

SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

384° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

INDICE**Commissioni permanenti**

1 ^a - Affari costituzionali	Pag.	15
2 ^a - Giustizia	»	23
3 ^a - Affari esteri	»	27
4 ^a - Difesa	»	35
5 ^a - Bilancio	»	43
6 ^a - Finanze e tesoro	»	57
7 ^a - Istruzione	»	65
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni	»	78
9 ^a - Agricoltura e produzione agroalimentare	»	84
10 ^a - Industria	»	97
11 ^a - Lavoro	»	104
12 ^a - Igiene e sanità	»	114
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali	»	119

Commissioni riunite

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

Giunte

Affari Comunità europee	Pag.	130
-------------------------------	------	-----

Organismi bicamerali

Informazione e segreto di Stato	Pag.	149
Questioni regionali	»	134
RAI-TV	»	140
Terrorismo in Italia	»	150

Sottocommissioni permanenti

5 ^a - Bilancio - Pareri	Pag.	154
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali - Pareri	»	155
RAI-TV - Accesso	»	156

COMMISSIONI 2^a e 12^a RIUNITE

2^a (Giustizia)
12^a (Igiene e sanità)

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

34^a Seduta

Presidenza del Presidente della 2^a Commissione
COVI

Intervengono il ministro per gli affari sociali Jervolino Russo ed i sottosegretari di Stato per l'interno Ruffino, per la grazia e la giustizia Castiglione e per la sanità Marinucci Mariani.

La seduta inizia alle ore 14,45.

IN SEDE REFERENTE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il sottosegretario Ruffino precisa, in relazione a quanto riportato nel resoconto sommario relativo alla seduta di ieri, di aver fatto rilevare che l'emendamento presentato dal sottosegretario De Luca, relativo all'articolo

84-*quater*, avrebbe limitato gli interventi e gli accertamenti di polizia alle sole acque territoriali. Egli fa quindi presente di aver sostenuto l'opportunità che tali accertamenti, anche in relazione a quanto disposto dalla Convenzione di Vienna, avvenissero anche in acque internazionali.

Riprende l'esame degli emendamenti presentati all'articolo 24 del testo del Comitato ristretto.

Il relatore Casoli si dichiara contrario agli emendamenti soppressivi dell'intero articolo. Si dichiara altresì contrario ad un emendamento dei senatori comunisti tendente a riformulare il testo proposto per l'articolo 90 della legge n. 685, nonché a due emendamenti presentati dal senatore Azzaretti ai commi 2 e 3 del nuovo testo dell'articolo 90 e ad un altro emendamento del Gruppo federalista europeo ecologista e del senatore Pollice, sostitutivo del comma 2 di tale articolo.

Il sottosegretario Ruffino si esprime in senso analogo al relatore Casoli.

Il senatore Ranalli annuncia il voto favorevole all'emendamento da lui presentato, unitamente ad altri senatori del Gruppo comunista, tendente a riformulare il testo dell'articolo 90.

Vengono quindi respinti i due emendamenti soppressivi dell'articolo 24 presentati dal senatore Pizzol e dai senatori del Gruppo federalista europeo ecologista, nonché tutti gli altri emendamenti presentati al testo dell'articolo 90 della legge n. 685 contenuto nell'articolo 24 del testo accolto dal Comitato ristretto essendo ritirato uno dei due emendamenti del senatore Azzaretti.

Il senatore Ranalli illustra un emendamento tendente ad inserire un articolo aggiuntivo dopo il nuovo testo dell'articolo 90. Esso riguarda l'istituzione di centri di accoglienza da parte delle USL, allo scopo di approntare una struttura di primo intervento per i tossicodipendenti. Illustra anche un altro emendamento con il quale vengono specificate le funzioni dei centri di accoglienza.

Il senatore Meriggi, dopo aver sottolineato che tutti i tentativi diretti a migliorare il testo del Comitato ristretto si sono scontrati con un'atteggiamento di chiusura preconcepita della maggioranza, rileva la necessità di migliorare il testo per quanto riguarda le norme sulla prevenzione. È quindi necessario favorire la creazione da parte di tutti gli enti locali di strutture di accoglienza e di incontro. Chiede poi elementi documentativi sui risultati delle attività del Consiglio nazionale per i minori operante presso il Ministero dell'interno.

Il senatore Strik Lievers si dichiara favorevole agli emendamenti illustrati dal senatore Ranalli.

Il relatore Casoli si dichiara contrario a tali emendamenti e rileva che il testo dell'articolo 90 accolto dal Comitato ristretto dà alle Regioni e alle USL la facoltà di istituire servizi.

Parere contrario esprime anche il sottosegretario Ruffino, e successivamente viene respinto il primo emendamento, mentre il secondo viene dichiarato precluso a seguito della reiezione del precedente.

Viene dichiarato decaduto per assenza dei proponenti un emendamento del Gruppo MSI-DN tendente a riformulare il testo dell'articolo 90-*bis* della legge n. 685 del 1975 accolto dal Comitato ristretto.

Il presidente Covi illustra un emendamento con il quale si prevede, all'articolo 90-*bis*, che il decreto del Ministro della sanità con cui si autorizza l'uso di farmaci sostitutivi nei trattamenti di cura delle tossicodipendenze

venga emanato entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, e venga poi aggiornato in relazione all'evoluzione delle conoscenze scientifiche. Ritira invece la prima parte dell'emendamento, che limitava la possibilità di uso di farmaci sostitutivi alle sole tossicodipendenze da oppiacei.

