

SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

173° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 21 LUGLIO 1988

INDICE**Commissioni permanenti**

5 ^a - Bilancio	Pag.	3
6 ^a - Finanze e tesoro	»	12
10 ^a - Industria	»	15

Organismi bicamerali

Informazione e segreto di Stato	Pag.	18
---------------------------------------	------	----

Sottocommissioni permanenti

1 ^a - Affari costituzionali - Pareri	Pag.	19
5 ^a - Bilancio - Pareri	»	19

CONVOCAZIONI	Pag.	21
--------------------	------	----

BILANCIO (5^a)

GIOVEDÌ 21 LUGLIO 1988

68^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Vice Presidente*

PIZZO

indi del Presidente

ANDREATTA

*Intervengono i sottosegretari di Stato per il tesoro Gitti e Pavan.**La seduta inizia alle ore 10,05.***IN SEDE CONSULTIVA**

Franza: Modifiche ed integrazioni al decreto-legge 20 novembre 1987, n. 474, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 21 gennaio 1988, n. 12, in materia di ricostruzione nelle zone terremotate della Campania, della Basilicata e della Puglia (1053)

Conversione in legge del decreto-legge 28 giugno 1988, n. 237, recante disposizioni per consentire la conclusione del programma straordinario nell'area metropolitana di Napoli, interventi urgenti per il risanamento della città di Reggio Calabria e misure urgenti in materia di interventi straordinari dello Stato (1169)

(Parere alla 13^a Commissione)

Riferisce alla Commissione il relatore, senatore Cortese, il quale fa presente che l'esame dei due provvedimenti in titolo è iniziato ieri in sede di Sottocommissione per i pareri, che ha deliberato la rimessione dei due provvedimenti alla Commissione plenaria; fa altresì presente che sono stati trasmessi, ai sensi dell'articolo 100, comma settimo, del Regolamento, numerosi emendamenti approvati dalla Commissione di merito (che ha già concluso l'esame), sui quali pure si tratta di esprimere un parere.

Dopo aver ricapitolato il dibattito già svoltosi presso la Sottocommissione per i pareri, ricorda che in quella sede sono stati approfonditi i profili di copertura del provvedimento, pur sottolineando che è comunque risultata inadeguata la quantificazione degli oneri recati dagli articoli 2 e in particolare dall'articolo 9 del decreto.

Quanto agli emendamenti presentati, sottolinea che, ad un primo esame, è opportuno approfondire i profili finanziari dell'emendamento 5.0.1 (che incrementa, per interventi nell'area flegrea, il fondo per la protezione civile), valutandone in particolare le modalità di copertura, riferita all'autorizzazione di spesa di cui al comma 10 dell'articolo 17 dell'ultima legge finanziaria, come pure dell'emendamento 6.1 (che estende le provvidenze di cui al comma 14-ter dell'articolo 6 del decreto-legge n. 8 del 1987); va altresì valutata la copertura finanziaria dell'emendamento 9.0.2 in relazione agli effettivi piani di utilizzo dell'accantonamento che viene fornito a copertura, come pure - prosegue il relatore - occorre approfondire quale sia la copertura finanziaria dell'emendamento 9.7, relativo al potenziamento degli uffici giudiziari di Reggio Calabria, Palmi e Locri. Quanto agli altri emendamenti trasmessi, è opportuno acquisire, conclude il relatore, le valutazioni del rappresentante del tesoro.

Il sottosegretario per il tesoro Pavan, dopo aver dichiarato di confermare le valutazioni già espresse in sede di Sottocommissione (anche in ordine ad alcune difficoltà di quantificazione) per quel che riguarda il testo del decreto-legge, esprime parere contrario sull'emendamento 5.0.1 (che utilizza per finalità assistenzialistiche risorse originariamente destinate a finalità di investimento), come pure sull'emendamento 6.1 (che comporta maggiori oneri per l'Erario, in relazione alla estensione dei benefici che viene disposta); esprime altresì parere contrario sull'emendamento 9.0.2, sottolineando al riguardo che

per le finalità dell'emendamento ha già provveduto con carattere di generalità il decreto-legge n. 86 del 1988, facendo altresì presente che si tratterà in futuro di adottare misure aventi carattere di generalità in relazione alla finalizzazione dell'accantonamento stesso; esprime infine parere contrario sull'emendamento 9.7 che non reca indicazione dei relativi oneri e non predispone la necessaria copertura finanziaria.

Si apre il dibattito.

Il senatore Azzarà osserva, per quel che riguarda l'emendamento 6.1, che viene realizzata una utilizzazione difforme dei fondi della legge n. 64 del 1986, con un allargamento della platea dei beneficiari effettuato ai danni delle zone interne e più depresse delle regioni meridionali. Dopo brevi interventi del relatore Cortese e del sottosegretario Pavan, ha quindi la parola il senatore Vignola, il quale, dopo aver dichiarato di condividere le perplessità espresse dal senatore Azzarà sull'emendamento 6.1 per quel che riguarda le modalità di copertura, chiede al rappresentante del Governo se è possibile individuare una idonea soluzione di copertura per gli interventi disposti con l'emendamento 5.0.1 relativo all'area flegrea, in considerazione dell'estrema urgenza di fronteggiare le effettive necessità di quella zona.

Dopo che il sottosegretario Pavan ha ribadito il parere contrario sull'emendamento 5.0.1 per la inidoneità della copertura offerta, ha la parola il senatore Sposetti il quale chiede chiarimenti sulla sanatoria disposta con il comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione, sottolineando l'opportunità di verificare quali possano essere le effettive conseguenze finanziarie.

Dopo brevi interventi del senatore Abis e del senatore Vignola, ha nuovamente la parola il sottosegretario Pavan, il quale conferma che tale tipo clausola viene inserita nei decreti-legge a sanatoria degli interventi disposti per effetto dei precedenti decreti reiterati e non convertiti nei termini costituzionali, sottolineando che comunque la sanatoria riguarda atti compiuti in base a disposizioni vigenti.

Il presidente Andreatta sottolinea l'opportunità che tutte le operazioni previste dal-

l'articolo 2 del decreto vengano effettuate sulla base di una rigorosa e precisa valutazione dei costi, eventualmente da affidare anche ad organismi di revisione esterni alla Pubblica amministrazione.

Il senatore Forte sottolinea di converso l'opportunità che tali verifiche siano comunque effettuate dagli organi di controllo competenti.

Il senatore Azzarà sottolinea l'esigenza che gli interventi disposti con l'articolo 4 del decreto si siano effettivamente conclusi alla data del 30 giugno 1988, al fine di contenere esattamente la portata finanziaria degli interventi all'interno della cornice finanziaria predisposta; chiede al riguardo ulteriori chiarimenti, al fine di accertare quali possano essere le effettive conseguenze finanziarie di tali disposizioni.

Il sottosegretario Pavan, dopo avere sottolineato che la relazione tecnica, predisposta ai sensi dell'articolo 2 dell'ultima legge finanziaria, fornisce una serie di dati relativi al tipo di interventi realizzati ai sensi dell'articolo 4 del decreto; assicura comunque l'impegno ad effettuare, eventualmente anche con la collaborazione della Amministrazione competente, una verifica a tale riguardo.

Il senatore Crocetta, soffermandosi sull'articolo 9, osserva che viene utilizzata, sia pure pro-quota, una parte della autorizzazione di spesa originariamente destinata alla realizzazione del collegamento per lo Stretto di Messina, per la effettuazione di interventi solo su di un versante dello Stretto, senza cioè che sia stato avviato un piano globale per tutta l'opera.

Dopo un ulteriore breve intervento del senatore Sposetti, il quale rileva la inopportunità di disporre per decreto gli interventi di cui all'articolo 10 del testo, il relatore Cortese propone la emissione di un parere favorevole sul testo del decreto, con le osservazioni sulla non adeguata quantificazione degli oneri di cui agli articoli 2 e 9 e con le osservazioni svolte dal senatore Azzarà (in ordine all'articolo 4) e dal senatore Crocetta (in ordine all'articolo 9); quanto al disegno di legge n. 1053 il parere può essere dello stesso tenore, nella misura in cui il disegno

di legge n. 1053 si mantenga all'interno della cornice finanziaria del decreto e con le stesse modalità di copertura. Quanto infine agli emendamenti trasmessi, il relatore dichiara di concordare con le valutazioni espresse dal rappresentante del tesoro e propone quindi di esprimere parere contrario sugli emendamenti 5.0.1, 6.1, 9.0.2 e 9.7 in relazione alla carenza o inadeguatezza della copertura finanziaria.

