SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

618° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 2 DICEMBRE 1986

TIPOGRAFIA DEL SENATO (2750)

INDICE

Commissioni permanenti

1ª - Affari costituzionali . . . . . *Pag.* 3

2ª - Giustizia . . . . . » 12

4ª - Difesa . . . . . » 16

5ª - Bilancio . . . . . » 22

6ª - Finanze e tesoro . . . . . » 30

7ª - Istruzione . . . . . » 35

8ª - Lavori pubblici, comunicazioni . . . . . » 44

10ª - Industria . . . . . » 50

12ª - Igiene e sanità . . . . . » 57

Organismi bicamerali

Mafia . . . . . *Pag.* 61

CONVOCAZIONI . . . . . *Pag.* 84

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

MARTEDÌ 2 DICEMBRE 1986

306ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
BONIFACIO

Intervengono il ministro per la funzione pubblica Gaspari, il sottosegretario di Stato per l'interno Ciaffi e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Amato.

La seduta inizia alle ore 10,40.

IN SEDE CONSULTIVA

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)» (2051), approvato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989» (2059), approvato dalla Camera dei deputati

— **Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1987 (Tab. 1-A)**

— **Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 (Tab. 8)**

— **Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 (Tab. 22)**

(Rapporto alla 5ª Commissione) (Esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 27 novembre scorso.

Il ministro per la funzione pubblica Gaspari, intervenendo nel contesto del dibattito sullo stato di previsione della Presidenza del Consiglio per una informativa sullo stato della contrattazione collettiva sul pubblico impiego, dichiara che l'avvio ai rinnovi contrattuali nel settore pubblico è stato preceduto da due intese: una prima, il 17 dicembre 1985, con l'accordo intercomparti-mentale che ha risolto i problemi della scala mobile e ha fissato i criteri sui quali Governo e sindacati si sono ispirati nei rinnovi, garantendo il mantenimento del potere di acquisto e lo stanziamento dello 0,80 per cento della spesa per l'aumento della produttività e la trasformazione dell'amministrazione. L'accordo è stato integrato da un incontro il 4 novembre sull'intera politica del Governo in materia, assicurandosi 1.500 miliardi aggiuntivi per la riapertura del ventaglio delle professionalità, specialmente allo scopo di ripristinare il potere di acquisto per i livelli sacrificati per un decennio (dal 1975 al 1985) dal punto unico della scala mobile. Sulla base di questi due accordi sono state avviate le trattative per i comparti dei ministeri, degli enti pubblici non economici, della scuola, della sanità, delle Regioni ed enti locali e della Polizia di Stato. Una prima operazione legata alla applicazione dell'accordo è stata quella di garantire il salario reale, secondo l'indice programmato di inflazione, che per il 1986 è quello reale, per il 1987 è il 4 per cento e per il 1988 il 3 per cento. Nel settore di ciascun anno le parti devono risentirsi per verificare l'andamento reale dell'inflazione al fine di evitare pregiudizi.

Passando a trattare dei vari comparti, il Ministro informa che per i Ministeri sono stati raggiunti accordi relativamente agli organici, alla mobilità, all'informazione, all'occupazione, all'orario, all'organizzazione del lavoro, alla sua articolazione secondo princìpi di flessibilità e alla contrattazione decentrata. Si discute ancora della parte economica ma prima di Natale si prevede la conclusione dell'accordo, nel cui contesto è di particolare rilievo il rilancio dei livelli particolarmente colpiti dall'appiattimento con criteri che valgano per tutti i settori. I sindacati hanno in particolare rilevato che i 1.500 miliardi non devono ricomprendere la Polizia e le Forze armate. Il Governo ha poi risposto positivamente alla richiesta di considerare

nella massa salariale anche l'1,5 per cento di potere di acquisto perso nel 1985.

Per quanto riguarda il settore del parastato, si vuole collocare nella nona qualifica chi all'atto dell'istituzione della dirigenza si trovava nelle stesse condizioni dei funzionari statali posti nel ruolo ad esaurimento. I professionisti della prima qualifica poi vengono equiparati ai dirigenti. Anche questo contratto si spera venga definito entro Natale.

Lunga e complessa si rivela invece la trattiva nel comparto della scuola. Si vanno definendo intese per l'autonomia della scuola, gli organi collegiali, il riordinamento dell'amministrazione scolastica, ma gli accordi non sono stati ancora tradotti in formule precise e la delegazione ha invitato l'organizzazione sindacale ad un incontro per definire l'intesa finale. Oltre allo zoccolo e alla riparametrazione si punta al salario di anzianità previsto nei contratti abolendo gli scatti biennali. Questa operazione comporta la spesa di 2.133 miliardi.

Quanto alla sanità, la concentrazione dell'attenzione sulla vicenda dei medici sta comportando un ritardo sensibile per un comparto dove il settore non medico è prevalente, provocando anche richieste di aumenti superiori agli accordi raggiunti. I medici, in particolare, chiedono che la riparametrazione parta dal 1970 anzichè dal 1975, lamentando che la lesione al potere reale parta da quell'anno, richiesta questa in parte vera, ma in parte compensata da elementi accessori che hanno contribuito al trattamento complessivo. Di fronte alla tendenza dei medici ad abbandonare le strutture pubbliche — i medici a tempo pieno sono ormai una minoranza — occorre riconoscere il ruolo peculiare della categoria, esigenza questa cui ha provveduto il Governo con un apposito disegno di legge cui ha affiancato, su richiesta delle Commissioni parlamentari competenti, un altro disegno di legge sulle incompatibilità. Anche le Regioni hanno esaminato l'ipotesi di ristabilire i reparti di paganti ove i medici possono esercitare quelle attività che attualmente esercitano nelle case di cura private. C'è quindi un ripensamento per far sì che il medico non sia un burocrate ma possa esprimersi al massimo della professionalità modificando il sistema delle incentivazioni e rivalutando il solo tempo pieno. I relativi aumenti prevedono 11.371.000 lire per gli assistenti, 15.995.000 per gli aiuti, 22.095.000 per i primari, escluse le altre incentivazioni. Queste offerte sono state ritenute insufficienti dai medici che invece vengono posti all'avanguardia retributiva nel pubblico impiego, anche in vista di una migliore considerazione del cittadino-utente.

Il comparto degli enti locali è quello che in passato ha avuto di più e non sono ritenuti possibili tentativi ulteriori in questa direzione anche perchè lo Stato, per esigenze di giustizia e di pariteticità tra i vari settori, non può consentire criteri diversi da quelli che applica a sè stesso. Trattandosi, comunque, di retribuzioni più elevate a parità di qualifica, il costo del contratto resta comparativamente maggiore. Per la Polizia di Stato sono iniziati gli incontri nei quali sono state avanzate richieste fuori quadro: è stato anche chiesto l'aumento dell'indennità di Polizia del 20 per cento che è stato già concesso ai militari delle Forze armate.

Per le aziende autonome, alcuni settori non hanno ancora presentato le piattaforme, mentre la Ricerca è in attesa che si sblocchi la situazione connessa al disegno di legge n. 1870. Preannunciate, ma non del tutto pervenute, sono infine le piattaforme per quanto riguarda il personale non docente delle università.

Il Ministro sottolinea riassuntivamente che l'onere complessivo per i rinnovi comporta una spesa di 6.000 miliardi e che è soprattutto interesse dei lavoratori evitare richieste incompatibili con la situazione economica generale.

Il presidente Bonifacio ringrazia il Ministro per la sensibilità dimostrata invitandolo nel contempo a partecipare, dopo la sessione finanziaria, ad un altro incontro per valutare l'esperienza applicativa della legge-quadro.

Rispondendo quindi ai chiarimenti richiesti dai senatori Taramelli, Maffioletti e Garibaldi, il Ministro precisa che i 1.500 miliardi non riguardano la Polizia e le Forze arma-

te, che lo 0,80 per cento è invece ricompreso nei costi complessivi e che è di spettanza del Ministro del tesoro chiarire perchè siano state indicate categorie il cui trattamento è regolato dalla legge, quando all'articolo 15 della legge-quadro si fa riferimento alle sole spese della contrattazione. Infine, molte spese sono nell'ambito dei capitoli ordinari perchè, ad esempio, calcolate come scatti di anzianità.

Il senatore De Sabbata, prendendo successivamente la parola, lamenta il modo un po' dimissionario con cui la Commissione sembra voler affrontare il dibattito sia con una illustrazione troppo scarna e formale da parte dei relatori, sia per l'assenza del Ministro dell'interno. Invita, quindi, innanzitutto la maggioranza ed il Governo a portare avanti rapidamente il disegno di legge sulla Presidenza del Consiglio che egli ritiene importante e necessario. Per quanto riguarda il Dicastero degli interni, ed in primo luogo il tema delle autonomie, rivela come appaia incerta la sorte della riforma, (anche se il comitato della 1ª Commissione sta lavorando alacremente) cui non mancherà certo il contributo del Gruppo comunista, tenendo conto del profilo istituzionale della materia che induce a favorire il superamento degli schieramenti. Circa l'affermazione che gli enti locali presentino disavanzi sommersi, ciò può derivare dalla linea di progressiva restrizione delle autonomie anche disconoscendo il livello di inflazione e ponendo gli enti locali al di sotto delle esigenze minime. Per quanto attiene alle Regioni, anche se esistono ragioni di insoddisfazione per il loro funzionamento, occorre assicurare a questi organismi i mezzi perchè attuino i loro programmi di investimenti, e non svolgano solo l'ordinaria amministrazione, così come non si possono correre rischi di perdere i 2.000 miliardi della CEE per i piani integrati mediterranei, perchè non è stato ancora assicurato il finanziamento italiano. Anche le Regioni meritano un aumento di risorse: allo stesso modo occorre evitare per gli enti locali le vicende del bilancio 1986 dovute al mancato chiarimento sul recupero dell'autonomia impositiva.

Oltre ad assicurare trasferimenti insufficienti occorre provvedere alla copertura degli oneri di ammortamento per stimolare la politica degli investimenti e darsi carico del disavanzo dei trasporti. Si dichiara al riguardo favorevole a un'imposta sui servizi comunali ed all'affidamento del catasto al comune con partecipazione al gettito della imposta sui terreni e fabbricati, anche ai fini della lotta all'evasione.

Si sofferma quindi su una questione interpretativa relativa alla legge n. 816 del 1985, relativamente al collocamento in aspettativa non retribuita degli amministratori comunali, osservando che il Ministro della pubblica istruzione ha interpretato come cariche cui applicare la nuova disciplina solo quelle esecutive, mentre vi vanno ricomprese, a suo avviso, tutte le cariche elettive. Ricorda, altresì, che in una circolare della Presidenza del Consiglio-Dipartimento Funzione pubblica non vengono considerati titolari delle cariche agli effetti della legge i consiglieri comunali e provinciali ritenendosi, inoltre, implicitamente abrogato l'articolo 31 dello statuto dei lavoratori quando la legge ha espressamente abrogato solo l'articolo 32. Si tratta di questione che, a suo avviso, va sanata con rapidità, venendosi altrimenti a disattendere, con interpretazione arbitraria adottata con circolare, una legge che ha rappresentato il prodotto di un'intesa anche con l'opposizione.

Circa l'attività di tutela dell'ordine pubblico, osserva che l'esistenza di residui passivi rivela lentezze di attuazione mentre non è stato raggiunto l'obiettivo del presidio integrale del territorio, di una tutela adeguata degli uffici e dei reparti operativi, del miglioramento della professionalità, della copertura degli organici, del coordinamento delle forze, e di quello internazionale. Anche per quanto riguarda la droga, strumento per il finanziamento della criminalità, occorrono interventi più intensi.

In tema di assistenza lamenta come l'atteggiamento antiregionalista non faciliti gli interventi, mentre occorre un sistema moderno per fronteggiare contraddizioni sociali in aumento. Sull'ambiente critica il ritardo dell'attuazione della legge Merli e

l'insufficienza degli interventi in difesa del suolo dall'inquinamento delle acque e della disciplina delle discariche, e sottolinea la necessità di una protezione di fronte alle scelte energetiche. Il Ministro, al riguardo, deve assumere presto un ruolo direttivo e proporsi come soggetto attivo e dinamico reagendo alla rete di concertazioni che ha istituito un'ipoteca farraginosa sul suo ordinamento. Si riserva in proposito ulteriori suggerimenti ed emendamenti.

Il senatore Flamigni osserva criticamente che non servono le discussioni sui bilanci, e le eventuali valutazioni negative del Parlamento, se non si trae nessuna conseguenza dai voti e dai suggerimenti formulati nel corso di esse. Ci si trova in una situazione di crisi aperta, ma formalmente rinviata, in cui i partiti si occupano solo delle questioni di potere mentre i problemi si aggravano, compresa la questione morale, creando le condizioni favorevoli allo sviluppo della criminalità. In tema di tabella della Presidenza del Consiglio, sollecita la sottoposizione al controllo del comitato parlamentare dei bilanci del CESIS, la cui sottrazione ad ogni verifica ha consentito gravi deviazioni in passato.

Sollecita, quindi, adeguate direttive in materia di commercio delle armi, materia sulla quale continuano le deviazioni dei servizi troppe volte subalterni a quelli americani. Dopo aver dichiarato che il Gruppo comunista è favorevole all'istituzione di una commissione d'inchiesta sul traffico di armi, cui si sono riferiti di recente anche i ministri Formica e Spadolini, ricorda come il divieto di ingresso in Italia Bani Sadr abbia confermato che l'Italia vende armi all'Iran in violazione dell'embargo, ed afferma che occorre vigilare oltre che sul porto di Talamone anche su operazioni partite da altri porti come Livorno e Catania, in relazione alle quali esistono prove di vario genere.

Critica, quindi, l'assenza di comportamenti coerenti ed adeguati in tema di lotta alla droga da parte del Governo italiano: in particolare, l'Italia non ha sottoscritto la proposta di risoluzione dell'ONU dell'11 novembre scorso, per la campagna internazionale contro il traffico di droga, come non ha espresso il proprio parere all'ONU circa la redazione di una convenzione internazionale, confermando che le iniziative sbandierate sono solo di facciata per l'opinione pubblica; nè, dopo una prima riunione avvenuta molto tempo addietro, si è più riunito il comitato nazionale antidroga. In tema di lotta alla mafia, denuncia la preoccupante espansione nella società, nell'economia e nell'amministrazione, della criminalità organizzata, che ha adottato nuovi metodi per aggirare la legge o coprire le proprie attività. Lamenta in proposito l'azione frenante dei Ministri del tesoro e delle finanze, quest'ultimo impegnato a ribadire alla Guardia di finanza la prioritaria necessità dell'effettuazione di accertamenti fiscali, magari trascurando quelli bancari. Dopo aver rilevato che nelle migliori condizioni di efficienza è possibile recuperare solo il 10 per cento della droga smerciata critica la carente azione dell'alto commissario, a causa dei condizionamenti politici, per ciò che attiene all'accesso alle banche e ricorda le gravi situazioni di illecito riscontrate dalla Commissione parlamentare sulla mafia presso il Banco di Napoli e la Cassa di risparmio di Calabria e Lucania che denotano la penetrazione della mafia nell'amministrazione e nel potere politico. Chiede maggior rigore nelle nomine bancarie, anche con riguardo agli iscritti alla P2, ed un maggiore impegno del Ministro dell'interno nel contrastare la penetrazione mafiosa nell'Amministrazione, lamentando che ancora non si conoscano i risultati di un'inchiesta amministrativa che il rappresentante del Governo si era impegnato ad aprire circa la mancata trasmissione al magistrato di un rapporto sulla penetrazione mafiosa proveniente dal Canada. Sollecita, quindi, l'attuazione del progetto di Dalla Chiesa per la creazione di nuclei interforze nelle province a più alto indice di criminalità.

In tema di lotta al terrorismo, ritiene che si sia abbassata la guardia: crescono le condizioni per il coinvolgimento di latitanti italiani all'estero; è stato pubblicato da un giornale anarchico in Spagna, dove si sono spostati parte dei latitanti in Francia, un documento dell'Unione dei comunisti combattenti, che cercano collegamenti con gli irriducibili in carcere; nè va sottovalu-

tata l'azione dei gruppi di Autonomia organizzata che hanno disturbato la manifestazione per la pace. Nonostante si fosse stati preavvertiti da alcuni pentiti, non si è evitata la recente evasione con l'elicottero a Roma di cui parlava anche Delle Chiaie in una lettera, così come anche Fioravanti; non è stata avvisata l'amministrazione penitenziaria nè la si è invitata a partecipare al comitato nazionale di coordinamento per la sicurezza: un elicottero ha potuto sorvolare per mezz'ora la capitale, dando il senso della precarietà dello stato della sicurezza pubblica. Uno degli evasi, D'Esposito, è personaggio implicato negli intrecci terrorismo-servizi segreti, nonchè con quella banda della Magliana cui è collegato il terrorista Chicchiarelli, autore del comunicato sul lago della Duchessa ai tempi del sequestro Moro. Su questo caso il Governo ha assunto il 5 luglio 1984 l'impegno di fornire precise risposte su aspetti ancora non chiariti, ma non risulta che abbia mai attivato gli organi competenti a far qualcosa. In particolare, un appunto non firmato dall'Ucigos il 16 ottobre 1978 al magistrato, affermava che gli inquilini di via Montalcini non destavano sospetti, mentre già da mesi erano in corso indagini; nè sono state fornite informazioni al giudice Imposimato; il che legittima il sospetto di un depistaggio, sulle cui ragioni occorre indagare. Nulla si è fatto, poi, per rinvenire gli originali dell'interrogatorio dell'onorevole Moro di cui è stata rinvenuta solo una battitura mentre un terrorista ha dichiarato che esisteva in Via Montenevoso un plico di fotocopie di cui non si fa cenno nei verbali della relativa operazione di polizia. Anche il dirigente di Polizia Elio Cioppa ha dichiarato alla Commissione sulla P2 di aver ricevuto dal generale Grassini un appunto di Gelli in cui si parlava dei motivi del sequestro; questo funzionario è stato coinvolto nella mancata operazione sul covo di via Gradoli. Allo stesso modo occorre chiarire come la macchina stampatrice dei terroristi sia pervenuta da un ufficio dei Servizi e come Pecorelli solo potesse conoscere l'esistenza di talune lettere di Moro. Ancora lo stesso Chicchiarelli sarebbe l'autore del comunicato cifrato n. 10 e proprietario del borsello contenente proiettili di calibro coincidente con quelli che uccisero Moro, nonchè fazzoletti della stessa marca di quelli che furono usati per tamponare il sangue dello stesso Moro. Tutti questi fatti, secondo il senatore Flamigni, confermano che il Governo non vuole scoprire la verità.

Interviene quindi il senatore Saporito.

Affronta, innanzitutto, i problemi della Polizia di Stato ed auspica una tempestiva attuazione della recente legge n. 668 del 1986, al fine di completare il processo intrapreso con la riforma del 1981.

Soffermandosi, quindi, sulla tematica della assistenza, egli fa presente che appare ormai indilazionabile una riforma organica, che introduca opportuni criteri di perequazione fra le varie categorie. Afferma che il gruppo della democrazia cristiana è in procinto di formalizzare una propria proposta, con la quale vengono riconosciuti quali enti privati di interesse pubblico gli organismi rappresentativi delle categorie protette; in tal modo; potrebbe risolversi anche il problema dei contributi alle associazioni stesse.

Il senatore Saporito analizza, quindi, i problemi in cui versano gli amministratori locali ed auspica la revisione di taluni aspetti della legge n. 816 del 1985 (sulle indennità degli amministratori stessi), nel senso che venga assicurata ad essi, in termini più adeguati, il tempo necessario per l'espletamento delle funzioni elettive.

Sull'ordinamento dei comuni e delle province, l'oratore afferma che sta assumendo consistenza l'ipotesi, delineata da varie parti, dello stralcio di alcune parti della riforma sulle quali si è raggiunta un'intesa, al fine di addivenire ad una loro rapida definizione.

Osserva, poi, che un rinnovato impegno merita la « questione regionale »: la finanza regionale e i meccanismi per la concertazione fra Stato e Regioni abbisognano entrambi di un urgente intervento razionalizzatore.

Il senatore Saporito, successivamente, passa all'esame delle misure fin qui adottate in materia di protezione civile: a suo avviso, il Dipartimento non dovrà limitare la

propria azione al « pronto intervento », ma individuare un piano organico di sviluppo delle zone colpite da calamità naturali, evitando provvedimenti frammentari, che sono anche fonte, egli rileva, di disparità di trattamento.

Dopo essersi soffermato sulla riforma della Corte dei conti — di cui sottolinea l'urgenza — ed aver delineato altresì alcune ipotesi di revisione e di rilancio della Scuola superiore della pubblica amministrazione, l'oratore richiama i punti illustrati, nel suo intervento, dal ministro Gaspari; rileva, in particolare, che dinanzi alle ripetute deroghe alla « legge-quadro » sul pubblico impiego (n. 93 del 1983), occorre compiere una verifica su tale legge, così come sulla legge n. 70 del 1975.

Afferma, poi, che il meccanismo delle qualifiche funzionali ha prodotto indesiderati effetti di appiattimento, a danno dei giovani che accedono alla carriera direttiva dello Stato.

Rivolge, infine, un quesito al rappresentante del Governo, circa le possibili soluzioni normative intese a valorizzare la professionalità, e fa specifico riferimento alle trattative in corso per il comparto della scuola.

Il seguito del dibattito è, quindi, rinviato alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle ore 13,55.

307ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
BONIFACIO
indi del Vice Presidente
TARAMELLI

Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno Ciaffi e per l'ambiente Postal.

La seduta inizia alle ore 16,40.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) » (2051), approvato dalla Camera dei deputati

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 » (2059), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1987 **(Tab. 1-A)**

— Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 **(Tab. 8)**

— Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 **(Tab. 22)**

(Rapporti alla 5ª Commissione) (Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende il dibattito, sospeso nella seduta antimeridiana.

Ha la parola il senatore Pasquino.

Egli esprime insoddisfazione per le modalità di svolgimento della attuale « sessione di bilancio », dal momento che ci si trova innanzi a scelte spesso scarsamente motivate e comunque assai poco originali rispetto ai problemi da affrontare. Altre previsioni risultano, poi, inadeguate, come è dimostrato dallo stato di previsione del Ministero dell'ambiente.

Ad avviso del senatore Pasquino, occorre, dunque, ripensare sia la metodologia che sottostà alla redazione dei documenti in esame, sia le modalità di esame degli stessi, in sede parlamentare.

Nell'analizzare, quindi, i documenti in titolo, rileva che la Presidenza del consiglio è in una fase transitoria: constata che l'assestamento del bilancio ha profondamente modificato le previsioni per l'anno 1986, ma la tabella 1-A, come risulta proposta per il 1987, ripropone stime che appaiono inattendibili.

Egli formula, quindi, interrogativi sulla frammentazione dei fondi destinati alla ricerca scientifica, dispersi in vari stati di previsione, e pone quesiti su specifici stanziamenti (ad esempio, in tema di contributi alle associazioni e all'editoria).

Passando, quindi, allo stato di previsione del Ministero dell'interno, richiede alcuni chiarimenti; in una breve interruzione, fornisce precisazioni il sottosegretario Ciaffi.

Il senatore Pasquino si duole, in prosieguo, dell'incertezza in cui versa la finanza lo-

cale ed avverte che tale dato appare assai grave sotto un profilo istituzionale.

Rileva, poi, che, alla luce dei precedenti esercizi finanziari e della ingente entità di residui passivi registrata, non appare credibile l'attitudine di spesa del Ministero dell'interno, preventivata dalla Tabella 8.

Nell'attuale situazione — in ordine alla quale egli tiene a ribadire i propri rilievi critici — il senatore Pasquino ritiene che debba interamente imputarsi al Governo la responsabilità per i documenti finanziari, così elaborati, e per tale ragione egli preannunzia il proprio intendimento di non presentare emendamenti.

Interviene successivamente il senatore Taramelli.

Dopo aver richiamato i temi prima svolti dal senatore Flamigni, egli rileva che in sede di dibattito sul bilancio sono pienamente ammissibili valutazioni sulla politica del Ministero, anche se non strettamente legate ai dati contabili.

Esprime, quindi, il proprio vivo allarme per le sempre crescenti infiltrazioni della criminalità organizzata nelle istituzioni, nelle attività finanziarie e nelle banche, come si ricava anche da rapporti della Banca d'Italia.

Egli dichiara di non condividere l'impostazione, a suo avviso ottimistica, della relazione introduttiva. Lamenta anche una caduta di tensione nella lotta alla criminalità e cita ad esempio i dati acquisiti dalla Commissione parlamentare sulla mafia circa la situazione della regione Campania.

Il senatore Taramelli ritiene che si siano aggravati fenomeni già rilevati ed accenna, in proposito, a quanto recentemente emerso sul traffico delle armi. Osserva, altresì, che le misure tese ad accelerare e snellire le procedure di appalto hanno l'effetto di sminuire il momento del controllo, con rischi facilmente intuibili.

Dopo aver auspicato, in prosieguo, che il Ministro dell'interno, nella sua replica, fornisca elementi informativi sulle questioni emerse nel dibattito ed evidenziate, in particolare, dal senatore Flamigni, si duole delle carenze di organico nei ruoli della Polizia di Stato, alle quali si dovrebbe comunque ovviare con la recentissima legge n. 668 del 1986.

Esprime, quindi, l'avviso che occorra rimuovere, nella legge finanziaria, il blocco delle assunzioni, introducendo, invece, meccanismi di programmazione delle stesse.

Il senatore Taramelli afferma che la relazione sullo stato della pubblica Amministrazione, presentata dal ministro Gaspari, quest'anno risulta meramente descrittiva e sembra rinunziare ad un disegno di coordinamento, nè fa più menzione dei progetti finalizzati, contemplati nella precedente edizione. Dopo aver espresso forte allarme per il crescente degrado dell'azione della pubblica Amministrazione, egli si chiede quale sia, in concreto, il grado di osservanza della legge n. 301 del 1984 (sull'accesso alla dirigenza).

Quanto alla protezione civile, muove alcuni interrogativi sulle competenze da conferire all'apposito Dipartimento, anche con riguardo alle attribuzioni di alcuni Ministeri, e rileva che attraverso lo strumento dell'ordinanza si è introdotto più di un elemento di incertezza. Raccomanda anche il rafforzamento delle attrezzature dei Vigili del fuoco.

Si sofferma, poi, ad analizzare lo stato di previsione del Ministero dell'ambiente, di cui sottolinea il carattere circoscritto, per l'anno 1987, alle spese di organizzazione.

Successivamente, ha la parola il senatore Jannelli, il quale interviene sugli stati di previsione della Presidenza del Consiglio e del Ministero dell'ambiente.

Egli si sofferma, innanzitutto, sui nessi fra riforma della Presidenza ed assetto dei Ministeri ed analizza le funzioni dei dipartimenti, ribadendo la contrarietà — già espressa in precedente occasione — alla loro cristallizzazione in sede di nuovo ordinamento della Presidenza.

Dopo aver sollevato perplessità sulla proposta di istituire la figura del commissario straordinario, l'oratore afferma che occorre una riflessione sui compiti del Dipartimento della protezione civile, con l'obiettivo di superare il groviglio di responsabilità esistente.

Cita quale caso su cui meditare l'elevatissimo costo dei nuovi alloggi costruiti a Napoli ed esprime il timore che la figura commissariale finisca per ostacolare la dinamicità dell'azione pubblica: occorre, pertanto, egli prosegue, ridare significato al riparto ordinario delle competenze.

Il senatore Jannelli lamenta poi che alcune strutture ministeriali, lungi dal ristrutturarsi dopo l'istituzione delle Regioni, perseguono ancora l'obiettivo di un potenziamento gestionale; il Parlamento, poi, non ha avuto il coraggio di compiere al riguardo una adeguata azione di stimolo nei confronti del Governo.

Dopo aver ricordato il travagliato *iter* parlamentare della legge istitutiva del Ministero dell'ambiente, ne analizza lo stato di previsione, giudicandolo assai scarno. La tabella 22, prosegue il senatore Jannelli, testimonia che le forze politiche, nell'istituire il nuovo Ministero, non hanno avuto piena consapevolezza delle implicazioni amministrative di tale scelta.

Ha quindi la parola la senatrice Colombo Svevo.

Dopo aver rilevato che il presente dibattito si è rivelato assai proficuo, analizza i problemi della protezione civile e si dichiara preoccupata per l'eccessivo ricorso a meccanismi di tipo eccezionale o comunque derogatorio, dei quali raccomanda una verifica attenta.

Passando alla tabella 8, la senatrice Colombo Svevo pone in luce il nuovo ruolo che il Ministero dell'interno mira ad assumere, nei rapporti fra Stato centrale ed autonomie locali. Valuta positivamente le attività di studio e di ricerca promosse dal Ministero, di cui potranno giovarsi i singoli enti locali; nell'affrontare la tematica dell'assistenza, mette in evidenza l'esigenza di una razionalizzazione in materia. Si sofferma, in particolare, sulle misure assunte in favore dei portatori di *handicap*, dando conto delle spese sostenute in tale settore che risultano, a suo avviso, troppo frammentate.

Auspicato un riordino della materia, la senatrice Colombo Svevo raccomanda un controllo sui casi di invalidità civile, che appaiono in forte aumento. L'invalidità civile, infatti — una volta accertata — è presupposto di ulteriori benefici, e questi danno a loro volta una forte spinta per richiedere il riconoscimento dell'invalidità.

Si sofferma, poi, sulle prospettive della « legge-quadro » sui servizi sociali e chiede al sottosegretario Ciaffi se il Governo intenda presentare una propria proposta. Si dichiara perplessa sulle erogazioni dirette di fondi da parte del Ministero (come nel caso delle comunità per il recupero dei tossicodipendenti), che concretano un illegittimo scavalcamento delle competenze delle Regioni.

Successivamente, ha la parola il senatore Stefani.

In primo luogo, egli esprime il proprio apprezzamento per il livello del dibattito ed affronta, quindi, la tematica dei trasferimenti finanziari alle Regioni e agli enti locali.

Vi è negli amministratori locali una situazione di malessere e vi è sfiducia sulla possibilità di definire, in questa legislatura, il nuovo ordinamento delle autonomie locali. Su tale materia occorre invece insistere, come pure merita riflessione l'attuazione della legge sulle indennità per gli amministratori.

Sulla finanza locale, egli ricorda i problemi emersi in sede parlamentare ed afferma che è ormai prevedibile l'adozione di un ennesimo decreto-legge. Occorre, comunque, adoperarsi in tutti i modi, avverte il senatore Stefani, per non reiterare la deplorevole vicenda dello scorso anno, che ha visto succedersi vari decreti-legge non convertiti, e, di conseguenza, la tardiva predisposizione dei bilanci degli enti locali.

Tali elementi giustificano il disagio esistente negli amministratori, che trova poi ulteriore alimento — egli afferma — in taluni interventi dell'Autorità giudiziaria, ove sembra oscurarsi la distinzione fra responsabilità amministrativa e responsabilità penale.

Il senatore Stefani si sofferma, poi, sul cosiddetto « debito sommerso » dei comuni e rileva che i meccanismi introdotti con il fon-

do di riequilibrio hanno dato luogo a nuovi inconvenienti.

L'oratore, dopo aver espresso il timore che le strutture centrali mirino ancora ad accrescere la propria presenza, analizza il tema dell'autonomia impositiva degli enti locali ed avverte che occorre abbandonare la strada improduttivamente intrapresa lo scorso anno. Su tale questione occorre d'altra parte, egli osserva, che si pronunzi con chiarezza anche il Ministero delle finanze.

Afferma poi che il fondo di riequilibrio dovrà comunque garantire a tutti gli enti locali un trasferimento incrementato secondo il tasso programmato di inflazione e raccomanda, infine, che sulla tematica dei trasferimenti il Governo, prima di proporre alcunchè, si confronti con le associazioni rappresentative degli enti locali.

Interviene successivamente il senatore Garibaldi.

Egli esprime apprezzamento per il contenuto delle relazioni introduttive e coglie l'occasione per formulare una valutazione positiva sull'azione fin qui condotta dal Governo.

Rilevanti appaiono le riduzioni di spesa, rispetto alle previsioni assestate, della tabella n. 1-A. Sono stati comunque opportunamente incrementati, egli rileva, alcuni capitoli di spesa particolarmente delicati.

Dopo aver mosso taluni rilievi sul complesso delle iniziative assunte dal Dipartimento della protezione civile, l'oratore analizza i problemi della pubblica sicurezza, per i quali l'impegno del Governo risulta significativo, anche sotto il profilo delle previsioni finanziarie.

Il senatore Garibaldi svolge, quindi, approfondimenti sulle iniziative per il recupero dei tossicodipendenti e, soffermatosi sull'accertamento della invalidità civile, raccomanda un riordino del sistema vigente.

Dopo aver auspicato una maggiore attenzione del Ministero dell'interno sulle strutture operative dei comuni, egli passa ad un breve esame della tabella 22 e sollecita la tempestiva predisposizione della relazione sullo stato dell'ambiente.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Garibaldi formula alcune richieste di chiarimento sulle modalità di completamento della manovra finanziaria, ad opera dei provvedimenti di settore.

Il seguito del dibattito è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 19,55.

GIUSTIZIA (2ª)

MARTEDÌ 2 DICEMBRE 1986

209ª Seduta

Presidenza del Presidente
CASTIGLIONE

Interviene il sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia Bausi.

La seduta inizia alle ore 16,05.

IN SEDE CONSULTIVA

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)» (2051), approvato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989» (2059), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1987 **(Tab. 5)**

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

Riprende l'esame sospeso il 27 novembre.

Il senatore Filetti, per evitare che quello in corso si riveli un rito scontato, alla luce dei dibattiti degli anni precedenti premette che si soffermerà sui momenti di novità rispetto al passato.

Per fare ciò, egli si avvarrà anche di tutti gli elementi nuovi che la recentissima Conferenza nazionale sulla giustizia, tenutasi a Bologna, ha evidenziato.

I mali che attanagliano presentemente la giustizia non possono essere valutati solo nell'ottica settoriale del Ministero in questione, bensì debbono essere valutati nell'ottica generale dei bisogni dei cittadini. Le ragioni della difficoltà nella gestione della «macchina-giustizia» non possono essere ricercate in vizi strutturali o congiunturali del Dicastero, ma debbono essere ricercate nell'inidoneo modo di legiferare: troppi sono, infatti, i disegni di legge presentati, i decreti-legge sottoposti all'esame del Parlamento e troppe le leggi approvate.

Le stesse leggi presentano vizi non indifferenti: esse, come invece dovrebbero, non sono brevi e chiare. Infatti, la stessa tecnica legislativa presenta vistosi limiti, cui solo in tempi recenti si è iniziato a porre rimedio.

Pertanto, ne discende la caoticità nella disciplina nei vari settori, come ad esempio quello dell'edilizia abitativa, quello dei contratti agrari e, buon ultimo, quello dei provvedimenti di clemenza che non portano neppure al desiderato sfollamento delle carceri, essendo del tutto inidonei i criteri di determinazione dei reati che ne sono oggetto. Un'altra ragione dei limiti dell'odierna giustizia risiede nel troppo frequente ricorso ai «maxi-processi». Ma sarebbe sbagliato incentrare l'attenzione sulla sola struttura giudiziaria per trovare in essa le ragioni di certa disfunzione del sistema. La responsabilità risiede, invece, in determinate opzioni dell'Esecutivo. Date queste premesse, è inevitabile il ricorso al «maxi-processo» che, a sua volta, determina la generalizzata assoluzione per insufficienza di prova degli imputati. Inoltre, non è il magistrato che deve combattere in prima persona la criminalità organizzata: ciò spetta principalmente all'Esecutivo.

Al fine di offrire soluzioni valide a far uscire la giustizia dagli attuali problemi, il senatore Filetti prospetta l'adozione di determinate misure legislative ed amministrative: lotta alla cosiddetta «tangentocrazia» (per cui peculato, corruzione e concussione devono essere puniti in misura ancor maggiore); rafforzamento nell'impiego delle Forze dell'ordine (Polizia di Stato, Carabinieri e Guardia di finanza); bonifica sociale delle zone culturalmente ed economicamente arretrate, al fine di evitare il rigoglioso fiorire di basi di reclutamento per la criminalità.

In conclusione, egli ritiene essenziale, parimenti che si operi la revisione delle circoscrizioni giudiziarie e, al contempo si garantisca la effettiva spoliticizzazione dei magistrati. Auspica un ricorso più ampio al giudice monocratico e il riconoscimento ai vice pretori onorari di una indennità adeguata all'impegno svolto.

Il senatore Filetti si dichiara, in conclusione, convinto che le parole sue, alla pari di quelle dei suoi colleghi, non costituiscono una mera dissertazione, bensì lo spunto per migliorare il prodotto offerto alla società.

Il senatore Ricci, a nome del Gruppo comunista, rileva che i drammatici problemi della giustizia costituiscono non solo i nodi fondamentali nella valutazione del livello di efficienza dello Stato, ma anche gli indicatori dei livelli di qualità della democrazia.

Le cause di questa crisi sono complesse, antiche e recenti, e afferiscono al sistema, nonchè alle scelte operate dalle forze politiche.

Non è il caso, a mio avviso, di soffermarsi sul ritardo nelle riforme essenziali (dei processi civile, penale e amministrativo), come pure non è il caso di soffermarsi sui limiti della legislazione sostanziale, e ciò specie sulla mancata riforma dell'ordinamento giudiziario. Egli ritiene preferibile incentrare la sua attenzione nella insufficienza dei mezzi a disposizione per la predisposizione delle riforme, come pure per la loro concreta attuazione. Per fare ciò è necessario operare sui dati economici che si ricavano dai provvedimenti in titolo. Il Gruppo comunista del Senato ribadisce la valutazione di fondo del Gruppo comunista della Camera, secondo il quale i documenti in esame hanno la natura di atto di ordinaria amministrazione, quando invece la quantità e la qualità dei problemi richiederebbe un maggiore ricorso a strumenti eccezionali.