Tale emendamento viene accolto dalle Commissioni.

Il senatore Ranalli illustra un emendamento tendente a premettere un articolo aggiuntivo all'articolo 91. Esso prevede la possibilità per i comuni e le province di istituire centri di promozione ed integrazione sociale, in ragione di uno in rapporto ad un numero minimo di 200 mila abitanti. Egli rileva che tali centri dovrebbero integrare l'attività di tutti i servizi che si occupano di tossicodipendenza, operanti sul territorio, nonché promuovere specifici progetti rivolti alla popolazione giovanile. I centri dovrebbero poi organizzare l'assistenza alle famiglie che hanno figli o parenti tossicodipendenti, dato che in questo campo attualmente operano soltanto le associazioni di volontariato.

Il senatore Strik Lievers illustra un emendamento tendente a riformulare il testo dell'articolo 91 riguardante i compiti di assistenza degli enti locali.

Il relatore Condorelli, dopo essersi dichiarato contrario all'emendamento illustrato dal senatore Ranalli, illustra tre emendamenti al testo dell'articolo 91. Il primo riguarda una correzione formale al comma 1; il secondo riguarda tra l'altro l'esclusione, per le associazioni non riconosciute della possibilità di gestire i centri di assistenza; il terzo tende invece ad escludere la possibilità che i compiti di assistenza propri dei comuni e delle comunità montane possano essere affidati ad organismi diversi dalle USL.

Il senatore Ranalli illustra un emendamento tendente a riformulare il testo dell'articolo 91, dando tra l'altro la possibilità ai comuni del Mezzogiorno in cui si trovino situazione di particolare svantaggio sociale e culturale, di predisporre progetti speciali di lotta all'emarginazione.

Il presidente Covi illustra un emendamento, all'articolo 91, tendente ad escludere le associazioni non riconosciute dalla gestione dei centri di assistenza.

Il ministro Jervolino Russo si dichiara contraria agli emendamenti illustrati dal senatore Ranalli. Pur esprimendo apprezzamento per i motivi che ne hanno determinato la presentazione, ella rileva che il comma 3 dell'articolo 90, e l'articolo 91 della legge n. 685 del 1975 nel testo accolto dal Comitato ristretto già disciplinano in modo compiuto i compiti degli enti locali e i servizi di assistenza. Per quanto riguarda poi il secondo emendamento, fa osservare che il nuovo testo dell'articolo 108 della legge n. 685 proposto dal Comitato ristretto prevede programmi ed interventi specifici, peraltro opportunamente finanziati. Si prevede altresì che l'allocatione dei fondi debba avvenire in modo da privilegiare i comuni nei quali si registrano i più gravi fenomeni di emarginazione. Si dichiara poi favorevole agli emendamenti al testo dell'articolo 91 illustrati dal relatore Condorelli, ad eccezione del secondo nella parte in cui esclude che le associazioni non riconosciute possano gestire servizi di assistenza; a tal riguardo fa notare che molte associazioni che operano in campo sociale non sono formalmente riconosciute, e che sono previsti albi per le associazioni operanti in questo campo ai fini dell'erogazione di contributi pubblici.

Il relatore Condorelli si dichiara contrario sia agli emendamenti illustrati dal senatore Ranalli che a quello illustrato dal senatore Strik Lievers.

La senatrice Ferraguti ritira l'emendamento presentato dal Gruppo comunista tendente a inserire un articolo prima dell'articolo 91.

Vengono quindi respinti il secondo emendamento illustrato dal senatore Ranalli e l'emendamento illustrato dal senatore Strik Lievers.

Viene respinto l'emendamento presentato dal presidente Covi tendente ad escludere le associazioni non riconosciute dai centri di assistenza, mentre vengono accolti il primo ed il terzo emendamento all'articolo 91 illustrati dal relatore Condorelli. Il secondo degli emendamenti illustrati dal relatore Condorelli viene accolto solo per la parte tendente ad escludere le associazioni all'uopo costituite dalla gestione dei centri di assistenza.

Il senatore Ranalli illustra un emendamento del Gruppo comunista con il quale si riformula il nuovo testo dell'articolo 92 della legge n. 685 del 1975 accolto dal Comitato ristretto.

Il relatore Condorelli illustra un emendamento con il quale si apporta una correzione al comma 1 del nuovo testo dell'articolo 92.

Il ministro Jervolino Russo si dichiara contraria all'emendamento illustrato dal senatore Ranalli e favorevole all'emendamento illustrato dal relatore Condorelli.

L'emendamento illustrato dal senatore Ranalli viene respinto dalle Commissioni, mentre risulta accolto l'emendamento illustrato dal relatore Condorelli.

Viene dichiarato decaduto per assenza dei proponenti un emendamento presentato dal Gruppo MSI-DN tendente a riformulare il nuovo testo dell'articolo 93 della legge n. 685 proposto dal Comitato ristretto.

Il ministro Jervolino Russo illustra due emendamenti al comma 5 del nuovo testo dell'articolo 93.

Il presidente Covi, a seguito della reiezione dell'emendamento da lui presentato al testo dell'articolo 91, ritira un emendamento al comma 2 del testo dell'articolo 93, tendente ad eliminare la possibilità, per le associazioni non riconosciute, di iscrizione all'albo degli enti operanti nel campo della prevenzione dell'assistenza e del recupero dei tossicodipendenti.

Tale emendamento viene quindi fatto proprio dal senatore Strik Lievers.