La Commissione incarica quindi, a maggioranza, il relatore Cortese di trasmettere i pareri del tenore da lui proposto.

IN SEDE REFERENTE

Nuove norme in materia di bilancio e di contabilità dello Stato (1203), risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Macciotta ed altri; Carrus ed altri; Piro e Nonne; battistuzzi ed altri; Calderisi ed altri; Pellicanò ed altri; Bassanini ed altri, approvato dalla Camera dei deputati

Carli ed altri: Integrazioni e modificazioni alle norme sulla legge finanziaria recate dagli articoli 2, 4, 6 e 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468 (928)

Cavazzuti ed altri: Modifica dell'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, concernente la legge finanziaria (875)

Andreatta ed altri: Integrazioni e modificazioni alle norme sulla legge finanziaria, recate dall'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468 (907)

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana di ieri.

Il senatore Spadaccia illustra il senso dei propri emendamenti, facendo rilevare in particolare l'importanza di quello che intende garantire dignità giuridica formale al bilancio triennale, elaborato anche in termini di cassa e tale da indicare i saldi su un arco di tempo pluriennale: la *ratio* della norma è quella di passare concretamente all'attuazione della programmazione finanziaria poliennale.

Il senatore Riva illustra un emendamento inteso ad escludere il ricorso al conto corrente di tesoreria con la Banca d'Italia tra le

fonti di copertura del fabbisogno, bloccandone l'incremento annuale.

Il senatore Abis si dichiara contrario a quest'ultimo punto, anche perchè tale conto corrente costituisce una forma conveniente di copertura del fabbisogno, mentre il presidente Andreatta fa presente che il problema è più complesso, in quanto il costo è determinato dalla riserva obbligatoria e comunque deve essere il mercato a determinare i tassi.

Il senatore Riva illustra poi un emendamento soppressivo del punto *h*) dell'articolo 5, dichiarandosi pronto a ritirarlo ove si chiarisca meglio la portata della norma varata dalla Camera. Egli illustra altresì una serie di proposte di stralcio per gli articoli diversi da quelli contrassegnati dai numeri 3, 5, 7 e 8: lo scopo della proposta è quello di evitare il varo di una normativa di riforma della legge n. 468 che risulti troppo ampia e troppo poco chiara, dal momento che la riflessione è matura probabilmente solo in ordine alla modifica del contenuto proprio della legge finanziaria.

Il senatore Cavazzuti illustra quindi un emendamento inteso ad istituire una Commissione indipendente per il controllo del bilancio, i cui componenti sono nominati dal Presidente della Repubblica su proposta dei Presidenti delle due Camere e con il compito di valutare e certificare la quantificazione degli oneri ed effettuare il monitoraggio dell'*iter* applicativo delle leggi di spesa, fermo restando che la Commissione può ordinare alla Ragioneria generale dello Stato di sospendere la esecuzione della legge e di giustificare al Ministro del tesoro la sopravvenuta mancanza di copertura, con l'obbligo per il Ministro del tesoro di adottare i necessari provvedimenti.

L'idea sottostante a tale emendamento — chiarisce il senatore Cavazzuti — è quella di prevedere una Corte dei conti in posizione di terzietà nei confronti di Governo e Parlamento e sufficientemente snella e moderna.

Il senatore Forte si dichiara perplesso su tale emendamento, in quanto già esiste per tali compiti la Corte dei conti, che, quindi, andrebbe rivitalizzata, eventualmente spostando la Commissione proposta all'interno

della Corte stessa, i cui poteri di controllo dovrebbero comunque essere potenziati: tutto ciò significa che l'emendamento del senatore Cavazzuti si presenta di dubbia costituzionalità, anche se positiva è la sua idea di fondo circa la creazione di un organismo in posizione di terzietà.

Propone pertanto che l'emendamento venga fatto oggetto di un apposito disegno di legge oppure venga inserito nell'ambito dell'articolo 11, come delega al Governo.

Il relatore Cortese si dichiara favorevole all'idea del disegno di legge *ad hoc*: concorda il senatore Forte.

Il senatore Spadaccia, nel dichiararsi favorevole alla proposta del senatore Forte, anche allo scopo di superare la diffidenza in essere nei confronti della Corte dei conti, fa presente tuttavia che non può non suscitare perplessità il potere previsto nell'emendamento per i Presidenti delle Camere di proporre la nomina dei componenti della Commissione.

A suo avviso comunque occorre dare un seguito all'idea di creare un organismo *super partes*, che è poi la stessa idea alla base della Corte costituzionale, fermo rimanendo tuttavia che la Corte dei conti deve essere mantenuta.

Il senatore Covi si dichiara favorevole allo stralcio di tutti gli articoli diversi da quelli relativi al contenuto della legge finanziaria, anche se dichiara non comprensibile il motivo per il quale si è inteso stralciare anche la parte relativa al fondo globale, la cui regolazione è necessaria per la imminente sessione di bilancio.

Dopo che il senatore Ferrari-Aggradi si è dichiarato favorevole all'idea di fondo del senatore Cavazzuti, il presidente Andreatta esprime invece perplessità sull'emendamento del senatore Cavazzuti, in quanto a suo avviso deve essere il Parlamento a dover valutare gli aspetti finanziari delle leggi, sia pure con maggiori garanzie. Egli si dichiara altresì contrario alla moltiplicazione delle sedi di verifica e favorevole per uno sforzo volto a migliorare, poichè la soluzione va trovata all'interno del Parlamento, i rapporti tra le burocrazie parlamentari e deputati e senatori. Si dichiara altresì contrario all'idea

di inserire la Commissione all'interno della Corte dei conti.

A suo avviso la soluzione va trovata creando l'Ufficio di bilancio bicamerale oppure modificando strutturalmente la Corte dei conti, anche sotto il profilo del tipo di reclutamento dei suoi magistrati, che dovrebbero avere una migliore preparazione economica.

Il senatore Riva fa presente al senatore Covi che è opportuno non stralciare la parte relativa ai fondi globali, anche se essa va emendata. Egli nota altresì che l'ipotesi, da lui stesso prospettata, di proporre un ampio stralcio, sembra trovare sempre maggiori consensi, anche se occorre temperare le due esigenze di evitare un conflitto troppo esasperato con la Camera e d'altro lato il pericolo di varare norme troppo complicate: sarebbe pertanto un atto di responsabilità approvare un testo semplificato, anche allo scopo di rendere completamente agibile il lavoro relativo alla imminente sessione di bilancio.

Dopo che il senatore Rastrelli si è dichiarato favorevole all'idea dello stralcio nonché a quella della creazione di un ufficio del bilancio, il senatore Abis fa osservare come la proposta del senatore Cavazzuti non possa non rappresentare un atto di sfiducia nei confronti del Parlamento, anche se il problema sussiste e occorre capire in quali sedi e con quali modalità poterlo risolvere: se tale sforzo non giunge a compimento, è opportuno optare per una proposta di stralcio.

Il senatore Cavazzuti fa osservare che la sua proposta non sottende alcuna sfiducia, dal momento che la Commissione da lui ipotizzata è a servizio del Parlamento e l'unico reale potere ad essa attribuito è quello di richiedere la sospensione dell'esecuzione di una legge.

Ha la parola quindi il senatore Bollini, il quale, nel dichiararsi favorevole all'idea di creare un organismo *super partes*, nei cui confronti il Governo a suo avviso si dichiarerà sempre contrario, passa ad illustrare il senso dei propri emendamenti.

Egli intende anzitutto insistere sull'idea del bilancio programmatico pluriennale e sopprimere il riferimento ai disegni di legge collegati; in secondo luogo intende far redar-

re anche in termini di cassa il bilancio pluriennale, che deve rimanere l'unica sede in cui devono essere indicati i saldi poliennali.

In terzo luogo, gli emendamenti sono rivolti a prevedere anche il fabbisogno del settore statale tra gli obiettivi indicati nella legge finanziaria e a sopprimere la previsione delle regolazioni contabili pregresse all'interno del comma 3 dell'articolo 5, acciocchè sia possibile pervenire ad una regolazione strutturale di tale rilevante questione, che pesa non poco sui bilanci dei singoli esercizi.