Il senatore Ricci evince dall'esame della tabella 5, quale presentata dal Governo alla Camera in prima lettura, che la spesa globale per questa materia si aggira su 3.508 miliardi; ciò significa un'incidenza dello 0,9 per cento sulle spese totali dello Stato. Risulta, pertanto, evidente da queste cifre che non si è in presenza di un adeguato potenziamento degli stanziamenti per la giustizia al tasso programmato di inflazione annua e all'incremento su base annua del prodotto lordo.

Pur considerati i diversi stanziamenti della giustizia previsti in altre tabelle, egli ricorda che il Gruppo comunista della Camera si è distinto per iniziative volte a migliorare il testo, e ciò in coerenza con l'esigenza della difesa dello Stato e dei cittadini. Ma per valutare l'incremento del fondo globale della giustizia, non è sufficiente solo soffermarsi sulle grandezze numeriche, ma anche sulle voci disaggregate che lo compongono.

Pertanto, al fine di offrire una corretta rimodulazione degli stanziamenti, egli preannuncia la presentazione di emendamenti presso la Commissione bilancio, in particolare per quanto attiene agli stanziamenti per il nuovo processo penale (esigenze di stenotipia, reperimento di locali, aggiornamento degli organici), per il patrocinio gratuito e per un effettivo risarcimento dei danni per ingiusta detenzione. Egli conclude sottolineando l'opportunità di aumentare anche gli stanziamenti previsti per l'informatica giudiziaria, come pure per rispondere adeguatamente alle prossime esigenze del Corpo di polizia penitenziaria.

Il senatore Ricci, dalle considerazioni ora espresse trae, in conclusione, il convincimento che manchi nel Governo la capacità politica di assumersi le sue responsabilità e di prendere coscienza della gravità dei problemi.

Il senatore Pinto Michele esprime apprezzamento per la puntuale relazione del senatore Di Lembo. Ritiene, quindi, fruttuoso valutare i dati emersi dalla scorsa seduta. A suo avviso, sono metodologicamente corrette le opzioni di politica giudiziaria prospettate dal Ministero e ritiene ingiusto l'atteggiamento di coloro i quali accusano il Governo per inadempimenti nel settore della giustizia. Molto è stato fatto, anche se ancora molto resta da fare.

In ordine al problema delle carenze organiche dei magistrati, egli concorda pienamente con il senatore Di Lembo, laddove

questi ha ribadito la scelta del Costituente a favore dell'ingresso in magistratura solo per concorso pubblico. Al contempo, il senatore Pinto Michele richiama all'attenzione del Presidente e del Governo il disegno di legge n. 113, presentato all'inizio di legislatura, concernente la sistemazione giuridico-economica dei vice pretori onorari. Premesso che il Consiglio superiore della magistratura ha pubblicamente riconosciuto l'importanza del contributo offerto da questa categoria di operatori, egli si chiede le ragioni del fatto che il disegno di legge non proceda nel suo corso naturale. Quanto meno, egli ritiene necessario, per l'immediato, riconoscere a tali operatori una precisa tutela economica sotto forma di assegno economico da erogare per ogni udienza.

Il senatore Pinto Michele ricorda, quindi, una sua interrogazione rivolta al Guardasigilli in materia di collocamento a riposo posticipato di magistrati nell'imminenza di un consistente esodo. Pur ringraziando per la risposta puntuale e sollecita, egli ritiene essere stato disatteso nella sostanza il suo quesito: se il Governo ha riconosciuto l'esistenza del problema, non si può pensare di risolverlo nelle vie consuete, ciò facendo ricorso all'istituto concorsuale. Pertanto, riprende la proposta da lui avanzata in quella sede di prorogare di tre anni l'esercizio di funzioni per i magistrati che abbiano oltrepassato il limite di anni settanta.

In conclusione, l'oratore auspica una revisione delle circoscrizioni giudiziarie e dichiara di ritenere necessario rompere il mito della inamovibilità del magistrato, giacchè non è così che si garantisce la sua indipendenza, bensì impedendo che egli prenda parte ad una serie di attività che risultano incompatibili con la sua veste di organo al di sopra delle parti.

Prende successivamente la parola il senatore Grossi, il quale, ricordato il dramma antico, già delineato nell'Antigone, dei rapporti tra rigidità delle leggi e esigenze specifiche dell'uomo, osserva che tale dramma si ripete ancor oggi ogni volta che un giudicie pronuncia una sentenza.

Egli si interroga, quindi, sulla risposta che ai problemi così posti si cerca di dare attualmente, tenuto conto del superamento di una visione esclusivamente carceraria nell'applicazione delle pene.

Nei documenti in esame, la risposta si rivela insufficiente, sia tenuto conto della limitata perdita di certi stanziamenti (per esempio non si offrono soddisfacenti soluzioni alla disparità di posizione tra imputati ricchi e poveri per quanto attiene alla utilizzazione di adeguati difensori; ci si rimette, poi, in generale — così il relatore Di Lembo — al Governo per altri delicati problemi) sia tenuto conto della mancata visione generale di più ampio respiro.

Sempre in questa prospettiva, il senatore Grossi dichiara di associarsi alla soddisfazione espressa dal relatore per l'aumento degli stanziamenti per le case mandamentali. Tuttavia, esprime perplessità sulla tipologia delle case fin qui costruite: più che carceri mendamentali, a suo avviso si tratta — per l'elevato numero di posti previsti (fino a venticinque, come per la casa in costruzione a Città di Castello) e per le spese al riguardo impegnate — di veri e propri istituti penitenziari, anche per le caratteristiche costruttive. Tali perplessità aumentano quando si consideri la negativa esperienza delle «maxicarceri».

Il senatore Grossi passa, quindi, a trattare del sistema della difesa della salute in campo penitenziario: lamenta che a distanza di anni l'Amministrazione penitenziaria stia ancora valutando modi e soluzioni per operare il necessario raccordo con il sistema sanitario nazionale, impegnando per l'intanto cifre ragguardevoli per perpetuare l'attuale situazione di netta separazione.

In proposito, l'oratore lamenta che al disegno di legge n. 178, d'iniziativa dei senatori comunisti e della Sinistra indipendente, concernente l'attuazione del servizio sanitaro negli stabilimenti di prevenzione e pena, da tempo presentato e che è stato anche posto all'ordine del giorno della Commissione, non sia stato dato alcun seguito, nonostante esso potesse costituire una base adeguata per approfondire e risolvere i problemi sul tappeto.

Egli non ignora che su tale situazione ha inciso anche la ventilata presentazione di un

progetto governativo, di cui però non si ha più alcuna notizia.

Conclude chiedendo, pertanto, che il disegno di legge suddetto sia riportato all'ordine del giorno della Commissione.

Interviene successivamente il presidente Castiglione, il quale svolge alcuni rilievi in ordine ai problemi evidenziati nel corso del dibattito.

Per quanto concerne l'aumento degli stanziamenti richiesto dal senatore Ricci osserva che, al di là della valutazione della congruità rispetto ai settori cui si vogliono diretti, non ci si può esimere in generale dal considerare quali siano le effettive disponibilità finanziarie e quali le capacità di spesa.

Per quanto attiene al riordino delle circoscrizioni giudiziarie, tema affrontato in particolare dal senatore Pinto Michele, il presidente Castiglione osserva che, oltre al carico di lavoro, un altro essenziale criterio da seguire dovrà essere quello della dimensione minima che gli uffici giudiziari dovrebbero avere al fine di rispondere efficacemente alla richiesta di giustizia.

Dichiara, poi, che si può affermare con certezza che i concorsi per il reclutamento dei magistrati consentono, almeno nelle forme attuali, la copertura dei posti messi a concorso: e che si tratti di un difetto strutturale è confermato dall'analogo andamento dei concorsi per tutte le altre categorie di ausiliari della giustizia.

Rilevato, quindi, che suscita perplessità la norma che impone al conciliatore la residenza nel luogo in cui svolge la sua funzione onoraria, osserva che sarà l'Ufficio di Presidenza della Commissione a decidere sull'*iter* ulteriore del disegno di legge n. 178 e di quello relativo ai vice-pretori onorari.

Dichiara infine chiuso il dibattito.

Il seguito dell'esame è pertanto rinviato a domani.

La seduta termina alle ore 18,20.

DIFESA (4ª)

MARTEDÌ 2 DICEMBRE 1986

124ª Seduta

Presidenza del Presidente
FRANZA

Intervengono il Ministro della difesa Spadolini ed il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Pisanu.

La seduta inizia alle ore 15,10.

IN SEDE CONSULTIVA

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)» (2051), approvato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989» (2059), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1987 **(Tab. 12)**

(Rapporto alla 5ª Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

Si riprende l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo (sospeso nella seduta pomeridiana del 27 novembre).

In sede di replica prende la parola il relatore Ferrara Salute che, nel ringraziare gli oratori intervenuti, pone in rilievo come il clima costruttivo che ha caratterizzato il dibattito sia da ricollegare anche alla equilibrata logica complessiva del bilancio della difesa per il 1987 in cui, peraltro, a fronte dei rilevanti impegni di un così delicato settore, le somme stanziate sono state realisticamente contenute.

Dopo aver sottolineato come i fondi a disposizione e quelli di scorta — per la cui soppressione (da taluno proposta) sarebbe comunque necessaria una modifica della normativa vigente — siano finalizzati a far fronte a specifiche esigenze sicuramente indifferibili, il relatore osserva che le questioni della collocazione dell'italia nell'Alleanza atlantica e delle basi americane e NATO esistenti sul territorio nazionale andrebbero esaminate nel più generale quadro della politica complessiva del Governo e non già in sede di esame dei documenti contabili per il 1987.

Quanto ai rilievi del senatore Boldrini (che ha ribadito la contrarietà dei comunisti ad ogni ipotesi volta a privilegiare un esercito professionale rispetto a quello di popolo voluto dal Costituente), rileva come una scelta di tale tipo sia strettamente condizionata alla concreta possibilità di assicurare la necessaria efficienza dello strumento militare. Non appare poi opportuno — alla luce dell'impossibilità di reperire ulteriori disponibilità di bilancio — ridurre gli stanziamenti previsti per il potenziamento dei sistemi d'arma per consentire un corrispondente aumento delle risorse destinate al personale, dal momento che in tal modo si potrebbe pregiudicare l'ammodernamento del potenziale bellico senza, peraltro, incidere sostanzialmente sulle esigenze di benessere del personale stesso.

Il relatore conclude, quindi, la replica, riconfermando il suo giudizio positivo sui provvedimenti in esame ed invitando la Commissione ad esprimersi favorevolmente su di essi.

Replica successivamente il ministro Spadolini che ricorda, in primo luogo, che la presentazione del bilancio di previsione della difesa, risponde ad una logica prevalentemente contabile che il legislatore ha cercato di correggere nel 1978 con la previsione dell'istituto della legge finanziaria ed una elaborazione della spesa tendenzialmente articolata per programmi e per progetti. Il Dicastero della difesa, sensibile alla esigenza di trasparenza e di chiarezza ribadita dal Parlamento, ha cercato di andare oltre intro-

ducendo dal 1984 un documento che consentisse un primo raccordo tra la pianificazione militare ed il bilancio (la c.d. «nota aggiuntiva»).

Per quanto riguarda, poi, la richiesta dei senatori Boldrini e Fiori di restituire al Parlamento un maggior controllo attraverso una legislazione specifica per ogni nuovo programma di sperimentazione ed acquisizione di armamenti, pur accettando la proposta in linea di princìpio, il ministro Spadolini non ritiene possibile attuare una simile generalizzazione, in quanto i tempi tecnici dell'*iter* parlamentare e la rigidità dei provvedimenti legislativi non sempre appaiono compatibili con le esigenze programmatiche e operative della difesa. Ciò non significa voler eludere il controllo del Parlamento, che potrà essere svolto sia attraverso l'assegnazione delle risorse annuali in relazione al rinnovamento ed ammodernamento dello strumento militare, sia mediante l'esame della programmazione pluriennale che la Difesa si impegna a presentare in linea con gli indirizzi di politica militare emersi nel dibattito parlamentare: programmazione che potrà essere di grande utilità anche all'intero comparto industriale per orientare tanto la ricerca quanto le future linee di produzione.

Il Ministro della difesa si sofferma poi sul delicato problema della condizione militare che, come è noto, ha polarizzato in modo particolare l'attenzione e le energie del Parlamento e dell'Amministrazione nell'anno in corso, trovando riscontro in alcuni significativi provvedimenti, già attuati o elaborati. In particolare, a parte quelli amministrativi (quali la direttiva concernente la stipula di convenzioni con le USL per avvalersi di medici specialistici e quello volto a snellire le procedure di esonero dei soggetti disadattati) è stato approvato dal Senato l'importante disegno di legge sulla riforma della leva; oltre a ciò, è stato presentato il disegno di legge sulla sanità militare e quanto prima il Parlamento potrà prendere in esame appositi provvedimenti sull'avanzamento degli ufficiali e sulle norme-quadro per il personale militare che presenterà prossimamente.

Per ciò che concerne il problema delle caserme e degli alloggi per i militari, il Ministro richiama l'attenzione della Commissione sulla importanza della recente Conferenza nazionale sulle infrastrutture della difesa che ha visto il coinvolgimento delle forze politiche, delle diverse amministrazioni pubbliche, delle autorità locali e del settore imprenditoriale.

Per quanto riguarda poi il problema della casa di proprietà, sia come integrazione al testo unificato sulle infrastrutture, sia come iniziativa della Difesa, sono state formulate puntuali proposte risolutive che si augura trovino l'approvazione parlamentare.

Il ministro Spadolini si sofferma quindi sul modello di difesa sia per quanto riguarda la ridistribuzione delle forze tra le varie missioni operative, sia per quanto attiene all'adeguatezza delle stesse, sia per ciò che concerne il rapporto tra personale di leva e personale volontario. In merito alla struttura delle Forze armate, innanzitutto, il Ministro concorda con quanto evidenziato dal recente documento elaborato dal partito comunista sulla politica di sicurezza in Italia ed in Europa, laddove afferma che le Forze armate italiane devono avere una struttura adeguata ai compiti strettamente difensivi che competono loro, sia per la tutela dell'integrità e dell'indipendenza del Paese, sia nel quadro dell'Alleanza atlantica: in tale contesto, pertanto, vanno collocati il necessario riequilibrio territoriale del sistema difensivo, un maggiore bilancio tra le forze terrestri, aeree e navali ed un più stretto rapporto tra strutture logistiche, unità territoriali e unità di linea. Tali princìpi, cui si ispira il documento comunista, infatti, sono proprio alla base del modello di difesa che le Forze armate perseguono, cercando, attraverso una riorganizzazione e ristrutturazione in chiave di funzionalità, economicità ed efficienza, di disporre di uno strumento difensivo credibile, armonico e compatibile con le risorse disponibili.

Quanto al nuovo rapporto tra militari di leva e personale volontario (sul quale quello comunista è su posizioni diverse dagli altri Gruppi parlamentari), riconferma che esso (come d'altra parte si evince dalla nuova normativa sulla leva recentemente approvata dal Senato), fermo restando il principio costituzionale del servizio obbligatorio, ri-

sponde non solo alle esigenze di una maggiore specializzazione tecnica del personale (e quindi di sicurezza di impiego), ma anche alla possibilità di garantire un migliore addestramento delle reclute.

In merito alle considerazioni del senatore Giacchè circa l'opportunità di una ulteriore riduzione della durata della ferma di leva, essa potrà essere considerata alla luce delle future esigenze delle Forze armate (in relazione ai possibili sviluppi degli accordi di riduzione delle forze tra le due alleanze), e quando sia stata verificata la risposta dei giovani all'offerta delle nuove forme di volontariato (non trascurando, peraltro, le conseguenze del calo demografico).

Tuttavia corre l'obbligo di ricordare che, allo stato attuale, lo stesso accordo in campo nucleare pone la NATO in posizione di inferiorità quantitativa di uomini e mezzi convenzionali nei riguardi del Patto di Varsavia.

Per quanto attiene al tema della politica di sicurezza e di collaborazione europea nella NATO e alla cosiddetta «opzione zero» — in relazione alla quale il senatore Boldrini non ha reputato sufficientemente chiara la posizione del Governo — il ministro Spadolini concorda con l'impostazione del citato documento comunista, laddove si afferma che non vi è oggi nessuna sicurezza unilaterale possibile e che la politica di sicurezza dell'Italia si realizza nell'ambito della NATO, all'interno della quale occorre promuovere un «salto di qualità» nella cooperazione europea. Un rafforzamento della sicurezza europea esige in primo luogo una riduzione del ruolo delle armi nucleari, mentre, anche per l'equilibrio di quelle convenzionali, deve valere il principio che esso vada ricercato, attraverso opportuni accordi, al livello più basso possibile.

Alla luce di ciò, non sembra quindi che il Governo abbia una posizione molto diversa da quella del maggior partito di opposizione. Tanto le forze politiche di maggioranza quanto l'opposizione di sinistra, infatti, hanno guardato con estrema attenzione al recente incontro di Reykyavik, nella speranza che fosse possibile avviare un processo di riduzione degli arsenali nucleari in Europa e nel mondo.

Il Governo è convinto — così come ha sempre sostenuto dal 1979 — dell'opportunità di procedere all'«opzione zero» sugli euromissili, ma ritiene, nel contempo, che gli accordi debbano estendersi contestualmente anche alle armi nucleari tattiche e al bilanciamento delle forze convenzionali.

Il Governo ha inoltre accolto con favore l'atto finale di Stoccolma che comporta una serie di obblighi cui le forze armate di ogni Stato dovranno attenersi; tuttavia, tali accordi, nonostante la loro indubbia importanza, non possono comportare modifiche negli schieramenti nè misure che potrebbero inficiare la prontezza operativa delle forze armate italiane, dal momento che — occorre riconoscerlo — il negoziato per la mutua e bilanciata riduzione delle forze terrestri ed aeree nell'Europa centrale procede molto lentamente e rimane tuttora irrisolto il problema dell'entità delle forze militari delle due parti da prendere come base di partenza.

Il Ministro della difesa conclude la sua replica sottolineando come il Governo, pur aperto e disponibile alle prospettive di riduzione degli armamenti, ritenga suo preciso dovere ed impegno quello di garantire la sicurezza e l'integrità del Paese nel quadro dell'Alleanza di cui l'Italia ha liberamente scelto di far parte, nei limiti dei compiti assegnati e delle risorse stanziate in bilancio. Il suo Dicastero, d'altronde, si è ispirato e non mancherà di ispirarsi ad alcuni princìpi che costituiscono i presupposti basilari di ogni scelta in materia di difesa nazionale: la costante preminenza del potere politico nell'apparato militare e l'assoluta lealtà istituzionale delle Forze armate.

Si passa quindi all'esame degli ordini del giorno (presentati nelle sedute del 27 novembre scorso risultanti dal resoconto delle predette sedute).

Il relatore Ferrara Salute annuncia che si rimetterà al parere del Governo su tutti gli ordini del giorno.

Il ministro Spadolini dichiara di non accogliere l'ordine del giorno n. 0/2059/1/4-Tab. 12 dei senatori Fiori e Milani Eliseo; esso, posto ai voti, risulta respinto.

Successivamente, dopo che il Ministro del-

la difesa ha dichiarato di accogliere come raccomandazione l'ordine del giorno n. 0/2059/2/4-Tab. 12, in sede di esame del successivo documento fa presente che l'impegno ivi contenuto riguarda la competenza del Ministro degli affari esteri, depositario e titolare degli accordi internazionali; pertanto, egli dichiara di non poterlo accogliere.

Posto quindi ai voti, l'ordine del giorno n. 0/2059/3/4-Tab. 12 dei senatori Fiori e Milani Eliseo risulta respinto.

Ugualmente respinto (contrario il Ministro della difesa) risulta il successivo ordine del giorno (sempre dei senatori Fiori e Milani Eliseo) n. 0/2059/4/4-Tab. 12.

Il ministro Spadolini accoglie quindi l'ordine del giorno (dei senatori Fiori e Milani Eliseo) n. 0/2059/5/4-Tab. 12, previa modifica del termine ivi previsto nella parte dispositiva (che viene stabilito al 31 marzo 1987).

Si passa poi all'esame dell'ultimo ordine del giorno presentato dai senatori Fiori e Milani Eliseo (0/2059/6/4-Tab. 12): il Ministro della difesa, dopo aver fatto presente che l'elenco delle basi NATO ed USA in Italia è classificato «segreto» sulla base degli accordi internazionali che le regolano, fa osservare, comunque, che qualsiasi impegno in merito non potrebbe essere assunto in via unilaterale dal titolare della difesa, dal momento che — come già rilevato in precedenza — si tratta di materia che coinvolge soprattutto la competenza del Ministro degli affari esteri, se non addirittura della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Dichiara quindi di non poter assolutamente accogliere il predetto ordine del giorno.

Posto, quindi, ai voti, esso viene respinto dalla Commissione (dopo un annuncio di astensione da parte del senatore Maravalle).

Si passa poi all'esame degli ordini del giorno presentati dai senatori Boldrini, Ferrara Maurizio, Giacchè e Graziani.

In sede di esame dell'ordine del giorno 0/2059/7/4-Tab. 12, il Ministro della difesa fa presente di poter accogliere soltanto il punto del dispositivo recato dalla lettera *a*).

Il senatore Boldrini, con riferimento all'altro impegno richiesto nella successiva lettera *b*) del dispositivo, fa osservare di non riuscire a comprendere i motivi del non accoglimento da parte del rappresentante del Governo, dal momento che, a suo avviso, si tratterebbe di materia ormai di dominio pubblico. Chiede quindi che per la parte non accolta si proceda alla votazione. Posta ai voti, la parte dispositiva di cui alla predetta lettera *b*), risulta respinta.

Passandosi all'esame del successivo ordine del giorno numero 0/2059/8/4-Tab. 12, il senatore Ferrara Maurizio riformula il dispositivo del predetto documento come segue:

«impegna il Ministro della difesa a promuovere, d'intesa con il Ministro degli affari esteri:,

a) la presentazione entro tre mesi di una relazione concernente gli impegni ed i programmi di spesa finanziati con detti capitoli;

b) la presentazione, entro il predetto termine, di una memoria sui criteri ai quali il Governo intende attenersi per rinegoziare l'accordo 20 ottobre 1954 con gli USA per la cessione di basi, accordi tuttora segreti».

Il ministro Spadolini dichiara di poter accogliere soltanto il punto *a*) del dispositivo (nel nuovo testo proposto); non può invece assumere alcun impegno in relazione a quanto richiestogli nel successivo punto *b*), non solo perchè non gli risulta che il Governo italiano abbia deciso di rinegoziare l'accordo del 1954 con gli Stati Uniti, ma anche per l'evidente considerazione che eventualmente la questione non potrebbe che esorbitare dalla competenza specifica dei Ministeri interessati, investendo invece il Governo nella sua collegialità.

Alla luce di tali dichiarazioni, il senatore Ferrara Maurizio dichiara di ritirare il punto *b*) del dispositivo, raccomandando comunque al Ministro della difesa di farsi carico di evidenziare, all'interno della compagine governativa, che il problema esiste e viene considerato dal Gruppo comunista meritevole di ogni considerazione.

Successivamente risultano accolti dal Ministro della difesa gli ordini del giorno nn. 0/2059/9/4-Tab. 12 (previa elevazione del termine previsto nella parte dispositiva da tre a sei mesi), 0/2059/10/4-Tab. 12 (come raccomandazione), 0/2059/11/4-Tab, 12 (come raccomandazione di studio), 0/2059/12/4-Tab.

12, 0/2059/13/4-Tab. 12, 0/2059/14/4-Tab. 12, 0/2059/15/4-Tab. 12, 0/2059/16/4-Tab. 12 (per quanto di competenza del Ministero della difesa), 0/2059/17/4-Tab. 12, 0/2059/18/4-Tab. 12 (come raccomandazione di studio, analogamente al precedente ordine del giorno n. 0/2059/11/4-Tab. 12), 0/2059/19/4-Tab. 12 e 0/2059/20/4-Tab. 12.

Esaurita la fase della trattazione degli ordini del giorno, si passa all'esame degli emendamenti.

Contrari il relatore ed il sottosegretario Pisanu (che fa presente come i fondi interessati servano proprio per fronteggiare spese imprevedibili) risulta respinto un emendamento dei senatori Fiori e Milani Eliseo con il quale si intendevano sopprimere i fondi a disposizione e di scorta di cui al comma 19 dell'articolo 14 del disegno di legge di bilancio.

La Commissione procede quindi all'esame degli emendamenti presentati alla Tabella n. 12.

Contrari il relatore Ferrara Salute ed il sottosegretario Pisanu, vengono respinti gli emendamenti presentati dai senatori Fiori e Milani Eliseo ai capitoli 4011, 4031 e 4051.

Successivamente, un emendamento dei senatori della Sinistra Indipendente al capitolo 4005 (sul quale il relatore si è dichiarato contrario) viene ritirato dal senatore Fiori su invito del sottosegretario Pisanu.

Si passa poi alla trattazione degli emendamenti presentati dai senatori del Gruppo comunista.

Quelli ai capitoli 4011, 4031, 4051 e 4001 (riduttivi delle previsioni di competenza e di cassa) risultano respinti (contrari il relatore ed il sottosegretario Pisanu) dopo una dichiarazione di voto favorevole del senatore Boldrini (il quale evidenzia come le suddette proposte di modifica avrebbero costituito un atto doveroso proprio per alleviare i disagi connessi alla condizione militare).

Il senatore Giacchè illustra quindi i motivi che giustificano l'aumento degli stanziamenti di cui al capitolo 4005 (oggetto di uno specifico emendamento dei senatori comunisti). L'emendamento (sul quale si dichiarano contrari tanto il relatore che il rappresentante del Governo) viene posto ai voti e risulta non approvato.

Ugualmente respinto (con il parere contrario del relatore e del sottosegretario Pisanu) risulta un emendamento comunista volto ad incrementare gli stanziamenti di cui al capitolo 1406.

In sede di esame dell'emendamento dei senatori comunisti al capitolo 2809, il relatore Ferrara Salute si esprime in senso contrario. Il sottosegretario Pisanu ne chiede il ritiro, chiarendo che per gli arsenali di Taranto e di La Spezia esistono già adeguati stanziamenti.

Il senatore Giacchè, aderendo all'invito, ritira l'emendamento, ma tiene a precisare come le stesse dichiarazioni del sottosegretario Pisanu costituiscano un significativo esempio di confusione contabile e motivino l'esigenza di una nuova e più razionale ristrutturazione dell'intero bilancio della difesa (che attualmente risulta in molte parti incomprensibile).

Si passa quindi all'esame di un emendamento (dei senatori comunisti) al capitolo 3001. Il relatore si esprime in senso contrario ed il sottosegretario Pisanu concorda con tale opinione, rilevando che la Camera dei deputati ha già incrementato di 8 miliardi le previsioni di spesa ivi recate.

Dopo che il senatore Giacchè ha ribadito l'esigenza già da lui evidenziata in sede di esame della precedente proposta di modifica, l'emendamento al capitolo 3001, posto ai voti, è respinto.

Ugualmente respinti risultano i successivi emendamenti dei senatori Giacchè ed altri ai capitoli 2802 e 7001 (contrari il relatore ed il rappresentante del Governo).

Si passa all'esame degli ultimi emendamenti presentati dai senatori comunisti ai capitoli 3101 e 7002: il relatore si esprime in senso contrario; il sottosegretario Pisanu concorda, facendo presente che in sede di esame dello stato di previsione della difesa presso l'altro ramo del Parlamento il capitolo 3101 è già stato incrementato di 8 miliardi; quanto al capitolo 7002, esso è conseguenziale ad una convenzione attualmente esistente tra il Ministero della difesa ed il CONI.

Il senatore Giacchè, dichiarando il suo voto favorevole, critica ancora una volta l'impostazione del bilancio della difesa che anche in questa occasione non ha voluto tener conto di quanto disposto con le nuove norme di riforma del servizio militare di leva (recentemente approvate dal Senato) in materia di attività ricreativa e sportiva dei giovani militari.

Posto successivamente ai voti gli emendamenti risultano respinti.

La Commissione conferisce quindi al senatore Ferrara Salute il mandato di redigere un rapporto scritto favorevole sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria e sulla tabella 12.

Il senatore Giacchè annuncia che il Gruppo comunista presenterà immediatamente al termine della seduta un rapporto di minoranza.

Il presidente Franza dichiara infine conclusa la trattazione dei documenti di bilancio.

La seduta termina alle ore 16,35.

BILANCIO (5ª)

MARTEDÌ 2 DICEMBRE 1986

326ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente
BOLLINI

Interviene il Ministro delle Partecipazioni statali Darida.

La seduta inizia alle ore 10,50.

IN SEDE REFERENTE

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) » (2051), approvato dalla Camera dei deputati

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 » (2059), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1987 **(Tab. 1)**

— Stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1987 **(Tab. 4)**

— Stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali per l'anno finanziario 1987 **(Tab. 18)**

(Seguito e conclusione dell'esame della tabella 18; rinvio del seguito dell'esame delle tabelle 1 e 4, nonchè dei disegni di legge nn. 2051 e 2059)

Si riprende l'esame, sospeso nella seduta del 27 novembre 1986.

In via preliminare il ministro Darida, su invito del Presidente, fornisce i chiarimenti richiesti da alcuni Commissari nella seduta precedente.

Al senatore Colella, che aveva chiesto informazioni sugli effetti della politica di dismissioni sul versante dell'occupazione, il ministro Darida riepiloga brevemente il programma di smobilizzi già attuato nel settore delle Partecipazioni statali, che ha interessato, per quanto riguarda l'IRI, alienazioni per 5.116 miliardi (di cui 4.182 miliardi di partecipazioni) nel periodo compreso tra il 1983 e il giugno 1986; costante preoccupazione del *management* del Gruppo, prosegue l'oratore, è sempre stata, peraltro, la salvaguardia in via di principio dei livelli occupazionali, anche attraverso il ricorso a opzioni alternative alla risoluzione traumatica del rapporto di lavoro quali i prepensionamenti e il blocco parziale del *turn-over*. Dopo aver sottolineato il carattere finora marginale delle dismissioni operate dal gruppo dell'ENI, ribadisce che anche nel caso dell'EFIM si è sempre perseguito l'obiettivo primario di salvaguardare il carico occupazionale delle aziende da dismettere.

In relazione alla richiesta formulata dal senatore Carollo, il ministro Darida fornisce indicazioni analitiche circa l'entità di alcune commesse pubbliche affidate recentemente alle società del gruppo IRI, dell'ENI e dell'EFIM da parte dei Ministeri della difesa, dei trasporti, delle poste, della marina mercantile nonchè da parte delle Ferrovie dello Stato. Il senatore Carollo precisa che le informazioni richieste avrebbero dovuto evidenziare il rapporto esistente fra le commesse pubbliche date al sistema delle Partecipazioni statali e quelle affluite al settore privato; chiede, pertanto, che il Presidente della Commissione formuli tali richieste di chiarimento ai Ministeri della difesa, delle ferrovie, delle poste e della marina mercantile.

Il ministro Darida, prendendo nuovamente la parola, fa presente al senatore Bollini che l'apporto al fondo di dotazione dell'Ente autonomo di gestione per il cinema, che era stato soppresso nel corso dell'esame della legge finnaziaria per il 1987 da parte della Camera dei deputati, è stato poi ripristinato dalla Commissione bilancio di quel ramo del Parlamento, attraverso l'approvazione di un articolo aggiuntivo al disegno di legge recante l'autorizzazione alla quotazione in

Borsa delle obbligazioni emesse dall'EFIM e dall'EAGC (A.C. n. 3881), sia pure con una riduzione dello stanziamento da 40 a 37 miliardi.

Quanto al quesito formulato dal senatore Massimo Riva, il ministro Darida, dopo aver ricordato che sussistono dubbi sulla completa significatività dei dati forniti da Mediobanca, fa rilevare che nell'ultima indagine Mediobanca è possibile riscontrare che, rispetto al tasso di capitalizzazione media del 35,1 per cento, le imprese private risultano sovracapitalizzate e quelle pubbliche sottocapitalizzate, anche se resta difficile ipotizzare, in via teorica, una capitalizzazione ottimale. Va, comunque, tenuto presente, prosegue il Ministro, che la sottocapitalizzazione del comparto pubblico si è recentemente attenuata sia per effetto dell'aumentata redditività dell'industria pubblica, sia per il costante apporto di fondi di dotazione da parte del Governo, sia, infine, per la politica di dismissioni attuata in particolare dall'IRI.

Il senatore Massimo Riva, dopo aver dichiarato che avrebbe desiderato un più esplicito giudizio politico da parte del Ministro su tale situazione, chiede se l'appostamento di 360 miliardi del fondo globale di parte capitale riguardante gli interventi a sostegno dei programmi delle Partecipazioni statali sia destinato a fronteggiare oneri impropri, perdite pregresse, misure di ricapitalizzazione oppure una miscela di tali interventi.

Il ministro Darida, dopo aver chiarito che non sussistono più oneri impropri nel senso formale e giuridico del termine, sottolinea che tale stanziamento, come era nella destinazione originaria, servirà in prevalenza come fondo di ricapitalizzazione dell'EFIM e anche dell'Ente cinema, pur se sussiste ovviamente una disponibilità teorica di utilizzo di tali fondi anche per altre finalizzazioni.

Il presidente Bollini si sofferma, quindi, a considerare i diversi itinerari procedurali perseguibili al fine di ottenere le informazioni richieste dal senatore Carollo e che potrebbero consistere o nell'attivazione di una procedura conoscitiva o in una richiesta di chiarimenti indirizzata dalla Presidenza della Commissione ai Ministeri interessati oppure nell'utilizzazione di strumenti di sindacato ispettivo.

Il senatore Carollo, dopo aver rilevato di ritenere preferibile la seconda ipotesi, dichiara che sarebbe opportuno acquisire informazioni anche sui programmi di investimento delle partecipazioni statali.

Prende quindi la parola il senatore Crocetta.

Dopo aver rilevato come la struttura della tabella n. 18 continui a presentare, anche per il 1987, scarse possibilità di approfondimento delle pur complesse tematiche connesse al sistema delle Partecipazioni statali (il che appare particolarmente grave, quest'anno, in quanto la Commissione ha appena approvato il documento conclusivo di un'indagine conoscitiva da tempo in corso sull'assetto del sistema delle partecipazioni pubbliche), si sofferma, quindi, sulla parte della Relazione previsionale e programmatica relativa a tale comparto. Giudica preoccupante la sua impostazione complessiva che denota, a suo avviso, una totale incapacità di programmare il processo di governo dell'innovazione e dello sviluppo, come è testimoniato d'altro canto dalla mancata finalizzazione di tutta l'attività di individuazione delle aree strategiche alla realizzazione di interventi concreti e alla eliminazione dei ritardi accumulatisi nel corso degli anni.

Sul tema del Mezzogiorno, l'oratore fa osservare che le politiche perseguite sotto il profilo della razionalizzazione dell'apparato produttivo hanno finito con il danneggiare sia il Sud che il Nord del Paese, con l'aggravante, per quanto riguarda il Mezzogiorno, che si è continuato a non tener conto della riserva del 40 per cento delle spese in conto capitale; ciò contribuisce a vanificare del tutto le pur conclamate prospettive di riforma e di sviluppo, riaffermate da anni nei documenti governativi e attuate del tutto parzialmente, a seguito soprattutto della inoperatività di una reale politica di investimenti produttivi, che è l'unica strada da perseguire se si intendono risollevare le condizioni economiche del Sud.

Sul tema della messa a disposizione della committenza locale di risorse finanziarie e di aiuti di vario tipo, si domanda quale risultato si sia raggiunto ad esempio, con

l'INDENI e l'AGENI, due imprese, cioè, nei cui confronti è mancato qualsiasi tipo di ruolo propulsivo diversamente da come era stato prospettato: proprio l'esperienza realizzata con queste due imprese mette in luce che la reale politica perseguita è stata quella delle dismissioni, con tutte le conseguenze sul piano occupazionale che si possono facilmente intuire. Nè le conclusioni sono diverse — egli fa rilevare — a proposito delle conclamate iniziative produttive ad alto contenuto innovativo, le quali sono state attuate in dimensioni irrisorie, e, comunque, nell'ambito di fenomeni negativi, tagli alla produzione e spostamenti di risorse; il che ha, d'altra parte, impedito un serio sforzo per l'elaborazione di strategie di investimento basate su un più elevato rischio connesso all'innovazione dei prodotti nonchè dei processi.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Crocetta, dopo aver chiesto una maggiore trasparenza sulle dimensioni reali del debito sommerso nel settore delle Partecipazioni statali e dopo aver reclamato un maggior apporto di risorse da parte dello Stato ai fondi di dotazione, allo scopo di colmare le lacune e le insufficienze che gli enti di gestione hanno dovuto registrare nel flusso finanziario che alimenta le loro attività, fa rilevare come una reale politica di risanamento e di creazione di condizioni favorevoli, specialmente nel Mezzogiorno, per attività produttive più robuste e a rischio più elevato non possa non passare anche attraverso l'individuazione di una metodologia diversa di conferimento degli apporti ai fondi di dotazione da parte dello Stato. Aggiunge che sarebbe opportuno, da un lato, dare concreta attuazione ad alcune indicazioni che il Gruppo comunista ha avanzato, sul piano delle strutture (e segnatamente in tema di organizzazione dell'apparato che dovrebbe gestire le Partecipazioni statali), nel corso dell'indagine conoscitiva sull'assetto di tale comparto e, dall'altro, realizzare una seria opera di risanamento e di sviluppo del settore, anche in un'ottica di internazionalizzazione che non vada tuttavia a detrimento della debita considerazione che occorre riservare alle esigenze interne.