Il relatore Condorelli illustra un emendamento tendente ad aggiungere, all'articolo 93, un comma 2-bis riguardante la necessità di motivare il diniego di iscrizione all'albo delle associazioni. Illustra anche un altro emendamento con il quale si apporta una correzione al comma 5 del testo dell'articolo 93.

La senatrice Ferraguti, con riferimento al comma 4 del testo proposto per l'articolo 93, fa presente che occorre la massima cautela nel prevedere il coinvolgimento di associazioni internazionali.

Il senatore Ranalli, con riferimento all'emendamento già presentato dal presidente Covi e poi fatto proprio dal senatore Strik Lievers osserva che le regioni ai fini dell'iscrizione negli albi, fissano criteri riguardanti la quantità di personale, le strutture e le metodologie di intervento delle associazioni. Rileva poi che attualmente operano molte comunità che non hanno ottenuto alcun riconoscimento. Si dichiara pertanto contrario al predetto emendamento.

Il presidente della 12ª Commissione, senatore Zito, esprime forti preoccupazioni per il rischio che si lasci spazio ad enti ed associazioni non in grado di operare proficuamente, e si riserva di ritornare sulla questione durante l'esame in Assemblea.

La senatrice Moro dichiara di condividere le preoccupazioni espresse dal presidente Zito, anche perchè è prevista la possibilità di finanziamenti a tali associazioni.

Il ministro Jervolino Russo rileva che le associazioni e comunità operanti debbono sicuramente rispettare certi *standard* di organizzazione, ma non è importante il fatto che si tratti di associazioni riconosciute.

L'emendamento già presentato dal presidente Covi e successivamente fatto proprio dal senatore Strik Lievers viene quindi respinto e sono invece accolti gli emendamenti illustrati dal ministro Jervolino Russo. Vengono anche accolti entrambi gli emendamenti al testo dell'articolo 93 presentati dal relatore Condorelli.

Viene accantonato, in attesa del parere della 5^a Commissione, un emendamento presentato dal ministro Jervolino Russo al testo proposto per l'articolo 94.

Si passa all'esame del testo dell'articolo 25.

Viene dichiarato decaduto per assenza del proponente un emendamento presentato dal senatore Pizzol tendente a riformulare il testo dell'articolo 95 della legge n. 685, contenuto nell'articolo 25.

Il senatore Azzaretti illustra quattro emendamenti al testo proposto per l'articolo 95, riguardanti la disciplina del segreto professionale, e delle schede sanitarie da adottarsi per i tossicodipendenti.

Il senatore Strik Lievers illustra un emendamento al testo proposto per l'articolo 95, con il quale si prevede che i tossicodipendenti debbano essere informati del loro diritto all'anonimato.

Il senatore Perina rileva che il problema della droga non è solo personale come dimostra il fatto che accadono incidenti perchè alcuni operatori di servizi particolarmente delicati sono tossicodipendenti.

Il senatore Battello ritiene necessario prevedere nella legge che il medico abbia l'obbligo di avvertire il paziente del suo diritto all'anonimato.

Il relatore Condorelli si esprime in senso favorevole sugli emendamenti presentati dal senatore Azzaretti, ad eccezione di quello che tende a limitare ai soli medici la possibilità di avvalersi dell'ausilio del servizio pubblico delle tossicodipendenze quando hanno occasione di assistere persone dedite all'uso di stupefacenti.

Il ministro Jervolino Russo dichiara di condividere l'orientamento espresso dal relatore Condorelli.

Dopo interventi del sottosegretario Ruffino e del senatore Sirtori, il ministro Jervolino Russo precisa che l'emendamento presentato dal senatore Azzaretti sul personale volontario o convenzionato non mira tanto ad estendere, a quanti praticano il volontariato, il vincolo del segreto professionale, quanto piuttosto impone alla categoria considerata comportamenti improntati al massimo riserbo. Sono quindi posti ai voti ed approvati gli emendamenti del senatore Azzaretti relativi alla condotta del personale convenzionato o volontario, nonchè alla elaborazione e al contenuto delle schede sanitarie da distribuire ai presidi sanitari ospedalieri ed ambulatoriali; sono invece respinti gli emendamenti, proposti dallo stesso senatore Azzaretti, volti ad espungere dal testo il generico riferimento alla categoria dei sanitari ed il riferimento ad un termine di sette giorni per l'inoltro delle schede sanitarie. È pure respinto l'emendamento del senatore Strik Lievers. Risultano poi decaduti gli emendamenti volti ad inserire articoli aggiuntivi dopo l'articolo 95 presentati dal senatore Pizzol.

Si passa quindi ad esaminare il testo dell'articolo 96, con riferimento al quale il senatore Strik Lievers illustra alcune sue proposte emendative: la prima è volta alla soppressione integrale del testo dell'articolo 96, recante

l'obbligo, per il medico, di segnalare al servizio pubblico competente, fermo il beneficio dell'anonimato, i casi di prestazione sanitaria erogata a persona che faccia uso di sostanze stupefacenti. In tale contesto - prosegue il senatore Strik Lievers - si altera irrimediabilmente il rapporto fiduciario tra paziente e medico; ove non fosse conseguita l'abrogazione dell'intero articolo 96, sarebbe quanto meno opportuna, ad avviso dell'oratore, l'abrogazione del comma 1 dello stesso articolo; le altre proposte sono svolte a meglio garantire il beneficio dell'anonimato per il tossicodipendente, nonchè a sopprimere l'apparato sanzionatorio previsto per l'ipotesi di inottemperanza del segnalato circa l'accoglimento del programma terapeutico e socioriabilitativo.

