter).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Comunicazioni del Governo

Comunicazioni del Ministro dell'agricoltura e delle foreste professor Vito Saccomandi sul settore bieticolo-saccarifero.

INDUSTRIA (10^a)

Giovedì 29 novembre 1990, ore 9 e 15,30

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

- Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 14, 14-bis e 14-ter).
 - Stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1991 e relativa Nota di variazioni (Tab. 16 e 16-ter).
 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
-

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

Giovedì 29 novembre 1990, ore 10 e 16

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
 - Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 15, 15-bis e 15-ter).
 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
-

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Giovedì 29 novembre 1990, ore 9,30 e 16

ALLE ORE 9,30

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter) (*limitatamente a quanto di competenza*).
- Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 13, 13-bis e 13-ter) (*limitatamente a quanto di competenza*).
- Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1991 (Tab. 9) (*limitatamente a quanto di competenza*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

ALLE ORE 16

In sede consultiva

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione del Ministero dei beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 21, 21-bis e 21-ter) (*limitatamente a quanto di competenza*).
- Stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1991 e relativa Nota di variazioni (Tab. 17 e 17-bis) (*limitatamente a quanto di competenza*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

**COMMISSIONE SPECIALE
sul caso della filiale di Atlanta
della Banca nazionale del Lavoro**

Giovedì 29 novembre 1990, ore 14

Comunicazioni del Presidente.

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

Giovedì 29 novembre 1990, ore 10

- I. Inchiesta sulle vicende connesse alla «operazione Gladio»:
 - Testimonianza formale del generale Paolo Inzerilli.

- II. Seguito della discussione della richiesta, inviata dai Presidenti dei due rami del Parlamento, di riesaminare la deliberazione della Commissione in ordine alla pubblicazione integrale della documentazione rinvenuta il 9 ottobre 1990 in via Monte Nevoso.

**COMITATO PARLAMENTARE
per i servizi di informazione e sicurezza
e per il segreto di Stato**

Giovedì 29 Novembre 1990

ORE 9

- Audizione dell'onorevole Rognoni, nella qualità di Ministro della difesa.

ORE 9,45

- Audizione dell'onorevole Rubbi, nella qualità di ex Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri delegato per i Servizi di informazione e sicurezza.

ORE 10,30

- Audizione dell'onorevole Sarti, nella qualità di ex Ministro della difesa.

ORE 11,15

- Audizione dell'onorevole Lagorio, nella qualità di ex Ministro della difesa.

ORE 15

- Audizione del senatore Ruffini, nella qualità di ex Ministro della difesa.

ORE 15,30

- Audizione del senatore Beorchia.

ORE 16,15

- Audizione dell'onorevole Lattanzio, nella qualità di ex Ministro della difesa.

ORE 17

- Audizione dell'onorevole Forlani, nella qualità di ex Presidente del Consiglio dei ministri e di ex Ministro della difesa.