Il senatore Massimo Riva, a nome del Gruppo della Sinistra indipendente, esprime un giudizio negativo sulla Tabella n. 18, in quanto, a suo avviso, ancora una volta non risultano affrontati, neanche a livello informativo, molte questioni significative che hanno caratterizzato il comparto delle Partecipazioni statali, come il caso Mediobanca e le questioni relative alla SME — in ordine a cui v'è da chiedersi se siano intervenute modifiche nelle decisioni strategiche già adottate — o alla stessa Alfa Romeo. In ordine a quest'ultima questione è legittimo chiedere quale tipo di politica industriale il Governo intenda adottare. Ciò anche alla luce della necessità di operare su un ventaglio estremamente variegato di prospettive strategiche, essendo che la stessa FIAT non può reggere negli anni a venire la concorrenza se non raddoppiando la propria quota di mercato: il che impone un'attivazione da parte di tutti nella conclusione di nuovi accordi e comunque una riconsiderazione da parte dello Stato sulla propria decisione di abbandonare *tout court* il settore.

Dopo aver, poi, rilevato come, in materia di trasparenza dei processi decisionali, non sia stato dato seguito alcuno alle pur interessanti conclusioni cui sono pervenuti al riguardo taluni organismi consultivi creati all'interno del Ministero stesso, si sofferma sul problema della sottocapitalizzazione delle imprese pubbliche, che costituisce un'area su cui probabilmente si sono scaricate le decisioni di penalizzare il sistema delle Partecipazioni statali. Ciò è dimostrato, a suo avviso, sia dal fatto che non si è colto in tutta la sua interezza il vantaggio economico derivante dalla favorevole congiuntura internazionale sia dal fatto che non è stata realizzata un'opera di capitalizzazione adeguata, analogamente a quanto è avvenuto nell'ambito delle imprese private, che hanno avuto la possibilità, attraverso adeguate politiche, di effettuare scelte coraggiose, tra l'altro in un quadro di priorità.

Ritiene che il tema della capitalizzazione, nonchè quello di una più corretta contabilizzazione del flusso di risorse che dallo Stato promana verso il sistema delle imprese a partecipazione statale — tema che peraltro è

stato oggetto di una apposita indicazione contenuta nel documento conclusivo dell'indagine sull'assetto di tale settore, offra lo spunto per la formulazione di una proposta nel senso dell'estrapolazione, dall'accantonamento di fondo globale di parte capitale relativo alle Partecipazioni statali della quota afferente il ripiano delle perdite, da trasferire nel fondo globale di parte corrente, facendo permanere ovviamente la quota relativa alla ricapitalizzazione nella Tabella C del disegno di legge sulla « finanziaria 1987 ».

Un'altra utile misura dovrebbe consistere nella previsione di un afflusso di risorse anche per l'IRI e per l'ENI, il cui rapporto tra mezzi propri e mezzi esterni continua ad attestarsi su livelli meno elevati rispetto al settore privato, e nei cui moduli operativi dovrebbero essere realizzate le opportune innovazioni intese a conferire loro l'agilità finanziaria tipica del settore privato e l'acquisizione di mezzi finanziari al minor costo medio possibile attraverso il canale della Borsa.

Replicano agli oratori intervenuti nel dibattito sulla tabella n. 18 il relatore Antonino Pagani ed il ministro Darida.

Il relatore, espresse parole di vivo ringraziamento per gli oratori intervenuti, si dichiara sostanzialmente d'accordo con le preoccupazioni e le indicazioni emerse dall'intervento del senatore Crocetta e relative alla situazione economica delle aree meridionali. Ritiene che il sistema delle Partecipazioni statali sarà chiamato sempre più in futuro a svolgere una funzione propulsiva in questa area geografica del Paese, sulla base, del resto, delle indicazioni contenute nella mozione di recente approvata dal Senato, proprio sulla politica economica da svolgere nel Mezzogiorno.

Osserva, poi, che alcune delle considerazioni svolte dal senatore Massimo Riva appaiono di grande significato, anche se — a suo avviso — deve sottolinearsi che il processo di risanamento in corso del sistema consente di prevedere per le imprese pubbliche un ruolo sempre più incisivo e propulsivo ai fini dello sviluppo economico del Paese.

Concludendo, raccomanda che la Commissione si esprima favorevolmente sulla tabella n. 18.

Prende quindi la parola il ministro Darida. Premette che negli anni '80 occorre ridare al sistema delle Partecipazioni statali quella carica propulsiva che lo ha caratterizzato nel corso degli anni '50, soprattutto accentuando lo spostamento nelle aree meridionali dei centri di imputazione delle attività imprenditoriali (cita al riguardo lo spostamento a Napoli della SOFIM). Al senatore Massimo Riva fa presente che si sta concertando con l'IRI la politica da adottare nei confronti della questione Mediobanca, fermo restando tuttavia, al momento, il punto di riferimento costituito dalla direttiva in base alla quale la partecipazione pubblica in Mediobanca deve comunque rimanere entro il 51 per cento.

Per quanto riguarda la procedura seguita per la dismissione della Alfa Romeo, il Ministro osserva che si è seguito esattamente lo schema delineato nel documento conclusivo dell'apposita Commissione ministeriale che si è occupata della questione nei suoi termini generali, schema che ha ricevuto il consenso del Consiglio dei Ministri.

Più in generale, fa presente che il problema del ruolo e delle prospettive dell'impresa pubblica nella nostra economia è attualmente al centro di un grande dibattito all'interno di tutte le forze politiche e che, dopo la fase propulsiva degli anni '50, quella più marcatamente assistenziale degli anni '70 e quella del risanamento degli anni '80, occorre ora immaginare una ulteriore fase nella quale economicità delle gestioni ed interventi per lo sviluppo dovranno opportunamente e coerentemente coniugarsi: in questa prospettiva il problema di uno sviluppo equilibrato delle aree meridionali assume un rilievo centrale.

Il presidente Bollini fa presente che non sono stati presentati ordini del giorno ed emendamenti relativi alla tabella n. 18.

Infine la Commissione, a maggioranza, dà mandato al senatore Antonino Pagani di redigere un rapporto favorevole sullo stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali per il 1987 (tabella 18) e sulle connesse parti del disegno di legge finanziaria per il 1987.

La seduta termina alle ore 12,25.

327ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Vice Presidente
BOLLINI

Interviene il Ministro del bilancio e della programmazione economica Romita.

La seduta inizia alle ore 16,20.

IN SEDE REFERENTE

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) » (2051), approvato dalla Camera dei deputati

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 » (2059), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1987 **(Tab. 1)**

— Stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1987 **(Tab. 4)**

(Seguito e conclusione dell'esame della tabella 4; rinvio del seguito dell'esame della tabella 1, nonchè dei disegni di legge nn. 2051 e 2059)

Il presidente Bollini avverte che il senatore Noci, relatore per la tabella n. 4, verrà sostituito, a causa di improrogabili impegni intervenuti improvvisamente, dal senatore Colella.

Si apre la discussione generale.

Ha quindi la parola il senatore Alici, che, dopo aver ricordato come la discussione del disegno di legge sul Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici abbia fornito una sede per un riesame complessivo del ruolo del Ministero del bilancio, richiama le proposte avanzate dal partito comunista per una profonda riorganizzazione della struttura dei Ministeri, in cui dovrebbe rientrare anche l'ipotesi di una eventuale soppressione dello stesso Ministero del bilancio.

Ad avviso della sua parte politica il Ministero del bilancio dovrebbe, invece, recuperare un ruolo centrale per la elaborazione di una seria politica di programmazione economica, che risulta cronicamente assente dalla vita economica del paese. A tale situazione può essere ricondotta la disgregazione dell'azione governativa sul piano economico, come dimostrano i discordanti giudizi espressi anche di recente da esponenti della stessa compagine governativa.

Passando, poi, ad esaminare i problemi più strettamente attinenti alla gestione del Ministero del bilancio, ribadisce la necessità di uno snellimento delle procedure per la assegnazione dei fondi per il finanziamento dei programmi regionali, in modo da consentire un più sollecito smaltimento degli stanziamenti. Un problema analogo si pone anche per la assegnazione e il riparto dei fondi FIO, che una sollecita conclusione dell'*iter* parlamentare del disegno di legge di riforma dovrebbe contribuire a risolvere grazie anche all'atteggiamento costruttivo assunto dal Gruppo comunista. Si rende necessaria — egli osserva — una strutturazione complessiva di molti snodi procedurali e un mutamento di prospettiva che affronti la sostanza dei problemi. Giudica, peraltro, grave che ancora una volta rimangano irrisolti i gravi problemi, quali quelli dell'inquinamento ambientale, che non sono limitati esclusivamente ai grandi centri urbani ma riguardano zone assai estese del territorio nazionale ed esigono, perciò, interventi certi e solleciti.

Avviandosi alla conclusione, fa rilevare la opportunità che si rinvenga una sede di dibattito istituzionale per un riesame delle problematiche connesse all'intervento, ordinario e straordinario, nel Mezzogiorno, che risulta, invece, assente dalla discussione sui flussi di bilancio. Dopo aver ricapitolato i complessi problemi dell'attuale congiuntura internazionale, nonchè la grave situazione politica del Paese che, a suo avviso, esige un chiarimento all'interno delle stesse forze di maggioranza, conclude ribadendo l'esigenza di procedere a serie e globali modifiche nelle procedure di bilancio e di programmazione economica.

Prende quindi la parola il senatore Carollo.

Sottolinea come, a suo avviso, le carenze che non possono certo essere negate, nel-

la attività di programmazione non siano però da ricondurre alla responsabilità di chi, in questi ultimi anni, ha rivestito la carica di titolare del Dicastero del bilancio, ma vadano individuate altrove, dal momento che, specialmente su impulso della Sinistra, il chiaro disegno di programmazione delineato anche da Giorgio La Malfa, ha subito nel corso del tempo profondi stravolgimenti che hanno inciso sulla capacità di indirizzo economico del Ministero. Sono stati, infatti, creati livelli ulteriori di programmazione attraverso l'inserimento non solo di sedi di dibattito essenzialmente politico ma anche con un allargamento degli ambiti decisionali al Comitato delle Regioni: ciò non solo ha provocato una complicazione degli snodi procedurali ma ha anche creato confusione di ruoli e di responsabilità, con un inevitabile allungamento dei tempi di decisione. Alla luce di queste considerazioni non deve perciò destare meraviglia che siano aumentati considerevolmente i residui passivi del conto capitale e che anche gli stessi stanziamenti per finalità di investimento risultino ridotti, dal momento che è noto il basso coefficiente di realizzabilità di tali tipi di finanziamento.

Dopo aver ricordato le varie proposte volte a semplificare il disegno organizzativo della programmazione, conclude ribadendo l'esigenza di un riordino complessivo di tale materia che veda potenziato significativamente il ruolo del Ministro del bilancio e della programmazione economica.

Il presidente Bollini chiede alcuni chiarimenti relativamente ai capitoli 7081, 7082, 7090, 7500 e 7507 della tabella 4, capitoli che mettono in luce l'anomalo andamento dei residui nell'ambito dello stato di previsione del Ministero del bilancio: si tratta di un punto sul quale occorre fare chiarezza, sia in ordine alle motivazioni del fenomeno di un accumulo così consistente dei residui medesimi sia in ordine alle iniziative che il Ministro intende adottare affinchè tali anomalie possano essere superate.

Conclude chiedendo di conoscere i motivi per i quali stenti a decollare una serie politica di programmazione economica, della quale il Paese e l'economia in particolare hanno estremo bisogno.

Si passa alle repliche.

Il senatore Colella, in sostituzione del relatore Noci, fa presente anzitutto, che nella relazione svolta da questi erano già presenti elementi utili per le risposte ai quesiti posti dal presidente Bollini. Quanto, poi, alle questioni sollevate dal senatore Alici, non può non condividere taluni accenni alla necessità che tutto il discorso sulla programmazione economica riceva una accurata puntualizzazione; la stessa puntualizzazione merita il tema dei piani regionali di sviluppo, in ordine al quale emerge in tutta la sua vastità l'esigenza — comune del resto anche alla recente legge di riforma dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno — che ogni normativa si cali in un contesto amministrativo in cui siano state date per risolte tutte le questioni attinenti alle procedure, come giustamente ha posto spesso in evidenza l'opposizione di Sinistra, con particolare riferimento alla normativa in materia meridionalistica.

Nel ritenere poi opportuna una iniziativa legislativa volta a risolvere i problemi più urgenti sotto l'aspetto delle procedure, conclude proponendo la formulazione di un rapporto favorevole alla tabella 4 così come modificata dall'altro ramo del Parlamento.

Prende, quindi, la parola il ministro Romita. Espresse parole di vivo ringraziamento e apprezzamento nei riguardi di tutti gli oratori intervenuti, pone in particolare evidenza il significato politico del richiamo pressochè unanime all'importanza del ruolo che il Dicastero del bilancio deve svolgere nella predisposizione di un quadro pluriennale di finanza pubblica e nel coordinamento di tutti i flussi di spesa per investimenti. In questo senso fa osservare che la legge n. 468 del 978, attribuendo formalmente al Tesoro la responsabilità della previsione dei conti pluriennali, introduce un elemento di incoerenza rispetto ad un'area di competenze materiali primarie che invece dovrebbero risultare attribuite alla responsabilità del Dicastero del bilancio; e ciò, del resto, prosegue l'oratore, sarebbe in sintonia con le competenze istituzionali che a questo Dica-

stero spettano nel comparto dei grandi programmi settoriali di investimento, programmi che oggi trovano nel Nucleo di valutazione degli investimenti un preciso punto di coordinamento istruttorio, propedeutico alle determinazioni politiche.

Ricorda, poi, che il Ministero del bilancio ha già cercato di rilanciare con convinzione una autentica prospettiva di programmazione reale a medio termine, presentando alle Camere il documento (aprile 1985) recante « Linee programmatiche per lo sviluppo del reddito e dell'occupazione nel quinquennio 1986-1990 »; questo documento in effetti, prosegue il ministro Romita, ha costituito la base sulla quale, unitamente al Tesoro, si è provveduto ad elaborare il successivo « Documento di programmazione economico-finanziaria » (settembre 1986), redatto sulla base delle indicazioni contenute nelle risoluzioni parallele approvate, a giugno, dalle Commissioni bilancio dei due rami del Parlamento; il predetto documento, presentato a settembre, ha poi costituito l'alveo entro il quale il Governo ha costruito la manovra di bliancio per il 1987 e per il triennio 1987-1989, ora all'esame del Parlamento. Sulla base di queste premesse, il Dicastero del bilancio intende proseguire con coerenza in uno sforzo volto a costruire elementi per una programmazione più articolata e complessiva di medio termine, entro la quale innestare la programmazione di bilancio; tuttavia, in questa prospettiva, sarebbe oltremodo auspicabile se, in sede di revisione della legge n. 468, si procedesse ad una più puntuale e razionale definizione delle competenze in materia di programmazione di medio periodo, attribuendo formalmente alla responsabilità primaria del Ministero del bilancio la costruzione e la gestione di tutti i profili pluriennali dell'intervento pubblico, sia che riguardino il coordinamento degli investimenti, sia che investano la prospettazione contabile degli stessi.

Il Ministro del bilancio passa quindi ad esaminare alcune questioni specifiche poste nel corso del dibattito e relative alla struttura contabile della tabella 4.

Riprendendo alcuni quesiti particolari formulati dal senatore Alici relativamente ai problemi del Sud, dichiara di condividere le osservazioni circa l'assenza di raccordo tra le competenze del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e quelle del Ministro del bilancio, ma garantisce l'impegno al superamento nel più breve tempo possibile di tali ostacoli di carattere amministrativo: superamento che è un obiettivo più facilmente raggiungibile una volta che saranno stati attivati concretamente i poteri di coordinamento previsti per il Dicastero del bilancio dal disegno di legge n. 1953, approvato con modifiche dal Senato e ora all'esame dell'altro ramo del Parlamento.

Dopo aver fatto, poi, presente al presidente Bollini che la capacità d'investimento prevista nell'articolato della « finanziaria » è diminuita per mancanza di indicazioni e di impegni di spesa in via di definizione o già definiti, osserva che tale diminuzione risulta, tuttavia, pareggiata dagli stanziamenti di fondo globale e che, comunque, il dato cui occorre riconoscere un significato particolarmente rilevante è quello degli investimenti programmati da parte di tutta la pubblica amministrazione, in ordine ai quali quelli afferenti al Dicastero del bilancio non costituiscono che una parte limitata. Ciò — egli fa rilevare — supera le obiezioni del presidente Bollini in ordine alla contraddizione tra la diminuzione degli investimenti previsti nello stato di previsione del Ministero del bilancio e la volontà conclamata dal Governo di realizzare una politica di sviluppo, tanto più che le previsioni di competenza per il 1987 relativamente alla spesa in conto capitale realizzano un incremento pari al 12-13 per cento rispetto alle analoghe previsioni per il 1986. Rimane tuttavia —egli osserva — il problema di una riforma e di un ammodernamento dei meccanismi, obiettivo per la realizzazione del quale il Governo — a conferma della particolare attenzione che esso annette ai profili procedurali delle attività di investimento — ha presentato in Parlamento un disegno di legge inteso a modificare le procedure e la previsione della nomina di Commissari.

Soffermandosi, quindi sul tema dei residui, dichiara di condividere le preoccupa-

zioni espresse dal presidente Bollini, pur facendo notare che sono state prese iniziative per superare gli ostacoli e i ritardi: sul tema specifico dell'andamento altalenante di tale figura contabile, in particolare in relazione al capitolo 7082, fa presente comunque che le difficoltà previsionali derivano dal fatto che le erogazioni non possono che susseguire alla compilazione da parte delle Regioni dei rendiconti e dei progetti, la cui presentazione da parte degli enti interessati avviene con tempi difficilmente preventivabili.

Analogo discorso — fa rilevare il ministro Romita, avviandosi alla conclusione — si può poi sviluppare in ordine al capitolo relativo ai fondi FIO per il 1986, la cui utilizzabilità è notoriamente connessa al varo definitivo del disegno di legge concernente il Nucleo di valutazione degli investimenti (atto Senato 1953), ora all'esame della Camera dei deputati.

Invita in definitiva ad un voto favorevole sullo stato di previsione, quale modificato dall'altro ramo del Parlamento.

Il presidente Bollini fa presente che non risultano presentati ordini del giorno od emendamenti relativi alla tabella 4.

La Commissione, infine, a maggioranza, dà mandato al senatore Colella, in sostituzione del senatore Noci, di redigere un rapporto favorevole sullo stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica (tab. 4) e sulle connesse parti del disegno di legge finanziaria.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore Calice chiede di conoscere se i Ministri, la cui presenza è stata indicata come necessaria per le sedute di giovedì 4 dicembre, nonchè il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, hanno confermato o meno la propria partecipazione.

Il presidente Bollini fa presente che, secondo le informazioni in suo possesso, tutti gli interessati sono stati debitamente contattati; hanno confermato la propria presenza i ministri Visentini, De Vito e Gaspari, mentre incertezze sussistono circa la presenza del sottosegretario Amato. A tale ultimo riguardo, prospetta l'opportunità che vengano esperiti ulteriori passi presso la Presidenza del Consiglio.

Il senatore Calice fa presente che, a giudizio del Gruppo comunista, la presenza del sottosegretario Amato costituisce condizione necessaria perchè i lavori possano svolgersi nei tempi programmati dall'Ufficio di Presidenza; il presidente Bollini assicura che il presidente della Commissione, Ferrari-Aggradi, sarà in serata debitamente informato di tutta la situazione.

La seduta termina alle ore 18,10.

FINANZE E TESORO (6ª)

MARTEDÌ 2 DICEMBRE 1986

276ª Seduta

Presidenza del Presidente
VENANZETTI

Intervengono i ministri del tesoro Goria e delle finanze Visentini, nonchè il sottosegretario di Stato per le finanze Bortolani.

La seduta inizia alle ore 16,25.

IN SEDE CONSULTIVA

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)» (2051), approvato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989» (2059), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1987 (*limitatamente a quanto di competenza*) **(Tab. 1)**

— Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1987 **(Tab. 2)**

— Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1987 **(Tab. 3)**

(Rapporti alla 5ª Commissione) (Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 27 novembre. Prosegue la discussione generale.

Interviene il senatore Vitale. A suo avviso, i documenti finanziari sottoposti al Parlamento anche quest'anno eludono i gravi problemi della società italiana, e ciò mentre si va accentuando il divario fra il Settentrione e il Mezzogiorno, nonchè il disavanzo fra le entrate e le spese dello Stato. L'oratore afferma che con il disegno di legge finanziaria non viene portata aventi alcuna strategia nuova, nè sul versante dell'entrata nè su quello della spesa; particolarmente per quanto attiene all'entrata, nulla si va predisponendo per una più efficace lotta contro l'evasione fiscale.

In relazione alla tabella 3, il senatore Vitale sottolinea il grave inadempimento del Governo, che non ha presentato alcun progetto di riforma dell'Amministrazione finanziaria: il Ministro delle finanze, che non ha mai negato il dissesto dell'Amministrazione del fisco, si è però sempre dichiarato a favore di una politica dei piccoli passi, ma per questa via sinora non sono stati riscontrati risultati apprezzabili. Occorre dare al Paese — ribadisce l'oratore — strutture più efficienti, per superare le persisitenti iniquità che sono collegate alla pressione fiscale. Il senatore Vitale si sofferma, poi, sulle disarmonie all'interno dell'Amministrazione, sottolineando il grande impegno di risorse di uomini e mezzi per l'accertamento di tributi che danno un gettito esiguo, mentre, ad esempio, è assai carente l'impiego di personale negli uffici IVA, come anche in molte imposte dirette. Dopo aver ricordato che si va aggravando il problema costituito dagli esorbitanti residui attivi, (che denotano seri guasti nel sistema della riscossione), il senatore Vitale conclude avvertendo che i senatori comunisti non possono dare il loro assenso alla tabella del Ministero della finanze.

Il senatore Pollastrelli, dopo aver rilevato che il Governo non ha fatto fronte all'impegno, assunto per legge, di fornire elementi dettagliati sul fenomeno della evasione e della elusione d'imposta, fa presente che da ciò consegue la difficoltà di predisporre ora misure di ampliamento della base imponibile, che presuppongono un'accurata indagine in quella direzione. Sottolinea, quindi, le nette divergenze del Gruppo comunista dalla politica finanziaria seguita dal Governo in questi anni, politica che apparentemente avrebbe ridotto l'inflazione (un successo che in realtà è da attribuire ai noti fattori ester-

ni), che non ha affrontato i nodi di fondo della società, non ha ridotto la disoccupazione, e ha cercato invece di colpire alcune grandi istituzioni del nostro Stato sociale. L'opposizione comunista, anche nella presente occasione, insisterà perchè si passi ad una linea politica tendente ad incentivare gli investimenti e ad accrescere l'occupazione.

Passando a considerare la politica tributaria, osserva che si è delineata ultimamente una convergenza fra le forze della sinistra, e si registrano anche alcuni accenni positivi da parte del Ministro delle finanze. Il Governo e la maggioranza tuttavia si trincerano dietro il principio dell'invarianza della pressione fiscale, senza tener conto che all'interno di tale invarianza complessiva il peso dei tributi grava ben diversamente fra le componenti del reddito, fra le classi sociali. Per affrontare queste sperequazioni, ad avviso dei senatori comunisti, è necessario ampliare le base imponibile introducendo una patrimoniale ordinaria con bassa aliquota, in modo da poter alleggerire l'IRPEF, l'ILOR, l'INVIM e l'imposta di registro. È necessario, altresì, eliminare le disparità nel comparto della tassazione delle rendite finanziarie e delle plusvalenze, dato che l'introduzione della tassazione dei titoli pubblici consente ora di mettere ordine e omogeneità. Dovrebbe essere possibile, finalmente, un alleggerimento dell'IRPEF che vada anche al di là dell'eliminazione del drenaggio fiscale, ed una complessiva riforma di questa imposta, pensata non soltanto a favore dei lavoratori dipendenti e dei redditi più bassi: per queste finalità, oltre alla patrimoniale anzidetta, potrebbe essere considerato, come risorsa aggiuntiva, un aumento delle imposte indirette in cifra fissa, che sono ferme da qualche anno.

Dopo aver affermato che il prelievo contributivo, e particolarmente quello per la sanità, potrebbe essere maggiormente riversato sulla fiscalità generale (ad esempio sull'imposizione IVA), anche se in modo graduale, al fine specialmente di far diminuire il costo del lavoro, osserva che, a prescindere da tali riforme del sistema, necessariamente di lungo periodo, nell'immediato appare necessario intervenire, in sede di legge finanziaria, contro la cosiddetta «tassa della salute», che costituisce una stortura del sistema.

Passando a considerare gli effetti complessivi del «decreo Visentini», che ha introdotto la forfetizzazione dell'IVA e dell'IRPEF per le imprese a contabilità semplificata, rileva la necessità di ulteriori interventi per introdurre un regime di contabilità intermedia, e più in generale per porre rimedio agli inconvenienti che si sono manifestati a danno della gran massa di piccole imprese che sono rimaste nella contabilità semplificata, e quindi nel *forfait*.

In relazione alla ventilata ulteriore riduzione delle aliquote IRPEF, chiede al Ministro delle finanze di chiarire l'equivoco che è sorto circa le intenzioni del Governo, se cioè tale riduzione è prevedibile a valere per il 1987 o per il 1988.

Dopo aver rilevato l'opportunità di rivedere il regime ILOR per le imprese artigiane, e di prorogare la cosiddetta «legge Formica» (nell'attesa di un riordinamento generale dell'imposizione sugli immobili) conclude preannunciando la presentazione di alcuni emendamenti alla Tabella 1, per correggere le previsioni di gettito del Governo, a suo avviso troppo caute riguardo IRPEF, IRPEG e ILOR, ed avvertendo che la sua parte politica continuerà ad insistere sulla linea critica finora sostenuta contro la politica fiscale del Governo e della maggioranza.

Il senatore Triglia ritiene di dover richiamare anzitutto l'attenzione dei Ministri del tesoro e delle finanze sul grave problema del debito sommerso delle amministrazioni comunali, che è venuto alla luce in tutta la sua concretezza con le certificazioni dei bilanci comunali, per il 1985, che sono ora pervenute al Ministero dell'interno. In particolare, sono risultati disavanzi per 2.500 miliardi (e si ha la sensazione che, per grossi comuni, come ad esempio Napoli, il disavanzo sia superiore a quello dichiarato). Vi è inoltre da considerare, prosegue il senatore Triglia, che le certificazioni di disavanzi riguardano più di mille comuni, su un totale di ottomila. Se ne deduce che il fenomeno devastante del debito sommerso non è stato adeguatamente contrastato dagli incrementi di questi anni (in base ai tassi di inflazione programmati)

dei trasferimenti erariali. Di fronte a questa preoccupante realtà, l'oratore fa presente anzitutto che sarebbe deleterio per le buone amministrazioni locali (che si sono comportate correttamente), un salvataggio a carico dell'erario; d'altra parte, sarebbe ben difficile far gravare sui bilanci degli enti locali il ripianamento di questi debiti. Il Ministro del tesoro stesso — afferma il senatore Triglia — è consapevole della insufficienza, alla prova dei fatti, del sistema di finanza derivata per gli enti locali. In tale situazione, emerge in viva luce il problema delle sperequazioni, e dei conseguenti sforzi di perequazione che sono stati compiuti in questi ultimi anni.

La cosiddetta «sperequazione storica», che risale alle basi stesse del nuovo sistema, poste intorno al 1977, è stata contrastata con i fondi perequativi, ma oggi ormai questo processo di perequazione non può procedere oltre: si è giunti a un punto di rottura. Le amministrazioni locali infatti, nelle zone maggiormente sfavorite dall'attuale regime di trasferimenti perequati, non trascenderanno certo a forme di reazione scomposta, che non si addicono a enti pubblici territoriali che fanno parte dell'organizzazione dello Stato; vi saranno, però, reazioni in sostanza altrettanto serie anche fino alla sospensione di pubblici servizi.

Il senatore Triglia ricorda, a questo punto, che il Governo aveva sollecitato, all'inizio della ripresa autunnale, l'esame del disegno di legge n. 1580, recante fra l'altro l'autonomia impositiva degli enti locali; perchè altrimenti (secondo le dichiarazioni rese allora), le pressioni sull'erario da parte degli enti locali sarebbero divenute incontenibili. Poichè, di fatto, si è visto purtroppo che tale autonomia impositiva è ferma al punto di partenza, l'Amministrazione del tesoro deve prepararsi a far fronte a tali «pressioni incontenibili» da parte degli enti locali: qualunque rifiuto di maggiori erogazioni dovrà cedere di fronte alla realtà, e, d'altra parte, questo stesso cedimento, in quanto comporterebbe un ritorno a forme di piè di lista, susciterà una energica reazione in moltissime amministrazioni comunali.

Ben diversa soluzione, sottolinea l'oratore, sarebbe quella di responsabilizzare la gestione finanziaria degli enti locali, come si cercò di fare con l'introduzione della TASCO, che il Senato ha respinto, almeno nella forma della decretazione d'urgenza. Considerando l'atteggiamento del Ministro delle finanze su tale questione, il senatore Triglia sottolinea che il Ministro può avere anche valide ragioni per dare un giudizio negativo sulla TASCO, ma, d'altra parte, questa tassa è stata configurata dal Ministero dell'interno, che ha dovuto operare nell'assenza di un serio contributo da parte del competente Ministero delle finanze. Il senatore Triglia ricorda che ormai il problema dell'autonomia impositiva non costituisce più soltanto una questione di principio, una esigenza ideale: si tratta, invece, di una questione concreta che deve essere affrontata, per le gravi ragioni finanziarie sopra delineate. Un'autonomia impositiva, in forma facoltativa, è indispensabile perchè possa proseguire quella perequazione a favore delle zone meno ricche del Paese, che è richiesta, per un giusto principio di solidarietà, alle zone più ricche: queste ultime devono essere in grado di fornire quei servizi ai cittadini comunali che nei tempi attuali sono sempre più indispensabili.

Di fronte alle ragioni, che riconosce fondate, del Ministro delle finanze nel contrastare una autonomia impositiva nella quale in passato gli enti locali non hanno dato buona prova, e di fronte agli inevitabili tempi lunghi che richiede una revisione dell'imposizione tributaria complessiva sugli immobili, il senatore Triglia propone un provvedimento di delega legislativa al Governo, che consenta all'amministrazione delle finanze di approntare, in tempi ragionevoli, un'ipotesi di restituzione di capacità impositiva agli enti locali.

Il senatore Triglia torna a sottolineare l'alternativa in cui si trova il Governo, in quanto, se non si provvederà sul terreno tributario con l'autonomia impositiva, sarà il Tesoro a dover sostenere oneri esorbitanti, per le incontenibili esigenze dei Comuni. Invita quindi il Ministro delle finanze — di cui sono ben note le capacità, e la seria attenzione che pone anche ai problemi della spesa pubblica — a dedicare tali positive attitudini al problema della finanza locale (che è al

tempo stesso problema di entrata e di spesa pubblica), senza tener conto delle innovazioni tributarie portate avanti in sede parlamentare in questi ultimi anni, forse troppo puntuali nel voler prescrivere indirizzi precisi e dettagliati alla politica tributaria del Governo e alla Amministrazione delle finanze. Conclude, tornando a ribadire che le amministrazioni comunali chiedono soltanto di essere responsabilizzate, e che ogni parte politica ha ben presenti le difficoltà poste dalla complessità stessa dei compiti legislativi da lui prospettati, dal principio della invarianza della pressione fiscale, dalla odierna tendenza ad alleggerire i tributi.

Ha, quindi, la parola il senatore Sega il quale sottolinea, preliminarmente, come nella politica economica governativa si ritenga scontato, anche per il futuro, il permanere di fattori favorevoli esterni, quali la diminuzione del prezzo del petrolio, quello delle materie prime ed il deprezzamento del dollaro (mentre tutto ciò non deve invece ritenersi scontato).

Passando a trattare il problema del debito pubblico, rileva come esso sia significativamente alto e probabilmente destinato a crescere per il futuro: sarebbe interessante conoscere dal Ministro del tesoro come intende attuare quella politica graduale di rientro dal *deficit* da lui sempre sostenuta. Segno della inattività governativa verso tale obiettivo è lo scarso impegno delle autorità preposte, per una politica di contenimento dei tassi di interesse, momento questo essenziale per una politica di sviluppo e, allo stesso tempo per un contenimento dello stesso debito pubblico. Un altro aspetto carente della politica governativa è quello rivolto alla riduzione della spesa pubblica: non esiste — a suo avviso — un programma organico di risanamento della spesa pubblica o meglio, se esiste, esso si indirizza unicamente verso una diminuzione della spesa sociale a favore dei ceti più deboli. Ulteriori momenti di contraddizione nell'atteggiamento governativo si riscontrano sulle vicende relative al rinnovo dei contratti dei pubblici dipendenti, laddove vengono destinate enormi risorse a favore dei medici e soltanto qualche centinaia di miliardi a favore di tutti gli altri pubblici dipendenti.

L'oratore chiede, infine, al Ministro del tesoro se sia vera la notizia, apparsa sui quotidiani, di un rinvio, a data da destinarsi, della riunione del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio (CICR), che doveva completare le nomine per i vertici di alcuni istituti creditizi; in caso affermativo, il Gruppo comunista esprime un totale dissenso sui motivi che hanno portato a tale rinvio, rinvio che sembra essere motivato, sempre a quanto si apprende dalla stampa, da un disaccordo fra i partiti della maggioranza.

Agli oratori intervenuti replicano i relatori D'Onofrio, Lai, Orciari e Beorchia.

Il senatore D'Onofrio, riferendosi al disegno di legge finanziaria per il 1987 per quanto di competenza, conferma il proprio consenso verso la politica economica del Governo volta a completare la manovra, già da lui definita storica, dell'azzeramento del fabbisogno, al netto degli interessi, entro gli anni 1989-1990. Non sembra che alcun commissiario intervenuto nel dibattito abbia contestato tale obiettivo, nè c'è stata alcuna proposta alternativa per raggiungere l'obiettivo stesso. Le critiche maggiori sono state invece appuntate su alcuni aspetti di politica settoriale presenti nella legge finanziaria per il 1986 ed in relazione ai quali non sembra opportuno in questa sede replicare (il disegno di legge finanziaria per il 1987 non presente invece norme sostanziali in settori particolari quali la sanità, la fiscalità o la parafiscalità, la finanza locale e così via). L'oratore esprime, poi, una particolare comprensione rispetto ai problemi evidenziati dal senatore Triglia nel suo intervento; non c'è dubbio che le incertezze al riguardo all'*iter* del disegno di legge n. 1580 sulla finanza locale pongano seri problemi agli enti locali medesimi, mentre viene da più parti denunciato il riemergere di *deficit* sommersi, nonchè l'accentuarsi delle sperequazioni tra gli stessi enti locali.

Il relatore D'Onofrio, dopo aver sottolineato come la questione delle nomine bancarie verrà affrontata adeguatamente al momento opportuno, propone di esprimere un parere favorevole al disegno di legge finanziaria per il 1987, per quanto di competenza.

Il senatore Lai, relatore per la tabella 1 riguardante le entrate, riferendosi a quanto già detto in occasione della relazione da lui svolta, sottolinea come sul fronte delle entrate emerga un quadro sostanzialmente positivo; occorrerà, quindi, per il futuro, perseguire non solo obiettivi quantitativi, ma anche qualitativi soprattutto in termini di migliori rapporti fra fisco e cittadino. Per rendere la politica fiscale più equa occorrerà poi procedere ad una lotta più stringente all'evasione fiscale, cosa questa che presuppone una Amministrazione finanziaria efficiente, con personale professionalmente preparato ed adeguatamente retribuito. Propone infine di trasmettere un rapporto favorevole sulla tabella 1.

Il senatore Orciari, relatore per la tabella 2 riguardante lo stato di previsione del Ministero del tesoro, esprime consenso sulla manovra di politica economica impostata dal Governo con i documenti di bilancio per il 1987. Passando a trattare aspetti più specifici, si dichiara favorevole ad una maggiore equità fiscale, all'introduzione di una contabilità intermedia per le piccole e medie imprese, alla proroga anche per il 1987 dei benefici fiscali di cui alla cosiddetta «legge Formica», nonchè al ritorno alla cadenza annuale della rivalutazione degli assegni per gli invalidi del lavoro.

L'oratore invita, infine, i commissari a trasmettere un rapporto favorevole sulla tabella 2.

Ha, poi, la parola il senatore Beorchia, relatore per la tabella 3, riguardante il Ministero delle finanze.

L'oratore sottolinea come due siano stati gli argomenti principalmente trattati dai vari commissari nei loro interventi; quello della riforma fiscale e l'altro della restituzione di un'autonomia impositiva agli enti locali. In relazione a questi temi, ritiene opportuno un pronunciamento dei Ministri interessati, auspicando tuttavia che passi sostanziali vengano fatti nel perseguimento dei citati obiettivi.