Prende quindi la parola il senatore Battello per illustrare un emendamento all'articolo 96, finalizzato a circoscrivere l'ambito applicativo della norma ai soli soggetti dediti all'uso non terapeutico di sostanze stupefacenti o psicotrope.

Il sottosegretario Ruffino suggerisce l'opportunità che, oltre all'autorità giudiziaria, anche il prefetto sia assoggettato all'obbligo di segnalazione di cui al comma 2 dell'articolo 96.

Interviene quindi la senatrice Zuffa che, deplorando l'eccessiva estensione dell'obbligo di segnalazione, propone che esso sia limitato all'ipotesi in cui il segnalato sia coinvolto in un procedimento giudiziario. Prendono quindi la parola i relatori, i quali esprimono parere contrario in ordine alla soppressione dell'articolo 96; il senatore Condorelli, in particolare, ribadisce le finalità eminentemente statistiche della norma, dichiarandosi altresì favorevole all'obbligo di segnalazione a carico del prefetto, mentre il relatore Casoli, sottolineando l'esigenza di meglio garantire l'anonimato del tossicodipendente e le finalità proprie della norma, esprime parere favorevole sull'emendamento volto a sopprimere l'ultimo periodo del comma 3. I relatori esprimono quindi parere favorevole sulla proposta emendativa del Gruppo comunista e parere contrario su tutti gli altri emendamenti mantenuti sull'articolo 96.

Il ministro Jervolino Russo esprime parere conforme a quello dei relatori, dichiarando peraltro di condividere la sostanza del suggerimento formulato dalla senatrice Zuffa.

Il presidente Covi pone pertanto ai voti, in primo luogo, l'emendamento soppressivo dell'articolo 96, che è respinto; pure risulta respinto l'emendamento del senatore Azzaretti relativo alla necessità di inoltrare comunque la scheda sanitaria, nonostante la segnalazione. Posto ai voti, è invece approvato l'emendamento del senatore Battello, volto a precisare che il primo comma dell'articolo 96 si riferisce a persone dedite all'uso dei stupefacenti.

Il Presidente dà quindi conto della presentazione di un emendamento, da parte dei relatori e del Governo, volto ad inserire il riferimento all'autorità prefettizia nel secondo comma nonchè a circoscrivere l'ambito applicativo dell'obbligo di segnalazione all'ipotesi del procedimento giudiziario di cui sia parte il tossicodipendente; posto ai voti, tale emendamento è approvato, così come è approvata la proposta emendativa volta alla soppressione dell'ultimo periodo del comma 3; risulta quindi precluso un emendamento del Gruppo federalista europeo-ecologista, mentre sono ritirati tutti gli altri emendamenti relativi al medesimo articolo 96.

Si procede quindi all'esame dell'articolo 97, relativo alla definizione del programma terapeutico e socio-riabilitativo.

Prende la parola il senatore Strik Lievers il quale, censurando il carattere coattivo del trattamento terapeutico e socio-riabilitativo, propone, con separati emendamenti, in primo luogo la soppressione dell'intero articolo e, in via subordinata, il consenso del tossicodipendente alla definizione del programma e, dall'altro lato, da contenere il riferimento alla personalità dell'assuntore di stupefacenti come premessa imprescindibile per la formulazione del programma stesso, anche ai fini di una maggiore efficacia degli strumenti processuali predisposti dagli articoli successivi a quello esaminato. Dopo aver dato conto della presentazione, da parte dei relatori, di due emendamenti dei quali è superflua l'illustrazione, ha la parola la senatrice Zuffa, la quale stigmatizza la opzione legislativa per un trattamento terapeutico la cui coattività è garanzia di insuccesso; fra l'altro, il comma 1 dell'articolo 97, riproducendo impropriamente una situazione paragiurisdizionale, mortifica e vulnera fundamentalmente un rapporto fiduciario tra medico e paziente.

Prendono quindi la parola i relatori, per esprimere parere contrario sulle proposte emendative illustrate dal senatore Strik Lievers; quanto poi all'emendamento del senatore Azzaretti, i relatori esprimono parere favorevole per quanto concerne il riferimento al medico personale di fiducia e si rimettono al Governo in ordine alla soppressione della autorizzazione a quest'ultimo rilasciata dal servizio pubblico per le tossicodipendenze. Il ministro Jervolino Russo concorda con i pareri espressi dai relatori, precisando, peraltro, come il riferimento all'autorizzazione rilasciata al medico di fiducia sia giustificabile solo nel limitato contesto del comma 1. Esprime, infine, parere favorevole sugli emendamenti proposti dai relatori. Il presidente Covi dà conto di modifiche - rese necessarie dal coordinamento dei testi - relative alle proposte emendative dei relatori; prende successivamente la parola il senatore Strik Lievers, il quale ribadisce come la definizione del programma terapeutico non rechi alcuna garanzia circa l'adeguatezza del trattamento al soggetto cui è destinato. Posti quindi ai voti, sono respinti gli emendamenti illustrati dal senatore Strik Lievers, mentre sono approvati gli emendamenti dei relatori - con le modifiche di coordinamento - e l'emendamento del senatore Azzaretti.

Il senatore Condorelli illustra un emendamento da lui sottoscritto, riferito all'articolo 25, consistente nell'aggiunta dopo l'articolo 97 della legge n. 685 dell'articolo 97-bis (verifica del trattamento in regime di sospensione del procedimento). Tale proposta, con l'assenso del Governo, è approvata.