Dopo che il presidente Andreatta ha fatto rilevare che in tal caso si tratterebbe di approvare saldi non veritieri, il senatore Bollini, proseguendo nell'illustrazione degli emendamenti, sottolinea la gravità del comportamento del Governo, il quale ha presentato alla Camera un provvedimento di variazione delle tabelle approvate della legge finanziaria, con ciò violando il principio della fissazione solo una volta all'anno in sede di legge finanziaria delle tabelle e dei saldi di bilancio.

Egli poi fa presente di avere presentato un emendamento che disciplina la materia degli slittamenti dei fondi globali, prevedendo che le quote dei fondi speciali non utilizzati entro il 30 novembre costituiscono economie di bilancio e vengono riportate con la legge finanziaria agli esercizi successivi, per la parte in cui esse si riferiscono a provvedimenti che si intende varare.

Illustra altresì un emendamento volto a proporre lo stralcio dell'articolo 11 del disegno di legge n. 1203: a suo avviso, infatti, fermo rimanendo che occorre scindere la parte discrezionale da quella obbligata nel bilancio di previsione, è indispensabile evitare una aggregazione dei capitoli che elimini il voto riferito al singolo capitolo di spesa. La negatività dell'aggregazione risulta poi anche dal fatto che è storicamente dimostrato che all'accorpamento consegue un incremento di spesa e non è possibile poi in tal caso effettuare controlli efficaci su come sono state gestite le risorse pubbliche.

Nel far presente che si potrebbe anche prevedere, rimanendo l'aggregazione, la pubblicazione di allegati che specificino il dettaglio per capitoli e per articoli degli accor-

pamenti, fa osservare che, ove dovesse essere respinto il proprio emendamento che propone lo stralcio dell'articolo 11, egli proporrà una serie di emendamenti subordinati intesi, tra l'altro, a prevedere la possibilità di un controllo costante sui costi dei servizi e sulla gestione della spesa. Un'altra proposta è quella di obbligare il Governo a motivare la ragioni del rinnovo di una legge, quando essa viene in scadenza: si dichiara favorevole a tale ultima ipotesi il presidente Andreatta, il quale fa presente che tuttavia esistono problemi di armonizzazione con la lettera e) dell'articolo 5.

Il senatore Riva illustra quindi un ulteriore emendamento volto a sopprimere la negazione al comma 4 dell'articolo 6, e ciò per una migliore comprensibilità della norma.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente Andreatta avverte che, ferma rimanendo la seduta già convocata per le ore 16 del pomeriggio, la Commissione è convocata altresì per le ore 10 e 16 di domani, 22 luglio, per il seguito dell'esame dei disegni di legge e degli affari assegnati all'ordine del giorno, facendo altresì presente che, ove pervenute in tempo utile dalla Camera dei deputati, occorrerà esaminare le modifiche apportate dall'altro ramo del Parlamento al disegno di legge n. 1052, recante misure per il contenimento del fabbisogno per il 1988.

La seduta termina alle ore 13.

69ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
ANDREATTA

Intervengono i ministri del tesoro Amato e dei trasporti Santuz nonchè il sottosegretario di Stato per i trasporti Cresco.

La seduta inizia alle ore 16,25.

AFFARI ASSEGNATI

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1988-1992

(Seguito e conclusione dell'esame, ai sensi dell'articolo 34, primo comma, del Regolamento)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri pomeriggio.

Si passa all'audizione del ministro dei trasporti Santuz.

Soffermandosi sui dati relativi all'Ente ferrovie dello Stato, egli fa presente che per quelli connessi alla spesa corrente si dovrà attendere qualche tempo e sarà sua cura inviarli al Parlamento non appena disponibili: si tratta di un punto su cui occorre comunque cautela nelle valutazioni, per le rilevanti tensioni sindacali che caratterizzano la vita dell'Ente.

In generale è possibile ricordare che il piano per la rete ferroviaria richiederà nei prossimi anni un volume di risorse non superiore a 48.000 miliardi e si prevedono minori oneri di gestione per il personale, un miglioramento della qualità del servizio, un incremento del traffico delle merci e dei viaggiatori nonché un miglioramento della dotazione telematica. Per quanto concerne l'alta velocità, verrà individuata la durata dei lavori per ogni singolo intervento e più in generale si scontano oggi le conseguenze della carenza degli investimenti avutasi nel passato in tale settore, del che è testimonianza l'attuale qualità delle strutture.

Le previsioni pluriennali comunque si concentrano sull'equilibrio del rapporto fra trasporto su gomma e trasporto su ferrovia, con una propensione a favore del secondo, anche per far fronte ai problemi legati all'inquinamento e connessi alla parte del trasporto su gomma.

In generale, egli poi fa notare che la richiesta di potenziare la rete ferroviaria è stata avanzata anche dai paesi vicini e si stanno prendendo le misure per attuare un piano di risanamento a medio termine: al riguardo, è opportuno ricordare, per le spese in conto capitale, che non sempre le decisioni politiche prese hanno tenuto conto delle conseguenze sul bilancio dell'Ente.

In particolare, si è in fase di attuazione nella regolamentazione del rapporto con le ferrovie

«concesse», con riqualificazione del trasporto pubblico locale: si tratta di un complesso di interventi che porterà all'ampliamento della rete e quindi a costi gestionali meno elevati. L'intervento in corso di attuazione vede la costituzione di organismi societari di gestione, con coinvolgimento delle Regioni, degli enti locali, degli organismi gestori, dei privati e dello stesso Ente delle Ferrovie dello Stato.

Nel soffermarsi poi più in generale sugli interventi aeroportuali, stigmatizza le carenze di finanziamento che troppo a lungo si sono verificate e, ritornando al problema delle spese correnti dell'Ente Ferrovie dello Stato, ricorda che molto occorrerà realizzare per tener fronte alla cresciuta competitività e per recuperare l'arretrato: uno dei problemi riguarda la maggiore elevatezza del costo del lavoro, ma non è possibile tralasciare anche gli affetti di interventi legislativi a scarso ritorno finanziario. Uno dei maggiori problemi cui bisognerà pensare è poi quello delle modalità per favorire l'esodo per prepensionamento.

Se tutti gli interventi programmati saranno stati attuati, sarà possibile realizzare un quadro di obiettivi che prevede un incremento del trasporto su rotaia, una diminuzione del consumo energetico legato alla contrazione del trasporto su gomma, un incremento della governabilità del traffico complessivo e un maggiore ritorno degli investimenti effettuati: tutto ciò permetterà di affrontare il 1992 con una sufficiente tranquillità.

I Commissari rivolgono poi alcuni quesiti.

Il presidente Andreatta, nel dichiararsi favorevole all'ipotesi di un incremento delle quote di mercato dell'Ente Ferrovie dello Stato e alla necessaria correlazione degli investimenti a un miglioramento gestionale, si dichiara favorevole altresì all'utilizzo della manovra tariffaria, mentre, per quanto riguarda il programma relativo all'alta velocità, che richiede uno sforzo considerevole dal punto di vista finanziario, ritiene giusto chiedersi fino a che punto tale sforzo sia conveniente: al riguardo, a suo avviso, occorre effettuare una valutazione prudente, in quanto questi investimenti non sembrano reggere ad una analisi costi-benefici per il paese.

Nel ritenere quindi necessario imporre un vincolo finanziario agli investimenti, altrimenti

ti rimessi alla capacità dell'Ente di ritenere sviluppabile un singolo settore, fa osservare che al momento non è possibile non nutrire l'impressione di una eccessiva elevatezza del quadro degli investimenti in essere o programmati.

Un altro punto sul quale è necessario intervenire è quello di evitare sovrapposizioni sugli stessi percorsi di varie forme di trasporto ad elevata percentuale di contributo pubblico. Nel ribadire la necessità di incrementare le tariffe, conclude ritenendo opportuna una azione di recupero immediato dell'IVA.

Il senatore Bollini esprime un giudizio favorevole sul tentativo in atto sia a livello dell'Ente sia quello del Ministero di affrontare più decisamente le questioni del trasporto ferroviario mentre esprime un giudizio negativo sulla politica attuata negli anni passati e volta a depotenziare la rete ferroviaria.