Dopo aver fornito alcune spiegazioni in relazione alle previsioni di spesa del Ministero delle finanze con particolare riferimento agli investimenti, passa a trattare del problema della riforma dell'Amministrazione finanziaria. È questo un aspetto molto delicato se si considera che una maggiore lotta all'evasione fiscale, con il conseguente riequilibrio nella partecipazione al gettito da parte delle varie categorie economiche, non può prescindere da una incisiva riforma dell'apparato fiscale al fine di rendere l'Amministrazione finanziaria più efficiente e più efficace allo stesso tempo. Non sembra d'altra parte giusta l'affermazione di una totale inattività del Governo in questo campo, se si considera che sono stati istituiti negli anni passati i centri di servizio, che è stata avviata, anche se non completata, la riforma del catasto, e la informatizzazione del Ministero delle finanze. C'è tuttavia da sottolineare che una incisiva riforma dell'Amministrazione finanziaria comporta tra l'altro, la copertura degli organici, una maggiore qualificazione professionale del personale, ed una sua adeguata remunerazione.

Propone, infine, di trasmettere un rapporto favorevole sulla tabella 3.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 19.

ISTRUZIONE (7ª)

MARTEDÌ 2 DICEMBRE 1986

221ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
VALITUTTI
indi del Vice Presidente
SPITELLA

Interviene il ministro della pubblica istruzione Falcucci.

La seduta inizia alle ore 10.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) » (2051), approvato dalla Camera dei deputati

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 » (2059), approvato dalla Camera dei deputati

— **Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1987 (Tab. 7)**

(Rapporto alla 5ª Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame, rinviato nella seduta antimeridiana del 27 novembre.

Si apre il dibattito.

Prende la parola la senatrice Nespolo, la quale — premesso che i senatori comunisti presenteranno gli emendamenti che giudicano necessari in sede di esame presso la Commissione bilancio — osserva che, anche in un bilancio particolarmente rigido come quello della Pubblica istruzione, dagli stanziamenti dovrebbero emergere scelte precise per l'aggiornamento e la riqualificazione del personale, di cui invece non vi è traccia.

Dopo aver ricordato l'impegno dei sindacati in tale direzione, la senatrice Nespolo prosegue dichiarando che i senatori comunisti sono contrari alla prevista diminuzione degli stanziamenti per le supplenze, che vorrebbe denotare un miglioramento — in realtà inesistente — su tale fronte. Ancora una volta, dunque, la sottostima dei dati di bilancio è destinata a ricadere a danno dei precari, la cui situazione il Parlamento dovrebbe affrontare con sollecitudine, esaminando i numerosi disegni di legge già presentati in materia. In una interruzione il presidente Valitutti avverte che, favorevole il Ministro, appena conclusa la sessione di bilancio i disegni di legge sul precariato scolastico saranno messi all'ordine del giorno della Commissione.

La senatrice Nespolo riprende il suo intervento rilevando che nella legislatura in corso nessuna delle riforme tanto attese — dall'ordinamento della scuola elementare al prolungamento dell'obbligo scolastico — è giunta in porto, nonostante la proclamata disponibilità della maggioranza; analoga situazione si riscontra per l'Università, per il cui piano quadriennale, ancora di là da venire, non sono neppure previsti accantonamenti nei fondi speciali.

Pur nei limiti propri del bilancio e della legge finanziaria, prosegue la senatrice Nespolo, sarebbe fin d'ora possibile compiere passi in direzione di un organico processo riformatore, finanziando adeguatamente le iniziative di aggiornamento dei docenti, e predisponendo l'insegnamento di una lingua straniera in tutti gli ordini di scuola, nonchè il rafforzamento del piano per l'informatica. Più in generale, il Partito comunista sottolinea l'esigenza di incrementare anche in termini assoluti le risorse assegnate al settore dell'istruzione, e di rivitalizzare la partecipazione di insegnanti, studenti e famiglie alla vita della scuola, che è stata lentamente svuo-

tata dalla mancanza di effettivi poteri e risorse assegnati agli organi collegiali.

In conclusione — dichiara la senatrice Nespolo — i senatori comunisti esprimeranno parere contrario sulla tabella 7 e sulle connesse parti del disegno di legge finanziaria, presentando un rapporto in tal senso.

Interviene quindi il senatore Ulianich il quale, premesso che il relatore sembra aver utilizzato, nel paragonare i bilanci del 1986 e del 1987, dati contabili non omogenei, osserva che l'ammontare complessivo degli stanziamenti per la Pubblica istruzione è rimasto inalterato in termini reali, e chiede chiarimenti circa la modifica della rubrica del capitolo 1121.

Sollecita poi il Ministro a fornire documentazione esauriente sulla realtà degli IRRSAE nelle diverse regioni, e deplora che agli accantonamenti previsti nei fondi speciali per i nuovi ordinamenti della scuola secondaria superiore non corrisponda purtroppo la volontà politica della maggioranza di porre davvero in essere quei nuovi ordinamenti.

Il senatore Ulianich si sofferma successivamente sui problemi dell'edilizia universitaria, specie a Napoli, e sui finanziamenti alla Stazione zoologica 'Antonio Dohrn'; quindi stigmatizza il vergognoso livello e l'appiattimento delle retribuzioni dei docenti italiani, che ne mortificano la professionalità. Nel dichiarare poi di condividere i rilievi del relatore circa la connessione fra inadeguata formazione professionale e disoccupazione giovanile nel Mezzogiorno, il senatore Ulianich pone in rilievo i gravissimi problemi della mortalità scolastica e della fatiscenza degli edifici scolastici nel Sud, rispetto ai quali, nonostante i recenti interventi e il personale impegno del Ministro, non sembra possibile sperare in un prossimo miglioramento.

Passando ad esaminare gli stanziamenti relativi alla ricerca scientifica, l'oratore, dopo averne sottolineato l'inadeguatezza sia quantitativa che qualitativa, invita a non disconoscere la validità dei centri di ricerca operanti nel Meridione.

Quanto poi all'Università, le prospettive riformatrici delineate nel decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382 sono ben lungi dall'essere realizzate; sullo specifico problema dei ricercatori, infine, il rifiuto della maggioranza e del Governo di accogliere nell'aprile scorso un suo emendamento — che poi il Governo ha ripresentato da ultimo in Assemblea — ha fatto inutilmente perdere tempo prezioso.

In conclusione la Sinistra Indipendente voterà contro lo stato di previsione della Pubblica istruzione e le connesse parti della legge finanziaria.

Il presidente Valitutti annuncia che il Gruppo liberale esprimerà un voto favorevole, per le motivazioni esposte dal relatore.

Interviene poi nella discussione il senatore Valenza, il quale, nel manifestare apprezzamento per l'impostazione critica conferita dal relatore Condorelli alla sua relazione, auspica che su tale base sia possibile concordare fra maggioranza e opposizione utili contributi migliorativi al bilancio della Pubblica istruzione.

Nell'esaminare specificamente gli stanziamenti relativi all'Università e alla ricerca scientifica, il senatore Valenza dichiara che neppure quest'anno vi è traccia di un programma di investimenti finalizzato ad un organico progetto di riforma; gran parte degli aumenti è assorbito dalle spese correnti, e i fondi per la ricerca universitaria, in termini reali, sono addirittura diminuiti. Non ci si può dunque che associare ai timori espressi dal relatore circa la fuga della ricerca di base dall'Università, sua sede naturale, nonchè alla preoccupata segnalazione che solo una ridottissima percentuale della spesa per la ricerca scientifica è destinata al Mezzogiorno.

Oggi che la questione meridionale si pone in termini profondamenti diversi rispetto al passato — come problema di cultura e di capacità delle classi dirigenti — purtroppo il bilancio della Pubblica istruzione, che assorbe tanta parte della spesa statale, non sembra offrire risposte al riguardo.

Il senatore Valenza chiede quindi chiarimenti circa i finanziamenti per il dottorato di ricerca — il Ministro precisa al riguardo

che sono stati introdotti notevoli disponibilità a tal fine — e per i previsti aumenti retributivi ai ricercatori. L'oratore si chiede poi se i pur cospicui aumenti per l'edilizia universitaria saranno sufficienti a risolvere le situazioni più critiche, e avverte che i senatori comunisti proporranno di ridurre anche i trasferimenti alle Unuiversità non statali, attualmente erogati in mancanza di una specifica legislazione di settore.

In conclusione, i complessi problemi che travagliano l'Università italiana richiedono interventi mirati ed incisivi, la cui naturale collocazione è il piano quadriennale, sorretto da robusti finanziamenti: su questa linea e per questi obiettivi il Gruppo comunista è disponibile al più ampio confronto.

Il senatore Panigazzi, dopo aver espresso apprezzamento per l'ampia ed interessante relazione, su cui dice di concordare preannunciando pertanto il proprio voto favorevole, sottolinea il positivo incremento degli stanziamenti, rispetto al 1986 (si tratta di circa 2.000 miliardi), destinati alla Pubblica istruzione, settore importantissimo della vita sociale. Fa presente che il fermento che anima il mondo della scuola in questo periodo va considerato attentamente, in relazione alle critiche costruttive che vengono avanzate, e sottolinea la necessità di non guardare retrospettivamente alla ricerca di responsabilità ma di muoversi con concrete proposte. Esprime, quindi, piena solidarietà, a nome del suo Gruppo politico ed a titolo personale, al ministro Falcucci, rispetto alle accuse assolutamente ingiustificate che le sono state rivolte, di gestire il settore in modo burocratico e verticistico. Sottolinea, infine, con soddisfazione il rinvenimento della copertura finanziaria, ciò che risolve il problema della retribuzione dei ricercatori universitari, categoria che dà alla Università un contributo estremamente positivo, ed auspica che la Commissione possa esaminare i disegni di legge concernenti il precariato scolastico, come gli sembra si stia concordando, subito dopo l'esame dei documenti finanziari.

Il senatore Spitella, dopo aver ringraziato a sua volta il relatore per l'acuta ed appassionata relazione, che si incentra sulle questioni fondamentali dell'istruzione, ta presente come le cifre di bilancio testimonino ampiamente il successo del Ministro nel garantire al settore dell'istruzione risorse sempre più cospicue (finalizzate, tra l'altro, alla edilizia scolastica ed universitaria, all'inserimento dell'informatica nella scuola ed alla realizzazione della riforma della scuola secondaria).

Dopo una interruzione da parte del senatore Ulianich, il ministro Falcucci precisa che l'accantonamento di fondo speciale è volto a finanziare non soltanto la legge di riforma ma tutti gli interventi volti ad adeguare gli ordinamenti della scuola secondaria.

Riprendendo il suo intervento, il senatore Spitella dice di apprezzare gli accantonamenti relativi ai ricercatori universitari, al personale non docente dell'Università, e quelli a favore delle Università libere. Si dice, quindi, perfettamente d'accordo sulle considerazioni del relatore in ordine alla necessità di riportare nelle Università gli stanziamenti relativi alla ricerca di base, nonchè alla opportunità di non polverizzare — in fase di utilizzo — i fondi per la ricerca scientifica. Infine, sottolinea come il lavoro legislativo non possa ritenersi fallimentare per il solo fatto che la riforma della scuola secondaria non sia stata ancora approvata, e ciò perchè altre importanti iniziative legislative sono in fase di avanzata definizione. Auspica, pertanto, uno sforzo corale nell'approvare i provvedimenti in corso di esame, rilevando come l'opinione pubblica ed il mondo della cultura debbano recare anch'essi il proprio apporto per la maturazione delle scelte in questione.

Il senatore Puppi, intervenendo a sua volta, stigmatizza la riduzione degli stanziamenti, rispetto al bilancio assestato per il 1986, destinati ai contratti con i lettori di lingua straniera, che recano un contributo indispensabile alla didattica universitaria.

Il senatore Mascagni, premesso che per esigenze di brevità farà conoscere, più ampiamente, per iscritto al Ministro ed alla Commissione le sue opinioni relativamente alla istruzione artistica, chiede delucidazioni

circa le affermazioni rese dal direttore dell'ispettorato per l'istruzione artistica, sulla ristrutturazione del settore e sul riordinamento generale dell'istruzione artistica.

Il senatore Monaco, espresso a sua volta apprezzamento per la relazione, sottolinea come gli stanziamenti per l'istruzione siano del tutto inadeguati e cita il caso della edilizia scolastica, ambito nel quale la situazione è davvero precaria.

Conclusa la discussione generale, si passa alle repliche.

Il relatore Condorelli, dopo aver ringraziato gli intervenuti per le espressioni di apprezzamento rivoltegli, fa presente di avere innanzitutto voluto sottolineare il fatto che non sia vero che dal 1964 in poi le spese della Pubblica istruzione siano andate diminuendo, dacchè, al contrario, il fenomeno contabile deriva dal fatto che lo Stato ha centralizzato nel suo bilancio una serie di flussi finanziari prima esclusi. Conferma, quindi, come il settore dell'istruzione veda un incremento delle risorse disponibili per merito dell'impegno del Ministro, e si sofferma sulle spese per le nuove Università, su quelle per l'aggiornamento e le supplenze, sulla estrema importanza dell'insegnamento delle lingue straniere, nonchè sulla questione dell'elevazione dell'obbligo scolastico. Dice, poi, di condividere le osservazioni relative alla necessità di rafforzare l'anagrafe della ricerca, nonchè all'utilità di impartire una seria educazione sanitaria ai giovani e ricorda i contrasti, nella stessa opinione pubblica, relativamente al riordinamento della scuola secondaria superiore. Dichiara di condividere, successivamente, le preoccupazioni del senatore Mascagni sul settore dell'istruzione musicale ed esprime infine solidarietà al Ministro, ritenendo che dall'esito, che sarà sicuramente positivo, della votazione sulla mozione che sarà discussa alla Camera, se ne trarrà forza per proseguire nell'impegno positivo fin qui svolto.

Il ministro Falcucci, replicando a sua volta, ringrazia coloro che le hanno espresso solidarietà, anche a titolo personale, facendo presente come la discussione che si svolgerà alla Camera faccia vacillare due condizioni indispensabili per lavorare proficuamente nel settore dell'istruzione: la serenità nella scuola e l'atteggiamento costruttivo, pur se dialettico, che deve animare il dibattito politico. Si sofferma, quindi, sul fatto che, nonostante l'indubbia rigidità, si sia modificato in maniera già apprezzabile il rapporto tra spese di parte corrente e spese in conto capitale, nonchè sul grandissimo impegno dell'Amministrazione nel procedere velocemente all'espletamento dei concorsi ed all'attuazione della normativa straordinaria sull'edilizia scolastica. Su quest'ultima questione, fa presente che di fronte ai ritardi nell'attuazione dei programmi di spesa, da parte delle regioni, si dovrà riflettere sulla opportunità di prevedere poteri sostitutivi da parte del Ministero.

Il ministro Falcucci si sofferma, quindi, sull'incremento delle dotazioni finanziarie relative alle attrezzature scolastiche e sull'impegno di coordinamento volto a realizzare centri distrettuali per la formazione dei docenti, con una rete integrata di documentazione nel settore pedagogico che coinvolga congiuntamente gli IRRSAE e le Università. Fa presente, poi, come le proposte di modifica dei programmi del biennio delle superiori abbiano finalmente provocato l'apertura del dibattito culturale (ad esempio sulla storia antica), che fin qui è mancato, facendo presente che anche nel settore universitario l'atteggiamento è stato di piena coerenza, tanto nel settore della organizzazione che in quello della didattica: ciò, attraverso le leggi già approvate, il disegno di legge sulla autonomia universitaria e la revisione, in corso, delle tabelle relative ai singoli corsi di laurea. Conferma, infine, che vi saranno contatti con le Regioni, relativamente alla stesura del secondo piano quadriennale di sviluppo dell'Università, ed annuncia di avere inviato, per il necessario concerto, un disegno di legge relativo al riordinamento delle Accademie e dei Conservatori.

Il Presidente avverte che si passa all'esame degli ordini del giorno al bilancio, nonchè di un emendamento all'articolo 9 del disegno di legge di bilancio.

Dà quindi lettura dei seguenti ordini del giorno:

La 7ª Commissione permanente del Senato

esprime l'esigenza

che in futuro, in tutte le competenti sedi, si provveda ad un sempre maggiore raccordo degli strumenti e della attività nel settore della ricerca scientifica e che l'Università sia riconosciuta come la sede primaria e fondamentale della ricerca di base;

invita di conseguenza il Governo:

a dare sempre maggiore impulso alla ricerca scientifica reperendo adeguati fonti di finanziamento e a prevedere tempestivamente i modi ed i mezzi perchè gli stanziamenti per la ricerca scientifica di base siano in futuro maggiormente concentrati nell'Università e siano previsti modi specifici perchè la ricerca scientifica trovi anche nelle Università del Mezzogiorno un forte ed efficace sviluppo.

(0/2059/1/7 - Tab. 7)

SPITELLA, CONDORELLI, BOGGIO, IANNI, VELLA, ULIANICH, VALENZA, PANIGAZZI, VALITUTTI

La 7ª Commissione permanente del Senato,

considerato che gli IRRSAE, istituiti per le finalità specificamente individuate dal decreto presidenziale 31 maggio 1974 n. 419, non sono adeguatamente funzionanti;

tenuto conto che anche i ritardi di intervento da parte del Governo hanno determinato la scarsa incidenza degli IRRSAE sull'aggiornamento dei docenti;

impegna il Governo:

ad aumentare gli stanziamenti di cui al capitolo 1204 (Tab. 7), stazionari rispetto al bilancio assestato 1986;

a riferire sullo stato degli IRRSAE.

(0/2059/2/7 - Tab. 7) ULIANICH, NESPOLO

La 7ª Commissione permanente del Senato,

considerato che la funzione dei lettori di madre lingua è essenziale ai fini di una corretta e compiuta efficienza didattica dell'insegnamento linguistico nelle Università;

constatato che, a tutt'oggi, per ragioni, tra l'altro, di inadeguato finanziamento, nessun contratto di lettorato è stato sottoscritto dai Rettori con conseguente paralisi dell'insegnamento linguistico e con conseguente grave detrimento per un esercizio didattico di somma importanza;

impegna il Governo:

ad aumentare, in sede di assestamento di bilancio, gli stanziamenti di cui al capitolo 4125 (Tab. 7) portandoli almeno al livello delle previsioni assestate per l'anno finanziario 1986.

(0/2059/3/7 - Tab. 7)

PUPPI, NESPOLO, ULIANICH, VALENZA

La 7ª Commissione permanente del Senato,

considerata la situazione di blocco totale delle riforme della scuola che caratterizza l'indirizzo e le scelte del Governo nella presente legislatura;

sottolineata la particolare urgenza delle leggi di riforma che riguardano: gli ordinamenti della scuola di base, l'elevazione dell'obbligo scolastico, la riforma della scuola secondaria superiore nonchè quelle attinenti agli ordinamenti didattici universitari, ed al diritto allo studio, nonchè l'elaborazione e l'attuazione del Piano quadriennale di sviluppo dell'Università, per il quale è indispensabile predisporre le adeguate risorse;

constatato che il bilancio del Ministero della pubblica istruzione appare completamente inadeguato per affrontare i gravi problemi del sistema formativo, universitario e della ricerca in una logica riformatrice, di sviluppo e di riequilibrio;

rilevato che il suddetto bilancio è contrassegnato da un grave squilibrio tra spese correnti e risorse di investimento (la spesa

per il personale è arrivata a toccare quest'anno circa il 95 per cento del complesso degli stanziamenti), mentre la stessa spesa per il personale appare statica ed insufficiente a risolvere organicamente i problemi posti dal rinnovo del contratto nazionale, con il quale si rivendica il giusto riconoscimento della professionalità dei docenti e degli operatori scolastici e del loro ruolo insostituibile al servizio della cultura e del Paese;

chiede che si operi una profonda revisione del bilancio del Ministero della pubblica istruzione e che, in particolare, siano adottate scelte prioritarie e misure urgenti per il rinnovo contrattuale e l'aggiornamento degli insegnanti, l'introduzione della lingua straniera nelle scuole secondarie superiori dove manca tale insegnamento, per l'istituzione di corsi di informatica nella secondaria superiore, per stanziamenti adeguati ai consigli di circolo e di istituto, da destinare ad attività innovative.

(0/2059/4/7 - Tab. 7)

NESPOLO, ULIANICH, VALENZA, MASCAGNI, CANETTI, PUPPI

Si passa all'esame degli ordini del giorno.

Il ministro Falcucci dichiara di accogliere l'ordine del giorno n. 0/2059/1/7 - Tab. 7.

Si passa all'ordine del giorno n. 0/2059/2/7-Tab. 7.

Dopo che il senatore Ulianich lo ha illustrato, il relatore Condorelli esprime perplessità sul merito ed il ministro Falcucci fa presente che i ritardi derivano da difficoltà obiettive, dicendosi peraltro disponibile ad intervenire, in una apposita riunione della Commissione, per trattare della questione degli IRRSAE. Dopo che il presidente Valitutti ha pregato il senatore Ulianich di ritirarle l'ordine del giorno ed avendo questi espresso diniego, l'ordine del giorno viene respinto dalla Commissione.

Si passa all'ordine del giorno n. 0/2059/3/7-Tab. 7.

Dopo che il ministro Falcucci ha dichiarato di accoglierlo come raccomandazione, si dicono favorevoli ad esso il presidente Valitutti ed il senatore Spitella, che preannuncia un provvedimento di iniziativa parlamentare in materia. Il senatore Puppi si dice soddisfatto della dichiarazione del Governo.

Si passa all'ordine del giorno n. 0/2059/4/7-Tab. 7.

Dopo che la senatrice Nespolo ha suggerito alla maggioranza di valutarlo a fondo, senza opporsi ad esso pregiudizialmente, il relatore Condorelli ed il ministro Falcucci si dicono contrari all'ordine del giorno, che viene poi respinto dalla Commissione.

Essendosi esaurito l'esame degli ordini del giorno, si passa alla votazione dell'emendamento, a firma dei senatori Nespolo, Valenza e Puppi, volto ad aggiungere al secondo comma dell'articolo 9 del disegno di legge di bilancio relativo allo stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione l'indicazione di due ulteriori capitoli di spesa, e precisamente dei capitoli 4000 e 4002. Dopo che il ministro Falcucci ha pregato i presentatori di ritirare l'emendamento, dal quale nessun risultato positivo deriverebbe alla gestione dell'Università, essendo il sistema di contabilità ormai autonomo, la senatrice Nespolo insiste per la votazione; l'emendamento viene quindi respinto dalla Commissione.

Si pone, infine, in votazione la proposta del relatore Condorelli di trasmettere un rapporto favorevole sulla Tabella n. 7 e sulle connesse parti del disegno di legge finanziaria. Dopo un annunzio di voto contrario da parte del senatore Valenza (il quale avverte altresì che la sua parte politica presenterà un rapporto di minoranza sulle tabelle in esame), la Commissione approva la proposta del relatore, incaricandolo di redigere un rapporto in tal senso alla Commissione bilancio.

La seduta termina alle ore 14.

222ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
VALITUTTI

Interviene il ministro per i beni culturali e ambientali Gullotti.

La seduta inizia alle ore 16,45.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) » (2051), approvato dalla Camera dei deputati

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 » (2059), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1987 **(Tab. 21)**

(Rapporto alla 5ª Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame, rinviato nella seduta del 20 novembre.

Si apre il dibattito.

Il senatore Puppi, nel manifestare apprezzamento per l'impostazione critica conferita dal senatore Ianni alla sua relazione, dichiara che il bilancio del Ministero è del tutto inadeguato alla tutela e alla valorizzazione dei beni culturali italiani, nè appare fondata l'affermazione del relatore secondo cui il bilancio del 1987 segnerebbe un mutamento di tendenza rispetto al passato.

In realtà il modesto incremento rispetto al 1986 è appena sufficiente a compensare l'inflazione, mentre gli stanziamenti destinati alla manutenzione pura e semplice del patrimonio artistico, o alle nuove acquisizioni, appaiono del tutto ridicoli e tali da precludere l'avvio di qualsiasi intervento organico ed incisivo. Troppi problemi, dunque, sono destinati a rimanere irrisolti, fra i quali va menzionato il trasferimento dell'Archivio di Stato dal Palazzo della Sapienza, al fine di recuperare lo spazio necessario per lo straordinario patrimonio culturale costituito dalla biblioteca del Senato.

Quanto al vero e proprio colpo di mano compiuto dalla Camera dei deputati, grazie al quale il Ministero potrà gestire una massa di risorse davvero notevole, sarà necessario — egli dice — che il Parlamento determini con un apposito provvedimento le più corrette modalità per il loro impiego, ponendo termine alla non felice operazione dei cosiddetti « giacimenti culturali ».

In conclusione, afferma il senatore Puppi, i senatori comunisti nel momento in cui votano contro il bilancio del Ministero — non tanto per sfiducia nei confronti del Ministro, quanto per stigmatizzare la insensibilità del Governo — si dichiarano fin d'ora pienamente disponibili al confronto per la migliore configurazione del ricordato provvedimento.

Interviene quindi il senatore Boggio, il quale, premesso che ci si ritrova appena all'inizio di una vera e propria politica dei beni culturali, osserva che la recente istituzione del Ministero dell'ambiente non ha davvero contributo a fare chiarezza in ordine alle competenze statali per la protezione dei beni ambientali.

Dopo aver ricordato che lo scempio del patrimonio ambientale italiano prosegue senza soste, anche in spregio della recente « legge Galasso », il senatore Boggio osserva che il Ministero dovrebbe esprimersi anche sulle grandi opere pubbliche di rilevante impatto ambientale, e partecipare al grande dibattito che attraversa il Paese sull'energia nucleare.

In definitiva il senatore Boggio si dice favorevole alla tabella dei beni culturali, considerata come il minore dei mali possibili, e per la impossibilità di reperire al momento altre risorse nel quadro della finanza pubblica; ma non si deve assolutamente prestare acquiescenza a tale situazione poichè, attraverso il risanamento e la razionalizzazione della spesa pubblica, si dovranno reperire le somme necessarie a tutelare il patrimonio culturale del Paese.

Prende poi la parola il senatore Ulianich, il quale osserva che ogni anno si ripetono le medesime doglianze senza che nulla cambi; si deve allora prendere atto dell'arretratezza culturale della classe politica, priva della coscienza della necessità di adottare i provvedimenti necessari per la tutela del patrimonio culturale italiano. Eloquenti, al proposito, le sconsolanti revisioni dei bilanci relative al triennio; nel contempo, però, il disegno di legge finanziaria accantona per una operazione come quella

dei giacimenti culturali (che mira a spogliare il Ministero di sue specifiche competenze) una somma superiore all'intero bilancio annuale del Ministero stesso. È pertanto necessario che il ministro Gullotti prenda esplicitamente posizione contro un tale modo di concepire la politica dei beni culturali.

Il senatore Ulianich lamenta poi, quanto al funzionamento del Ministero, il metodo di iniziare lavori e lasciarli incompiuti, o di erigere intorno ai monumenti impalcature senza poi procedere ai restauri.

In conclusione l'oratore, dopo aver sottolineato la necessità di porre termine alla pratica di perseguire le finalità di diretta competenza dello Stato attraverso iniziative molteplici e sovrapponentisi, dichiara che voterà contro la tabella in esame.

Il senatore Spitella sottolinea che ci si trova di fronte ad un duplice assetto degli interventi finanziari dello Stato nel settore dei beni culturali: il primo, è configurato da quelli attuati attraverso la struttura del Ministero; il secondo, che prevede stanziamenti quasi doppi rispetto a quelli gestiti attraverso il Ministero medesimo, si realizza attraverso molteplici interventi gestiti da altri Dicasteri (si tratta del FIO, delle leggi per la ricostruzione dopo calamità naturali, per l'editoria, per i « giacimenti culturali », ed altri ancora). Si configura, quindi, una situazione del tutto nuova, che va affrontata con estrema attenzione, anche al fine di far rifluire, in futuro, negli ordinari capitoli del bilancio del Ministero per i beni culturali, le somme relative agli interventi che oggi si caratterizzano per essere straordinari e gestiti da Amministrazioni non direttamente competenti. Il senatore Spitella sollecita poi chiarimenti in ordine all'utilizzo dei fondi FIO ed una discussione in Commissione sui progetti relativi ai « giacimenti culturali », auspicando altresì un incontro con il Soprintendente ai beni archeologici di Roma, al fine di chiarire le ragioni della lentezza con cui procedono i restauri di numerosi monumenti, per anni letteralmente nascosti alla vista da ponteggi metallici. Infine, si sofferma sulla necessità di affrontare la intera problematica delle istituzioni culturali, rammentando l'impegno di modificare la legge n. 123 del 1980, in relazione alla predisposizione della nuova tabella triennale.

Il senatore Panigazzi, rilevato con soddisfazione come finalmente si dedichino risorse non irrisorie a questo settore, fa presente che ormai si sia compreso che esso va attentamente considerato in vista del rilancio dell'economia e dell'occupazione. Sottolinea, inoltre, la necessità di utilizzare con grande attenzione i mezzi finanziari disponibili e di dotare gli uffici periferici del Ministero del personale e delle attrezzature necessarie, anche al fine di consentire una reale fruizione dei monumenti e delle opere d'arte.

Auspica, infine, che vengano fornite precise garanzie circa il corretto utilizzo dei fondi destinati ai « giacimenti culturali » e le iniziative finanziate a valere sui fondi FIO.

Il senatore Valenza, dopo avere ricordato l'enorme concentrazione dei beni culturali esistente in Italia, che è, quindi, depositaria di un patrimonio che appartiene al mondo intero, si sofferma sulla mancanza di controlli parlamentari sui fondi destinati ai « giacimenti culturali » nonchè sul fatto che appena 600 miliardi dei 2000 complessivi a favore del settore sono gestiti dal Ministero per i beni culturali: si pongono, pertanto, problemi di coordinamento, di programmazione e di controllo degli interventi. Circa i « giacimenti culturali », fa presente come sia stato un equivoco quello di ritenere che la tutela dei beni culturali possa consentire, direttamente, una occupazione cospicua; mentre, invece, solo indirettamente ciò può avvenire, attraverso il turismo, l'editoria o manifestazioni spettacolari, una volta che i beni siano stati restaurati e resi fruibili da specialisti estremamente qualificati. Inoltre, non è certo la catalogazione l'esigenza più pressante, bensì il restauro. Si è invece arrivati ad una distorsione del rapporto tra pubblico e privato, scavalcando le strutture del Ministero e facendo lucrare oltre ogni misura numerose industrie che agiscono nel settore dell'informatica: auspica, pertanto, l'approvazione di nuove leggi, quale quella sul riordinamento del Ministero e la legge sulla tutela dei beni culturali.

Il senatore Argan si sofferma, a sua volta, sulla questione dei « giacimenti culturali », rispetto ai quali vi è stato un impiego di risorse che ha completamente esautorato la competenza e la responsabilità del Ministero per i beni culturali, con il pericolo di affidare delicati incarichi a persone prive della necessaria e comprovata capacità scientifica e di far gestire i fondi ad imprese che non forniscono le necessarie garanzie, in quanto addirittura costituitesi per l'occasione. Con questa iniziativa e con le sponsorizzazioni, lo Stato abdica, il che non è ammissibile, alle sue funzioni, anche perchè sono stati esautorati gli Istituti centrali del catalogo e del restauro che hanno una precisa e specifica competenza.

Il presidente Valitutti, dopo aver preannunciato il proprio voto favorevole sulla tabella all'esame, rammenta che il Ministero non ha ancora una organizzazione valida, essendo costituito da istituti ed organi, appartenenti in precedenza ad altri Ministeri, accorpati senza in nulla modificarli nel 1975. Circa i « giacimenti culturali », si è trattato di un tentativo infelice di configurare in modo nuovo l'intervento dello Stato nel settore: il Ministero è stato completamente scavalcato e si è scatenata una vera e propria corsa, da parte dei privati, all'appropriazione delle risorse pubbliche, con un atteggiamento per nulla commendevole. Auspica pertanto un dibattito in Commissione con i Ministri responsabili della gestione dei fondi per i « giacimenti culturali » e dice di sperare che la nuova tabella per le distribuzioni dei fondi tra le istituzioni culturali possa essere approvata in uno con la revisione della normativa legislativa su cui la tabella medesima si fonda.

Chiusa la discussione generale, si passa alle repliche.

Il relatore Ianni ricorda che, mentre fino a qualche anno fa le spese a favore dei beni culturali venivano considerate come un vero e proprio lusso superfluo, oggi finalmente la tendenza è modificata, anche se gli stanziamenti sono ancora, in più di un caso, di ammontare trascurabile. Dice, quindi, di convenire con i senatori Boggio e Spitella relativamente agli interventi da essi svolti e sottolinea come il Parlamento sia stato eccessivamente generoso e scarsamente attento nell'approvare la normativa sui « giacimenti culturali », auspicando in proposito un dibattito in Commissione sull'utilizzo dei fondi, e si dice infine convinto della bontà della decisione adottata dalla Camera di iscrivere in un fondo globale i nuovi accantonamenti.

Il ministro Gullotti, dopo aver detto di condividere le opinioni del relatore circa il mutato atteggiamento, in primo luogo dell'opinione pubblica, relativamente alle risorse destinate al settore, sottolinea come non si debba cedere nei confronti dei privati che vogliono sfruttare economicamente, magari arrecando danni irreparabili, i beni culturali. È poi necessaria una estrema vigilanza da parte dei pubblici poteri al fine di evitare che il processo di degrado del patrimonio culturale continui, con il rischio di far perdere preziosissime ed irripetibili testimonianze. Rispetto, poi, al progetto dei « giacimenti culturali », nei cui confronti non è stato mai nè entusiasta nè contrario, fa presente che pure la catalogazione è una esigenza viva, anche se condivide l'opportunità di un approfondimento della tematica complessiva in una apposita seduta della Commissione, dovendosi in quella sede approfondire anche la questione del giusto equilibrio fra risorse destinate alle varie finalità, quali la catalogazione, il restauro, il recupero e la tutela dei beni culturali. Quanto ai monumenti per anni nascosti da impalcature, fa presente che il fenomeno è particolarmente vistoso nella città di Roma.

Non essendovi ordini del giorno nè emendamenti, il presidente Valitutti avverte che si passerà direttamente al conferimento del mandato di trasmettere il rapporto alla Commissione bilancio. Dopo che il senatore Valenza ha annunciato la presentazione di un rapporto di minoranza nonchè il voto contrario della sua parte politica alla proposta del relatore, quest'ultima viene approvata dalla Commissione che gli conferisce mandato a redigere un rapporto in tal senso.

La seduta termina alle ore 19,35.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

MARTEDÌ 2 DICEMBRE 1986

183ª Seduta

Presidenza del Presidente
SPANO ROBERTO

Interviene il ministro della marina mercantile Degan.

La seduta inizia alle ore 16,15.

IN SEDE CONSULTIVA

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)» (2051), approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989» (2059), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione della marina mercantile per l'anno finanziario 1987 **(Tab. 17)**
(Rapporto alla 5ª Commissione) (Esame)

Riferisce alla Commissione il senatore Segreto il quale, dopo essersi soffermato sulla dilatazione delle competenze del Ministero della marina mercantile e sul crescente divario che si registra al riguardo tra compiti e strutture, sottolinea la quota ancora modesta di risorse che in Italia si destina alle politiche che a diverso titolo riguardano il mare, in relazione soprattutto alle recenti iniziative assunte dal Parlamento francese: in particolare si sofferma sulle spese previste dalla legge finanziaria e nei documenti di bilancio per il 1987, rilevando come la nota di variazione predisposta dal Governo abbia solo in parte posto rimedio ad una carenza di stanziamenti che non consentono di avviare un significativo rilancio dell'economia marittima.

Dopo aver affermato che occorrerebbe accrescere lo stanziamento previsto per la ricerca nel settore della pesca marittima, fa presente che occorrerebbe adottare idonee soluzioni per utilizzare l'accantonamento disposto dalla legge finanziaria 1986 per lo stesso comparto, eventualmente coprendo il maggior fabbisogno per i contributi previsti dalla legge n. 31 del 1985 per pratiche definite nel periodo 1984-86; inoltre afferma che nella finanziaria per il 1987 occorrerebbe prevedere un accantonamento per gli anni 1988-89 per il riposo biologico. Sempre in relazione alla pesca, sottolinea la necessità di un impegno del Governo in sede comunitaria perchè siano adottate misure che non penalizzino il settore nazionale, nell'intento invece di avviare una politica di sostegno finalizzato alla riconversione.

Affermato altresì che in sede comunitaria si sta elaborando una direttiva che potrebbe creare serie difficoltà alla cantieristica nazionale, sottolinea la necessità di un sostegno ai comparti degli stessi cantieri, dell'armamento e dei porti che presentano una grave crisi e che sono tuttavia essenziali per rilanciare il trasporto marittimo. Al riguardo prospetta l'opportunità di un incremento degli stanziamenti relativi ai contributi all'industria navalmeccanica, nell'intento di sostenere uno sforzo avviatosi da alcuni anni e che ha raggiunto l'obiettivo di promuovere un volume consistente di commesse. Le integrazioni appaiono necessarie anche perchè è da colmare un ritardo determinatosi in sede di applicazione della legge n. 111 del 1985 a seguito di un suo approfondito vaglio in sede comunitaria.

Dopo aver rilevato come non si registri un sostanziale incremento di risorse in relazione a numerosi altri compiti che devono essere svolti dall'Amministrazione della marina mercantile, il relatore sottolinea positiva-

mente l'istituzione di un fondo per la ristrutturazione del Ministero nonchè la riduzione dei residui passivi: fa presente tuttavia che si tratta solo di primi passi in una complessa opera di riorganizzazione e di potenziamento del Ministero, per consentirgli di espletare funzioni anche ordinarie e minute soprattutto a livello periferico (sottolinea al riguardo la carenza di personale delle capitanerie di porto e delle delegazioni di spiaggia e l'azione insufficiente di vigilanza a tutela del demanio marittimo).