Si passa quindi all'esame di un emendamento, aggiuntivo di un articolo dopo l'articolo 98 della legge n. 685, illustrato dal presidente Covi. Tale proposta prevede per le categorie di lavoratori destinati a mansioni di particolare responsabilità l'assoggettamento ad un accertamento preliminare di assenza di stato di tossicodipendenza. Il senatore Correnti interviene esprimendo la valutazione negativa su tale emendamento, giacchè, per quanto probabilmente in modo involontario, di fatto persegue effetti ingiustamente sanzionatori. Dopo che i relatori ed il Governo si sono espressi in favore dell'accoglimento, interviene per dichiarazione di voto, la senatrice Salvato, per annunciare il voto contrario del Gruppo comunista. Posto ai voti, è quindi approvato.

Si procede all'esame di un emendamento aggiuntivo dopo l'articolo 98-bis di un altro avente ad oggetto le prestazioni sociosanitarie per i detenuti. È illustrato dal senatore Ranalli, che evidenzia l'opportunità di una

attività delle unità sanitarie locali, d'intesa con gli istituti di prevenzione e pena, per la cura e la riabilitazione dei detenuti tossicodipendenti o alcolisti. Il senatore Perina si mostra propenso all'accoglimento di tale articolo ed il Sottosegretario Castiglione dà notizia come di fatto già esista un'attività di collaborazione con i servizi sanitari interni di tali istituti. Dopo il parere favorevole anche dei relatori, l'emendamento è approvato.

Un ulteriore emendamento, aggiuntivo di un articolo e relativo all'assistenza ai tossicodipendenti italiani all'estero, presentato dal Gruppo comunista, è approvato, con l'assenso dei relatori e del Governo; come pure un emendamento tecnico dei relatori all'articolo 99 della legge n. 685, di cui all'articolo 25 del testo del Comitato.

Stante l'assenza dei proponenti un emendamento sostitutivo dell'articolo 100 (procedimento innanzi al tribunale e provvedimenti relativi), presentato dal Gruppo del Movimento Sociale Italiano-Destra Nazionale, è dichiarato decaduto. Un emendamento dei relatori all'articolo 101 della vigente legge, di cui all'articolo 25 del testo del Comitato, è momentaneamente accantonato, dopo interventi dei senatori Gallo e Correnti.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti all'articolo 26: il senatore Condorelli illustra due proposte relative all'articolo 108 della legge e avente natura di tecnica legislativa. Il senatore Strik Lievers quindi illustra gli emendamenti presentati dal Gruppo federalista europeo ecologista volti, rispettivamente, ad inserire nell'articolo relativo al Fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga gli interventi volti alla prevenzione ed al contenimento del diffondersi di infezioni da HIV tra i tossicodipendenti, al contenimento del fenomeno dell'AIDS, a sostituire, quale presidente della Commissione di nove membri per l'esame istruttorio dei progetti, il magistrato amministrativo con un esperto designato dal ministro per gli affari sociali, nonché a prevedere la trasmissione delle relazioni semestrali sull'andamento dei progetti anche ai ministri della giustizia e della sanità e alle Commissioni parlamentari competenti.

Il senatore Covi illustra un emendamento presentato dal senatore Gualtieri volto a sostituire, sempre all'articolo 108 della legge, fra i componenti la Commissione gli otto esperti nelle tossicodipendenze con sette esperti nei settori farmaco-tossicologico, psicologico, sociologico, pedagogico e giuridico.

Interviene in discussione generale il senatore Meriggi per evidenziare lo squilibrio fra i fondi stanziati per il recupero e le esigue somme a disposizione per la prevenzione: ritiene appunto preferibile quantomeno pareggiare il rapporto fra queste due grandezze. Il senatore Condorelli esprime avviso favorevole, oltrechè ai suoi emendamenti, anche a quelli del senatore Gualtieri, e a due del Gruppo federalista europeo ecologista. Il sottosegretario Castiglione esprime l'avviso conforme del Governo.

Posti ai voti sono approvati gli emendamenti tecnici dei relatori, come pure gli emendamenti che richiamano gli interventi alla prevenzione ed al contenimento dell'IV fra i tossicodipendenti e dell'AIDS, come pure quello del presidente Covi. I restanti emendamenti sono respinti. Si passa quindi all'esame di un emendamento dei relatori aggiuntivo di un comma all'articolo 28 del testo del Comitato ed avente ad oggetto l'ammontare della spesa per i contributi da erogarsi con le modalità di cui alle leggi nn. 297 del 1985 e 176 del 1988. I relatori rinunciano ad illustrarli, ma la senatrice Salvato chiede chiarimenti, che sono forniti dal ministro Jervolino Russo, la

quale precisa che il rifinanziamento delle attività di prevenzione e reinserimento dei tossicodipendenti è incrementato di 30 miliardi per ciascuno degli anni 1989, 1990 e 1991, la copertura dei quali è garantita da precedenti stanziamenti. Per dichiarazioni di voto intervengono i senatori Strik Lievers - che preannuncia il voto contrario, giacchè l'intera legge si appalesa chiaramente inefficace, se non addirittura controproducente, anche in ragione dell'inadeguatezza degli accantonamenti - e Salvato, che voterà a favore dell'emendamento, pur essendo insoddisfatta delle quantità monetarie stanziata. Posto ai voti l'emendamento è approvato.

Due emendamenti aggiuntivi di due articoli dopo l'articolo 28, sono fatti propri dal senatore Azzaretti stante l'assenza del proponente senatore Toth. Tuttavia, in ragione degli impegni finanziari che tali proposte contengono, il presidente Covi ne dispone il momentaneo accantonamento, in attesa del parere della Commissione bilancio.