È giusto da un lato, a suo avviso, superare la accennata sovrapposizione, ma, per i programmi ad alta velocità, è giusto altresì allinearsi all'Europa, anche in vista della scadenza del 1992.

Ritiene comunque indispensabile una valutazione da parte del Ministro circa le modalità con cui si intende coadiuvare gli obiettivi del Documento di programmazione economica-finanziaria in esame, garantendo una attenzione particolare della Commissione ai problemi del settore dei trasporti.

Dopo che il presidente Andreatta ha ribadito l'opportunità di essere cauti nei confronti dei programmi ad alta velocità, sottoposti a rilevanti pressioni di importanti gruppi privati italiani, ha la parola il senatore Cortese, il quale, soffermandosi sui problemi dell'Azienda nazionale di assistenza al volo, fa presente una serie di possibilità, in applicazione peraltro delle leggi vigenti, attraverso cui l'Azienda stessa potrebbe recuperare una serie di costi e di minori spese: chiede di conoscere il motivo per il quale la legge non viene applicata, tra l'altro con benefici effetti sul bilancio: concorda il senatore Bollini.

Dopo che il senatore Ferrari-Aggradi ha chiesto di conoscere quali modalità di risanamento dell'Azienda sia possibile attuare, ha la parola il sottosegretario Cresco, il quale fa presente che la situazione del sistema ferrovia-

rio italiano è tale da risultare squilibrata rispetto al trasporto su gomma, e ciò anche come conseguenza della scarsità degli investimenti così come attuati negli ultimi anni. Al riguardo, occorre considerare che uno sviluppo della rete ferroviaria può anche contribuire ad eliminare una quota degli ingolfamenti che si verificano attualmente sulla rete autostradale.

Quanto poi ai programmi ad alta velocità, essi non risultano superflui, anche perché, liberando tratti ferroviari ancora in soddisfacente stato di conservazione, è possibile creare la possibilità per un incremento del trasporto su rotaie. Si tratta comunque di un tema su cui occorre un impegno fattivo, in quanto è tutta la velocità media del trasporto ferroviario a dover essere elevata.

Avviandosi alla conclusione, il sottosegretario Cresco fa osservare che l'atteggiamento del Ministero nei confronti dell'Ente ferrovie dello Stato non è passivo e ricorda che, d'altra parte, non poche sono state le opposizioni in Parlamento nei confronti di un progetto di risanamento quale poteva essere quello di riduzione di alcune tratte secondarie.

La necessità degli anni a venire è comunque di incrementare ed elevare la qualità del trasporto ferroviario: ciò significa che non è possibile pensare a diminuzioni di investimenti.

Il presidente Andreatta, nel dichiarare conclusa l'audizione dedicata al problema dei trasporti, ribadisce i propri dubbi per gli investimenti ad alta velocità, anche perché il risultato è un modesto incremento della velocità media.

Il presidente Andreatta, nel riassumere i termini dell'approfondito dibattito svoltosi sul documento di rientro presentato dal Governo illustra lo schema di relazione, dando conto diffusamente del complesso delle valutazioni espresse. Conferma, in generale, che è emersa l'obiettivo esigenza di garantire maggiore omogeneità e coordinamento nell'azione di risanamento finanziario, attraverso più puntuali raccordi nell'azione svolta dalle singole Amministrazioni. A tale riguardo il Presidente osserva che l'indicazione delle ipotesi di rientro suddivisa per categorie economiche (che non si riferiscono quindi a specifici obiettivi), può

indebolire per certi versi la realizzazione del programma di rientro finanziario e l'adozione delle conseguenti azioni sul piano amministrativo. Dichiara che si tratta di individuare, a suo avviso, gli effettivi snodi che consentano una migliore operatività del metodo della programmazione finanziaria, sottolineando che la convinzione sulla obiettiva necessità della realizzazione del risanamento finanziario deve essere condivisa da tutte le Amministrazioni interessate. Ciò richiede indubbiamente l'adozione, anche all'interno del settore pubblico, di moderni sistemi di controllo di gestione, di sedi di confronto ma anche di una gestione unitaria e coordinata del settore pubblico.

Il ministro per il tesoro Amato, dopo aver ringraziato tutti gli oratori intervenuti nel dibattito, ricapitola gli elementi emersi dal dibattito parlamentare, che si è concluso alla Camera dei deputati con la votazione a maggioranza di uno strumento di indirizzo in cui sono stati stabiliti vincoli puntuali anche per il Governo relativi a incrementi di entrate e riduzioni di spese con precise indicazioni quantitative per ciascuno degli esercizi finanziari considerati nel piano di rientro.

Il ministro Amato, nel sottolineare quindi l'importanza che la presentazione e la discussione del piano di rientro potrà avere, non solo per la redazione dei nuovi documenti di bilancio, ma per le prospettive complessive della finanza pubblica, osserva che non possono essere condivise le critiche e i rilievi in ordine all'ottica eminentemente finanziaria che contrassegna il Documento governativo; a tale riguardo, sottolinea che una tale impostazione è corretta, in quanto si tratta di identificare un quadro di interventi finanziari sulla base dell'assunzione di una serie di ipotesi macroeconomiche, pure se vanno in ogni caso approfondite quali possano essere le connessioni reciproche.

È in ogni caso da condividere, a suo avviso, l'opinione che eventuali effetti recessivi della manovra, qualora effettivamente possibili, non siano da confrontare con una economia in completa espansione ma con il quadro economico, che risulterebbe dall'assenza di tali interventi; la contrapposizione tra sviluppo e risanamento risulta superata, se si considerano le dimensioni raggiunte dal disavanzo dello

Stato, che impone di perseguire la stabilizzazione in termini ragionevoli di tempo.

Il ministro Amato ricorda che in ogni caso è possibile azionare lo strumento monetario, che è per definizione dotato di flessibilità ed elasticità, molto maggiori della politica finanziaria, tanto più in quanto in Italia il *deficit spending* è stato oramai utilizzato per realizzare non spese di investimento ma per finanziare spese correnti, dotate di maggiore rigidità, in quanto connesse all'attribuzione di diritti ai titolari. Il quadro economico sotteso dal Documento, al di là di marginali differenze negli esercizi previsionali anche degli istituti privati di ricerca economica, fa ragionevolmente prevedere un tasso di crescita complessivo compreso fra il 2,5 e il 3 per cento, su cui può esercitare un'influenza, ma sempre in misura contenuta, l'eventuale contenimento della finanza pubblica nordamericana.

Il ministro Amato dichiara quindi che sono condivisibili le preoccupazioni espresse in ordine alla oggettiva esigenza di ridurre e riequilibrare il divario attualmente esistente a sfavore del Mezzogiorno, in quanto sono azionabili da parte di Governo e Parlamento delle leve che risultano ora bloccate; è un'azione tanto più urgente in quanto il divario già esistente può aggravarsi anche in relazione alle scadenze connesse alla realizzazione del mercato unico europeo: su tale questione, risulta quindi opportuna un'azione di critica e di stimolo anche dell'operato del Governo, al fine di effettuare una valutazione disaggregata che tenga effettivamente conto della qualità e quantità delle spese per investimento non tutte da considerare prioritarie in eguale misura.