Rilevato poi che l'Amministrazione deve uscire da una situazione di perenne emergenza, il relatore sottolinea l'insufficienza di taluni capitoli di spesa corrente che ostacola l'adempimento di impegni internazionali, il funzionamento di organi consultivi interni, nonchè di numerosi uffici periferici; dopo aver dichiarato che occorrerebbe pertanto un incremento delle spese correnti di almeno 5,7 miliardi, nonchè la previsione di stanziamenti ulteriori per l'aggiornamento e la formazione dei quadri marittimi, segnala l'importanza dell'accantonamento per interventi infrastrutturali di riqualificazione e di ammodernamento del sistema portuale nazionale disposto nella tabella C del disegno di legge finanziaria, accantonamento che, seppure formalmente di competenza del Ministero dei lavori pubblici, è di notevole interesse per il rinnovamento del sistema portuale e che comunque dovrebbe essere ulteriormente incrementato.

Il relatore afferma quindi che le variazioni da lui suggerite, sia di parte corrente che di parte capitale, sono volte a rendere più credibile una politica governativa per il sostegno al settore dell'economia marittima che ha forti ricadute sul piano occupazionale, nonchè per un impulso alla navigazione di cabotaggio e fluviale nel quadro di un nuovo sistema nazionale dei trasporti.

Nel sottolineare infine la necessità di un'organica politica di programmazione nel settore, che difenda gli interessi nazionali e consenta di sfruttare sempre meglio il mare come mezzo di comunicazione per il nostro commercio estero, sollecita l'espressione di un rapporto favorevole sulla tabella 17 invitando la maggioranza a farsi carico dei suggerimenti da lui avanzati.

Dopo che il ministro Degan ha prospettato taluni suoi impegni improrogabili nell'altro ramo del Parlamento, il senatore Lotti Maurizio rileva la necessità di concludere la discussione sulla tabella 17 con un ampio confronto sull'intervento del relatore (sottolineando al riguardo il rilievo politico delle sue proposte di modifica) e sul ruolo del trasporto marittimo in una politica integrata del settore.

La Commissione conviene quindi sulla sospensione della seduta, con l'intesa di riprenderla alla presenza del Ministro alle ore 19,30.

(*La seduta sospesa alle ore 17,20 è ripresa alle ore 19,50*).

Si apre la discussione generale.

Interviene il senatore Gusso il quale afferma anzitutto che tutti i settori del'economia marittima (cantieri, flotta e porti), pur costituendo comparti strategici dell'economia nazionale, sono oggi assistiti dalla mano pubblica: a suo avviso ciò accade sia perchè vi sono ragioni di ordine generale e sociale che portano necessariamente ad operare in perdita, sia perchè tali settori sono gestiti in modo inefficiente e regolati da disposizioni troppo rigide.

Per quel che concerne in particolare il settore della cantieristica il senatore Gusso fa presente che nel nostro Paese si producono navi a costi superiori non solo rispetto ai paesi dell'estremo oriente, ma anche in confronto ai cantieri di numerosi paesi europei; si domanda quindi se occorra mantenere, con pesanti oneri per lo Stato, l'attuale livello di capacità produttiva ovvero se non occorra invece ridurla con gradualità e prevedendo idonei ammortizzatori sociali.

Sottolinea quindi le consistenti perdite della flotta pubblica, che solo in parte sono dovute ad oneri sociali e che invece, come è ad esempio il caso della società di navigazione Tirrenia, sono dovute a pesanti inefficienze di gestione, così come testimoniato dai rilievi della Corte dei conti.

Quanto al settore dei porti, il senatore Gusso ne rileva le numerose carenze, soffermandosi in particolare sulla necessità di abolire il monopolio delle compagnie portua-

li al fine di assicurare l'unicità di comando e una maggiore efficienza nella gestione.

Conclude preannunciando l'orientamento dei senatori democristiani in ordine ad un rapporto favorevole sulla tabella 17, auspicando altresì l'apertura di un dibattito approfondito sull'opportunità di continuare l'assistenza pubblica (ovvero sulle modalità e sui tempi di tale assistenza) ai settori dell'economia marittima.

Il senatore Gusso illustra, quindi, il seguente ordine del giorno:

L'8ª Commissione del Senato,

in sede di discussione della legge finanziaria 1987 e del bilancio del Ministero della marina mercantile;

premesso:

che il piano generale dei trasporti prevede fra il 1986 e il 2000 un aumento complessivo della domanda di trasporto delle merci del 45% con un tasso medio di crescita, cioè, del 2,5% all'anno e quindi un «traffico aggiuntivo» gradualmente crescente nel periodo indicato che per la fine del secolo può quantificarsi intorno ai 300-400 milioni di tonnellate all'anno;

che viene ritenuto indispensabile operare perchè questa considerevole quantità di merci aggiuntive si ripartisca più equilibratamente fra i diversi modi di trasporto in modo da correggere la grave distorsione verificatasi soprattutto negli ultimi vent'anni attraverso l'abnorme sviluppo dell'autotrasporto che copre ormai il 70% del traffico complessivo e che ha determinato i preoccupanti fenomeni del congestionamento stradale, degli incidenti spesso mortali, del danneggiamento all'infrastruttura, dell'alto livello del costo del trasporto, dell'inquinamento dell'aria, degli elevati consumi energetici ed, infine, la necessità di continui interventi di adeguamento della rete stradale ai crescenti fabbisogni;

che per stimolare un graduale spostamento dei futuri incrementi di traffico verso le «infrastrutture alternative» e cioè verso «ferrovia», «mare», e «idrovia» si prevede di agire, oltre che sul sistema ferroviario, soprattutto sulla «via d'acqua marittima e fluviale» attraverso: l'istituzione dei sistemi portuali e interportuali, il recupero e lo sviluppo del trasporto marittimo, la promozione del cabotaggio e della navigazione fluvio-marittima, l'utilizzo del sistema idroviario;

che il sistema idroviario della Valle Padana e della Pianura Veneto-Friulana è formato da una rete di oltre 1.000 chilometri in buona parte idonei al transito di natanti commerciali da 1.350 tonnellate ed oltre, imperniata sul fiume Po da Pavia al mare Adriatico e da una serie di vie d'acqua ad esso collegate, direttamente (Milano-Cremona, Fissero-Tartaro-Canalbianco, Idrovia Ferrarese, Volta Grimana-Chioggia) o indirettamente (canali della Laguna di Venezia, Idrovia Padova-Venezia, Litoranea Veneta fra Venezia e Monfalcone e diramazioni);

che tale rete è quasi totalmente costituita da fiumi e corsi d'acqua naturali o artificiali che nel tempo sono stati adattati per soddisfare «anche» la funzione idroviaria, oltre a quella loro propria (difesa idraulica, bonifica, approvvigionamento idrico e così via);

che il mare Adriatico, al quale fa capo il complesso idroviario italiano attraverso i porti di Trieste, Monfalcone, Porto Nogaro, Venezia, Chioggia, Porto Levante, Porto Garibaldi e in prospettiva attraverso quello di Ravenna, rappresenta una grande via d'acqua che, unitamente ai mari Jonio e Tirreno e grazie alla navigazione di «cabotaggio» e «fluvio-marittima» realizza oltre 3.000 chilometri navigabili che possono essere assimilati alle linee di navigazione interna di altri paesi;

che questo sistema marittimo-fluviale rappresenta una grande risorsa a disposizione del Paese che può essere messa nelle condizioni ottimali di funzionamento con interventi assai contenuti e di gran lunga inferiori a quelli necessari per la strada e la ferrovia;

che il trasporto delle merci per via d'acqua è notoriamente più conveniente rispetto agli altri modi di trasporto sotto diversi profili: minori «consumi emergetici», risparmio di «forza lavoro», costi di «manutenzione dell'infrastruttura» nel complesso quasi inesistenti, «oneri di costruzione» del mezzo

navale e loro «tasso di ammortamento» molto contenuti, ma è anche più conveniente per quanto riguarda l'«inquinamento dell'aria», la «rumorosità» e la «pericolosità» dei natanti marittimi e fluviali e che rappresenta infine l'unica via possibile per il trasferimento dei «carichi eccezionali» fuori sagoma per la strada e la ferrovia;

che la rete ferroviaria non è, a breve termine, in grado di trasportare consistenti quantità ulteriori di merci, oltre al traffico in atto, per ragioni strutturali e gestionali, anche se gli investimenti in corso e quelli autorizzati consentiranno nei prossimi anni migliorie consistenti;

impegna il Governo ad operare affinchè:

1) venga sancita la priorità degli interventi necessari per rendere efficiente la rete idroviaria esistente (alvei da ricalibrare e sistemare, fondali ed officiosità a mare da ripristinare o comunque da assicurare, manufatti da costruire o sostituire, tratti da completare, impianti portuali da realizzare, attrezzature da installare, collegamenti stradali e ferroviari da attuare e così via) e venga definita la fattibilità di eventuali nuove opere sul territorio nazionale attraverso l'approvazione del «piano poliennale per le idrovie» previsto dal piano generale dei trasporti;

2) nei provvedimenti di attuazione delle leggi per il credito navale e per la cantieristica si confermi il principio che, fra i tipi di navi da assistere prioritariamente, siano comprese anche quelle per la navigazione interna, fluvio-marittima e di cabotaggio, con particolare riguardo alle iniziative indirizzate all'innovazione tecnologica ed ai mezzi dotati di alta adattabilità alle condizioni delle infrastrutture idroviarie e marittime esistenti, nonchè per le navi *ro-ro*;

3) vengano adottati provvedimenti ed agevolazioni atti a stimolare la conversione dall'autotrasporto alla navigazione marittima e fluviale (oltre che verso il mezzo ferroviario), come per esempio: esentare dalle operazioni doganali nei porti le merci che hanno origine e destinazione in Italia; applicare tariffe portuali che coprano il costo effettivo di operazioni di sbarco/imbarco rapide, regolari, economiche ed efficienti; assicurare nei porti accosti ed aree per la movimentazione delle merci in regime di «autonomia funzionale»; creare centri intermodali per lo smistamento integrato delle merci fra i diversi modi di trasporto; introdurre facilitazioni tariffarie sulle navi per i veicoli che utilizzano il mezzo marittimo; applicare riduzioni fiscali anche per il carburante della navigazione interna; introdurre un «contributo di percorrenza» per il trasporto per via d'acqua; estendere la «cassa integrazione» e la fiscalizzazione degli oneri sociali anche alle aziende della navigazione interna e fluvio-marittima; aggiornare le prescrizioni tecniche in materia di costruzione e ammodernamento dell'infrastruttura idroviaria; incentivare l'addestramento professionale del personale navigante e dei giovani che intendono navigare; procedere alla revisione del codice della navigazione per le parti non più attuali;

4) venga prevista, in sede di attuazione del piano generale dei trasporti, la realizzazione del «collegamento idroviario Adriatico-Danubio», pur proiettato nel lungo periodo, al fine di impedire che l'Italia sia esclusa da importanti flussi di traffico quando negli anni '90 saranno portati a compimento l'asse idroviario Mare del Nord-Mar Nero lungo la direttrice Reno-Meno-Danubio e l'asse idroviario Mare del Nord-Mare Mediterraneo lungo il tracciato Reno-Saona-Rodano.

(0/2059/1/8-Tab. 17) GUSSO

Prende successivamente la parola il senatore Angelin il quale, dopo aver rilevato il valore politico della relazione e delle proposte del senatore Segreto, preannuncia la posizione dei senatori comunisti, orientata ad esprimere un rapporto contrario sulla tabella 17 e alle parti connesse del disegno di legge finanziaria, in considerazione sia di ragioni di ordine generale, legate alla non condivisione della complessiva manovra di bilancio del Governo, sia di motivazioni specifiche.

Si sofferma quindi sulla grave situazione dei diversi comparti dell'economia marittima, rilevando come la riduzione della flotta mercantile e il *deficit* della bilancio dei noli

siano dovuti anche a un eccessivo invecchiamento delle navi, soprattutto della flotta pubblica: al riguardo fa presente che il Governo è intervenuto prevalentemente con interventi a pioggia a favore dell'armamento privato senza idonee garanzie di risanamento del settore e senza mobilitare consistenti risorse per la flotta pubblica in un'ottica di programmazione e di rilancio.

Quanto al settore dei porti fa presente che i provvedimenti anche recentemente adottati riguardano solamente aspetti congiunturali, senza affrontare in modo serio l'esigenza di potenziare e di ammodernare le infrastrutture e la capacità produttiva in vista di una ripresa.

Dopo aver chiesto chiarimenti circa il numero degli esodati negli anni precedenti, si sofferma quindi sulla situazione dei cantieri, osservando che nel decennio trascorso la capacità produttiva italiana si è dimezzata: al riguardo dichiara che si è ormai giunti ad una soglia strategica, sotto la quale non si può scendere. Sempre sullo stesso tema chiede quindi al Ministro chiarimenti circa i contenuti della sesta direttiva comunitaria attualmente in elaborazione (sulla quale circolano notizie che farebbero prevedere gravi difficoltà per la continuazione delle attuali forme di sostegno pubblico ai cantieri), nonchè circa la finalità dell'accantonamento in tal senso predisposto in tabella C.

Dopo aver altresì sottolineato come taluni stanziamenti per alcune finalità siano stati giudicati insufficienti dalla stessa Amministrazione e come il livello dei residui passivi permanga tuttora elevato, il senatore Angelin prospetta l'opportunità di un quadro organico di interventi prevedendo programmi, risorse e strutture adeguati per passare dalla fase dell'emergenza alla ripresa dell'economia marittima, intervenendo sui sistemi portuali (anche per adeguarli alle indicazioni del piano generale dei trasporti), sulla riorganizzazione del lavoro portuale, sull'incremento delle quote di traffico e sulla modernizzazione della flotta.

Quanto alla pesca marittima, sollecita anzitutto un impegno del Governo per mettere a punto idonei accordi con i paesi vicini che evitino il ripetersi di tragici incidenti; preannuncia quindi la presentazione di taluni emendamenti al disegno di legge finanziaria volti ad aumentare gli stanziamenti per il settore.

Sottolineata, infine, l'opportunità di avere maggiori ragguagli sull'attività dell'Istituto centrale per la ricerca applicata alla pesca marittima, chiede di conoscere gli orientamenti del Governo in ordine alla improcrastinabile esigenza di ammodernare e di ristrutturare l'amministrazione della marina mercantile con riguardo anche agli uffici periferici.

Il senatore Lotti Maurizio, riferendosi a recenti notizie di stampa, domanda al Ministro se risponde al vero che da parte di una società privata sarebbe stato predisposto un piano di porti turistici nel Mezzogiorno per 35.000 posti-barca, che prevede un investimento di oltre 500 miliardi; domanda altresì in che misura questo piano si ricolleghi con precedenti elaborazioni del Ministero della marina mercantile e se inoltre si è tenuto conto dell'impatto sulle zone costiere.

Ha poi la parola per la replica il relatore Segreto, il quale fa presente che nella sua esposizione introduttiva non ha inteso porre la questione di emendamenti al bilancio, trattandosi della sua seconda lettura, ma ha voluto però sottolineare l'esigenza di un rilancio del Ministero della marina mercantile in modo da farlo uscire dalla attuale situazione di crisi.

Rilevato altresì che le considerazioni critiche del senatore Angelin devono a suo giudizio essere interpretate in senso costruttivo, il relatore, nel far notare al senatore Gusso che l'ordine del giorno da lui presentato ha una portata che travalica le competenze del Ministro della marina mercantile, lo invita a ritirarlo.

Interviene quindi il ministro Degan, il quale dichiara anzitutto di condividere le considerazioni del relatore circa l'esigenza di un potenziamento del Ministero della marina mercantile, nel quadro più generale di una riqualificazione dell'intero comparto della pubblica amministrazione. In questo modo tale Dicastero potrà essere messo in grado non soltanto di svolgere la sua parte, che non è trascurabile, nel contesto della politica

dei trasporti, ma potrà altresì gestire adeguatamente altre competenze, che richiedono una particolare capacità di indirizzo e di governo, come ad esempio quelle relative al demanio marittimo, alla pesca, alla difesa del mare.

Riferendosi poi all'intervento del senatore Gusso, il ministro Degan rileva che l'interrogativo da lui posto per quanto riguarda la economicità del sistema marittimo non può essere certo eluso e la risposta deve indirizzarsi verso il raggiungimento di un tendenziale equilibrio tra costi e ricavi, almeno per quanto riguarda il servizio reso agli operatori economici, mentre per i servizi alle persone prevalgono indubbiamente profili di socialità. Queste considerazioni si attagliano in particolare alla situazione della portualità che purtroppo in questi ultimi anni è stata caratterizzata non soltanto dai *deficit* di bilancio ma anche, contestualmente, da una perdita delle quote di traffico.

Per fronteggiare la crisi è stato adottato il decreto-legge, recentemente esaminato dalla Commissione ed ora in corso di conversione da parte della Camera dei deputati, attraverso il quale si è voluto, da una parte, riequilibrare il bilancio di alcuni enti portuali e, dall'altra, favorire l'esodo della manodopera esuberante proprio per ripristinare condizioni atte al recupero della economicità della gestione.

Per quanto riguarda i settori della flotta e dei cantieri, il ministro Degan sottolinea che la concorrenza internazionale in questi campi è addirittura selvaggia per cui una politica apertamente liberista porterebbe rapidamente alla liquidazione dell'armamento ed alla chiusura dei cantieri; è necessaria, dunque, una certa dose di protezionismo, compatibilmente, peraltro, con gli indirizzi che si stanno assumendo in sede comunitaria e che porterebbero, secondo una linea di divisione internazionale del lavoro, a far sì che la costruzione di navi con tecnologie semplici venga attribuita ai Paesi, come quelli del Sud-Est asiatico, capaci di conseguire costi inferiori. Si tratta di una scelta che altri Paesi hanno ritenuto di compiere, chiudendo molti dei loro cantieri, mentre l'Italia ha ritenuto di ristrutturare le proprie capacità produttive senza tuttavia diventare del tutto tributaria nei confronti dei Paesi esteri.

Una analoga impostazione deve essere seguita anche per quanto concerne l'armamento ed occorre perciò garantire una soglia strategica di presenza della nostra bandiera nei traffici internazionali, misurandosi comunque con le regole del mercato, giacchè sarebbe inaccettabile una politica di puro sovvenzionamento.

Il rappresentante del Governo pone successivamente l'accento sulla importanza economica del settore della pesca dicendosi favorevole ad un rifinanziamento delle leggi di sostegno, anche al fine di un adeguato potenziamento delle strutture.

Circa il quesito posto dal senatore Lotti Maurizio, fa presente che il Ministero ha approvato una convenzione con una apposita società la quale ha redatto il piano dei porti turistici il cui finanziamento non potrà comunque avvenire con fondi posti a disposizione dallo stesso Ministero ma ricorrendo ad altri organismi.

Infine, il ministro Degan dichiara di accogliere, per quanto di sua competenza, l'ordine del giorno presentato dal senatore Gusso.

A conclusione dell'esame, la Commissione dà mandato al senatore Segreto di predisporre per la Commissione bilancio un rapporto favorevole sulla tabella 17.

La seduta termina alle ore 21,25.

INDUSTRIA (10ª)

MARTEDÌ 2 DICEMBRE 1986

231ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente
LEOPIZZI
indi del Presidente
REBECCHINI

Intervengono i sottosegretari di Stato per il turismo e lo spettacolo Faraguti e per l'industria, il commercio e l'artigianato Sanese.

La seduta inizia alle ore 16,10.

IN SEDE CONSULTIVA

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)» (2051), approvato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989» (2059), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1987 **(Tab. 14)**

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

Riprende l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana del 27 novembre.

Il senatore Baiardi rileva come la congiuntura favorevole dell'economia internazionale abbia portato risultati favorevoli alle grandi imprese, più che al Paese.

Le imprese minori hanno raccolto le briciole di questi benefici; i servizi pubblici, la qualità della vita, i livelli dell'occupazione non sono migliorati. La struttura del Ministero dell'industria si è rivelata fragile, con un carattere di distributrice di sussidi, anzichè di centro decisionale, di programmazione e di analisi.

L'oratore analizza quindi il bilancio di previsione del Ministero dell'industria, rilevando come la diminuzione percentuale delle spese di parte corrente, cui fa riscontro un aumento delle spese per l'acquisto di beni e di servizi, non abbia un significato politico probante (l'aumento maggiore è quello della spesa per «servizi generali»). L'ammontare dei residui, quasi tutti di conto capitale, è di oltre 2.700 miliardi, all'incirca pari al totale degli stanziamenti di competenza; il Ministero appare incapace di spendere, come è confermato dalle stesse previsioni di spesa per il 1987. Gli impegni programmatici del secondo Governo Craxi, per un aumento degli investimenti, non trovano dunque alcuna conferma nei documenti di bilancio. La spiegazione ufficiale, che fa leva sulla complessità delle procedure di erogazione, non vale a mascherare l'assenza di una volontà politica nuova.

Il senatore Baiardi rileva quindi come il Ministero dell'industria gestisca soltanto una parte limitata degli stanziamenti relativi al sostegno dello sviluppo industriale. Molte leggi hanno esaurito la loro operatività: tra quelle che rimangono, vanno segnalate solo la legge n. 46 del 1982 e la legge n. 1329 del 1965. Il buon andamento congiunturale di alcuni settori non costituisce un elemento sufficiente per un giudizio positivo: è necessario un progetto politico relativo all'intera realtà produttiva nazionale. L'oratore sottolinea quindi come il costo del denaro rimanga assai elevato, per le minori imprese, pur in presenza di un calo del tasso di sconto e del tasso di inflazine. Egli conclude esprimendo un giudizio negativo sulla tabella 14, e preannunciando la presentazione di emendamenti al bilancio di previsione e al disegno di legge finanziaria.

Il senatore Consoli si sofferma sull'aggravarsi della situazione del Mezzogiorno, caratterizzata da un aumento della disoccupazione e da un crescente degrado delle strutture civili, culturali e politiche, e delle stesse

istituzioni. In particolare, egli rileva come il tasso di occupazione della popolazione in età di lavoro sia, nel Mezzogiorno, di appena il 45 per cento, inferiore cioè del 10 per cento a quello, non altissimo, dell'Italia settentrionale. Fra gli occupati, del resto, solo il 20 per cento appartengono al settore industriale, contro un 60 per cento del terziario ed un 20 per cento dell'agricoltura.

Al di là degli interventi di emergenza, egli prosegue, i problemi strutturali restano aperti. Se tra il 1951 e il 1971 si era avuta una certa diminuzione del divario tra Nord e Sud, grazie anche all'emigrazione, tale divario si sta oggi approfondendo.

Di fronte a questa situazione, il Governo continua a svolgere una politica industriale miope, di erogazione di sussidi (anche, in certi casi, per premiare la chiusura di imprese produttive), senza alcuna visione programmatica. L'innovazione — che non va certo contrastata — si limita troppo spesso all'innovazione di processo, valida per consolidare l'esistente ma senza creare nuove prospettive per il Mezzogiorno. L'apparato produttivo italiano si sta spostando in settori che creano meno lavoro e meno valore aggiunto, come dimostra la crescente importazione di semilavorati.

Bisogna, afferma il senatore Consoli, ripensare al problema della programmazione, sia pure in termini non vincolistici nè burocratici; bisogna disciplinare gli investimenti esteri, e dare nuovo ruolo alle Partecipazioni statali.

L'oratore si chiede poi perchè non abbia funzionato la legge n. 49 del 1985 relativa alle cooperative di produzione: il sottosegretario Sanese, in una interruzione, precisa che ciò è dovuto all'opposizione ed ai vincoli degli organismi comunitari, che peraltro sembrano ora superati. Il senatore Consoli ne prende atto, deplorando però l'incapacità del Governo di gestire in modo positivo i rapporti con la CEE.

Il senatore Leopizzi, dopo aver ricordato gli storici squilibri dello sviluppo nazionale, segnala la positiva riduzione del tasso di inflazione al di sotto del 5 per cento e rileva che il dato in sè, pur non rappresentando la condizione sufficiente per la creazione di nuovi posti di lavoro, è senz'altro elemento necessario per aumentare la produzione di beni e servizi e conquistare nuove porzioni di mercato estero. Resta elevato, tuttavia, il differenziale di inflazione con gli altri paesi industrializzati, anche in considerazione della crescente propensione al consumo delle famiglie e del persistente aumento delle importazioni: si tratta, pertanto, di evitare una ripresa della spirale inflazionistica e un aumento del disavanzo statale.

Giudicata, quindi, sterile e fuorviante l'asserita contrapposizione tra sostenitori del risanamento e fautori dello sviluppo, si sofferma analiticamente sui dati della tabella 14, sottolinenado il persistente aumento della disoccupazione, specie quella giovanile, e auspicando un deciso sforzo da parte del Governo, e di tutte le forze politiche, per provvedere al riguardo. Rileva inoltre che dai dati del Governo risulta che il Ministero dell'industria gestisce soltanto il 28,5 per cento delle somme in bilancio ove si evidenziano, peraltro, residui passivi per un ammontare pari a 2.729,4 miliardi di lire, 5 soltanto dei quali in conto corrente e il resto inconto capitale.

Ribadisce infine l'esigenza che tutti i Gruppi contribuiscano all'intento di risanare le finanze pubbliche, nel superiore interesse del Paese.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

— Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1987 *(per la parte relativa al turismo)*, **(Tab. 20)**

(Rapporto alla 5ª Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana del 27 novembre.

Il senatore Pretrara, pur apprezzando la relazione svolta dal senatore Pacini, non ne condivide il positivo giudizio sulla tabella di bilancio la quale, a suo parere, è impostata in modo rituale e priva di sostanziali innovazioni: ciò evidenzia la grave incapacità di programmare in modo adeguato l'intervento statale in un settore che, nel corso del 1986, ha prodotto un valore aggiunto complessivo

pari a circa 28 mila miliardi di lire, a fronte di un attivo della bilancia valutaria incrementatosi del 12 per cento rispetto all'anno precedente. Considerato poi che gli occupati raggiungono la considerevole cifra di oltre 1.200.000 addetti e coinvolgono altra manodopera, per un totale pari a circa 3 milioni di unità, il bilancio statale dovrebbe prevedere maggiori stanziamenti, soprattutto, una diversa utilizzazione degli stessi affinchè il turismo divenga una risorsa strategica per l'economia nazionale, operando un deciso salto qualitativo, specie per quanto concerne la miriade di microimprese operanti nel territorio.

L'assenza di indirizzi programmatori, invece, accanto alla limitatezza delle risorse, può alimentare distorsioni, strumentalizzazioni e polemiche che non consentono di ampliare l'area degli interventi manageriali e del rinnovamento complessivo del settore. Il comparto turistico, allo stato attuale, ha sicuramente svolto una funzione importante e, tuttavia, è indispensabile che il Governo espliche appieno la sua funzione di coordinamento dei vari comparti produttivi, suscettibile di sollecitare una maggiore competitività in un contesto, interno e internazionale, ove si assiste a una diminuzione delle presente turistiche, sia italiane che straniere. A tutto ciò non provvedono i documenti in esame, specie per ciò che concerne il credito turistico e la fiscalizzazione degli oneri sociali: auspica pertanto la modifica sostanziale dei disegni di legge in titolo, nell'esclusivo interesse del Paese.

Il senatore Leopizzi, dopo aver motivato il consenso del Gruppo repubblicano con la relazione del senatore Pacini, sottolinea la necessità di una politica del turismo che riconduca a un forte indirizzo unitario la diversità di contributi e di stimoli, provenienti dall'insieme dei comparti produttivi interessati: l'intero settore, infatti, manifesta luci e ombre che andrebbero opportunamente affrontate in armonia con una realtà in continua evoluzione se si vuole operare anche a favore di una espansione dell'occupazione nazionale. Al riguardo occorrerebbero utilmente adeguati interventi che migliorino il sistema di istruzione statale, regionale e l'ampio ventaglio di corsi professionali esistenti, per una migliore qualificazione del personale che potrebbe fornire utili contributi alla offerta di turismo.

Si tratta inoltre di favorire i flussi comunitari e una diversa concezione del turismo, inteso anche come risposta di ordine culturale alla molteplicità di domande, cui opportunamente sovvengono le recenti raccomandazioni dell'UNESCO.

Il senatore Leopizzi, infine, si sofferma sulle inespresse potenzialità turistiche delle famiglie degli emigrati; rileva che i costi turistici praticati in alcuni paesi concorrenti, come la Grecia o la Spagna, sono pari — rispettivamente — al 60 per cento e al 50 per cento di quelli italiani; indica una serie di misure, come lo scaglionamento delle ferie, una diversa utilizzazione degli impianti e una maggiore professionalità degli operatori turistici, suscettibili di far recuperare buona parte del terreno perduto, anche in termini di nuove opportunità di lavoro per la massa di non occupati.

Il senatore Fontana sottolinea il nesso esistente tra politica turistica e politica economica generale, e l'esigenza di discernere tra problemi congiunturali e problemi strutturali. Alcuni indici significativi del turismo italiano, egli afferma, sono fortemente negativi, tanto da far temere un arretramento delle nostre posizioni nei confronti di altri paesi. La struttura ricettiva italiana è ingente: abbiamo un milione e mezzo di posti letto negli alberghi, ed oltre il doppio nelle strutture extraalberghiere. Essi sono peraltro utilizzati per meno del 30 per cento, mentre la Spagna, che ha un numero di posti letto assai minore, li utilizza per il 42 per cento. Le nostre strutture alberghiere sono in genere assai piccole, i prezzi — come ha rilevato anche il relatore — non sono competitivi in relazione a quelli dei paesi concorrenti.

Nonostante questi limiti, prosegue l'oratore, il movimento turistico ha portato all'Italia una entrata di circa 25 mila miliardi di lire in valuta pregiata: bisogna ritenere che uno sforzo maggiore per il sostegno a questo comparto potrebbe avere una efficacia straordinaria, soprattutto se consentisse di

aumentare l'utilizzazione della capacità ricettiva esistente.

Il senatore Fontana si sofferma quindi sul problema dei voli *charter*, deplorando l'assenza della nostra compagnia di bandiera da questo mercato, che tanta importanza ha nell'orientare i flussi turistici. Poche decine di miliardi di incentivo, egli afferma, porterebbero a risultati economici ingentissimi.

Egli sottolinea quindi l'importanza che potrebbe avere il credito agevolato al turismo, che di fatto è inesistente, e lamenta il ritardo nel rendere operativa l'apposita Sezione (SACAT) della Banca Nazionale del Lavoro.

Il senatore Fontana osserva quindi che una moderna politica di commercializzazione della nostra offerta turistica potrebbe ottenere risultati cospicui, ad esempio col valorizzare i centri minori, inserendoli in «pacchetti» turistici a basso costo unitamente alle grandi città d'arte.

Pur apprezzando lo sforzo del Governo, il senatore Fontana afferma che il grande potenziale economico del comparto turistico fa si che la politica del settore costituisca un problema di importanza primaria, e rileva la sproporzione tra lo sforzo economico che lo Stato effettua in questo campo, e quello sopportato per le partecipazioni statali o per la stessa agricoltura.

Egli presenta quindi il seguente ordine del giorno:

«La 10ª Commissione permanente del Senato,

considerato che il comparto turistico ha una notevole importanza nell'economia nazionale in quanto partecipa alla formazione del prodotto interno lordo in percentuale di poco inferiore al 10 per cento, concorrendo in maniera determinante alla conservazione di 3.000.000 di posti di lavoro e al pareggio della bilancia dei pagamenti con un afflusso di valuta estera pari a 18.000 miliardi (dati 1985, 25.000 stimati per l'anno in corso);

constatato che anche a seguito di varie concause si è registrato un rallentamento degli incrementi delle percentuali di crescita annuale del numero degli arrivi e della durata della permanenza dei turisti stranieri;

ritenuto che la nostra offerta turistica, che è di ineguagliabile valore e di irripetibile completezza, costituita come è da uno straordinario complesso di insieme di risorse culturali, museali e monumentali dei vari periodi storici della civiltà umana, di risorse urbanistiche, storiche e ambientali (marino-balneari, lacuali e montane ecc.), di ottima fruibilità per ogni tipo di visitatore (con bisogni di alta cultura o di semplice vacanza escursionistica), possa essere sempre posto a base di una intelligente azione promozionale sulla domanda mondiale di turismo, che attraversa una costante fase espansiva, sia pure con ritmi di accelerazione differente;

atteso che ogni azione promozionale sulla domanda può dare frutti dinamicamente crescenti solo se la qualità dell'offerta viene altrettanto dinamicamente migliorata;

ritenuto che occorre evitare che i paesi emergenti nell'offerta turistica, che pur non potendo offrire insiemi di risorse comparabili per qualità e quantità con quelle italiane riescono a battere, come nel 1985 ha fatto la Spagna, facendo perno su altri punti di forze, il primato dell'Italia nel richiamo ai 300.000.000 di turisti che ogni anno si muovono da Stato a Stato e nella conseguente acquisizione di una quota dei 200.000 miliardi di spesa turistica internazionale,

impegna il Governo

a promuovere la soluzione dei nodi interpretativi della legge-quadro a un più efficace coordinamento, con le finalità e le esigenze di battere la concorrenza internazionale, sia delle attività proprie e degli enti statali che di quella degli altri enti istituzionali che degli operatori, in particolare delle Regioni;

a riorganizzare e potenziare adeguatamente gli enti, gli strumenti e i mezzi della promozione turistica internazionale;

a sostenere le iniziative che possono riguardare in modo particolare il Mezzogiorno e le isole che anche in questo settore dell'economia nazionale sono particolarmente penalizzate;

a promuovere e sostenere una più efficace gestione e manutenzione dell'arredo urbano di prevalente uso turistico, una più incisiva azione di limitazione del traffico urbano

al fine di rendere più godibili i centri storici delle città turistiche;

a verificare ogni opportunità di intervento che tenda a diminuire il costo del soggiorno turistico in Italia, eventualmente operando nella fiscalizzazione degli oneri sociali per quelle imprese di ospitalità turistiche di zone poco sviluppate;

a promuovere o realizzare trasmissioni nella lingua dei prevalenti flussi turistici ricorrendo ove possibile alla captazione di canali nazionali europei;

a promuovere e sostenere la effettuazione di manifestazioni culturali di massimo livello nel settore della musica e della lirica o che comunque possano avere un alto gradimento turistico.

La Commissione infine, ritenendo insufficiente lo stanziamento disposto per il rifinanziamento della legge-quadro, ne auspica l'adeguamento nell'ordine di 500 miliardi annui, invitando il Governo a ricercare una soluzione in questo senso».

(0/2059/1/10-Tab. 20)

FONTANA, PACINI, ALIVERTI, FOSCHI

Il presidente Rebecchini precisa che l'ordine del giorno, così formulato, è ricevibile.

Il relatore Pacini replica agli oratori intervenuti, sottolineando come il dibattito abbia messo in evidenza una nuova consapevolezza della rilevanza politica del comparto turistico. Questa consapevolezza porta a giudicare esigui gli stanziamenti a favore del comparto. Egli si sofferma quindi sulle trasformazioni in atto nel movimento turistico, osservando come le forme alternative di turismo non possano sostituire quelle tradizionali, pur meritando comunque di essere incentivate. Egli segnala poi la responsabilità di altri Ministeri (dall'agricoltura ai beni culturali) nella promozione del movimento turistico e si associa ai rilievi del senatore Fontana in ordine ai voli *charter* e dalla composizione dei «pacchetti» turistici; sollecita il Governo a provvedere a rendere operativa la SACAT.

Il relatore afferma che la crisi del turismo italiano gli appare strutturale più che congiunturale in quanto le nostre strutture non appaiono più rispondenti alle esigenze del turismo moderno. Auspica un maggior impegno del Governo per riqualificare l'offerta turistica italiana, sul modello di altri paesi concorrenti. Per quanto riguarda l'opportunità di maggiori finanziamenti, egli auspica che essa non prescinda dall'ammodernamento strutturale.

Il senatore Pacini illustra quindi il seguente ordine del giorno:

«La 10ª Commissione permanente del Senato, dopo ampio dibattito sulla tabella di bilancio n. 20 del Ministero del turismo;

rilevato che la legge n. 360 del 1984 non ha trovato ancora applicazione per la mancanza del regolamento di attuazione;

ritenuto che tale legge sia strumento importante di sostegno al turismo nazionale,

invita il Governo:

a provvedere rapidamente alla emanazione del regolamento».

(0/2059/2/10-Tab. 20)

PACINI, VETTORI, PETRILLI, PETRARA, FELICETTI

Il sottosegretario Faraguti, dopo essersi soffermato sul sistema costituzionale delle competenze in materia turistica e sulle recenti pronunce della Corte costituzionale al riguardo, indica nella prossima Conferenza nazionale per il turismo, indetta per il mese di febbraio 1987, una importante scadenza suscettibile di proiettare l'intero settore in un diverso orizzonte programmatico, maggiormente qualificato e produttivo.

Si dichiara quindi favorevole all'ordine del giorno illustrato dal senatore Fontana, raccomandando tuttavia una modifica del periodo finale per la quale non venga fatta menzione di somme, in qualche modo vincolanti l'azione del Governo; accoglie, infine, come raccomandazione l'ordine del giorno illustrato dal senatore Pacini.

Dopo che il relatore Pacini ha convenuto con la posizione espressa dal rappresentante del Governo, il presidente Rebecchini propone una modifica del primo ordine del giorno volta a sostituire le parole «l'adeguamento nell'ordine di 500 miliardi annui» con le seguenti: «un congruo adeguamento».