Il senatore Strik Lievers illustra un emendamento volto, al comma 1 dell'articolo 29, a sostituire il richiamo al solo ministro della giustizia per la predisposizione dei programmi finalizzati alla prevenzione dell'AIDS, con il richiamo al concerto del medesimo ministro con i ministri della sanità e degli affari sociali. Mentre i relatori si rimettono alla volontà della Commissione, il Governo si dichiara contrario per esigenze di funzionalità, pur mostrandosi sensibile ad accoglierne lo spirito ispiratore. Dopo dichiarazione di voto favorevole del senatore Ranalli, posto ai voti esso è approvato.

Un emendamento all'articolo 30 è illustrato dal senatore Strik Lievers: se approvato, la delega per la emanazione di un testo unico andrà esercitata entro il termine di centoventi giorni previo parere delle Commissioni parlamentari competenti. Dopo dichiarazione di voto favorevole del senatore Gallo e il parere in senso analogo dei relatori e del Governo, l'emendamento è approvato.

Ulteriori emendamenti all'articolo 31 sono accantonati in attesa dell'emissione del parere sulla copertura da parte della Commissione bilancio.

Sull'ordine dei lavori interviene la senatrice Salvato, la quale, senza voler entrare in una valutazione di merito sul testo che si sta votando, evidenzia la mancanza di un'adeguata copertura finanziaria. Condanna, quindi, l'esiguità di stanziamenti per l'emananda legge, che in nulla sono superiori agli stanziamenti già previsti all'inizio dell'anno, indipendentemente dalla nuova legge. Anche il senatore Strik Lievers evidenzia un aspetto negativo del provvedimento, specie per la parte relativa al divieto di propaganda pubblicitaria, e si sofferma soprattutto sulla distorta diffusione nei *media* che di tale norma è stata data. Soggiunge però, ad onor del vero, che non dovrebbe stupirsi di tale uso distorsivo degli strumenti d'informazione, giacchè l'intera legge ha conosciuto forme inesatte e tendenziose di divulgazione. Del medesimo avviso della senatrice Salvato si dichiara il senatore Pollice, che stigmatizza la scarsità di mezzi finanziari disponibili. Rileva però, che il testo in via di approvazione da parte delle Commissioni ha conosciuto emendamenti migliorativi, i quali, per quanto possibile, ne hanno migliorata la formulazione.

Dopo un intervento del ministro Jervolino Russo, che precisa che il disegno di legge in discussione gode della necessaria copertura finanziaria, il senatore Spadaccia esprime la sua insoddisfazione per l'atteggiamento

elusivo con cui i gruppi della maggioranza ed il Governo hanno affrontato il problema del finanziamento del provvedimento in esame, evitando di fornire dati precisi sulle spese previste.

Riprende quindi l'esame degli emendamenti accantonati, iniziando da una proposta di modifica del senatore Gallo all'articolo 101, contenuto nell'articolo 25, fatta propria dai relatori. Dopo una dichiarazione di voto contraria del senatore Pollice, l'emendamento, sul quale il governo aveva espresso parere favorevole, è approvato. Sono successivamente esaminati quattro emendamenti dei senatori comunisti, volti ad inserire dopo l'articolo 4 norme aggiuntive, relative alla vendita di sostanze stupefacenti e all'acquisto di preparazioni per tali sostanze. Sono quindi posti ai voti, con il parere contrario dei relatori e del Governo, e respinti.

Si passa all'esame dell'articolo 20, precedentemente accantonato. Il senatore Correnti illustra un emendamento soppressivo dell'intero articolo, presentato dai senatori comunisti. A suo avviso l'articolo 20, prevedendo l'espulsione dallo Stato di stranieri anche semplicemente imputati di uno dei delitti previsti dal disegno di legge, crea una evidente discriminazione fra cittadini italiani e stranieri e viola il diritto alla difesa costituzionalmente garantito. Un emendamento analogo è illustrato dal senatore Strik Lievers. Il sottosegretario di Stato per gli interni Ruffino illustra quindi un emendamento governativo mirante a sostituire le parole «espellere gli» con le altre «disporre la misura di sicurezza delle espulsione degli», in modo da ricondurre il provvedimento di espulsione alla misura di sicurezza. Il senatore Gallo replica al senatore Correnti, osservando che il diritto alla difesa dello straniero espulso è garantito dall'istituto dell'estradizione provvisoria. Dopo che il relatore Casoli ha espresso parere favorevole sull'emendamento governativo e parere negativo su quello soppressivo dei senatori comunisti e federalisti europei ecologisti e del senatore Pollice, prendono la parola i senatori Salvato, Pollice, Strik Lievers e Natali per annunciare il loro voto favorevole sull'emendamento soppressivo. Tale proposta di modifica è posta successivamente ai voti ed approvata.

La seduta, sospesa alle ore 18,50, è ripresa alle ore 19,35.

Il ministro Jervolino Russo fa presente che la 5ª Commissione permanente, nell'esprimere parere favorevole in ordine agli emendamenti presentati dal Governo, ha rilevato che possono sussistere anche oneri non esattamente individuati nè dalla Commissione nè dal Governo, e ha quindi sottolineato l'opportunità di non quantificare la somma da destinare al fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga e di fare riferimento genericamente alle somme residue; risulta pertanto necessario modificare il testo dell'emendamento presentato dai relatori e volto ad inserire dopo l'articolo 31 l'articolo 31-bis.