Dopo avere sottolineato che l'obiettivo di stabilizzazione del debito sul prodotto interno lordo per il 1992 è irrinunciabile per il Governo, il ministro Amato si sofferma sulle tre regole contenute nel piano di rientro. In primo luogo, l'incremento (al 1992) della pressione tributaria dell'1,8 per cento sul PIL non è da considerare, a suo avviso, irraggiungibile, specialmente se si accentuano azioni di recupero dei fenomeni di evasione e di elusione fiscale, abbandonando una non più accettabile regola di invarianza della pressione fiscale, così come è avvenuto nell'esperienza concreta di altri paesi europei. In secondo

luogo, ricorda che il piano di rientro fissa la regola della riduzione delle spese (al netto degli interessi) di 1,5 punti percentuali rispetto al PIL: a tale riguardo, a chi ha rilevato che i tagli riguarderebbero in misura maggiore le spese sociali che i trasferimenti alle imprese, il ministro Amato fa osservare che, se si confrontano i valori percentuali rispetto al tendenziale, risulta che la percentuale delle riduzioni sui trasferimenti alle imprese è doppia rispetto a quella delle riduzioni relative alle spese sociali, anche se è comunque possibile ipotizzare una maggiore incisività nella valutazione dei fabbisogni finanziari delle aziende pubbliche, che risultano spesso sovradimensionati rispetto alle effettive esigenze. Quanto poi alla terza regola fissata dal piano, relativa alla riduzione delle spese per interessi, il ministro Amato rileva che risulta ancora dibattuto se il livello degli interessi sia influenzato più dalle aspettative e dai livelli di cambio che dal fabbisogno interno. Nell'affermare che risulta comunque indiscutibile, che è il mercato a influire sui tassi a breve, il ministro Amato rileva che indubbiamente l'andamento del fabbisogno interno dello Stato e le relative aspettative degli operatori risultano decisivi ai fini della effettiva praticabilità di una politica di allungamento del debito, anche se non va sottovalutata l'influenza esercitata dai tassi internazionali. Il valore del piano di rientro, prosegue il ministro Amato, consiste nella definizione di una griglia di vincoli quantitativi, concretamente realizzabili, accompagnata da indirizzi plausibili di politica legislativa ma senza che siano esplicitate all'interno del piano anticipazioni analitiche delle singole politiche di contenimento.

Dopo essersi poi soffermato sui problemi di politica fiscale, che vanno analizzati sulla base della stretta correlazione che deve esistere tra l'alleggerimento della curva fiscale da un lato e un incremento di entrate attraverso un allargamento della base imponibile e azioni di lotta all'evasione e all'elusione fiscale, il ministro Amato si sofferma sulle politiche di contenimento delle spese.

A tale fine è richiesta in primo luogo una attuazione coordinata della politica dei redditi all'interno del settore pubblico, per il quale è da ritenere accettabile un tasso di crescita delle remunerazioni che sia inferiore al tasso

nominale di crescita del PIL. Vanno poi realizzate significative riforme nel settore della sanità (che va riorganizzato, anche al fine di una reale programmazione del relativo fabbisogno), come pure nel settore della previdenza, evitando che le soluzioni anticipatrici della riforma siano limitate esclusivamente al versante delle maggiori spese e non a quello di un maggiore rigore finanziario. Va in terzo luogo realizzata una effettiva responsabilizzazione finanziaria dei Ministeri, a cui vanno accordati tetti realistici di bilancio, che realizzino il principio costituzionale della responsabilità, anche finanziaria, dell'Amministrazione.

Il ministro Amato conclude sottolineando che tali importanti snodi sono strettamente legati alla concreta individuazione di soluzioni accettabili, sul piano legislativo e regolamentare, per rendere più incisivo il meccanismo di decisione politica.

Seguono quindi brevi interventi del senatore Ferrari-Aggradi (il quale chiede maggiori chiarimenti in ordine ai concreti indirizzi relativi al piano di rientro), del ministro Amato (il quale sottolinea che tali rilevanti questioni sono in corso di definizione) e del senatore Bollini (il quale osserva che il decentramento finanziario deve comunque tenere conto degli effettivi margini di manovra a disposizione delle singole Amministrazioni). Il ministro Amato osserva al riguardo che tale aspetto può trovare una soluzione anche nell'articolo di delega contenuto nella legge di riforma della contabilità dello Stato, in cui si ipotizza una responsabilizzazione per programmi di spesa, mentre il senatore Bollini sottolinea che ciò può tradursi in un fattore di lievitazione della spesa.

La Commissione dà quindi mandato al presidente Andreatta di redigere per l'Assemblea una relazione favorevole sul Documento in esame sulla base dello schema di relazione in precedenza illustrato.

Il senatore Bollini preannuncia a sua volta la presentazione da parte del suo Gruppo di uno specifico ordine del giorno in Assemblea sul Documento in esame.

Il presidente Andreatta rivolge quindi parole di ringraziamento a tutta la Commissione per il proficuo lavoro svolto.

La seduta termina alle ore 18,45.

FINANZE E TESORO (6^a)

GIOVEDÌ 21 LUGLIO 1988

66^a Seduta*Presidenza del Presidente*

BERLANDA

Intervengono i sottosegretari di Stato per le finanze De Luca, per l'industria Ravaglia e per il tesoro Pavan e Sacconi.

La seduta inizia alle ore 9,25.

IN SEDE DELIBERANTE

Somme da corrispondere alle Regioni e ad altri enti in dipendenza dei tributi soppressi nonché per l'acquisizione allo Stato del gettito Ilor. Contributi straordinari alle Camere di commercio (569-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Seguito e sospensione della discussione)

Il relatore Marniga riferisce sulle modifiche recate dall'altro ramo del Parlamento all'articolo 3 del disegno di legge: al comma 3 le misure del diritto annuale sono state fissate in maniera più omogenea, prendendo a base quella per il 1987 e aumentandola progressivamente del 4 per cento annuo, per i tre anni 1988, 1989, 1990. Anche le tariffe dei diritti di segreteria (comma 4) sono state modificate, diminuendosi l'incremento dal 20 al 12 per cento.

Il relatore chiarisce che la Camera è stata motivata, nell'approvare tali modifiche, da una valutazione negativa sugli aumenti, ritenuti eccessivi, dell'onere gravante sulle società a favore delle Camere di commercio. Il relatore aggiunge che in considerazione dell'urgenza del provvedimento (mancando l'approvazione del quale il Governo si riterrebbe costretto ad emanare un decreto-legge) sembra opportuno

accogliere le modifiche intervenute alla Camera.

Il senatore Vitale dichiara che non risultano affatto chiare le ragioni che hanno indotto la Camera ad operare tali modifiche, ed il Governo ad accettare questo nuovo orientamento. Sembra quindi indispensabile che un rappresentante del Governo fornisca chiarimenti.

Su proposta del presidente Berlanda si decide di sospendere l'esame in sede deliberante del disegno di legge in attesa che sopraggiunga un rappresentante del Governo, e che pervenga il parere della 5^a Commissione.

IN SEDE REFERENTE

Scevarolli ed altri: Disciplina tributaria degli utili distribuiti dalle Banche cooperative popolari (91)

Leonardi ed altri: Provvedimenti per favorire la libera negoziabilità delle azioni delle banche popolari quotate al mercato ristretto (848)

(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta del 13 luglio.

Il senatore Leonardi riferisce sulle intese intervenute, per le vie brevi, con il Governo riguardo alla definizione del nuovo assetto dell'azionariato delle banche popolari, particolarmente in relazione alla negoziabilità delle azioni. Precisa quindi che, secondo tali intese, la clausola di gradimento viene conservata soltanto a fini amministrativi e cioè per quanto attiene all'esercizio del diritto di voto collegato con l'azione, mentre viene a cadere per quanto attiene all'esercizio dei diritti patrimoniali. È stato inoltre convenuto di aumentare il valore nominale delle azioni, oggi assai modesto, a lire cinquemila ciascuna; infine si è convenuto di stabilire limiti massimi percentuali per il possesso delle azioni, diversificando la posizione degli investitori istituzionali da quella dei privati.

Il senatore Leonardi si sofferma a chiarire le

ragioni che hanno indotto a configurare tali limiti massimi, dovendosi tener conto, da un lato, della negoziabilità dei titoli e quindi dell'incremento di attività del mercato ristretto, e, dall'altro, del pericolo di una eccessiva restrizione della base azionaria. La soluzione concordata - avverte il senatore Leonardi - non è ancora del tutto soddisfacente: potrà comunque essere migliorata in futuro, e d'altra parte sembra opportuno concludere rapidamente l'esame per venire incontro alle pressanti esigenze di revisione dell'assetto azionario delle banche popolari.

Il senatore Leonardi sottolinea - affinché resti documentato nel resoconto - che, in conseguenza della parziale soppressione della clausola di gradimento, i titoli potranno essere trasferiti con girata, e si dovranno introdurre anche altri miglioramenti alla trasferibilità dei medesimi: il tutto, inevitabilmente, per mezzo di revisioni degli statuti delle banche popolari che le banche stesse dovranno intraprendere.