Il senatore Felicetti, nel rammaricarsi per l'andamento del dibattito imposto dalla maggioranza, invita la stessa a una maggiore elasticità nel valutare le proposte che scaturiscono dal dibattito parlamentare e illustra il seguente ordine del giorno, di contenuto identico a quello originariamente presentato dai senatori Fontana e altri:

«La 10ª Commissione permanente del Senato,

considerato che il comparto turistico ha una notevole importanza nell'economia nazionale in quanto partecipa alla formazione del prodotto interno lordo in percentuale di poco inferiore al 10 per cento, concorrendo in maniera determinante alla conservazione di 3.000.000 di posti di lavoro e al pareggio della bilancia dei pagamenti con un afflusso di valuta estera pari a 18.000 miliardi (dati 1985, 25.000 stimati per l'anno in corso);

constatato che anche a seguito di varie concause si è registrato un rallentamento degli incrementi delle percentuali di crescita annuale del numero degli arrivi e della durata della permanenza dei turisti stranieri;

ritenuto che la nostra offerta turistica che è di ineguagliabile valore e di irripetibile completezza, costituita come è da uno straordinario complesso di insieme di risorse culturali, museali e monumentali dei vari periodi storici della civiltà umana, di risorse urbanistiche, storiche e ambientali (marino-balneari, lacuali e montane, eccetera), di ottima fruibilità per ogni tipo di visitatore (con bisogni di alta cultura o di semplice vacanza escursionistica), possa essere sempre posto a base di una intelligente azione promozionale sulla domanda mondiale di turismo, che attraversa una costante fase espansiva, sia pure con ritmi di accelerazione differente;

atteso che ogni azione promozionale sulla domanda può dare frutti dinamicamente crescenti solo se la qualità dell'offerta viene altrettanto dinamicamente migliorata;

ritenuto che occorre evitare che i paesi emergenti nell'offerta turistica, che pur non potendo offrire insiemi di risorse comparabili per qualità e quantità con quelle italiane, riescono a battere, come nel 1985 ha fatto la Spagna, facendo perno su altri punti di forze, il primato dell'Italia nel richiamo ai 300.000.000 di turisti che ogni anno si muovono da Stato a Stato e nella conseguente acquisizione di una quota dei 200.000 miliardi di spesa turistica internazionale,

impegna il Governo:

a promuovere la soluzione dei nodi interpretativi della legge-quadro, a un più efficace coordinamento, con le finalità e le esigenze di battere la concorrenza internazionale, sia delle attività proprie e degli enti statali che di quella degli altri enti istituzionali che degli operatori, in particolare delle Regioni;

a riorganizzare e potenziare adeguatamente gli enti, gli strumenti e i mezzi della promozione turistica internazionale;

a sostenere le iniziative che possono riguardare in modo particolare il Mezzogiorno e le isole che anche in questo settore dell'economia nazionale sono particolarmente penalizzate;

a promuovere e sostenere una più efficace gestione e manutenzione dell'arredo urbano di prevalente uso turistico, una più incisiva azione di limitazione del traffico urbano al fine di rendere più godibili i centri storici delle città turistiche;

a verificare ogni opportunità di intervento che tenda a diminuire il costo del soggiorno turistico in Italia, eventualmente operando nella fiscalizzazione degli oneri sociali per quelle imprese di ospitalità turistiche di zone poco sviluppate;

a promuovere o realizzare trasmissioni nella lingua dei prevalenti flussi turistici ricorrendo ove possibile alla captazione di canali nazionali europei;

a promuovere e sostenere la effettuazione di manifestazioni culturali di massimo livello nel settore della musica e della lirica o che comunque possano avere un alto gradimento turistico.

La Commissione, infine, ritenendo insufficiente lo stanziamento disposto per il rifinanziamento della legge-quadro, ne auspica l'adeguamento nell'ordine di 500 miliardi

annui, invitando il Governo a ricercare una soluzione in questo senso».

(0/2059/3/10-Tab. 20) FELICETTI

Viene quindi posto in votazione, e accolto, l'ordine del giorno del senatore Fontana e altri, con la modifica proposta dal presidente Rebecchini: resta, pertanto, precluso l'ordine del giorno n. 0/2059/3/10-Tab. 20, presentato dal senatore Felicetti.

È successivamente messo ai voti, e accolto, l'ordine del giorno illustrato dal senatore Pacini.

La Commissione, infine, conferisce all'estensore designato, senatore Pacini, il mandato di redigere un rapporto favorevole sulla tabella 10 e sul disegno di legge finanziaria, per la parte relativa al turismo, sulla base della relazione da lui svolta il 27 novembre e del dibattito successivo. Il senatore Felicetti preannuncia la presentazione di un rapporto di minoranza da parte del Gruppo comunista.

La seduta termina alle ore 19,50.

IGIENE E SANITA' (12ª)

MARTEDÌ 2 DICEMBRE 1986

186ª Seduta

Presidenza del Presidente
BOMPIANI

Intervengono il Ministro della sanità Donat-Cattin ed il sottosegretario di Stato allo stesso Dicastero Nepi.

La seduta inizia alle ore 17,45.

IN SEDE CONSULTIVA

« **Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)** » **(2051)**, approvato dalla Camera dei deputati

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989** » **(2059)**, approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1987 **(Tab. 19)**

(Rapporto alla 5ª Commissione) (Esame e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto dei disegni di legge sospeso il 27 novembre.

Il senatore Ranalli parlando a nome del Gruppo comunista, esprime un giudizio negativo sui documenti finanziari in esame e preannuncia che il gruppo comunista farà una battaglia di opposizione senza compromessi, proponendo modifiche per cambiare la qualità degli interventi; su un piano generale, afferma, occorre aumentare la domanda interna, mentre la politica governativa si incentra sull'aumento delle esportazioni e sulla tutela delle rendite finanziarie. Denuncia quindi che strati sempre più vasti di popolazione vivono in povertà mentre aumenta il degrado delle grandi città ed il divario fra Nord e Sud si aggrava fino a divenire irreversibile; i ceti più elevati ed alcuni potentati economici acquisiscono invece sempre maggior potere, ad un punto tale da ingenerare preoccupazioni anche per il corretto andamento della vita democratica.

In questo quadro si inserisce il peggioramento della qualità dei servizi erogati dalle strutture pubbliche, in primo luogo da quelle sanitarie, per cui anche alcuni propositi manifestati dal ministro Donat-Cattin, in sè giusti, rischiano di essere vanificati dagli indirizzi generali dell'attività di governo. La legge finanziaria avrebbe dovuto essere accompagnata da iniziative legislative collaterali, che nel campo sanitario non si sono finora avute; la mancata presentazione del piano sanitario nazionale, poi, sta determinando una situazione pericolosa, come dimostra il fatto che il comma 14 dell'articolo 8 del disegno di legge finanziaria prevede per l'erogazione del Fondo sanitario il ritorno alle modalità previste nel 1984, scontando quindi la mancata entrata in vigore del piano stesso; da parte di taluno sembra si voglia trasformare il Fondo sanitario nazionale in una sorta di fondo interregionale speciale, che dovrebbe uscire dal bilancio dello Stato.

Il Gruppo comunista è favorevole in primo luogo alla completa fiscalizzazione del Fondo sanitario nazionale perchè il sistema contributivo tuttora in vigore risponde alla logica del sistema mutualistico; si sono poi aggiunti negli scorsi anni i *tickets* sui medicinali a carico degli assistiti e la « tassa sulla salute », che hanno determinato un forte malcontento popolare e un grave disordine amministrativo nelle USL e nell'Inps. Fortunatamente un accordo concluso tra il Governo e i sindacati va nel senso della soppressione dei *tickets* sulla medicina specialistica ma occorre ora una precisa norma da inserire nel disegno di legge finanziaria che recepisca tale intesa; il Gruppo comunista lotterà per l'abolizione di tutti i *tickets* e per il contestuale aumento del fondo sanitario nazionale

mentre la fiscalizzazione del fondo stesso si dovrà inquadrare in una riforma generale del sistema fiscale.

Il senatore Ranalli esprime quindi perplessità sulla congruità del Fondo sanitario rispetto al reale fabbisogno, in quanto il preconsuntivo per il 1986 registra una spesa complessiva di 45.900 miliardi per cui la somma di 46.200 miliardi prevista per il 1987 dovrebbe essere incrementata di almeno 600 miliardi. Nel fondo sanitario poi non sono previste le disponibilità necessarie per fare fronte agli oneri derivanti dal nuovo contratto del personale del Servizio sanitario nazionale ed i 1800 miliardi previsti per il rinnovo dei contratti di tutto il personale pubblico, sia pure aumentati con altre somme sparse in altri capitoli di bilancio, non sembrano assolutamente sufficienti. Sarebbe necessario determinare una media nazionale valida di spesa sanitaria partendo da quello che lo Stato deve garantire agli assistiti attraverso una presenza pubblica crescente e sempre più qualificata, mentre nelle medie determinate sulla base della spesa sanitaria degli scorsi anni vengono considerati anche fenomeni chiaramente patologici come le truffe per decine di miliardi perpetrate in Campania ai danni del Servizio sanitario nazionale. Ricorda quindi la battaglia sostenuta dal Gruppo comunista in occasione dell'esame dei documenti finanziari relativi al 1986 nella quale propose, per ridurre la spesa, l'approvazione di protocolli diagnostici e terapeutici obbligatori per i medici convenzionati, contrastata in nome di una presunta ed incomprensibile difesa dell'autonomia professionale dei medici, e la ristrutturazione del prontuario farmaceutico, proposta questa che ebbe proprio in quei giorni una risposta provocatoria da parte del Governo con l'inserimento di ben 500 nuovi farmaci nel prontuario stesso.

Per quanto riguarda poi i problemi del personale, condivide l'orientamento del Ministro tendente a chiedere ai medici precise contropartite in cambio di aumenti economici, introducendo al più presto l'obbligatorietà del tempo pieno: ora è necessario che il Ministro non ceda di fronte alle pressioni dei sindacati autonomi e di settori della maggioranza, manifestatesi allorquando non si è riusciti a far passare un decreto-legge sulle incompatibilità.

Dopo avere espresso preoccupazione per la mancanza di risorse finanziarie per il rinnovo delle convenzioni con i medici di famiglia, ai quali pure occorrerà comunque chiedere precise contropartite, sottolinea la gravità del fenomeno dell'espansione della medicina privata, agevolata dal preoccupante deterioramento del patrimonio edilizio e tecnologico del Servizio sanitario nazionale. Conclude criticando il blocco delle assunzioni che rende impossibile il funzionamento delle strutture sanitarie ed aggrava il fenomeno della disoccupazione intellettuale.

Il senatore Pinto Biagio preannuncia che non presenterà emandamenti in quanto è necessario evitare il ricorso all'esercizio provvisorio. Tuttavia ritiene necessario dare indicazioni al Ministro in ordine ad alcuni interventi urgenti per fermare il degrado del settore sanitario: occorre in primo luogo rivedere la composizione del Consiglio sanitario nazionale dove assurdamente non è prevista la presenza di nessun medico; si dovrà poi rivedere la normativa riguardante le USL per evitare la prevalenza dei politici sui tecnici nella gestione concreta e procedere ad una revisione delle convenzioni con i medici di famiglia, garantendo però l'intangibile libertà del cittadino nella scelta del medico e del luogo di cura; si devono limitare le prestazioni ammesse per ciascuno specialista ed eliminare abusi come quelli derivanti dall'intestazione di laboratori di analisi a società di comodo con conseguenti notevoli evasioni fiscali.

Vi è poi il problema gravissimo, che va affrontato con urgenza, dell'assistenza ai malati non autosufficienti, che sono rifiutati sia dalle strutture pubbliche, perchè il personale infermieritsico non accetta di assisterli, sia dalle loro famiglie. Conclude auspicando che al più presto venga introdotto il numero chiuso per l'iscrizione alle facoltà di medicina.

Il presidente Bompiani dà atto al senatore Pinto della coerente linea di condotta da lui seguita in ordine ai problemi del settore ed esprime l'augurio che il disegno di legge n. 847, riguardante le scuole di specializzazione e l'introduzione del numero chiuso per l'iscrizione alle facoltà di medicina, possa essere approvato al più presto dato che il disegno di legge finanziaria prevede un apposito stanziamento.

Il senatore Alberti esprime forti critiche al Governo per la mancata presentazione del piano sanitario nazionale che secondo la legge n. 595 del 1986 avrebbe dovuto essere presentato addirittura un anno fa: in questa situazione non è possibile poi protestare perchè gli enti locali non rispettano alcune disposizioni di legge dato che l'intero settore sanitario si trova a dover operare senza un indispensabile quadro di riferimento.

È necessario che il Ministero della sanità sia profondamente ristrutturato perchè attualmente sembra che le direzioni generali agiscano ciascuna per proprio conto, senza nessun coordinamento e senza assolvere i compiti che la riforma sanitaria attribuisce al Ministero stesso. La direzione generale degli ospedali, ad esempio, si occupa dei trapianti di cuore e di fegato e dei centri speciali che per tali trapianti sono stati aperti nel Nord, mentre nel Meridione l'assistenza ospedaliera ordinaria non raggiunge neanche i livelli minimi di un paese civile; il problema della medicina psichiatrica, poi, continua ad essere visto in una logica propria del sistema precedente alla legge n. 180 prevedendosi la custodia e l'ospedalizzazione del malato di mente, fenomeni, questi, fortunatamente superati da tale legge. Per i malati di talassemia la direzione generale dei servizi di medicina sociale prevede accordi con istituti a carattere scientifico, ignorando che quella malattia è diffusa esclusivamente nel Meridione dove tali istituti sono quasi assenti.

In realtà — ad avviso dell'oratore — la situazione al Sud negli ultimi anni è addirittura peggiorata, eppure proprio nelle regioni meridionali si è registrato il maggiore aumento di spesa farmaceutica verosimilmente causato dall'insufficienza delle strutture ospedaliere. Per quanto riguarda il prontuario farmaceutico, la Sinistra indipendente ha presentato un disegno di legge specifico che parte dal presupposto che il prontuario vigente non può essere controllato, per cui occorre individuare un numero ridotto di farmaci (non oltre 600) da passare gratuitamente agli assistiti; su tutti gli altri farmaci, che sono chiaramente inutili, occorre introdurre *tickets* progressivi che tendano a scoraggiarne l'uso ed ad eliminarli dal mercato.

Condivide la proposta del Gruppo comunista per l'approvazione di protocolli diagnostici cogenti per i medici di famiglia; è altresì necessario che l'ordine dei medici, invece di assumere il ruolo improprio di protettore sindacale della categoria, si adoperi per reprimere gli abusi dei medici convenzionati proprio in merito alle prescrizioni di farmaci, attivando finalmente le commissioni all'uopo previste fin dal 1983 e mai entrate in funzione. Conclude esprimendo apprezzamento per la presa di posizione del Ministro favorevole al tempo pieno obbligatorio per i medici ospedalieri.

Il presidente Bompiani ricorda che egli stesso in sede di esame del provvedimento concernente la programmazione sanitaria triennale, in qualità di relatore, sottolineò l'importanza che si annetteva alla programmazione in carenza della quale si sarebbe verificato il dissesto del servizio.

Il senatore Signorelli evidenzia l'inutilità di un esame approfondito dei documenti finanziari fintanto che continuerà il dissesto economico a livello periferico, che provoca enormi danni proprio dal punto di vista finanziario oltrechè rispetto alla salute dei cittadini. D'altra parte gli sperperi prodotti dal sistema dei rimborsi a pie' di lista, egli dice, vengono premiati attraverso il solito ripiano dei debiti.

Lamenta quindi la mancata presentazione da parte del Governo del documento di piano sanitario che avrebbe dovuto servire da punto di riferimento per portare ordine e chiarezza nel settore, e ricorda come in que-

sti anni non sia stata attuata affatto la politica di prevenzione, rilevando altresì la scarsa attenzione dimostrata nei confronti del settore del convenzionamento esterno che deve considerarsi non eliminabile, almeno finchè il settore pubblico presenterà le attuali disfunzioni.

Si sofferma poi a trattare i problemi tuttora aperti relativi alle carenze delle strutture ospedaliere, alla precarietà dell'assistenza riabilitativa e psichiatrica; sottolineata poi la mancata realizzazione dei progetti-obiettivo e delle azioni programmate, evidenzia la contraddittorietà delle previsioni di stanziamento contenute nelle leggi finanziarie di questi anni; rilevato, infine, il fallimento dei tentativi di riformare l'assetto istituzionale delle USL, fa presente come il problema preliminare rispetto ad una corretta programmazione sia la conoscenza della realtà che tuttora rimane largamente deficitaria.

Il senatore Sellitti, riferendosi alla determinazione del fondo sanitario nazionale per il 1987, dichiara di condividere l'osservazione del relatore circa l'inadeguatezza delle dotazioni riservate alla spesa in conto capitale. Ricorda come anche in sede parlamentare sia stato più volte sollevato il problema della inefficiente distribuzione delle risorse: si riferisce in particolare alla disattenzione nei confronti della medicina preventiva, mentre si privilegia l'assistenza farmaceutica ed ospedaliera.

Pertanto, pur concordando con le quantificazioni globali che il Governo indica nel provvedimento finanziario e condividendo altresì la politica dei *tickets,* necessaria per evitare di espandere il *deficit,* l'oratore richiama l'attenzione sulla opportunità di accelerare il processo di programmazione, di razionalizzazione e di rilancio dell'intervento statale nella politica sanitaria.

In proposito sottolinea la necessità di una tempestiva predisposizione del documento di piano sanitario in modo da poter far fronte adeguatamente alle nuove esigenze socio-sanitarie connesse anche alla diffusione di nuove terribili malattie, come l'AIDS.

Con riferimento quindi alla tabella 19, il senatore Sellitti richiama l'attenzione sulla necessità e l'urgenza di misure che riqualifichino il ruolo del Ministero della sanità soprattutto nei settori della ricerca, essenziali per una politica di prevenzione. In tale quadro vanno inseriti gli interventi svolti attraverso l'Istituto superiore di sanità e l'ISPESL: in questa ottica egli si esprime favorevolmente sulla tabella 19.

L'oratore ricorda, infine, come da più parti sia stata evidenziata la necessità della valorizzazione del ruolo, dei compiti e delle responsabilità della dirigenza, in considerazione delle particolari funzioni alla stessa attribuite. In proposito ritiene che alla dirigenza amministrativa delle USL non possa essere conferito un trattamento economico ancorato alla retribuzione dei dipendenti statali, se si vuole da un lato realizzare la lotta agli sprechi nella gestione delle unità sanitarie locali e dall'altro attribuire a tale dirigenza una funzione di governabilità della sanità. Ne consegue che sarebbe opportuno, in sede di trattative per il rinnovo del contratto del personale del Servizio sanitario nazionale, prevedere una adeguata indennità di responsabilità gestionale alla dirigenza in questione.

Si riserva di presentare in proposito un ordine del giorno.

Il seguito dell'esame dei provvedimenti è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 20.

COMMISSIONE PARLAMENTARE sul fenomeno della mafia

MARTEDÌ 2 DICEMBRE 1986

Presidenza del Presidente
ALINOVI

La seduta inizia alle ore 15,30.

DISCUSSIONE E DELIBERAZIONI A NORMA DELL'ARTICOLO 18, TERZO COMMA, DEL REGOLAMENTO INTERNO DELLA COMMISSIONE, SULLE CONCLUSIONI RELATIVE ALL'INDAGINE CONOSCITIVA SUL BANCO DI NAPOLI E SULLA CASSA DI RISPARMIO DI CALABRIA E LUCANIA

In apertura di seduta il presidente Alinovi illustra una prima ipotesi di calendario per la prossima settimana. In particolare la Commissione dovrebbe recarsi a Caltanissetta, Trapani e Reggio Calabria rispettivamente nei giorni 11, 12, 15 e 16 dicembre.

La Commissione approva quindi il seguente calendario:

giovedì 11 dicembre: visita a Caltanissetta;

venerdì 12 dicembre: visita a Trapani;

lunedì 15 dicembre e martedì 16 dicembre: visita a Reggio Calabria.

Il senatore Pintus, ricordate le vicende più recenti del dibattito sulla Cassa di risparmio di Calabria e Lucania, si sofferma brevemente sulla relazione per far osservare che le repliche svolte, nelle precedenti sedute, non sembrano essere state molto rispettose del contenuto del documento richiamato. Non replicherà pertanto alle osservazioni formulate, ma si limiterà a ripercorrerne le tappe principali.

Precisa quindi che la sua relazione sull'indagine conoscitiva non vuole essere un processo nei confronti di chicchessia, ma un documento che mira a rispondere ai quesiti posti dall'articolo 32 della legge n. 646 del 1982.

Si sofferma poi sull'ambiente che circoscrive il modo di operare della Cassa di risparmio di Calabria e Lucania per domandarsi se il condizionamento malavitoso era tale da incidere sui comportamenti più rilevanti della Banca.

Precisa che una risposta precisa al quesito così formulato ancora oggi non può essere data. Naturalmente un condizionamento anche forte non può essere escluso, ma da qui ad ipotizzare fattispecie più precise corre una certa differenza.

Acccenna quindi alle modalità di esercizio del credito sottolineando le incongruenze e le debolezze dei controlli centralizzati, inefficienti ed insufficienti. Ricorda altresì i criteri poco limpidi nella scelta dei dirigenti per giungere alla conclusione che l'insieme di questi elementi non poteva non determinare conseguenti crisi di carattere gestionale. Ciò significa criminalizzare la Cassa o peggio la Banca d'Italia? Assolutamente no. La elencazione dei fatti non porta a questa conclusione. Da parte sua non è stato espresso un giudizio di valore sul comportamento dei singoli, ma solo la denuncia di una situazione di pericolo. Denuncia necessaria al fine di poter individuare le caratteristiche di una qualsiasi azione di contrasto, onde impedire che al pericolo individuato e non scongiurato, potesse seguire il verificarsi dell'evento non voluto.

Ricorda poi che pericoli analoghi riguardano altri istituti di credito, operanti su tutto il territorio nazionale e che a queste eventualità deve far fronte l'azione combinata della Banca d'Italia e degli altri organi dello Stato. Ma per realizzare questo secondo obiettivo è necessario coordinare meglio singoli sforzi e procedure. Ricapitola, quindi, per grandi linee, le modalità di svolgimento delle indagini ispettive, per sottolineare l'incogruità dell'articolo 10 della legge bancaria.

Un secondo aspetto del problema è quello relativo al possibile intervento dell'autorità giudiziaria su attivazione da parte dell'Ispettorato della Banca d'Italia. Troppi filtri — dal gruppo degli ispettori periferici fino al Governatore — impediscono spesso una denuncia tempestiva, con conseguente intervento di quest'ultima nella salvaguardia di un cordone sanitario, che ancora oggi caratterizza l'azione ispettiva della Banca.

Ricorda quindi che il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva dovrà riguardare i due istituti di credito oggetto della indagine, pur nella diversità dei presupposti di fatto relativi a ciascuno di essi, nonchè dell'ambito in cui le singole proposte devono essere formulate.

Un problema che nel corso della discussione è stato trascurato, non si sa bene se perchè ritenuto marginale, o perchè se n'è data per scontata la soluzione, è quello dei limiti di utilizzabilità del materiale ispettivo disponibile considerati i fini che la Commissione persegue.

Si tratta di problema non marginale, e la cui soluzione non è affatto scontata: e dice questo, anche se le conclusioni cui gli sembra si debba pervenire alla fine della indagine sono nel senso della utilizzabilità piena delle due relazioni ispettive, e di tutti i risultati cui la vigilanza dell'Istituto di emissione è pervenuta.

La legge istitutiva assegna alla Commissione infatti il compito del controllo sulla osservanza, non soltanto della legislazione speciale di contrasto dell'attività delle organizzazioni criminose di stampo mafioso, ma, più in generale, dell'intera legislazione vigente nel paese. Nè la scelta del legislatore può essere ritenuta frutto del caso, o di una non meditata ricerca terminologica nella stesura del testo normativo.

Il fenomeno della criminalità organizzata, così come esso si presenta, comunque essa sia riconducibile alla mafia, con la quale tanto spesso si confonde e si mescola, si presenta con confini talmente imprecisi ed indistinti che nessuna violazione della legge può *a priori* essere ritenuta priva di una relazione eziologica con esso.

Il dato incontrovertibile che emerge dall'indagine condotta dagli ispettori della vigilanza bancaria nei confronti della Carical è quello di un generalizzato abuso dello strumento creditizio da parte degli amministratori dell'istituto. E dice abuso, usando la parola nel suo senso proprio di modo di operare contrario alle leggi ed alle discipline. Tale abuso è stato reso possibile dalla pressochè totale inefficienza dei controlli istituzionali e, a quanto consta, rimasto largamente — per non dire totalmente — impunito, in quanto inesplorato nelle sue cause prossime e remote.

Intende in particolar modo riferirsi a due fenomeni che nella gestione dell'istituto di credito risultano essere stati largamente generalizzati: la tolleranza da parte dei vertici bancari degli esorbiti dei clienti dai limiti di fido, per un verso, e, per altro verso, i ritardi altrettanto generalizzati riscontrati nel passaggio «a sofferenza» delle partite creditorie caratterizzate da insolvenza del debitore. Si tratta di fenomeni talmente generalizzati da costituire vera e propria prassi illegale, per i quali il discrimine tra inefficienza del sistema, e connivenza di quest'ultimo con personaggi — come si dice — «in odore di mafia» appare disegnabile all'espressa condizione del possesso da parte di chi deve procedervi di una conoscenza approfondita dell'ambiente ove si sono verificati, conoscenza che non sembra esigibile nè dalla Commissione parlamentare, e forse neppure dagli ispettori della vigilanza. Alla domanda se il fenomeno così disegnato interessi, in modo diretto o indiretto le indagini di competenza della Commissione non può che darsi risposta affermativa, soprattutto se si considera che sinora — come del resto emerge chiaramente da testo dell'intervento del Governatore della Banca d'Italia alla Commissione in data 18 dicembre 1985 — era opinione corrente che la capacità di autofinanziamento delle organizzazioni di tipo mafioso rendeva poco probabili inquinamenti dal lato dell'erogazione del credito, mentre oggi, e proprio sulla base del dato ispettivo al nostro esame, sono proprio talune manifestazioni dell'attività di erogazione del credito che appaiono fortemente sospette di inquinamento, e non soltanto in rapporto al pericolo — pur esso

segnalato dal Governatore Ciampi nel corso della sua audizione — che una distribuzione diseguale dell'attività dell'impresa bancaria rende l'intermediario più indifeso se sottoposto ad azioni di pressione provenienti dall'esterno. È bensì vero — come ha ricordato il dottor Desario della vigilanza — che altro è la responsabilità del singolo funzionario infedele ed altro è la responsabilità globale dell'istituto di credito, ma la diffusione del fenomeno e la frequenza delle infedeltà devono pur avere un rilievo al momento della formulazione di giudizi conclusivi.

Intende in particolare riferirsi a quei casi più dettagliatamente riferiti nel corso della sua relazione introduttiva, e sui quali avrà modo di soffermarsi anche in seguito nella sede presente, nei quali la Carical ha finito, senza alcun contropartito da parte del cliente, con il rinunciare alle garanzie da quest'ultimo offerte attraverso il ricorso ad un artificio contabile, vale a dire con il compimento di semplici operazioni di apertura di credito destinate a novare l'originaria posizione munita di garanzie e lasciandone sopravvivere un'altra non garantita.

In tale situazione, le linee operative che possono offrirsi alla Commissione di fronte ai dati emergenti dai risultati delle indagini ispettive sono quindi le più varie, tanto da rendere possibili e praticabili interventi destinati ad attivare altri organi statuali nelle rispettive competenze istituzionali per una più approfondita valutazione del comportamento tenuto da amministratori, preposti, sindaci, eccetera e, in via più indiretta e meditata, per la valutazione della condotta tenuta da coloro i quali istituzionalmente avevano il dovere di controllarne l'operato e di prevenirne le deviazioni.

Come ha già detto in precedenza, è la prima volta che una Commissione parlamentare ha la possibilità di entrare nei santuari della vita economica del paese e di vedere dal vivo quello che concretamente accade al loro interno prima che mani esperte possano provvedere al «maquillage» destinato a nascondere le rughe più evidenti. La specificità di questo tipo di intervento che, si ripete, non è stato mai realizzato in passato, è data dal fatto che non si è di fronte al solito caso di riscontro ormai diagnostico: qui il riscontro ha luogo nei confronti di un organismo ancora vivo e vitale: un organismo che continua ad essere senza modifiche di rilievo ancora componente di un più vasto sistema — quello, appunto bancario — che è elemento essenziale della vita economica del paese, ed i cui delicatissimi congegni non possono essere toccati senza che l'intero sistema corra il rischio di entrare in crisi.

La prudenza cui ha cercato, ed ancor oggi cerca di improntare la sua relazione conclusiva, discende in modo diretto ed immediato da una preoccupazione di fondo: quella, cioè di poter funzionare da innesco, attraverso la formulazione di proposte non meditate, di un processo assimilabile a quello dell'*apprenti sorcier*, che scatena forze a lui sconosciute, senza avere la capacità di dominarle o anche solo di controllarle.

Si rende, d'altro canto, perfettamente consapevole che i dati in possesso della Commissione non consentono di sciogliere il nodo di fondo, cui pure gli interventi operativi finali sono funzionali, nella prospettiva dell'attuazione da parte sua di comportamenti razionali e responsabili: di vedere cioè se quanto accaduto appartenga alla fisiologia del sistema, ovvero, rispetto a quest'ultima si discosti, per assumere connotati patologici propri.

In quest'ultimo caso, non può essere posto in discussione il potere-dovere della Commissione parlamentare di attivare ad ogni possibile livello le iniziative di denuncia delle irregolarità riscontrate, neppure quando si tratti di fatti di rilievo penale sfuggiti, nel corso dell'esame del documento ispettivo, all'organo centrale della vigilanza bancaria.

Problemi particolarmente delicati si pongono, a tale proposito, in termini di necessario rispetto dei limiti di utilizzabilità del materiale ispettivo, posto che esula dalla competenza della Commissione parlamentare il giudizio sulle modalità di esercizio del credito da parte degli istituti bancari. Occorre però chiarire subito che nel corso delle rispettive audizioni, sia l'ex presidente Del Monte, che l'attuale presidente Sapio hanno categoricamente escluso la possibilità che infiltrazioni di criminalità organizzata di stampo mafioso possano essersi verificate

nell'ambito della Carical, tanto da condizionarne, non importa in quale misura, l'attività operativa.

È vero: i criminali mafiosi non sono immediatamente riconoscibili per tali, quando instaurano rapporti con la Banca e trattano a tal fine con i funzionari periferici e con quelli centrali. Ma soprattutto i primi li conoscono, e ne conoscono la capacità intimidatrice. Non sembra quindi esigibile, da parte loro, di fronte a minacce non sempre espresse, ed in difetto di valide ed efficaci protezioni, condotte sempre coerenti con gli interessi dell'azienda, se in conflitto con quelli del richiedente. In tali casi, l'unica via che appare praticabile per escludere, o almeno limitare al massimo siffatto genere di interferenze (certo più facili da negare che da provare) rimane quella della creazione da parte degli istituti di credito di una sorta di cordone sanitario fatto di immediati ed ineludibili controlli, capaci (proprio perchè tempestivi ed efficaci) di devitalizzare a monte ogni possibile connivenza a valle — non importa se voluta o anche solo necessitata — con il mondo della criminalità.

Ecco quindi, che sotto il profilo considerato, si verifica in tale ipotesi una saldatura dell'interesse pubblico ad un'ordinata ed oculata gestione della funzione creditizia (di rilievo per le finalità perseguite dall'Istituto di emissione), con l'altro interesse — del pari pubblico — alla creazione di adeguati ed efficaci mezzi di contrasto allo sviluppo della criminalità organizzata (che sono di particolare rilievo per i fini perseguiti dalla Commissione sul fenomeno della mafia).

Questa è la ragione di fondo del rilievo che il dato ispettivo finisce con l'assumere, in particolare per l'accertata labilità dei controlli interni riscontrati dalla Carical (soprattutto con riguardo alle cosiddette «partite viaggianti»), in relazione causale con l'impressionante numero di partite anomale e con i ritardi riscontrati nel passaggio a sofferenza delle partite incagliate e per la volontaria perdita da parte della banca delle garanzie originariamente offerte dal debitore.

Sotto questo profilo, particolarmente illuminante si presenta il dato ispettivo, nel punto in cui si sofferma sui problemi organizzativi e di gestione del personale, e mette in luce comportamenti vischiosi da parte dell'azienda in fase di recupero, testimoniati dall'elevatezza dei dubbi realizzi e dall'ammontare degli incagli, ciò che agli occhi della V.S. rende evidente l'esitazione ad escutere personaggi influenti sul piano locale o patrimoni nominalmente ingenti ma di difficoltoso realizzo; ciò che, tra l'altro, rende frequentemente necessario l'intervento della Cassa quale acquirente di immobili della più diversa specie.

E, sempre a proposito dei criteri di scelta dei preposti agli uffici centrali ed alle filiari della Comit, la relativa scelta sempre risulta curata anche con riguardo al prestigio proprio o familiare del designato, al suo seguito personale, alle relazioni dirette o indirette con note personalità del mondo politico ed economico: prestigio e seguito che, in via di fatto, hanno sovente consentito autonomie notevolmente più ampie di quelle accordate in via di delega formalizzata. Naturalmente — siffatto policentrismo è stato di regola riassunto e mediato presso la Direzione generale ed i consessi amministrativi, ricomponendosi la molteplicità in unità e le decisioni singole in interventi, o comunque adesioni successive — degli organi abilitati.

Si tratta di fatti la cui gravità balza evidente anche al più distratto degli osservatori: una gravità che il dottor Sapio non ha tentato neppure di minimizzare in sede di contestazione. Egli infatti si è limitato a negare la veridicità dell'assunto ispettivo ed a lamentare di non essere stato posto in condizione eventualmente di smentirlo. Ma la realtà, come si vedrà più avanti è diversa da quella attentamente rappresentata da Sapio.

I fatti come sopra riassunti la dicono quindi lunga sulla situazione ambientale in cui operano le dipendenze della Cassa, nelle quali i preposti vengono tra l'altro assegnati, in attuazione di una malintesa politica del consenso, a sedi dislocate nelle zone di rispettiva provenienza, ed assoggettati a rotazioni che restano meramente nominalistiche in quanto realizzate sempre in città vicine.

Ecco, quindi, che la denunciata vischiosità delle azioni di recupero, i ritardi nei passaggi a sofferenza delle partite incagliate, le partite viaggianti, le pesanti perdite subite

dalla banca cominciano ad apparire meno inspiegabili, e la mancanza dei controlli meno riferibile a sola disorganizzazione.

Si è già osservato che il dato più inquietante, tra quelli segnalati dall'organo di vigilanza, è quello dell'abituale esorbito da parte di un rilevante numero di clienti, dai limiti di fido legalmente autorizzati, ciò che non può essere accaduto altrimenti che con la connivenza delle dipendenze e dei vertici operativi attraverso il gioco delle autorizzazioni e delle ratifiche successive. È ben noto ai cultori del diritto penale bancario — questa branca ancor oggi tanto largamente inesplorata (forse non a caso) della disciplina penalistica, che uno degli aspetti più controversi della figura del peculato è quello del peculato per distrazione. Ed è altrettanto noto che tale ipotesi delittuosa è stata dalla giurisprudenza di merito, con il conforto di quella di legittimità, ritenuta configurabile anche nei casi di mera tolleranza dell'azienda bancaria pubblica (l'aggettivo è pleonastico, alla luce dei più recenti orientamenti parificatori della giurisprudenza della Cassazione), di fronte agli esorbiti di fido non autorizzati e comunque disposti senza integrazione di garanzia.

Si sono versati fiumi di inchiostro per dimostrare che il rischio del banchiere è niente altro che rischio di impresa, e per stigmatizzare in tale ottica talune disinvolte applicazioni della figura del dolo eventuale con riguardo all'atteggiamento psicologico del banchiere al momento della concessione di fidi a favore delle così dette «aziende in crisi».

La situazione che è oggetto d'esame da parte della Commissione è però notevolmente diversa. Tra i nominativi dei clienti per così dire in odore di mafia ve n'erano alcuni coinvolti in inchieste giudiziarie e nei cui confronti la revoca degli affidamenti risulta disposta dalla banca in un momento in cui l'esposizione era pari a 708 milioni. Non sembra a questo punto rilevare l'esito dell'inchiesta giudiziaria: importa piuttosto sottolineare che nel periodo corrente dai primi di gennaio 1979 al giugno del 1981 la Cassa, nel caso esaminato, ha concesso sovvenzioni, affidamenti, sovvenzioni extrafido, mutui, edilizi ed ipotecari per un totale di oltre un miliardo, senza garanzie di riento.

Come si vedrà più avanti, il caso non è isolato, e l'accertamento svolto dalla Guardia di finanza appare incompleto, e molte domande alcune delle quali inquietanti, restano prive di risposta. Di tale problema ci si occuperà più avanti, nella parte della relazione riservata all'esame dei mezzi di contrasto posti in essere nelle sedi e dagli organi competenti, vale a dire la Polizia giudiziaria e la magistratura. Se ne accenna nella sede presente solo per sottolineare i criteri che ispiravano l'erogazione del credito.

Di fronte alla generalizzata tendenza degli uffici periferici a tollerare gli esorbiti di fido da parte dei clienti rispetto ai limiti massimi imposti dalle deleghe in atto, la domanda che ci si deve porre è fin dove possa estendersi il rischio di impresa in senso tecnico dell'impresa bancaria, dove inizino il favoritismo ed il clientelismo, e dove infine attività di pressione dall'alto e dal basso trovi spazio operativo in una situazione di generale disastro organizzativo e di conseguente mancanza di controlli.