L'emendamento presentato dai relatori - e tendente a provvedere all'onere derivante dall'attuazione del provvedimento in esame mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1989 - viene momentaneamente accantonato.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti all'articolo 3 precedentemente accantonati.

Il relatore Casoli illustra una proposta emendativa sostitutiva dell'articolo 1-ter, contenuto nell'articolo 3, volta all'istituzione del servizio centrale per le dipendenze da alcool e sostanze stupefacenti.

Il ministro Jervolino Russo esprime parere favorevole sull'emendamento testè illustrato dal relatore facendo però presente che l'onere finanziario che la sua approvazione comporterebbe è pari a 380 milioni e che pertanto a tale cifra deve essere adeguato lo stanziamento di copertura di cui al comma 4 dello stesso emendamento.

Il relatore Casoli e il ministro Jervolino Russo esprimono parere contrario su tutti gli altri emendamenti all'articolo 3 precedentemente accantonati.

Respinto un emendamento soppressivo dell'articolo, quello presentato dai relatori viene quindi approvato nel nuovo testo risultante dall'accettazione da parte dei proponenti della proposta di modifica formulata dal rappresentante del Governo.

Tutti gli altri emendamenti presentati all'articolo 3 e precedentemente accantonati vengono quindi dichiarati preclusi.

Si passa quindi all'esame dell'emendamento, precedentemente accantonato presentato dal Governo all'articolo 22 e volto a stanziare 6.800 milioni di lire in ragione d'anno per il triennio successivo all'entrata in vigore del provvedimento in esame per le attività del servizio centrale antidroga, emendamento che viene illustrato dal ministro Jervolino Russo.

Il relatore Casoli esprime parere favorevole sull'emendamento presentato dal Governo, che viene quindi approvato.

Si procede poi all'esame dell'emendamento, precedentemente accantonato, presentato dal Governo all'articolo 24 e diretto a prevedere che le convenzioni con gli enti e le associazioni che operano all'estero devono coprire anche gli oneri per le prestazioni di assistenza sanitaria.

Dopo che il ministro Jervolino Russo ha illustrato la proposta emendativa presentata dal Governo all'articolo 24, il relatore Casoli esprime in ordine ad essa parere favorevole.

La proposta emendativa presentata dal Governo all'articolo 24 viene quindi approvata.

Dopo che sono stati ritirati gli emendamenti aggiuntivi all'articolo 28 presentati dal senatore Toth, si passa all'esame dell'emendamento presentato dai senatori Salvato ed altri e volto ad aggiungere, dopo l'articolo 31, l'articolo 31-bis, con il quale si prevede uno stanziamento di 1000 miliardi per il triennio 1989-1991 per la realizzazione da parte delle regioni degli interventi necessari per l'avvio dei progetti finalizzati previsti dall'articolo 6.

In ordine a questa proposta emendativa, che viene illustrata dalla senatrice Salvato, il relatore Casoli e il ministro Jervolino Russo esprimono parere contrario.

La senatrice Salvato osserva che i senatori comunisti, nella convinzione che l'emergenza droga deve essere affrontata impiegando mezzi e risorse adeguati e non limitandosi a minacciare misure punitive, si sono preoccupati, anche attraverso la presentazione della proposta emendativa in esame, di prevedere stanziamenti realmente idonei a garantire la realizzazione delle necessarie strategie di recupero e di prevenzione, strategie che purtroppo sono state colpevolmente trascurate dalle forze di maggioranza al momento di definire le destinazioni delle risorse stanziare con il provvedimento in discussione.

Intervenendo per dichiarazione di voto il senatore Misserville annuncia il proprio voto favorevole sull'emendamento in esame.

La proposta emendativa presentata dalla senatrice Salvato ed altri viene quindi respinta.

Si passa all'esame del nuovo testo dell'emendamento presentato dai relatori e volto a inserire dopo l'articolo 31 un articolo aggiuntivo, il cui contenuto viene illustrato dal relatore Casoli.

Tale proposta emendativa viene approvata, dopo che il ministro Jervolino Russo ha espresso parere favorevole in ordine ad essa.

Si passa all'esame dell'emendamento presentato dal senatore Strik Lievers e da altri senatori e diretto ad inserire prima dell'articolo 1 il seguente titolo: «Misure per la prevenzione della tossicodipendenza e della criminalità correlata al traffico illegale delle sostanze psicoattive».

Il relatore Casoli ed il ministro Jervolino Russo esprimono parere contrario sulla proposta emendativa in esame, che viene quindi ritirata dal senatore Strik Lievers.

Il relatore Casoli, dopo aver ringraziato il presidente e i membri delle Commissioni riunite per il lavoro svolto, illustra una serie di proposte di correzione di forma e di coordinamento finale, che vengono approvate.

Il ministro Jervolino Russo e il presidente Covi ringraziano quindi i senatori che hanno partecipato ai lavori delle Commissioni riunite per l'impegno profuso.

La Commissione a maggioranza dà mandato ai relatori di riferire favorevolmente in Assemblea.

Il senatore Strik Lievers dichiara che il Gruppo federalista europeo-ecologista si riserva di presentare una relazione di minoranza.

La senatrice Salvato dichiara che il Gruppo comunista si riserva di presentare una relazione di minoranza.

La seduta termina alle ore 21,15.

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

163ª Seduta*Presidenza del Presidente*

ELIA

Interviene il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Cristofori.

La seduta inizia alle ore 10,25.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore Maffioletti protesta vivacemente per l'assenza alla seduta odierna del Ministro della funzione pubblica, ciò che rende, a suo avviso, impossibile e comunque inutile la discussione riguardo alle delicate questioni concernenti lo stato della pubblica amministrazione. Chiede pertanto un rinvio della seduta, al fine di garantire la presenza del Ministro ai lavori della Commissione.