Il senatore Leonardi conclude precisando che la percentuale dell'1 per cento, concordata come limite per gli investitori istituzionali appare troppo esigua, mentre soddisfacente sembra la percentuale del 0,25 per cento concordata per i privati. Precisa inoltre che l'indicazione degli investitori istituzionali dovrà essere fatta con espresso riferimento ai fondi mobiliari, ed eventualmente anche ad altri operatori finanziari, senza comunque adottare una definizione che non ha ancora significato nell'ordinamento giuridico italiano, e che potrebbe quindi allargare eccessivamente le possibilità di partecipazione al capitale delle banche popolari.

Il presidente Berlanda, collegandosi a quest'ultima considerazione, ribadisce l'esigenza di limitare, per ora, l'applicazione della innovazione ai fondi mobiliari e alle assicurazioni. Ritiene inoltre che debba restare documentato agli atti della Commissione, ai fini della interpretazione della futura legge, che l'adeguamento al nuovo livello di valore nominale delle azioni potrà avvenire con il passaggio di risorse finanziarie da riserve a capitale, oppure con raggruppamento di azioni (anche se in tal modo si possono raggiungere, talvolta, valori di Borsa eccessivamente alti). Deve essere

comunque chiaro che spetta alla singola banca popolare scegliere la via più idonea, rispetto alla propria situazione, per il raggiungimento del livello di valore nominale richiesto dalla futura legge. Le banche popolari dovranno comunque poter godere di un adeguato margine di tempo per operare tale rivalutazione.

Interviene il sottosegretario Sacconi, il quale chiarisce che le proposte del Governo intendono fare distinzione fra le banche popolari quotate in borsa e quelle non quotate: le innovazioni in materia di clausola di gradimento vengono riservate soltanto alle banche quotate in Borsa o al mercato ristretto. Il sottosegretario condivide quindi l'opportunità di evitare, per ora, l'espressione «investitori istituzionali» che non ha un preciso riferimento giuridico.

Il sottosegretario De Luca dichiara che il Governo non è ancora in grado di prendere posizione riguardo alle proposte contenute nel disegno di legge n. 91.

Il presidente Berlanda fa presente che la Commissione è in attesa ormai da alcune settimane di tali determinazioni del Governo, e non può ulteriormente attendere. Sembra quindi inevitabile concludere l'esame in sede referente sia per il disegno di legge n. 848 che per il disegno di legge n. 91, e trasmettere all'Assemblea un testo unificato dei due provvedimenti.

Il senatore Leonardi fa presente che anche la Banca d'Italia sembra orientata verso una sollecita definizione del problema fiscale.

Il sottosegretario Sacconi osserva che un nuovo regime fiscale dei redditi di capitale è allo studio del Governo, per una risistemazione globale dell'intero settore.

Il relatore Beorchia fa presente che la mancata soluzione del problema fiscale avrebbe gravi conseguenze anche di ordine penale, con riferimento a quanto da lui comunicato nella seduta del 15 giugno. Il relatore conclude esprimendosi a favore della redazione di un testo unificato per i due disegni di legge.

Il senatore Brina dichiara che i senatori comunisti concordano con la proposta di approvare un testo unificato, che, per quanto attiene alla materia di cui al disegno di legge n. 848, potrebbe recepire le intese riferite dal

senatore Leonardi. Riguardo al problema fiscale i senatori comunisti mantengono alcune perplessità.

Su proposta del Presidente si decide di passare all'esame degli emendamenti al disegno di legge n. 848.

Viene esaminato un emendamento del Governo interamente sostitutivo dell'articolo 1, con il quale si porta a lire cinquemila il valore nominale minimo delle azioni delle banche popolari; si stabilisce il limite dello 0,25 per cento del capitale sociale per la partecipazione di ciascun socio persona fisica e dell'1 per cento per i soci istituzionali (fondi comuni di investimento mobiliare e società di assicurazione); si stabilisce altresì che, nel caso di banche popolari quotate in Borsa o negoziate nel mercato ristretto, la clausola di gradimento può avere effetto soltanto per l'esercizio dei diritti diversi da quelli patrimoniali.

L'emendamento del Governo è accolto all'unanimità dalla Commissione.

Il presidente Berlanda avverte che gli emendamenti presentati dai senatori comunisti si intendono assorbiti con tale approvazione.

Avverte inoltre che nella prossima settimana si concluderà l'esame del disegno di legge n. 91, in modo che si possa trasmettere all'Assemblea un testo unificato comprendente il contenuto di entrambi i disegni di legge.

La seduta, sospesa alle ore 10, è ripresa alle ore 13,15.

IN SEDE DELIBERANTE

Somme da corrispondere alle Regioni e ad altri enti in dipendenza dei tributi soppressi nonché per l'acquisizione allo Stato del gettito Ilor. Contributi straordinari alle Camere di commercio (569-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Ripresa della discussione e approvazione)

Riprendendosi la discussione, interviene il sottosegretario all'industria Ravaglia, che fornisce alcuni chiarimenti riguardo ai quesiti

posti dal senatore Vitale. Sottolinea anzitutto il carattere di razionalizzazione che è proprio delle modifiche introdotte dalla Camera, dato che la misura dei diritti percepiti dalle Camere di commercio nel triennio, così come definita all'articolo 3, è stata omogeneizzata e semplificata. Non vi è dubbio, comunque, che tali modifiche, unitamente a quelle relative ai diritti di segreteria, comportano una certa diminuzione delle entrate delle Camere di commercio: tuttavia si tratta sostanzialmente delle entrate destinate a determinate finalità, per cui la riduzione comporta soltanto un ridimensionamento di tali finalità, non già un indebolimento della struttura delle Camere di commercio in se stesse. D'altra parte, il Governo si è reso conto che alla Camera dei deputati era contemporaneamente in esame l'aumento della pressione fiscale che grava sulle società: era quindi comprensibile l'attenzione data dai deputati ad un incremento, che sembrava eccessivo, della pressione parafiscale stabilita a favore delle Camere di commercio.

Il senatore Vitale dichiara che i senatori comunisti sono consapevoli della necessità di approvare un provvimento che ha carattere di urgenza: tuttavia permane non chiara la motivazione delle modifiche introdotte dalla Camera.

Il presidente Berlanda fa presente che anche nell'esame in Senato era stata rilevata l'esigenza di non aggravare di troppi oneri fiscali o parafiscali le società. Comunica inoltre che è pervenuto il parere favorevole della 5^a Commissione per cui si può procedere alle votazioni.

Posti separatamente in votazione, vengono approvati i commi 3 e 4 dell'articolo 3 così come modificati dall'altro ramo del Parlamento ed è quindi accolto tale articolo nel testo modificato.

È infine approvato il disegno di legge nel suo complesso.

La seduta termina alle ore 13,30.

INDUSTRIA (10^a)

GIOVEDÌ 21 LUGLIO 1988

55^a Seduta*Presidenza del Presidente*

CASSOLA

Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Giovanni Briganti, vice presidente del Comitato scientifico del progetto finalizzato per l'energia; il professor Luciano Caglioti, direttore del progetto finalizzato per la chimica fine e secondaria; il professor Umberto Cugini, direttore del progetto finalizzato per la robotica; il professor Antonio De Flora, direttore del progetto finalizzato per le biotecnologie e la biomedica e il professor Luciano Guerriero, direttore del Piano spaziale nazionale.

La seduta inizia alle ore 15.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulle tecnologie industriali avanzate: audizione dei direttori dei progetti finalizzati del Consiglio nazionale delle ricerche per l'energia, le biotecnologie e la biomedica, la robotica, la chimica fine e secondaria, e del Piano spaziale nazionale.

Riprende l'indagine conoscitiva, sospesa nella seduta del 20 luglio.

Dopo una breve introduzione del presidente Cassola, ha la parola il professor Luciano Caglioti.

Egli rileva innanzitutto che le caratteristiche del mutamento in atto nel nostro paese - specie dopo la crisi petrolifera dello scorso decennio - hanno visto una decisa accentuazione della produzione di valore aggiunto nell'ambito del tradizionale sistema di trasformazione: nel settore chimico, in particolare, si

è passati dalla chimica di base alla chimica fine. In tale settore, però, il nostro paese è divenuto progressivamente meno competitivo di altri concorrenti esteri e solo di recente l'impulso dato alla ricerca ha contribuito a ridurre, ma non a colmare, le distanze accumulate in precedenza. Sottolinea quindi come la collaborazione avviata tra mondo accademico e industria nazionale non sia di carattere episodico ma istituzionale: è necessaria, tuttavia, una decisa semplificazione delle procedure amministrative, senza per questo svuotare il regime dei controlli sulla spesa. Occorrerebbe peraltro aumentare il grado di autonomia delle Università e, soprattutto, il livello formativo del personale addetto alla ricerca - con modalità tutte da studiare e definire - se si vuole adeguare il nostro paese a quanto ormai acquisito da tempo nei maggiori paesi industrializzati.