Nè vale, a tale proposito, osservare che il cosiddetto «odore di mafia» sarebbe maggiormente (o addirittura esclusivamente) riscontrabile sul versante dell'accumulazione bancaria di capitali costituiti illecitamente. Sembra, al contrario, che i capitali illeciti abbiano da qualche tempo seguito vie diverse da quelle dell'intermediazione tradizionale, e che sia soltanto residuale l'utilizzazione del sistema creditizio per detti fini. In tale caso, la diversificazione degli obiettivi perseguiti dalle organizzazioni criminali, e la trasformazione dei capitali accumulati illecitamente in attività apparentemente lecite rendono essenziale l'intermediazione bancaria ed il ricorso al credito pubblico.

Ci si pone in tal modo proprio nel cuore del problema che il legislatore ha inteso affidare alla competenza della Commissione sul fenomeno della mafia, e dei rilievi mossi nel corso della discussione da più commissari non ritengo si possa prescindere al momento della formulazione di proposte conclusive.

Certo, non tutti questi rilievi sono a suo

parere condivisibili. Sono state ad esempio formulate accuse in merito ad illeciti sui quali gli ispettori della vigilanza non si sono soffermati unicamente perchè verificatisi successivamente alla visita ispettiva. Alcuni dei fatti in parola (e mi riferisco in particolare al problema degli investimenti nella costa tirrenica ed a quello delle elargizioni effettuate dalla cassa in coincidenza con consultazioni elettorali) appaiono di indubbia gravità e di certo rilievo penale, ma il loro accertamento, come la verifica delle eventuali responsabilità, postula il compimento di indagini accurate, che la Commissione, pur essendovi indubbiamente legittimata, non ha gli strumenti operativi per compiere.

Sembra comunque doveroso richiamare su tali fatti specifici e sugli altri di cui avrà modo di parlare più avanti, la particolare attenzione degli organi competenti.

Vi è poi un secondo versante, che è quello del rilievo dei risultati dell'ispezione ai fini dell'adozione dei provvedimenti amministrativi e sanzionatori previsti dalla legge bancaria, e di competenza della Banca d'Italia e del Ministro del tesoro. Indipendentemente, infatti, dall'intervento dell'Autorità giudiziaria nei confronti di chi abbia violato norme penalmente sanzionate, sono fissate, a tutela del risparmio e della regolare erogazione del credito da parte degli istituti bancari, norme amministrative, tra le quali appare di particolare importanza quella dell'art. 57 della legge bancaria che prevede l'assoggettamento dell'azienda di credito a gestione straordinaria in tutti quei casi nei quali le violazioni appaiono, non necessariamente «di particolare gravità», ma anche soltanto «gravi». Il relativo provvedimento, di competenza del Ministro del tesoro, deve essere adottato su proposta del Governatore della Banca d'Italia sentito il CICR.

Ora, secondo l'opinione espressa da taluni commissari nel corso della discussione generale che ha preceduto l'attività istruttoria vera e propria, tale provvedimento, sin qui omesso e, a quanto è dato rilevare dall'esame degli atti, neppure proposto dagli Ispettori al Governatore e da quest'ultimo al Ministro, sarebbe stato d'obbligo, alla luce dei fatti accertati, e conseguentemente censurabile sarebbe l'omissione sin qui consumata.

Deve dire subito che non tutti gli argomenti addotti a sostegno di questa tesi sembrano condivisibili. Non gli pare ad esempio censurabile, almeno nella sede presente, il fatto che la Carical abbia effettuato scelte non convincenti nella politica di partecipazione ad organismi finanziari, ovvero che a taluni amministratori della Cassa sono stati assegnati incarichi nelle società partecipate.

Si tratta, a parer suo, di situazioni discutibili, soprattutto se valutate nell'ottica della creazione di una maggiore trasparenza e che, al pari della denunciata gestione clientelare delle assunzioni e delle promozioni, giustificano appieno lo sdegno di chi le ha denunciate come epifenomeni di generale malcostume. Si è però, almeno a suo parere, al di fuori dell'ambito di una cattiva gestione dell'attività di intermediazione del risparmio, cui la vigilanza creditizia deve restare particolarmente attenta nello svolgimento dei suoi compiti istituzionali. Ad insistere su di esse, gli sembra si rischi di indebolire lo spessore delle censure più serie che è invece legittimo e doveroso muovere agli amministratori della Cassa per le carenze nell'attività di controllo e nell'erogazione del credito: più in generale, nella gestione del pubblico risparmio.

Occorre a parer suo prestare grande attenzione a questo che è l'aspetto più delicato dell'intera vicenda. Se, infatti, si muove dal presupposto che il modo di gestire un'azienda di credito riguarda esclusivamente l'organo di vigilanza e non la commissione per il fenomeno della mafia, entrare nel merito delle valutazioni che sono di competenza della Banca d'Italia può legittimare il sospetto che ci si intenda allontanare dai compiti istituzionali, e quindi l'accusa di utilizzazione del dato ispettivo per fini diversi da quelli in vista dei quali si è ritenuto doversi fare eccezione alla regola di riservatezza che sarebbe imposta dalla legge bancaria.

Pare inutile sottolineare la delicatezza del problema: è sufficiente ricordare qui che nei cassetti dell'Alto Commissario — come del resto da lui stesso è stato riferito — ci sono tuttora un'ottantina di rapporti ispettivi riguardanti istituti di credito operanti in Campania, Calabria e Sicilia, e relativi ad accertamenti effettuati nel corso degli anni 1984-

85. Il nodo dell'utilizzabilità del dato ispettivo, almeno anche al fine di sollecitare l'adozione di provvedimenti amministrativi, sul rilievo di giudizi comunque espressi circa le modalità di gestione della banca, qui ritorna, e nella presente, o in altra sede, esso deve essere quindi sciolto. Nel caso che ne occupa, si tratta certo di operazione più facile, posto che appare più che legittimo, affermare, sulla base dei dati raccolti, l'esistenza di un rapporto da causa ad effetto tra disorganizzazione interna, mancanza di controlli e pratica dei favoritismi. Con l'ulteriore conseguenza che questi ultimi possono essere figli dell'amicizia come della paura, ed il discrimine tra l'inefficienza e la connivenza della banca rispetto all'attività criminale di stampo mafioso si fa labile ed indistinto. Ma occorre non dimenticare un ulteriore aspetto del problema — pur esso di grande momento — che chiama in causa la norma che disciplina i delicati rapporti tra vigilanza bancaria e mondo circostante, per l'esclusivo tramite del Governatore.

Pur senza affrontare detto problema alla radice ed in tutte le sue implicazioni, molti degli intervenuti nel dibattito si sono soffermati ad esaminare tali rapporti, formulando domande dietro le quali traspariva il dissimulato sospetto che la vigilanza bancaria avesse in qualche misura e per inconfessabili motivi, tentato di favorire gli amministratori della Cassa, coprendone in tutto o in parte le responsabilità, ciò che chiamerebbe pesantemente in causa parallele responsabilità omissive del governatore della Banca d'Italia.

Si riferisce in particolare a tre problemi: quello circa l'esistenza di copie apocrife della relazione ispettiva, quello relativo a pretesi ritardi nel deposito da parte dell'organo di vigilanza dell'elaborato conclusivo, ed infine quello relativo a pretese carenze operative del Governatore della Banca d'Italia sui due versanti dell'adozione di adeguate misure per sanzionare le irregolarità riscontrate dagli ispettori della vigilanza e della formulazione della proposta di scioglimento degli organi amministrativi della Cassa.

Sul primo problema, cui si collega il secondo, si è già chiarito che non esiste negli atti alcun elemento che consenta di affermare, anche sul piano meramente indiziario che esistano copie apocrife del rapporto redatto dagli ispettori della Banca d'Italia. Come si è chiarito in altra sede, le due copie che per vie diverse (Ministro del tesoro e Procuratore della Repubblica di Cosenza) sono pervenute alla Commissione sono del tutto identiche, ed a quella rassegnata dalla Autorità giudiziaria risulta soltanto aggiunto dagli uffici dell'Alto commissario, un breve riassunto la cui paternità è stata rivendicata dall'ufficio del prefetto Boccia. E deve qui sottolinearsi, a tale proposito, l'imprudenza delle affermazioni rese, per vero senza il minimo fondamento, dal dottor Nicastro, Procuratore della Repubblica di Cosenza.

Nel corso della sua audizione, quest'ultimo ha tentato di accreditare agli occhi della Commissione il sospetto che la copia della relazione ispettiva trasmessagli dalla Guardia di Finanza potesse essere stata manomessa o alterata. La circostanza, come s'è visto, non soltanto era priva di fondamento, ma non era nemmeno sostenibile. A tacer d'altro, è sufficiente qui rimarcare come i sospetti esternati dal dottor Nicastro siano emersi soltanto nel corso della sua audizione, e non abbiano influito per oltre un semestre sulle sue determinazioni, in un periodo, cioè, nel quale avrebbe avuto modo e tempo di sciogliere con adeguata istruttoria tutti i propri dubbi. La data del 15 novembre apposta sulla nota riassuntiva redatta dall'ufficio dell'Alto commissario, era evidentemente successiva a quella della relazione, e ciò ha fatto erroneamente ritenere che vi fosse stato ritardo nel deposito da parte della vigilanza del proprio elaborato, ma tutti gli accertamenti eseguiti in merito all'autenticità dei documenti disponibili depongono per l'assoluta infondatezza di tali sospetti.

Una volta così risolto anche il secondo dei tre problemi in precedenza indicati, resta da esaminare la questione relativa alla condotta del Governatore della Banca d'Italia in termini di rispetto della norma di cui all'articolo 10 della legge bancaria, con riguardo alla mancata segnalazione immediata alla competente Autorità giudiziaria degli illeciti accertati dall'organo di vigilanza, alla mancata adozione dei provvedimenti di assoggetta-

mento della Carical ad amministrazione straordinaria previo scioglimento degli organi statutari ai sensi dell'articolo 57 della legge bancaria nochè alla mancata irrogazione delle sanzioni previste dagli articoli 87 e seguenti a carico della Cassa, dei suoi amministratori e dei suoi sindaci.

Non sembra dubbio, in relazione al primo dei tre punti considerati, che molti dei fatti accertati in sede ispettiva erano tali da integrare «prima facie» gli estremi dell'illecito penale: valgano per tutti, i numerosissimi casi di esorbito da parte dei clienti, con la connivenza delle filiali, dei limiti di fido, e le anomalie riscontrate nella erogazione del credito: tutte ipotesi che la giurisprudenza fa rientrare nella fattispecie del peculato per distrazione. Ma «fumus» di illecito penale era ravvisabile — salvo diverse eventuali emergenze in sede di accertamento — in tutta la gestione del patrimonio immobiliare, nelle procedure di acquisizione di beni immobili di proprietà degli affidati e in genere nell'esercizio del credito fondiario da parte dell'azienda bancaria. Per convincersene, è sufficiente esaminare i risultati della più recente attività ispettiva della Cassa, di cui si parlerà più avanti.

Un discorso analogo vale per quanto attiene alla valutazione della gravità delle irregolarità gestionali riscontrate dalla vigilanza a carico degli amministratori e dei sindaci, valutazione che segna il discrimine tra le violazioni emendabili e quelle alle quali deve invece necessariamente seguire la proposta di adozione da parte del Ministro per il tesoro del decreto di scioglimento degli organi statutari di amministrazione.

Per quanto concerne l'irrogazione delle sanzioni previste dagli articoli da 89 a 91 della legge bancaria, è da dire che, pur a fronte della ripetuta inosservanza delle disposizioni impartite dalla Banca d'Italia in occasione di precedenti ispezioni, ed in particolar modo con riguardo alle disposizioni generali impartite dalla vigilanza per evitare gli aggravamenti di rischio derivanti dal cumulo dei fidi (art. 32 lettera *h*) della legge bancaria) non risulta sia stata iniziata alcuna procedura a carico dei responsabili. Occorre peraltro chiarire, in merito al mancato adempimento da parte del Governatore della Banca d'Italia dell'obbligo del rapporto (implicitamente imposto dall'art. 10 della legge bancaria, che ne fa come noto, l'unico destinatario dei rilievi ispettivi, compresi quelli di rilievo penale) che tale obbligo, per la prevalente interpretazione dottrinaria non è ritenuto soggetto per il suo adempimento ad alcun limite temporale, ritenendosi generalmente rimessa alla prodente valutazione del destinatario della norma la scelta del momento dell'informativa all'Autorità giudiziaria, ove ragioni di tutela della raccolta del risparmio suggeriscano, a suo insindacabile giudizio, un ritardo dell'invito del rapporto.

Per quanto attiene alla mancata formulazione, sempre da parte del Governatore, della proposta di scioglimento degli organi statutari, occorre ricordare che la legge bancaria non fornisce alcun parametro per la scelta dei criteri in base ai quali desumere il grado di gravità delle irregolarità riscontrate, nonchè delle violazioni accertate rispetto alle norme legali e statutarie regolanti l'attività dell'azienda di credito. Se, peraltro, in difetto di proposte da parte dell'organo ispettivo di adozione dei provvedimenti di scioglimento, non sembrano proponibili censure nei confronti del vertice dell'Istituto di emissione, questo evidentemente non toglie che, nella valutazione della gravità dei rilievi, la Commissione possa andare di diverso avviso rispetto all'opinione implicitamente espressa in proposito dal Governatore, senza per questo esorbitare dalle proprie competenze istituzionali, potendo apparire ai fini della tutela del risparmio sufficiente lo stato della liquidità e la situazione patrimoniale della banca, e ben potendo, al tempo stesso, ai fini della lotta contro la criminalità organizzata di stampo mafioso, emergere elementi di prova o anche semplici indizi capaci di eliminare ogni possibile rilievo ai dati considerati abitualmente ai fini dell'applicazione delle gravi sanzioni previste dalla legge bancaria.

In tale quadro, alla domanda se nella gestione della Carical siano riconoscibili infiltrazioni e condizionamenti da parte di organizzazioni criminali di stampo mafioso, può e deve rispondersi che esistono tutte le condizioni perchè le anzidette organizzazioni

possano, per la copertura assicurata alle procedure di erogazione del credito, per un verso dalla riservatezza da cui il sistema bancario è permeato, e per altro verso dalla insufficienza dei controlli, esercitare azione intimidatrice per far deviare dal suo corso normale l'esercizio del credito. Tutto ciò, sul versante per così dire squisitamente bancario.

Tale prima conclusione chiama evidentemente in causa l'adeguatezza della normativa che ancor oggi condiziona la trasparenza dell'attività di intermediazione creditizia e la disciplina dell'attività di controllo.

La fumosa disciplina dei limiti di opponibilità del segreto e l'equivocità dell'ambito operativo dell'articolo 10 della legge bancaria lasciano aperti pericolosi varchi attraverso i quali possono passare colpevoli omissioni nel doveroso esercizio del controllo, ed al medesimo tempo non meditate iniziative giudiziarie che, più o meno consapevolmente per chi le attua, finiscono con l'essere strumentali alla realizzazione di finalità diverse da quelle cui il corretto esercizio dell'azione penale deve tendere.

Per quanto più specificamente attiene ai controlli, questi possono essere esercitati all'interno dell'azienda di credito, fuori di quest'ultima, ma sempre all'interno del sistema bancario unitariamente considerato, ed essere infine esterni ad entrambi, come ad esempio accade quando l'indagine viene compiuta dall'autorità giudiziaria.

Per quanto riguarda i primi, la conclusione è che essi sono stati, o in qualche misura, come si vedrà più avanti, sono tuttora, del tutto inadeguati se non addirittura inefficienti.

La documentazione trasmessa di recente dal Ministro del tesoro alla Commissione non consente la formulazione di prognosi favorevoli. Si tratta infatti di una serie di note inviate alla filiale di Cosenza della Banca d'Italia dalla presidenza della Cassa, in risposta ad altrettante richieste di cui si sconosce il contenuto, e quest'ultimo non è ricostruibile induttivamente dal tenore delle risposte. Con queste ultime si assicura dell'avvenuta diramazione delle opportune disposizioni per la sollecita eliminazione delle anomalie riscontrate, si assicura che si darà maggiore impulso alle attività di controllo, che si sono studiate nuove disposizioni per l'erogazione del credito, che le partite incagliate vengono seguite con particolare attenzione, che si adotteranno i comportamenti più idonei per eliminare gli inconvenieni, che è in fase di realizzazione il progetto dello studio relativo all'automazione del servizio di segnalazione alla centrale dei rischi, eccetera. Per la maggior parte dei casi, la genericità delle assicurazioni fornite dalla presidenza della Cassa non consente la formulazione di alcun giudizio sicuro sullo stato di salute attuale della Cassa.

L'indagine ispettiva, come si è più volte ricordato nel corso della presente relazione e di quella che l'ha preceduta, si estende sino al maggio del 1983, e, per quanto concerne il periodo successivo, risulta essere tuttora in corso da parte dell'Ispettorato della Banca d'Italia un'ulteriore indagine ispettiva della quale evidentemente non possono ancora conoscersi i risultati. Non sembra peraltro dubbio che in qualche misura, questi ultimi non potranno che condizionare quelli raggiunti dalla Commissione e le conclusioni cui essa riterrà di pervenire.

È quindi certo che, per esprimere un giudizio completo e documentato circa il grado di adeguamento dell'Istituto di credito alle direttive impartite nel 1983 dall'organo di vigilanza bancaria, occorrerebbero tempi incompatibili con le esigenze della Commissione. Del resto, gli stessi elementi di cui questa dispone, in particolare con riguardo alle riserve avanzate sulla gestione organizzativa della Carical, ed al grado di compromissione delle sue dipendenze con l'ambiente sono ancor oggi piuttosto scarsi, e sono quindi meritevoli di approfondimento ulteriore, ad esempio attraverso l'esame dei fogli di analisi ispettiva redatti dagli ispettori, e tuttora indisponibili, ancorchè conservati dalla Banca d'Italia, perchè ritenuti atti interni ed insuscettibili di divulgazione.

Certo, la situazione generale della Cassa — come riferito dal professor Del Monte e dal dottor Sapio, rispettivamente presidenti passato e presente — sembra essere sensibilmente migliorata, rispetto al periodo interes-

sato dalla relazione ispettiva: l'approvazione del nuovo statuto sociale, la nuova disciplina delle deleghe, il rafforzamento del servizio ispettivo interno, sono tutti fatti che depongono per un migliorato assetto organizzativo delle strutture nel loro complesso. Si hanno però fondate ragioni per ritenere che, sul terreno dei risultati concreti, le preoccupate riserve avanzate dalla vigilanza nel corso della relazione, mantengono ancor oggi inalterata la loro validità, e le risposte, per la più parte imbarazzate e generiche, fornite dalla presidenza della Cassa alla direzione della Banca d'Italia di Cosenza finiscano con l'apparire largamente elusive, e dissimulino una sostanziale continuità della prassi amministrativa rispetto alla passata gestione. La dimostrazione di tale assunto è ricavabile dall'insistenza con la quale la direzione della Banca d'Italia di Cosenza ha continuato a richiedere assicurazioni circa l'avvenuta eliminazione dei più gravi inconvenienti riscontrati in sede di ispezione nella gestione degli affidamenti e nella esecuzione dei controlli.

Se l'esame dei fascicoli relativi ai procedimenti disciplinari instaurati dalla Cassa nel corso degli ultimi due anni depone in via generale per un almeno apparente rafforzamento dell'attività di controllo sulle dipendenze e le agenzie periferiche, esso d'altro canto denuncia uno stato di diffusa inaffidabilità dei preposti e una tuttora persistente inadeguatezza di controlli e di sanzioni.

Si apprende infatti che un preposto a dipendenza che usava richiedere illegittimamente ai clienti un balzello di 20.000 lire, senza rilascio di ricevuta e senza registrazione contabile del percepito, a titolo di non meglio precisato «fondo spese per la richiesta di visure ipocatastali», è stato punito solo con dieci giorni di sospensione; si apprende altresì che un altro proposto, responsabile stavolta di indiscriminate aperture di credito e di rapporti di conto corrente, di arbitraria autorizzazione di maggiori utilizzi su linee di credito, di arbitrario utilizzo da parte di clienti di partite illiquide, di finanziamenti fuori competenza, è stato sospeso per 5 giorni, anche se sollevato contestualmente dall'incarico. Si tratta solo di due esempi: ma gli utilizzi da parte di taluni clienti di partite illiquide, l'attribuzione di valute non pertinenti alla negoziazione di titoli accreditati salvo buon fine, i finanziamenti dissimulati con aperture di credito semplice etc. appaiono, dall'esame dei fascicoli prassi usuali delle dipendenze. Insomma: il generalizzato «abuso del credito» appare tuttora largamente praticato, per cui appare abbastanza ingenuo pensare di porvi efficacemente rimedio soltanto con il ricorso alla sanzione disciplinare, tra l'altro irrogata spesso in misura ridicola, rispetto alla gravità dei fatti.

In quasi tutti i casi esaminati, l'Ispettorato della Cassa ha chiesto alla direzione di essere autorizzata a trasmettere informativa all'Autorità giudiziaria e tale autorizzazione risulta quasi sempre concessa con l'apposizione della formula «Si autorizza c.s.». Ora, che i fatti siano oggettivamente gravi e tali da destare preoccupazione, e non solo per il rilevante numero di funzionari ed agenzie interessati, è confermato da quanto è possibile leggere in relazione agli addebiti mossi ad un preposto ad Agenzia, e genericamente riassunti sotto il titolo «irregolarità di gestione». Tali irregolarità consistevano nei soliti finanziamenti anomali anche sotto forma di arbitrari maggiori utilizzi di linee di credito, irregolari negoziazioni di assegni, finanziamenti utilizzati a sistemazione di preesistenti posizioni di rischio «allo scopo di determinare un apparente normale andamento». L'aspetto più preoccupante della vicenda è dato proprio dal giudizio espresso dall'Ispettorato della Banca: l'analisi delle anomalie porta infatti a ritenere che le stesse coinvolgono un gruppo individuato di persone le quali, pur esercitando attività diverse e non collegabili sotto alcun aspetto, si ritrovano in vario modo collegate nelle descritte operazioni che, gestite da una precisa volontà operativa, convergono al duplice fine di creare irregolari disponibilità di somme ed accultare evidenze di rischi anomali altrimenti rilevabili a livello di controlli centrali.

Ogni giudizio e commento ulteriore sembrano superflui, e ciò anche con riguardo alla definizione del quadro entro il quale l'episodio deve essere collocato e definito.

Potrà osservarsi che i fatti in tal modo richiamati possono essere considerati anche

indicativi di una certa impermeabilità dell'istituto di credito nel cui ambito si sono sviluppati rispetto alle influenze ed ai condizionamenti della criminalità organizzata di stampo mafioso del quale possono apparire espressione così come presentati. Ed in effetti l'adozione di mezzi di contrasto del tipo di quelli concretamente utilizzati (inoltro di informativa alla Banca d'Italia ed all'Autorità giudiziaria) può essere sintomatico di serietà e severità, ed in definitiva di buona salute della Banca.

Esiste però un altro aspetto del problema sul quale non sembra inopportuno richiamare l'attenzione della Commissione. Tanto numerose e tanto gravi irregolarità gestionali, tutte emerse in un medesimo contesto temporale, denunciano al di là di ogni ragionevole dubbio uno stato di malessere e l'esistenza di spazi di manovra per la criminalità tanto consolidati da frustrare o rendere inefficiente ogni altro tipo di controllo sulla gestione.

Il capitolo relativo all'efficacia dell'intervento della Autorità giudiziaria non può essere chiuso in questa sede. Come è noto, i tempi della giustizia italiana sono purtroppo assai lunghi e la contingente mancanza di esiti ad una indagine che è appena all'inizio non è elemento di per sè indicativo di altro che di un più generale malessere che affligge l'amministrazione giudiziaria. Occorre però constatare che dall'indagine istruttoria condotta dalla Commissione e dall'audizione del procuratore generale di Catanzaro e del procuratore della Repubblica di Cosenza sono emersi fatti sui quali un approfondimento appare più che opportuno, doveroso.

L'Alto commissario, prefetto Boccia, aveva disposto, come è noto, un accesso alla direzione generale della Cassa, delegando a procedervi il comandante del nucleo di polizia tributaria della guardia di finanza di Cosenza, che autorizzava a servirsi della collaborazione di ufficiali di polizia giudiziaria e della polizia di Stato, nonchè dei carabinieri.

L'oggetto dell'indagine era l'acquisizione di ulteriori elementi in merito ai rapporti intercorsi tra la Cassa e clienti e amministratori di società da questi finanziati e risultati coinvolti in indagini giudiziarie o condonnati per gravi reati. L'accertamento disposto dall'alto commissario riguardava le operazioni di raccolta e di erogazione che, discostandosi dalla normativa o, dalla prassi bancaria, potrebbero aver favorito direttamente o indirettamente, con la collusione o la compiacente inerzia dell'istituto di credito, le suddette persone.

L'intervento del procuratore della Repubblica di Cosenza, dottor Nicastro, ha comportato una sovrapposizione di iniziative, cui certo non ha fatto seguito nè un'accelerazione, nè comunque un miglioramento qualitativo dei risultati. Al contrario — e questo per espressa ammissione dello stesso dottor Nicastro — l'ufficio da lui diretto non era, nè è in grado, per deficienze strutturali e di organico, di dedicare alle complesse vicende emergenti dall'indagine ispettiva che un interesse residuale, per niente adeguato alla loro gravità.

Il procuratore generale di Catanzaro a sua volta, pur essendo a conoscenza delle obiettive difficoltà in cui versava, e tuttora versa, l'ufficio periferico del pubblico ministero competente ad esperire le indagini preliminari, non ha esercitato il potere di avocazione, e le giustificazioni da lui addotte per la propria inerzia appaiono, nella meno severa delle valutazioni, quanto meno discutibili.

Occorre precisare che il compimento della prima fase delle indagini affidate al comandante del nucleo di polizia tributaria di Cosenza, è precedente alla richiesta formulata dal titolare dell'azione penale, anche se successivo alla conoscenza da parte di quest'ultimo della natura delle indagini affidate dall'alto commissario ad un organo di polizia giudiziaria, tenuto, per le sue qualità, a riferire al pubblico ministero le eventuali emergenze costituenti reato.

L'espletamento dell'incarico da parte del maggiore Dima presupponeva un'approfondita conoscenza da parte sua della normativa e della prassi bancaria e, quindi, la capacità di orientarsi con la dovuta disinvoltura nella scelta dei documenti custoditi dall'istituto di credito, per enucleare quegli utili ai fini dell'indagine.

Era verosimilmente una capacità inesigibile da un pur valido ufficiale della Guardia di

finanza, quale per certo era ed è il maggiore Dima. Infatti, le indagini da lui compiute, che lo hanno portato a concludere per una sostanziale regolarità delle operazioni bancarie riflettenti i rapporti intercorsi tra la Carical ed i clienti Albanese, Baronelli, Fuda, Furfari, Musolino e Surace non appaiono condivisibili.

Esemplare, sotto il profilo della pretesa regolarità e del rispetto della prassi e delle regole bancarie, è il caso della famiglia di Albanese Vincenzo, associato alle carceri di Locri nel 1983 sotto l'accusa di riciclaggio di denaro proveniente dal riscatto pagato a seguito di sequestro di persona a scopo di estorsione. Risulta dal rapporto redatto dal maggiore Dima che la prima richiesta di finanziamento di 105 milioni, garantita dalla fideiussione di parenti ed affini del debitore con beni immobili del dichiarato (e mai a quanto consta, riscontrato) valore di 200 milioni, è stato accolta e confermata dal consiglio di amministrazione per un quinquennio, durante il quale si è sempre mantenuta la situazione debitoria a livello massimo.

Di particolare rilievo è la circostanza che dieci giorni dopo l'accertamento di un saldo complessivo debitorio di 156 milioni circa (31 in più del limite massimo di fido) il consiglio di amministrazione ha concesso, sia pure previa revoca del precedente affidamento di 125 milioni, un finanziamento di 135 milioni e, poco meno di un anno dopo, ne ha concesso un altro di 260 milioni. Il tutto mentre nell'istruzione della pratica di finanziamento l'ufficio fidi parlava espressamente di «comportamento scorretto della cliente e di compiacenza della filiale nei suoi confronti». La filiale, in effetti, aveva sempre espresso parere favorevole alle crescenti richieste di finanziamento, e tollerato i progressivi esorbiti dai limiti di fido lasciandosi trascinare dalla cliente dove questa ha voluto e costretta ad esprimere parere favorevole per operazioni che non avrebbe condiviso, al solo scopo di evitare azioni esecutive. Come operazioni del genere possono essere considerate sostanzialmente regolari dal punto di vista strettamente procedurale-bancario proprio non si comprende.

Poichè il caso citato non è isolato, ma al contrario, considerazioni analoghe, in termini di apparentemente ingiustificate tolleranze verso i clienti possono ripetersi con riguardo alle procedure di finanziamento delle aziende di cui erano titolari i sei nominativi contenuti nell'ordinanza 521/97 del prefetto Boccia, molte domande, anche dopo le indagini svolte dalla polizia tributaria di Cosenza, rimangono senza risposta. Considerata la paralisi cui l'inchiesta sembra destinata, a causa delle deficienze di organico e dei carichi di lavoro sia degli uffici giudiziari sia della polizia giudiziaria di Cosenza, deve amaramente concludersi che l'esercizio da parte della procura della Repubblica di Cosenza della *vis attractiva* nei confronti dell'intera inchiesta, porterà l'accertamento dei fatti in epoca tanto lontana da garantire agli eventuali colpevoli la più assoluta impunità.

Nella prospettiva della predisposizione di un rapporto al Parlamento sui risultati dell'indagine fin qui compiuta, verrebbe meno al suo dovere se in sede conclusiva non indicasse quelle che, a suo giudizio, dovrebbero essere le linee di tale rapporto.

Per quanto attiene alla gestione della Cassa, precedentemente all'azione condotta dalla vigilanza, solo un'ulteriore indagine da compiersi con l'uso di strumenti diversi da quelli sin qui utilizzati, potrebbe consentire di sciogliere il nodo relativo alla compromissione dell'azienda di credito con il mondo della criminalità organizzata di stampo mafioso: compromissione per la quale — come si è visto — esistono tutte le condizioni e non si può escludere. Tale situazione non risulta modificata in modo apprezzabile per effetto dei correttivi apportati alla situazione preesistente: correttivi che solo marginalmente hanno inciso sul malessere generalizzato che la vigilanza bancaria aveva evidenziato nella propria relazione iniziale.

Per le ragioni diffusamente esposte in precedenza, non mi sembra possa trovare adeguata giustificazione la formulazione di giudizi censori verso il governatore della Banca d'Italia, in relazione al ritardo con il quale la relazione ispettiva e la documentazione allegata sono pervenute alla magistratura. Per quanto, invece, attiene alla mancata iniziativa dello stesso governatore per l'adozione

dei provvedimenti di scioglimento degli organi statutari della Carical, ai sensi dell'articolo 57 della legge bancaria, e per l'irrogazione delle sanzioni di cui agli articoli da 87 a 91 della stessa legge, preso atto che nell'attuale realtà normativa ci si trova in presenza di una prassi costantemente seguita dalla Banca d'Italia, occorre valutare con attenzione se tale prassi sia compatibile con le esigenze di tutela dello Stato di fronte a dilagare della criminalità di stampo mafioso. In caso contrario occorre in ogni modo adoperarsi per realizzare, in futuro, una maggiore armonizzazione delle diverse esigenze di tutela del risparmio e dell'ordine pubblico, assicurando una maggiore trasparenza dell'attività di intermediazione.

Sotto tale profilo, ha del resto espresso più volte l'opinione che, rispetto all'accertamento di responsabilità di singoli (che tra l'altro appaiono nel caso testè esaminato di non agevole dimostrazione) debba privilegiarsi un'indagine ricognitiva di tutta la strumentazione normativa ed amministrativa che ha reso possibile il nascere ed il perpetuarsi delle riscontrate situazioni di illegalità.

La relazione al Parlamento sui risultati dell'indagine, nell'ottica della predisposizione degli adeguati mezzi di contrasto, si manifesta particolarmente puntuale ora, in un momento cioè in cui il legislatore si predispone al varo di una nuova normativa sanzionatoria per il settore bancario: normativa destinata a sostituirsi a quella vigente e che tende a caratterizzarsi nel senso del pieno e formale riconoscimento della natura imprenditoriale e privatistica dell'attività di impresa creditizia.

Il Presidente Alinovi dà quindi lettura della seguente lettera da lui inviata al Ministro di grazia e giustizia in data 13 novembre 1986:

Onorevole Ministro,

Le trascrivo qui di seguito il testo della deliberazione adottata dalla Commissione, che ho l'onore di presiedere, nella seduta del 4 novembre 1986:

«La Commissione parlamentare sul fenomeno della mafia delibera di informare il Ministro di grazia e giustizia dei fatti accertati nel corso dell'indagine conoscitiva sul Banco di Napoli relativi al comportamento della Procura della Repubblica di Napoli in ordine alla denuncia presentata dalla Banca d'Italia il 18 aprile 1984 e lungamente ignorata fino a quando essa fu conosciuta e utilizzata dal magistrato istruttore procedente per altro processo, del tutto incidentalmente, e soltanto il 13 gennaio 1986».

Pertanto, allego alla presente lettera gli atti e la documentazione acquisita al riguardo.

Colgo l'occasione per porgerLe i più cordiali saluti.

Il deputato Armato si chiede se nella seduta odierna non si debba discutere anche della situazione del Banco di Napoli, al fine di evitare soluzioni difformi, che non potrebbero trovare giustificazione.

Il Presidente Alinovi, ricorda che la Commissione ha già deliberato di concludere la sua indagine conoscitiva con due distinti documenti: il primo relativo alla Cassa di risparmio di Calabria e Lucania, il secondo al Banco di Napoli.

Il deputato Armato fa osservare che qualora fosse stato presente il senatore Ferrara Salute si sarebbe proceduto in un dibattito congiunto.

Il deputato Rizzo propone che il senatore Pintus proceda alla definizione di uno schema di documento conclusivo su cui avviare la discussione.

Il deputato Armato chiede chiarimenti sulla procedura che s'intende seguire. Ricorda che lo stesso senatore Pintus aveva sottolineato l'esigenza di procedere congiuntamente tanto sul Banco di Napoli che sulla Cassa di risparmio di Calabria e Lucania.

Il senatore Fimognari ricorda che la Commissione aveva dato incarico ad un piccolo comitato di predisporre gli schemi dei documenti conclusivi. Sollecita quindi una rapida conclusione della vicenda. Sottolineando che per accelerare i tempi è necessario che il comitato proceda nella definizione dello schema.

Il Presidente Alinovi fa osservare che il comitato si è riunito informalmente nella

seduta di ieri, anche se il senatore Ferrara Salute, relatore per il Banco di Napoli, non era presente. Ricorda poi che il senatore Pintus ha già toccato, nella seduta odierna, le linee di un possibile documento, lasciando in sospeso soltanto il tema dei possibili suggerimenti da offrire agli altri organi dello Stato. Auspica di conseguenza che sui temi indicati dal senatore Pintus possa svilupparsi un dibattito adeguato.

Il senatore Zito riassume brevemente gli elementi salienti emersi nel corso delle ultime sedute. Propone quindi che il senatore Pintus sottoponga alla Commissione uno schema di documento finale.

Il deputato Violante concorda con la proposta del senatore Zito. Non può condividere infine alcune perplessità circa i rischi di un diverso trattamento che potrebbe incorrere la Commissione nel valutare le due situazioni. Ritiene poi quantomai importante giungere alla costituzione di una banca dati centrale sui principali movimenti finanziari, quale elemento di supporto alla stessa attività bancaria.

Il deputato Giacomo Mancini concorda con la proposta del senatore Zito. Dopo aver lamentato il fatto che il Ministro del tesoro non abbia ritenuto opportuno soprassedere alla nomina dei dirigenti di quelle banche che sono state oggetto di indagine ispettiva della Banca d'Italia, successivamente trasmesse all'Alto commissario, ribadisce le sue perplessità sul carattere segreto di alcune sedute tenute dalla Commissione. Si sofferma poi sui contenuti della legge n. 646 del 1982 per far osservare che uno sviluppo adeguato delle indagini patrimoniali possa inevitabilmente per un intervento nei confronti del sistema creditizio.

Trovato quindi singolare la decisione dell'ufficio di presidenza di imprimere un timbro o un marchio (non sa come si possa chiamare) alla relazione scritta del senatore Pintus, che in tal modo verrebbe ad assumere un carattere di segretezza che non ha e che non può avere. Gli sembra che questo timbro o marchio sia esteso alle persone dei parlamentari, il che è quanto mai sconveniente. Ritiene che non abbia carattere di riservatezza la relazione del senatore Pintus.

A nessuno è possibile occultare documenti, riferimenti, interventi e polemiche riguardanti questa Commissione, proprio per il carattere di quest'ultima. La Commissione, infatti, non è inquirente, ma ha un alto valore politico che ha possibilità di sussistere se trova un rapporto con l'opinione pubblica; se restassero segreti i suoi dibattiti, sarebbe meglio far cessare al più presto la sua attività. I membri, infatti, diventerebbero complici di chi ha interesse ad occultare la verità e ad impedire che fatti gravi siano portati a conoscenza non di coloro che amministrano i santuari, ma di coloro i quali sono interessati ad esaminare in modo obiettivo e documentato le questioni di competenza della Commissione.

Trova anche singolare, che una sorta di riservatezza o di segreto sia stata apposta anche nei confronti dei parlamentari per quanto riguarda lo stesso rapporto della Banca d'Italia, un documento che oramai non può non essere accessibile. Per quanto riguarda il lavoro dei parlamentari, questi sono stati obbligati, o almeno sono stati obbligati coloro che in altro modo non avevano ottenuto la possibilità di accedere al rapporto, ad accedere alla conoscenza del rapporto mediante visite non dice sorvegliate, ma riservate che sono state compiute negli uffici di questa Commissione. Non è possibile che questo sia avvenuto o che avvenga; personalmente, non si sente assolutamente vincolato a «timbri» o a «marchi» che comportano riservatezza o segreto nei confronti della pregevole relazione svolta dal senatore Pintus, che costituisce un documento che deve essere accessibile a tutti e deve far parte degli atti parlamentari affinchè sia a conoscenza di tutti. Se così non fosse, sarebbe inutile portare avanti altri discorsi, perchè con il segreto non si ottengono risultati utili all'accertamento della verità.

Viene al merito delle questioni, stralciando — proprio perchè desidera dare la massima obiettività al suo intervento — valutazioni che potrebbero essere fortemente polemiche in rapporto ad interventi ascoltati questa mattina, e in modo particolare a quello del senatore Vitalone, che conosceva come un buon, anzi un temibile ed un temuto inquisi-

tore, nel momento in cui ha svolto la sua attività di magistrato e invece, nel momento in cui diviene parlamentare, è avvocato difensore in massima misura di coloro che in altra sede hanno subìto le sue veementi requisitorie (con qualche eccezione, naturalmente: non sempre veementi sono state le sue requisitorie).

Si è detto — e deve dire che tratta questo argomento con un senso quasi di mortificazione — che, in questa sede, non si è chiamati a celebrare processi nei confronti della Cassa di risparmio di Calabria e di Lucania. È argomento che tratta arrossendo, deve dire: in questa sede, non si è chiamati a celebrare processi nè alla Carical, nè al Banco di Napoli, nè alla procura della Repubblica di Napoli, nè al comune di Palermo, nè al cumune di Napoli, a nessuno degli enti o delle istituzioni che rappresentano la vita democratica del paese. In questa sede, si svolge una funzione che può toccare, però, coloro che male amministrano la Cassa di risparmio, il Banco di Napoli, gli stessi uffici giudiziari o le amministrazioni comunali. Quando questo è stato fatto — si riferisce soprattutto alle indagini svolte presso l'autorità giudiziaria di Napoli e presso i comuni di Palermo o di altra città — non sono stati mai opposti vincoli di segretezza e di riservatezza; anzi, ritiene che, con questo modo di lavorare, si è dato un forte contributo all'accertamento della verità e allo stimolo per l'opinione pubblica di un attivo interessamento all'azione svolta e che altri organismi dello Stato lodevolmente svolgono e che è doveroso svolgere contro i poteri criminali e la mafia.

Per l'esperienza che ha, e riflettendo un po' più approfonditamente sulle questioni che riguardano il Mezzogiorno, deve dire che gli capita di dire a se stesso che una diversa struttura amministrativa delle banche meridionali, delle casse di risparmio, del Banco di Sicilia certamente, del Banco di Sardegna, della Cassa di risparmio di Calabria e Lucania che amministrano capitali enormi, potrebbe contribuire a migliorare la situazione del Mezzogiorno nel suo complesso. Crede che tutti abbiamo gravi responsabilità nell'aver forse trascurato un'indagine di questo tipo; volta cioè ad accertare in qual modo le amministrazioni delle banche in questione, o i cattivi o non lodevoli amministratori di questi enti, abbiano contribuito a ritardare la soluzione di problemi che sono ancora drammatici nella vita del Meridione. La complessa vicenda delle nomine bancarie dimostra che non sempre i partiti compiono scelte oculate. Spesse volte, infatti, i partiti scelgono elementi di scarsa e dubbia moralità, che godono di insufficiente credito presso l'opinione pubblica, che non hanno requisiti di competenza e di professionalità, che sono mandati, o vanno, in questi istituti recidendo immediatamente qualsiasi vincolo ideale nei confronti dei partiti che li designano, per svolgere un'attività volta più che altro ad accrescere il loro patrimonio non politico, ma personale. Se questo non si vedesse o si fingesse di non vedere, vorrebbe dire che si chiudono gli occhi su realtà che sono vive e dolenti nel Mezzogiorno d'Italia.

Si terrebbero gli occhi chiusi su questioni centrali della vita meridionale, dove questi istituti svolgono un'importante funzione, trattandosi di regioni in cui la democrazia è fragile, la disoccupazione è alta, le esigenze ed i bisogni sono pressanti. Perciò tali istituti sono, e possono essere, scuola di democrazia oppure scuola di nequizie e di fatti anormali che hanno una loro rappresentazione visiva. Quello, però, è l'atto finale, che è preceduto da una serie di episodi, spesso ripugnanti, i quali hanno la propria rappresentazione visiva nei fatti elettorali.

Sarebbe un'accusa d'ipocrisia dire che nei momenti elettorali tali istituti non abbiano influenza, non intervengano in modo diretto, non esercitino determinate pressioni quando, addirittura, non trasformino le agenzie territorialmente presenti — soprattutto quelle della Cassa di risparmio — in vere e proprie agenzie elettorali, ed i cosiddetti preposti, anzichè essere preposti di banca, diventano preposti alla scelta dei candidati e delle preferenze.

Questi sono i fatti che si hanno dinanzi e che pesano nel Mezzogiorno. Sarebbe ben strano se non fossero presenti, o se non fossero presenti, nel momento in cui si disente dell'attività dei nostri istituti.

Personalmente, li ha presenti e, malgrado ciò, è fortemente condizionato — proprio perchè svolgo una determinata funzione nella sua regione — a dire quello che pensa sull'istituto in questione.

È fortemente condizionato — la sincerità non guasta e la lealtà è quanto mai opportuna affrontando problemi del genere — perchè sa che anche elementi designati o autodesignatisi, in nome del suo partito, fanno parte di questi enti che non compiono il loro dovere e spesso sono sottoposti al giudizio negativo dell'opinione pubblica.

A tutto ciò, aggiunge un altro elemento di condizionamento: la conoscenza personale e umana di determinati personaggi o personalità che hanno diretto, o dirigono, tali istituti. È condizionato fino al punto, forse, di non aver detto interamente il suo pensiero sia nel corso delle audizioni sia nel prendere la parola affrontando il problema; ma non è condizionato al punto di dichiarare mendace o spergiuro il senatore Frasca che ha sentito condizionamenti inferiori ai suoi, grazie ai quali — insieme alla sua azione meritoria — finalmente si può parlare della Cassa di risparmio, che diversamente non sarebbe stata oggetto di alcun discorso.

Infatti, le interrogazioni e le interpellanze presentate da non so quanti deputati e senatori, nel corso di un lungo periodo, non hanno mai trovato il minimo di accoglimento. Si deve soltanto all'iniziativa del senatore Frasca, il quale in un determinato momento ha ritenuto di dover inviare il fascicolo delle sue interrogazioni all'Alto commissario, se si è finalmente in condizioni di affrontare un problema che deve essere esaminato dalla Commissione e ancor prima da altri organi dello Stato.

Questo è il punto di partenza che non bisogna dimenticare. Su di esso interverrà successivamente al fine di sottolineare un elemento: lo sconcertante comportamento della magistratura locale, della procura della Repubblica di Cosenza e, connesso con il comportamento deplorevole di questa, quello del procuratore generale, le cui reticenze sono presenti nel ricordo dei parlamentari presenti.

È il senatore Frasca che dà l'impulso a questi organismi; è il senatore Frasca che dice al commissario Boccia di muoversi ed il commissario Boccia finalmente si muove. Solamente dopo l'iniziativa di Boccia, si mettono in movimento — non sempre per aiutare, ma spesso per occultare — altri organismi che dovrebbero essere chiamati, per legge, a compiere il proprio dovere.

Su tale elemento la Commissione antimafia non sorvolerà; non è che non ne parlerà più solo perchè si è trovato più comodo fare l'analisi illogica della pregevole relazione del senatore Pintus, sulla quale tornerà tra poco.

Sull'intervento del commissario Boccia occorre soffermarsi, in quanto è stato vanificato — per la parte che li riguardava — da un successivo intervento della procura della Repubblica, la quale ha preteso di essere investita del rapporto inviato dalla Banca d'Italia a Boccia.

Comunque, sempre a seguito dell'«intervento Frasca» si è messo in moto un meccanismo che consente di far luce su questa struttura che, certamente, è molto importante.

La Calabria è una zona depressa, è anche una zona mafiosa, ma soprattutto è depressa e urgono molti problemi: lo stesso dicasi per la Sicilia e la Campania. Tuttavia, se si eseguisse la somma del risparmio esistente nelle casse del Banco di Napoli, del Banco di Sicilia e della Cassa di Risparmio, si arriverebbe a somme più alte dell'Aspromonte: centinaia di migliaia di miliardi. La sola Cassa di Risparmio amministra 5.200 miliardi: se si riflettesse sui problemi del Mezzogiorno si potrebbe pensare che, amministrando nelle giuste direzioni i fondi del Banco di Napoli, del Banco di Sicilia, del Banco di Sardegna, della Cassa di Risparmio delle Puglie e di calabria, molta parte della questione meridionale sarebbe meglio affrontata, anche se non risolta completamente. Per far questo, però, occorrono altri dirigenti ed atri amministratori.

Il fatto che prima non si sia riflettuto su questo, non è argomento che possa valere per il presente o per il futuro, è un argomento da cancellare in modo da sostituire ad esso argomenti diversi, per pretendere scelte nuove e differenti da parte di chi ha il potere

— potere che a volte si trasforma in arroganza — di scegliere gli amministratori.

Non sempre gli elogi sono manifestati in modo sincero. Però, il senatore Pintus un elogio lo merita, anche se con qualche riserva: perchè non sarebbe in grado di stendere una relazione così precisa e puntuale; l'avrebbe elaborata molto più semplicemente. La relazione del senatore Pintus vale non soltanto in rapporto alla questione relativa alla Cassa di Risparmio, ma anche per questioni molto più importanti di cui la nostra Commissione deve occuparsi, cioè del rapporto Banca d'Italia-sistema bancario.

È strano che questo elemento, che avrebbe meritato molta attenzione da parte della Commissione antimafia, non sia stato valutato appieno, come indicato nella pregevole relazione del senatore Pintus. Personalmente avrebbe proposto, molto semplicemente, di prendere il documento della Banca d'Italia, anch'esso pregevole (non è vero che sia spregevole, è un ottimo documento di condanna, non di assoluzione, degli amministratori della Cassa di Risparmio) e di mandarlo alla procura generale di Catanzaro, sollecitando interventi non effettuati prima, di competenza della stessa procura (infatti, il documento concerne non la sola provincia di Cosenza, ma l'area complessiva della regione), di mandarlo al Ministro di grazia e giustizia, affinchè controllasse perchè questo documento, già finito nelle mani della magistratura, non abbia vuto esito, nonchè al Ministero del tesoro: e qui si sarebbe fermato, perchè vi era già, nel documento che è stato letto, tutto quello che vi doveva essere: cosa dovevano dire di più gli ispettori? Questi ultimi hanno detto tutto sul dissesto e sul disordine amministrativo della banca.

Il senatore Fimognari conosce le malversazioni fatte da questi istituti nella zona in cui è stato eletto senatore, cioè nella zona ionica. Lì si sono comportate in modo scorretto le agenzie della Cassa di risparmio, concedendo fidi per decine e decine di miliardi a società di cui, peraltro, già si parla nella prima ispezione, elencandole tra le partite incagliate e non recuperabili.

Non vi è un abuso o un'eccedenza di espressioni nella relazione del senatore Pintus quando descrive il funzionamento dell'istituto, le modalità di concessione dei fidi e della scelta del personale, nonchè il modo in cui si istruiscono le pratiche di mutuo, l'organizzazione patriarcale e paternalistica della Cassa (istituto di tipo vecchio, ancorato ad una maniera clientelare di svolgere la politica del credito); è tutto descritto in modo lampante. Vi è anche la parte riguardante gli immobili, le modalità di vendita e di acquisto. C'è scritto tutto, non ci sono omissioni; semmai non si capisce perchè si dica «non compiutamente favorevole», non si capisce perchè non si cancelli il «non», perchè non si sostituisca la parola «favorevole» con «sfavorevole»: questa è un'altra questione, ma nel rapporto — che ritiene debba essere reso pubblico e allegato agli atti parlamentari della Banca d'Italia — vi è una descrizione fatta non in chiaroscuro ma con forti sottolineature del disordine — che maggiore non potrebbe essere — di questo istituto di credito.

Il senatore Pintus si richiama a questo; un'obiezione si permette di fare, e d'altra parte l'ha già fatta ai dipendenti della Banca d'Italia: come è mai possibile che, avendo constatato ciò che è scritto in questo volume che ormai è a disposizione della Commissione ed essendo venuto a scadere il consiglio di amministrazione, si siano riconfermate le stesse persone, anzi le abbiano promosse. Questo è il punto, il rilievo che non può non farsi ai dirigenti della Banca d'Italia. Essendo la relazione della Banca d'Italia datata 1983 e avendo provveduto, nel 1985, alla nomina del nuovo consiglio d'amministrazione (la data è sintomatica, 15 agosto 1985), avvenne questa straordinaria cosa, sulla quale l'ispettore non è stato in grado di dare una risposta precisa (ha solo balbettato qualcosa) mancava una rosa di candidati; è vero, vi erano quattro persone, di cui tre assolutamente non idonee alla carica di presidente. Stranamente, il solo idoneo era il direttore generale dell'istituto, non una persona esterna, ma il maggiore responsabile di quel disordine amministrativo di cui c'è ampia materia nel rapporto sulla Cassa di risparmio. È mai possibile che accadano cose del genere? È possibile, perchè forse le altre cose sulla

pelle della Calabria si è ritenuto di fare, non è la prima volta che questo si fa nel mese di agosto.

Alla sua domanda ad un ispettore se fosse una loro prassi in uso quella di nominare presidenti i direttori generali, la risposta non gli pare sia stata affermativa. Infatti, se la risposta fosse stata affermativa, avrebbe dovuto formulare un'altra domanda, cioè avrebbe dovuto chiedere se anche quando i direttori sono responsabili (un direttore in servizio da 25 anni, ormai pensionato) può accadere che siano promossi presidenti, con poteri aumentati.

Non è possibile poi parlare di preposti, parlare di agenzie e parlare di quel che è avvenuto nell'area della Carical dicendo che la colpa è dei preposti. I preposti sono quasi sempre imposti dal direttore generale. È quest'ultimo a fare il bello ed il brutto tempo in un istituto di tale tipo. È quest'ultimo — e non altri — il capo del personale.

È questo il punto; ed è questo l'addebito che va fatto, ben sapendo che, purtroppo, anche Omero dorme qualche volta e che, forse, in agosto, anche la Banca d'Italia dorme; o forse è più propensa ad ubbidire a richieste che le vengono fatte dagli organi politici.

In questo caso, se un rilievo si deve fare lo si faccia pure (al Governo nel suo compresso, od al ministro del tesoro), perchè rientra fra i compiti della Commissione quanto meno quello di rilevare il fatto che non si può procedere in maniera così disinvolta.

Il senatore Pintus ha dimostrato di possedere uno spirito di unitarietà della Commissione di cui si deve dargli atto. Egli ha lavorato proprio al fine di offrire alla Commissione una piattaforma importante per arrivare a conclusioni unitarie, non di assoluzione — come qualcuno pretenderebbe — o addirittura di rilascio di benemerenze a chi meritevole di benemerenze non è, bensì di mantenimento — per quanto sia possibile — della Commissione in una struttura unitaria di cui si ha bisogno non soltanto per questo caso ma anche per i casi difficili che sicuramente si presenteranno alla conoscenza ed alla attenzione della Commissione.

Vi è un punto importante, che non è di critica da parte del senatore Pintus alla Banca d'Italia, perchè in realtà il relatore fa un doppio ragionamento, di cui bisogna dargli atto, allorquando rivolgendosi alla Banca d'Italia dice che i parametri non possono essere più quelli di una volta, perchè una volta, forse, il pericolo grave dell'infiltrazione mafiosa non vi era, cosicchè i parametri potevano essere accettabili, ma da oggi in avanti non lo sono più. Pertanto, non vi è una critica del senatore Pintus nei confronti di quanto il governatore della Banca d'Italia è venuto a dire qui successivamente al 1983; vi è bensì un richiamo a quelle osservazioni, con l'aggiunta, che, se si dovesse restare fermi al criterio della liquidità od al criterio del patrimonio, i parametri sarebbero insufficienti e tali da vanificare le richieste che, invece, si devono pretendere dopo l'applicazione della «legge Rognoni-La Torre» e soprattutto dopo quanto potrebbe avvenire attraverso le infiltrazioni. Sulla base di tale questione, il discorso non può essere respinto.

Si deve forse restare fermi ai criteri del 1938, del 1939 e del 1940? O, invece, si devono inserire criteri nuovi per quanto riguarda i parametri che l'istituto centrale deve osservare relativamente a ciò che esso può fare valere nei confronti degli istituti sottoposti?

Questo è un ragionamento da sviluppare. La Commissione, non può non dire che i vecchi criteri non servono più.

D'altra parte, la stessa Banca d'Italia ha avvertito un disagio allorquando è venuta a trovarsi tra lo scompenso che vi è nelle sue conclusioni del 1983 e la situazione che si è avuto il merito di porre in luce. (Non a caso, infatti, essa ha disposto un'altra ispezione e sta svolgendo un'ispezione mirata soprattutto sulle partite «incagliate», sulle «sofferenze» e sulle questioni che hanno il massimo della rilevanza sotto il profilo amministrativo, sotto il profilo della correttezza ed anche sotto il profilo morale).

Ma deve ritornare su qualche altro argomento.

Se questa fosse una Commissione inquirente, dovrebbe quanto meno stabilire un confronto tra il vecchio ed il nuovo presidente

della Carical. A Del Monte è stato chiesto: quali iniziative sono state prese, in seno al consiglio di amministrazione ed ai comitati di gestione, per impedire le infiltrazioni mafiosi e per dare l'allarme?

Del Monte ha risposto: nessuna, non è stato fatto niente; Del Monte ha detto anche di non essere stato in grado di fare niente. L'altro, invece, ha esaltato iniziative che, poi, non è stato in grado di precisare.

Se questa fosse una Commissione inquirente dovrebbe, pertanto, incriminare per falsa testimonianza anche l'attuale presidente della Carical; l'uno e l'altro presidente.

Il senatore Frasca rivolse al vecchio presidente della Carical una domanda specifica, alla quale non è stata data risposta. Tale domanda — sottolineata anche dal deputato Fittante — si riferiva alla delibera relativa al «debitore in sofferenza», che poi aveva visto cancellata la partita «in sofferenza» e che, nello stesso tempo, era stato tra gli imprenditori che aveva costruito una villa al vecchio presidente.

Si vuole cancellare anche tale questione? Nessuna autorità giudiziaria interviene?

Il procuratore della Repubblica di Cosenza — su questo interrogato dal senatore Frasca — disse: perchè questa questione non mi è stata segnalata direttamente?

Qui, quella questione è stata segnalata. Vi sono stati degli interventi? Ve ne saranno? La Commissione vuole fare la sua parte?

Il vecchio presidente, su questo elemento specifico che toccava la sua personalità, si è ben guardato dal dare una risposta. Ha dato altre risposte. Ha detto che si è rigiutato di intervenire nel merito della questione. Ma l'altro, il presidente Sapio, è arrivato a dire — quando il senatore Pintus gli ha letto una parte delle contestazioni che gli erano state mosse dalla Banca d'Italia — che non gli erano mai arrivate quelle contestazioni. Risulta, invece, in modo chiaro che quelle contestazioni vi furono fatte.

Il presidente Sapio è stato reticente anche sulla domanda specifica se fosse vero che era stata finanziata un'impresa il cui titolare era stato arrestato per associazione per delinquere.

La sensibilità ai fini della lotta antimafia è così viva e forte nel presidente che egli ha risposto: no; non è stato finanziato lui; sono stati finanziati la moglie e il figlio. Ma è stato reticente anche quando gli è stato chiesto se il fratello occupasse un posto all'interno della Carical o in un consorzio della stessa banca; invece ciò è vero. È stato, inoltre, reticente nel momento in cui gli è stato domandato quale fosse l'ammontare della sua pensione o della sua liquidazione. Anche su questo è difficile ottenere la verità; per molto meno si fanno incriminazioni altrove, fuori da questa sede, ma da qui a cancellare tali incriminazioni o a concedere assoluzioni e addirittura attestati di benemerenza vi è una grande distanza. Su queste cose non si può essere assolutori.

Esiste un'altra questione cui si sono richiamati anche il senatore Fimognari e il senatore Zito (quest'ultimo con proposte che mi sembrano non del tutto accettabili), mentre il senatore Vitalone ha discettato su tutto meno che su tale questione; si riferisce alla strana situazione dei membri del comitato di gestione, argomento che non è stato trattato dal senatore Pintus, ma che deve essere affrontato.

Si tratta di un comitato di gestione composto da cinque elementi, in cui c'è tutto il potere di decisione, di concessione di mutui. Si badi bene che, tra l'altro, queste cinque persone si sono autonominate; qualcuno di loro, nel momento in cui stava per terminare il suo mandato come membro del consiglio di amministrazione (uno era già scaduto dalla carica di consigliere, quindi anche questo elemento doloso è presente nel modo di procedere dell'istituto) è stato prorogato in carica dal consiglio di amministrazione, per cui è in carica senza interruzione da quasi otto anni.

Com'è possibile che i cinque membri del comitato di gestione si nominino essi stessi (perchè non è il consiglio che li nomina, ma il comitato di gestione) non rappresentanti della banca nei consigli di amministrazione delle società partecipate — che è cosa diversa — ma addirittura presidenti delle società partecipate? Nemmeno nel «paese dei campanelli» o nella «repubblica delle banane»

avvengono fatti di questo genere, che non sono ammissibili. Giustamente si è scandalizzato anche il senatore Fimognari.

Alla Pitagora, all'Italsiel vi è un presidente che fa parte del comitato di gestione. Può esistere un interesse della Carical e del suo consiglio di amministrazione ad avere un rappresentante nel consiglio di amministrazione delle società partecipate, ma attenzione a non fare confusione tra un comitato di gestione e l'altro; in questo caso chi gestisce la banca gestisce anche in prima persona le società partecipate.

Un presidente ha citato (sbagliando e cercando di confondere la Commissione) procedimenti analoghi presso altre banche o altre organizzazioni. Nel momento in cui la Commissione è chiamata ad affrontare problemi di questa natura, non è possibile non approvare all'unanimità un ordine del giorno nel quale si affermi con veemenza che si intende por fine subito a questa scandalosa situazione, che è durata troppo e che non può più esistere. Si tratta di una richiesta elementare e minima, perchè non di questo soltanto ci si deve interessare.

Vi è un altro aspetto che finora non è stato trattato, che costituisce una novità e che sottopone alla competenza giuridica del senatore Vitalone; si riferisce ad un discorso sul combinato disposto dallo statuto della Carical e della prassi usata dal suo presidente nei confronti del Ministero del tesoro. In base all'articolo 17 dello statuto, in caso di dimissioni o di cessazione dell'incarico del presidente per morte o altre cause, il nuovo presidente subentra per quella parte del mandato che il suo predecessore non ha realizzato. Si tratta di una regola normale, che fa parte dei princìpi generali del diritto; esiste anche una sentenza della cassazione che il senatore Vitalone sarebbe in grado di citare.

Così non è. Si dovrebbe stabilire la *prorogatio* del presidente, per cui si chiederebbe adesso ai comitati la sua riconferma o, come sarebbe più giusto, la sua sostituzione. Invece si decide che il successore usurpa, si appropria di una parte del mandato scaduto e poi assume l'altro mandato che gli spetta come nuovo presidente. Ciò non accade nemmeno nelle repubbliche più «allegre» che si siano occupate di tali questioni. Si registra, quindi, l'anormalità costituita da un comitato di gestione irregolare, i cui membri dovrebbero essere sostituiti perchè già scaduti nel loro incarico.

Nella prima parte del suo intervento ho accennato ad un capitolo difficile, doloroso, ma che deve essere affrontato: l'autorità giudiziaria non ha fatto il proprio dovere in tale questione. Tra l'altro, nella prima relazione del senatore Pintus (ma non nella parte scritta della sua relazione) erano indicati i tempi — non accettabili — di inadempienza della procura della Repubblica di Cosenza in relazione alle *notitiae criminis* (ve ne è più di una nel rapporto, altro che *fumus*). Le questioni sono state tenute lungamente in sospeso, esiste un ampio carteggio; il procuratore della Repubblica, non ha smentito i ritardi, ma ha affermato di trovarsi in difficoltà per mancanza di personale. Poi il procuratore generale purtroppo farà il resto. Il problema è grave, quando confrontiamo il discorso del procuratore della Repubblica di Cosenza con il successivo discorso di questo povero maggiore Dima; è un tasto che non si vuole toccare, ma il maggiore Dima se n'è andato per questo motivo. Se si pone davanti agli occhi gli spaccati delle regioni meridionali non comprenderà mai ciò che in esse avviene. Il maggiore Dima non c'è più, però è stato interrogato il giorno dopo; egli ha affermato che gli avevano dato cento piste da seguire, che egli le stava percorrendo con i suoi sottufficiali e che qualcuna era già stata conclusa. Questo gli pare di scarso rilievo, perchè non è questa la questione principale; ma dal punto di vista del costume conta anche la vicenda della beneficenza, e della beneficenza che viene ad essere incrementata soprattutto in determinati periodi. Ma egli ha anche detto di altri rapporti che non sono stati portati avanti, come per esempio quello che riguarda un amministratore che è, nello stesso tempo, amministratore della Cassa di risparmio e di un ospedale, e non si sa se percepisce indennità dall'una e dall'altra parte. In questo campo non si è indagato e non sono state svolte indagini nelle zone dell'edilizia tirrenica che sono quelle dove

più alto è stato l'intervento mafioso. Non è possibile che su questa questione non vi sia un rilievo della Commissione. Questa non condanna, nessuno ha il gusto di condannare o di esprimere giudizi; però, al di fuori di questa Commissione, esistono autorità che possono indagare meglio sul modo in cui determinate indagini sono state portate avanti dagli ufficiali giudiziari. È stato fatto per il Banco di Napoli, non vede perchè si debba usare un trattamento per la procura della Repubblica di Napoli ed uno diverso per chi, proprio in Commissione, ha confessato la sua impossibilità o la sua incapacità di fare la parte che gli competeva.

Conclude rilevando che apprezza molto l'unità della Commissione su linee non compromissorie, naturalmente, perchè offenderebbe i suoi membri se pensasse che nelle loro proposte vi sono significati del tipo indicato. Si rende conto che, come sempre è stato fatto, d'altra parte, è necessario tenere conto delle diverse posizioni, di determinati riflessi e anche di esigenze che possono essere avvertite. Però, se non si parte dalla relazione del senatore Pintus, non sarà possibile trovare questa linea. Quest'ultima infatti, è la più equilibrata, la più moderata possibile. Sbaglierebbe se pretendesse che tutte le questioni che ha sottolineato, e che ha sottolineato con forza, diventassero patrimonio della Commissione; però questa è una riflessione che va fatta agli altri, agli elogiatori; agli elogiatori e ai proponenti (si dice così?) delle medaglie di beneremenza. Crede che poi, alla fine, si possa trovare una giusta posizione, che deve valere anche per la Banca d'Italia. Non per punire nessuno, ma si deve proporre un nuovo sistema.

Si è parlato di due relazioni, una per il Banco di Napoli, un'altra per la Cassa di risparmio di Calabria e Lucania; si è permesso di dire che le relazioni dovrebbero essere tre, perchè ne occorrerebbe una terza sul funzionamento in generale del nostro sistema bancario. Le indicazioni del senatore Pintus sono meritevoli di grande attenzione e credo che la Banca d'Italia per prima gli sarà grata per avere presentato una proposta utile e valida ai fini di un lavoro migliore, per tutti.

Il senatore Saporito ritiene che si debba distinguere tra i diversi problemi. Non è certo compito della Commissione interferire con la vicenda più complessiva delle nomine bancarie. Ben altri sono i suoi compiti. Essa deve contribuire a sviluppare, nella più ampia convergenza di tutte le forze politiche, un'azione incisiva contro le forze della criminalità organizzata. Ritiene comunque che l'indagine conoscitiva dovrebbe concludersi quanto prima.

Il deputato Rizzo, ricordate le caratteristiche della legge n. 646 del 1982, ritiene che la lotta alla mafia non possa essere condotta solo sul terreno repressivo. Tutta l'azione dei vari organi dello Stato deve essere tale da scongiurare collusioni o infiltrazioni. Ecco il perchè di un interesse nei confronti del sistema bancario.

Dopo aver sollecitato la presentazione di uno schema di documento conclusivo, auspica che lo stesso possa tener conto dei vari contributi emersi nel corso del dibattito. Per quanto lo riguarda non può ribadire la sua critica al contenuto dell'articolo 10 della legge bancaria.

Il deputato Azzaro ricorda che il rapporto ispettivo è stato trasmesso all'autorità giudiziaria. Si può pertanto discutere sull'articolo 10 della legge bancaria, tenendo conto tuttavia del fatto che come accertato dalla stessa Commissione esso non ha impedito la trasmissione degli atti alla magistratura ogni qual volta si siano registrate, nel corso di indagini ispettive della Banca d'Italia, illeciti penali.

Il deputato Rizzo dichiara di concordare con quest'ultima impostazione precisando che il suo intervento voleva avere una latitudine più vasta. Ricorda poi che nel caso della Cassa di risparmio di Calabria e Lucania si sono manifestati fenomeni di tale gravità, dal punto di vista di una corretta gestione, che non possano essere trascurati, fenomeni di tale importanza — aggiunge — da poter legittimare la stessa ipotesi di commissariamento della Cassa di risparmio.

Il senatore D'Amelio, nel riassumere alcuni aspetti dell'intervento del senatore Pintus le cui conclusioni sono all'insegna della problematicità, non può condividere quanto soste-

nuto dal deputato Rizzo, specie nel suo riferimento ad ipotesi di commissariamento. Invita infine ad un'azione di autocontrollo onde evitare il susseguirsi di fasi inconcludenti nel lavoro della Commissione.

Il Presidente Alinovi invita il senatore Pintus a predisporre un primo schema di documento per la seduta di mertedì prossimo. Su proposta del senatore Saporito, si riserva poi di contattare il senatore Ferrara Salute per proporgli la stesura di un secondo schema di documento sul Banco di Napoli. Aggiunge infine che una riflessione specifica sul'articolo 10 della legge bancaria, dovrà essere avviata nonchè sulle procedure da seguire per consentire al Parlamento di esprimere, in sede di parere, un giudizio completo sulla figura dei candidati.

Il senatore Salvato sollecita una richiesta di documentazione per Monteruscello all'Alto commissario da parte della Commissione.

Il senatore Flamigni propone di dedicare un Ufficio di Presidenza ai problemi della Commissione. Per quanto riguarda i sopralluoghi già decisi ritiene essenziale iniziare da quello di Trapani.

Il Presidente Alinovi fa presente che questa decisione è stata già presa all'inizio della seduta.

Il senatore Saporito ritiene che le richieste da inviare agli altri organi dello Stato devono essere regolamentate. Per quanto riguarda la questione di Monteruscello fa quindi presente che sulla questione ha già risposto il Governo.

Il deputato Rizzo ritiene che l'acquisizione di documentazione possa avvenire in qualsiasi momento. Chiede quindi di conoscere se sono stati acquisiti gli atti relativi al decreto di archiviazione sulla morte di Sindona, nonchè sugli altri argomenti sollevati in Commissione.

Sugli adempimenti assicura il Presidente.

Il senatore Salvato, ricorda quindi la vicenda di Monteruscello, ed il conseguente dibattito parlamentare. Ribadisce di ritenere essenziale l'acquisizione degli atti da parte dell'Alto commissario.

Il senatore Saporito ritiene che se questo è possibile per Monteruscello, lo stesso deve verificarsi per i fatti di Bologna, in cui è coinvolto il deputato Piro.

Dopo l'interruzione del deputato Giacomo Mancini, che protesta per questo modo di procedere, precisa che il riferimento al deputato Piro è il risultato delle cose lette sulla stampa e non certo conseguenza di una volontà di implicare uomini politici in vicende poco chiare.

Ha comunque citato l'episodio per dimostrare che non può essere questo il modo di procedere della Commissione che si sovrappone sempre all'azione svolta da altri pubblici poteri.

Con queste considerazioni concorda il deputato Azzaro che invita la Commissione ad una maggiore attenzione sull'acquisizione di eventuale documentazione.

Il presidente Alinovi precisa che non si tratta di avviare un'indagine conoscitiva, ma di acquisire solo alcuni ulteriori elementi di informazione.

Il senatore Saporito precisa che sarebbe il caso di richiedere un rapporto sulla vicenda più complessiva degli appalti in Campania.

Il deputato Armato ricorda che la Commissione è chiamata a valutare la relazione sulla Campania. Dell'argomento «appalti» si dovrà quindi ancora parlare. Si chiede pertanto se non sia quella la sede più opportuna per affrontare i problemi sollevati dal senatore Salvato.

Il senatore Coco invita la Commissione a definire una volta per tutte la seduta da dedicare all'audizione del Banco di Sicilia e della Cassa di Risparmio di Sicilia. Si sofferma poi sul tema più generale dell'attività istruttoria, per chiedersi secondo quali modalità e quali linee essa debba svolgersi, in un giusto equilibrio tra attività informale e attività della Commissione.

Il presidente Alinovi, rispondendo al senatore Coco, chiarisce le linee che si devono seguire nello sviluppo dell'attività istruttoria. Aggiunge poi che nella seduta di mercoledì 10 dicembre sarà possibile procedere alle audizioni già programmate.

Il senatore Zito ritiene che l'Ufficio di Presidenza dovrà occuparsi di alcuni aspetti dell'attività della Commissione. Sollecita poi

un intervento presso l'Alto Commissario al fine di avere un rapporto sui dirigenti delle USL compromessi con la mafia.

Il senatore Fimognari si sofferma sui problemi connessi con la vicenda di Monteruscello per sottolineare l'importanza di acquisire maggiori elementi di informazione. Non può poi concordare con il programma già deciso dalla Commissione.

Il presidente Alinovi sospende la seduta.

La seduta termina alle ore 18,15.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

COMMISSIONI 2ª e 8ª RIUNITE

(2ª - Giustizia)
(8ª - Lavori pubblici, comunicazioni)

Mercoledì 3 dicembre 1986, ore 18,30

In sede referente

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- **Conversione in legge del decreto-legge 29 ottobre 1986, n. 708, recante misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative (2012).**

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

Mercoledì 3 dicembre 1986, ore 10,30 e 16,30

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei bilanci di previsione dello Stato e del disegno di legge inerente alla loro formazione:

- Stato di previsione della Presidenza del consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1987 (2059 - Tab. 1-A) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 (2059 - Tab. 8) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 (2059 - Tab. 22) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (2051) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

GIUSTIZIA (2ª)

Mercoledì 3 dicembre 1986, ore 9

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei bilanci di previsione dello Stato e del disegno di legge inerente alla loro formazione:

- Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1987 (2059 - Tab. 5) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (2051) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

FINANZE E TESORO (6ª)

Mercoledì 3 dicembre 1986, ore 9,30

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei bilanci di previsione dello Stato e del disegno di legge inerente alla loro formazione:

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1987 (*limitatamente a quanto di competenza*) (2059 - Tab. 1) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1987 (2059 -

Tab. 2) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1987 (2059 - Tab. 3) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (2051) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

ISTRUZIONE (7ª)

Mercoledì 3 dicembre 1986, ore 9,30

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei bilanci di previsione dello Stato e del disegno di legge inerente alla loro formazione:

- Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1987 (*per la parte relativa allo sport e allo spettacolo*) (2059 - Tab. 20) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (2051) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

Mercoledì 3 dicembre 1986, ore 10

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei bilanci di previsione dello Stato e del disegno di legge inerente alla loro formazione:

- Stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno finanziario 1987 (2059 - Tab. 10) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987 (2051) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

INDUSTRIA (10ª)

Mercoledì 3 dicembre 1986, ore 9,30 e 16

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei bilanci di previsione dello Stato e del disegno di legge inerente alla loro formazione:

- Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1987 (2059 - Tab. 14) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1987 (2059 - Tab. 16) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (2051) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

IGIENE E SANITA' (12ª)

Mercoledì 3 dicembre 1986, ore 9,30

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei bilanci di previsione dello Stato e del disegno di legge inerente alla loro formazione:

- Stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1987 (2059 - Tab. 19) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) (2051) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Commissione speciale per l'esame di provvedimenti recanti interventi per i territori colpiti da eventi sismici

Mercoledì 3 dicembre 1986, ore 15

In sede referente

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 18 novembre 1986, n. 760, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza nel comune di Senise ed in altri comuni interessati da dissesto del territorio e provvedimenti relativi a pubbliche calamità (2049).

Commissione parlamentare per la ristrutturazione e riconversione industriale e per i programmi delle partecipazioni statali

Mercoledì 3 dicembre 1986, ore 15

In sede consultiva su atti del Governo

Esame dei seguenti atti:

- Nomina del vice presidente dell'ENI.
- Programma pluriennale dell'Ente autonomo di gestione per il cinema.
- Programma pluriennale dell'ENI.

Licenziato per la stampa dal Servizio delle Commissioni parlamentari alle ore 0,45