Il professor De Flora conviene con il professor Caglioti sulla centralità del problema della formazione del personale preposto allo sviluppo di nuove tecnologie: al riguardo dà conto di esperienze nel settore biomedico e sui problemi derivanti dalla possibile utilizzazione di ricercatori dell'ambito universitario. Lamenta quindi lo scarso interesse dimostrato dal sistema delle imprese a collaborare per una ricerca estremamente innovativa: soltanto poche industrie, infatti, hanno mostrato la sensibilità e l'intraprendenza necessaria a colmare un divario che è di natura culturale prima ancora che strutturale. Si tratta pertanto di incoraggiare le poche industrie attive nel settore biotecnologico e stimolare i grandi gruppi italiani a maggiori investimenti nella ricerca. Al riguardo il professor Caglioti fornisce informazioni circa il numero dei brevetti prodotti dall'industria farmaceutica che denotano una complessiva capacità di ricerca del settore a livelli piuttosto modesti.

Il professor Cugini precisa in primo luogo che la situazione della robotica in Italia è relativamente favorevole, sia dal punto di vista

dello sviluppo del mercato che dal punto di vista della produzione. L'Italia è probabilmente al quarto posto nel mondo per numero di robot installati, la bilancia commerciale del settore è attiva, le imprese nazionali in attività sono circa 80; circa il 70 per cento del mercato riguarda l'industria automobilistica.

Esistono però motivi di preoccupazione. La gran parte delle imprese del settore ha piccole dimensioni, e non è in grado di svolgere impegnativi programmi di ricerca, in una fase di transizione dai robot programmati ai robot capaci di autoadattamento, in presenza di variazioni ambientali. Si tratta di un salto qualitativo che può essere attuato in presenza di adeguati sostegni, o grazie a *joint ventures* con imprese di dimensioni adeguate.

Il professor Cugini precisa quindi che il progetto finalizzato per la robotica è stato impostato una quindicina di anni fa, sicché nasce sulla base di impostazioni che già sono invecchiate; osserva inoltre che il suo carattere interdisciplinare comporta difficoltà, in presenza di una compartimentazione accademica tradizionale. Egli sottolinea quindi la difficoltà di dare incentivazioni ai ricercatori, garantendo la brevettabilità dei risultati dalla ricerca; segnala l'interesse dell'esperienza francese, relativa alla costituzione di società di capitali per la commercializzazione dei risultati della ricerca, in cui le Università o il Consiglio nazionale delle ricerche possono assumere una partecipazione di minoranza.

Il professor Briganti rileva che il progetto finalizzato energetico è stato impostato molti anni fa e che in generale sono assai lunghi i tempi che intercorrono tra formulazione degli obiettivi, assegnazione dei comparti di ricerca, raccolta dei risultati.

Anche per quanto riguarda la concessione di incentivi alle imprese, la lunghezza dei tempi burocratici costituisce un forte disincentivo; nella prospettiva di una revisione della legge n. 46 del 1982, potrebbe essere preso in considerazione - anche per superare queste difficoltà - lo strumento della defiscalizzazione. Anche le procedure del controllo sugli enti di ricerca sono tali da allungare i tempi di realizzazione dei programmi. Anche per questi motivi, egli afferma, molte imprese preferiscono oggi rivolgersi a centri di ricerca stranieri.

Si rende pertanto necessaria una riforma degli enti di ricerca e delle loro procedure; si dovrebbe pensare a costituire Agenzie per il trasferimento dei risultati della ricerca, come in Francia. Una formula interessante è quella dei consorzi tra Università o Istituti di ricerca e imprese industriali: essi sono teoricamente possibili, ma poco diffusi a causa di resistenze di ordine burocratico, anche interne agli enti di ricerca.

Il professor Guerriero, premesso che l'attività spaziale non ha - in genere - una propria tecnologia in quanto si avvale di quelle prodotte da altri settori della ricerca, ritiene che le esigenze segnalate nei precedenti interventi potrebbero essere soddisfatte con l'introduzione di strutture aventi natura privatistica le quali, nel caso di particolari figure professionali potrebbero prevedere anche ipotesi di contratti a termine. Si sofferma quindi analiticamente sulle peculiarità riscontrabili nelle aziende interessate ai programmi di attività spaziali e lamenta l'assenza del Mezzogiorno dai progetti di sviluppo previsti in tale settore: al riguardo ritiene che si potrebbero meglio utilizzare le risorse umane presenti nel sud del paese. Esprime infine la preoccupazione che, in vista del 1992, i finanziamenti nazionali possano essere utilizzati più dai concorrenti stranieri che dalle imprese italiane.

Seguono domande e richieste di chiarimenti.

Il senatore Vettori chiede maggiori informazioni sulla ricaduta in altri settori della ricerca nelle alte tecnologie; sulle resistenze presenti nel mercato all'ingresso di nuovi prodotti; sulle difficoltà di individuare agevolmente la concreta applicazione dei risultati derivanti dalla ricerca nel settore e sui relativi problemi di coordinamento. Il presidente Cassola, quindi, sottolinea l'esigenza prioritaria di una definizione del concetto di alta tecnologia.

Il professor Briganti si sofferma sulla distinzione tra innovazione di processo e innovazione di prodotto, sui diversi ambiti cui tali processi possono riferirsi e sulla diversa propensione al rischio connessa agli investimenti privati, secondo si tratta di settori maturi o settori innovativi. Le innovazioni di prodotto, in particolare, qualora riferite a settori maturi richiederebbero maggiori incentivi pubblici e

privati, considerata la difficoltà delle imprese ad affrontare contemporaneamente la concorrenza presente e quella futura.

Il professor Cugini, a sua volta, precisa che il problema del passaggio ad alti livelli tecnologici nel comparto della robotica si verifica soprattutto nell'indotto. Aggiunge inoltre che un mercato nazionale troppo ristretto o depresso diverrebbe un freno allo sviluppo dell'innovazione.

Il senatore Gianotti, dopo aver giudicato un po' accademica la distinzione tra alte e non alte tecnologie, sottolinea la gravità del problema della lunghezza delle procedure e della efficacia degli investimenti pubblici. Il problema del sostegno all'innovazione industriale è naturalmente diverso da quello del sostegno alla ricerca universitaria: bisogna trovare il modo di verificare l'efficacia dei finanziamenti pubblici alla ricerca applicata.

Il professor De Flora ribadisce che bisogna distinguere tra forme di sostegno della ricerca, con i progetti finalizzati del CNR, e forme di sostegno dell'innovazione industriale, come la legge n. 46. Si tratta di strumenti diversi, che si integrano a vicenda, e che a suo giudizio consentono la verifica richiesta. Anche il professor Caglioti dà un giudizio positivo a questo proposito, con particolare riferimento al fondo per la ricerca applicata.

Il professor Guerriero sottolinea, nella base della specifica esperienza del settore spaziale, l'utilità di programmi internazionali, in cui alle imprese italiane viene affidata la realizzazione di sistemi di particolare complessità e prestigio. Il parametro dell'utilità dei relativi investimenti è dato dal successo dei progetti, che ha effetti indiretti sull'intera industria nazionale.

Il senatore Pezzullo osserva che spesso si confonde l'innovazione con il semplice ammodernamento dei processi produttivi; ricorda che vi sono carenze istituzionali, cui si cerca di ovviare con il Ministero della ricerca scientifica, e che vi è una debolezza del sistema delle imprese: il vero problema è quello di mettere i frutti della ricerca a disposizione delle imprese, e soprattutto di quelle di minori dimensioni.

Il professor Caglioti afferma che è possibile una collaborazione tra imprese e strutture accademiche, purchè sia superato il problema dei vincoli burocratici. Egli ricorda la positiva esperienza dei programmi nazionali di ricerca varati in base alla legge n. 46.

Il professor Cugini osserva che potrebbe avere grande importanza la diffusione di forme di *venture capital*. Il presidente Cassola ricorda che a giudizio di molti si ha oggi in America una nuova forma di industrializzazione, caratterizzata dalla proliferazione di piccole imprese costituite non già, come in passato, da artigiani che diventano imprenditori, ma da gruppi di ricercatori. Egli si chiede se sia possibile che lo Stato promuova forme di *venture capital* in questa direzione.

Egli si chiede altresì se lo sviluppo di una nuova imprenditorialità di questo tipo non trovi un ostacolo negli atteggiamenti tradizionali della cultura accademica italiana. Il senatore Gianotti, in una interruzione, si chiede se sia lo Stato a poter intervenire in questo senso.

Il professor Caglioti conferma che nell'ambiente universitario è a lungo esistito un pregiudizio negativo contro l'industria e il profitto, atteggiamento che oggi è in via di superamento. Con riferimento a esperienze americane, egli sottolinea l'importanza della facile disponibilità di credito, osservando peraltro che agli stessi risultati si potrebbe giungere utilizzando la legislazione per il Mezzogiorno o quella per l'imprenditorialità giovanile.

Il senatore Gianotti esprime seri dubbi circa le ipotesi di interventi statali nel capitale di rischio: considerato inoltre che il sistema bancario eroga i finanziamenti soltanto a fronte di cospicue garanzie reali, suggerisce di studiare ipotesi combinate di finanziamento pubblico e privato per stimolare la ricerca e l'investimento nel settore delle alte tecnologie.

Il presidente Cassola ringrazia gli interventi e dichiara conclusa l'audizione. Il seguito dell'indagine viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,35.

**COMITATO PARLAMENTARE PER I SERVIZI
DI INFORMAZIONE E SICUREZZA E PER IL
SEGRETO DI STATO**

GIOVEDÌ 21 LUGLIO 1988

Presidenza del Presidente

SEGNI

*Intervengono il sottosegretario di Stato alla
Presidenza del Consiglio per i servizi di informa-
zione e sicurezza, onorevole Angelo Sanza e il
segretario generale del CESIS, generale Giusep-
pe Richero.*

La seduta inizia alle ore 10.

Il Comitato inizia l'esame del caso di conferma del segreto di Stato, di cui alla comunicazione del Presidente del Consiglio dei ministri del 25 giugno 1988. Il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 12.

SOTTOCOMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Sottocommissione per i pareri

GIOVEDÌ 21 LUGLIO 1988

46^a Seduta

Presidenza del Presidente
MURMURA

La seduta inizia alle ore 15,50.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 maggio 1988, n. 170, recante proroga della durata in carica dei componenti dei Comitati nazionali del Consiglio nazionale delle ricerche (1204), approvato dalla Camera dei deputati (Parere all'Assemblea)

Riferisce in senso favorevole alla Sottocommissione il presidente Murmura, il quale auspica un rapido completamento del rinnovo dei Comitati nazionali del CNR.

Concorda il senatore Franchi.

La Sottocommissione esprime quindi, per quanto di competenza, parere favorevole.

La seduta termina alle ore 16.

BILANCIO (5^a)

Sottocommissione per i pareri

GIOVEDÌ 21 LUGLIO 1988

51^a Seduta

Presidenza del senatore
CORTESE

indi del Presidente
ANDREATA

Interviene il sottosegretario di Stato per il tesoro Pavan.

La seduta inizia alle ore 13,25.

Somme da corrispondere alle Regioni e ad altri enti in dipendenza dei tributi soppressi nonchè per l'acquisizione allo Stato del gettito Ilor. Contributi straordinari alle Camere di commercio (569-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 6^a Commissione)

Riferisce alla Sottocommissione il senatore Bonora, in sostituzione del relatore, senatore Forte. Sottolinea che si tratta di approfondire se le modifiche introdotte dalla Camera alle misure di incremento dei diritti annuali di cui ai commi 3 e 4 dell'articolo 3 possano avere dei riflessi sulla copertura finanziaria del provvedimento.

Il sottosegretario Pavan dichiara che non sussistono problemi di copertura finanziaria in quanto le modifiche introdotte dalla Camera non determinano diminuzione dell'attuale livello di entrate ma solo di incrementi potenziali delle stesse per il futuro.

La Sottocommissione incarica quindi il senatore Bonora di trasmettere un parere favorevole sul testo, così come modificato dalla Camera dei deputati.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 maggio 1988, n. 170, recante proroga della durata in carica dei componenti dei Comitati nazionali del Consiglio nazionale delle ricerche (1204), approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 7^a Commissione)

Riferisce alla Sottocommissione il relatore, presidente Cortese, il quale sottolinea che, anche secondo quanto specificato nella relazione tecnica allegata, la copertura delle spese di funzionamento dei Comitati dovrebbe essere già prevista all'interno del bilancio degli Enti.

Dopo che il sottosegretario Pavan ha confermato la valutazione del relatore, la Sottocommissione incarica il presidente Cortese di trasmettere un parere favorevole sul provvedimento.

Norme in materia di mercato del lavoro (585-bis)

(Parere alla 11^a Commissione)

(Seguito dell'esame e rinvio)

Si prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente Cortese, in sostituzione dell'estensore, senatore Dell'Osso, dopo aver ricapitolato le osservazioni già svolte nella seduta di ieri, ricorda che si tratta di acquisire le valutazioni del rappresentante del tesoro sui profili finanziari del testo.

Il sottosegretario per il tesoro Pavan, dopo aver ricordato che la valutazione era stata in origine limitata al solo titolo IV, fa notare che l'esame dell'intero testo, ad eccezione dei due articoli già soppressi, risulta estremamente difficoltoso, in quanto una parte dei materiali normativi sono stati, sia pure con formulazioni anche in parte diverse, recepiti all'interno del decreto-legge n. 173 del 1988, in materia di finanza pubblica, nonchè in altri due provvedimenti: una tale situazione rende oggettivamente difficile una valutazione esatta delle conseguenze finanziarie del testo, in quanto si tratta di tenere conto anche del fatto che alcune disposizioni, sono vigenti.

Il sottosegretario Pavan dichiara quindi che non è possibile, allo stato, esprimere un parere favorevole in quanto è indispensabile prelimi-

narmente delimitare la portata finanziaria del testo.

Il senatore Giugni, pur ringraziando il sottosegretario Pavan, giudica del tutto inadeguata la risposta fornita dal rappresentante del tesoro; ribadisce che, in particolare per quel che riguarda le disposizioni in materia di contratti di formazione e lavoro, non si verifica una sovrapposizione normativa con le disposizioni recate dal decreto-legge n. 173 ma si tratta di provvedimenti paralleli e non convergenti, sottolineando che pertanto le disposizioni in esame non possono essere considerate connesse all'esito dell'*iter* di altri provvedimenti.

Dopo che il senatore Sposetti ha dichiarato di non condividere le valutazioni espresse dal rappresentante del tesoro, ha la parola il presidente Andreatta, il quale chiede se sia possibile per il tesoro effettuare, in tempi ristretti, i necessari approfondimenti sul testo in esame, onde pervenire alla emissione del parere.

Dopo che il sottosegretario Pavan ha assicurato l'impegno ad effettuare sollecitamente gli approfondimenti richiesti, la Sottocommissione delibera di rinviare il seguito dell'esame del provvedimento, stabilendo di riprenderlo, ove possibile, all'inizio della prossima settimana.

La seduta termina alle ore 13,40.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONE

BILANCIO (5^a)

Venerdì 22 luglio 1988, ore 10 e 16

In sede referente

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Nuove norme in materia di bilancio e di contabilità dello Stato (1203) (*Risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Macciotta ed altri; Carrus ed altri; Piro e Nonne; Battistuzzi ed altri; Calderisi ed altri; Pellicanò ed altri; Bassanini ed altri*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- CAVAZZUTI ed altri. - Modifica dell'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, concernente la legge finanziaria (875).
- ANDREATTA ed altri. - Integrazioni e modificazioni alle norme sulla legge finanziaria, recate dall'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468 (907).
- CARLI ed altri. - Integrazioni e modificazioni alle norme sulla legge finanziaria recate dagli articoli 2, 4, 6 e 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468 (928).