Il presidente Elia rileva che il ministro Gaspari è stato trattenuto presso la Camera dei deputati, dove si sta esaminando la delicata normativa riguardante la questione delle pensioni d'annata. Nell'assicurare che il Ministro presenzierà ai lavori della Commissione appena possibile, invita a procedere nella discussione delle questioni che non attengano la materia del pubblico impiego, anche in considerazione della presenza del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, che, per la sua collocazione, ha comunque una competenza generale.

IN SEDE CONSULTIVA**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e Tab. 1/A-bis)**

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (Tab. 1-A)
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1990 (Tab. 8)

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

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

Si riprende l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

La senatrice Tossi Brutti si sofferma in particolare sul problema delle leggi di accompagnamento al disegno di legge finanziaria, che rappresentano

un nodo delicato, che sarà a suo avviso fonte di sempre maggiori discussioni. Nella riforma contenuta nella legge n. 362, le leggi di accompagnamento dovrebbero infatti configurarsi come provvedimenti di carattere settoriale, che disciplinano modifiche normative necessarie alla manovra economico-finanziaria. Al contrario, nella realtà si è in presenza di leggi che provvedono alla ridefinizione ed alla stabile disciplina di interi settori, ben oltre i limiti della manovra finanziaria. Sintomatico il fatto che uno di tali provvedimenti presenti nel suo stesso titolo l'obiettivo del «riordinamento sanitario», da ritenere del tutto inappropriato in questa sede.

Vero è che, rispetto agli anni precedenti, sembra finalmente aver preso corpo una legge finanziaria «snella»; non può tuttavia sottacersi che con la manovra finanziaria si realizza una parte rilevante dell'azione di Governo. Queste considerazioni inducono ad affermare che ci si trova ormai di fronte a tre elementi che stanno modificando la stessa forma di Governo del nostro paese: la riforma dei regolamenti, l'abuso della decretazione d'urgenza ed il fenomeno, appunto, delle leggi di accompagnamento così configurate. Su questi temi dovrebbe dunque incentrarsi il più significativo dibattito nel corso di questa sessione di bilancio. Se infatti è in atto questa modifica alla forma di Governo, è bene che ciò si realizzi in modo esplicito, e non attraverso strumenti surrettizi.

Passando quindi all'analisi dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio, la senatrice Tossi Brutti lamenta l'assenza di una adeguata relazione illustrativa. Alla tabella 1-A è infatti, a suo avviso, premessa unicamente una nota preliminare del tutto insufficiente, nella quale non si dà conto degli obiettivi da perseguire ed in cui manca la rilevazione della necessità di effettuare i necessari approfondimenti. Un confronto con la relazione preliminare allo stato di previsione del Ministero dell'interno dimostra l'esattezza di queste considerazioni. Data l'assoluta carenza di elementi illustrativi non risulta neppure comprensibile il significato della presentazione della nota di variazioni, rimasto oscuro nonostante lo sforzo effettuato dal senatore Lombardi, estensore designato del rapporto, che comunque ringrazia per gli spunti forniti e gli approfondimenti effettuati. Risulta altresì oscuro il perchè di talune riduzioni o di taluni aumenti di stanziamento: sintomatico al riguardo il caso degli stanziamenti relativi a spese per indagini, studi e rilevazioni concernenti gli uffici del Ministro per le aree urbane.

Passando quindi a trattare degli aspetti che più specificamente concernono lo stato della funzione pubblica, rileva che ancora una volta la logica degli interventi risulta caratterizzata dalla centralizzazione delle risorse. Viene nuovamente qui in questione, ad avviso della senatrice Tossi Brutti, il nodo dell'efficienza e della produttività della pubblica amministrazione, che investe il rapporto tra lo Stato ed il cittadino (e dunque la qualità della democrazia), condiziona le scelte di politica economica ed è, infine, strettamente collegato alla stessa questione morale. Dell'inefficienza della pubblica amministrazione, il Governo, a suo avviso, si vale come di una precondizione per scelte politiche precise: nelle pieghe delle disposizioni si annida infatti il *virus* del clientelismo e degli intrecci tra potere legale e potere illegale.

Con la legge n. 544 del 1988 si era inteso dare finalmente attuazione ai principi della mobilità e del rapporto di lavoro a tempo parziale. Nella scorsa

legge finanziaria era stato inoltre introdotto all'articolo 26 un fondo triennale di 50 miliardi annui per finanziare progetti finalizzati alla realizzazione di nuovi servizi o al miglioramento di quelli, già esistenti, elencati nello stesso articolo. Si prevede quindi la possibilità che il fondo venisse aumentato per la realizzazione di taluni progetti nelle regioni meridionali: è dunque naturale chiedersi se tali progetti siano stati realizzati, ciò che non si comprende dall'esame della tabella di bilancio per la parte riguardante la funzione pubblica.

La senatrice Tossi Brutti sottolinea quindi l'esistenza del problema della qualità e dell'efficienza della pubblica amministrazione, problema che riveste oggi una vera e propria urgenza, anche in relazione alle prossime scadenze del 1992, che per la funzione pubblica rappresenteranno un arduo banco di prova.

Lamenta inoltre l'assenza di qualunque cenno relativo alla questione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, osservando che è possibile compiere un salto qualitativo nel pubblico impiego solo ove si ponga particolare attenzione alla formazione del dirigente e del pubblico impiegato.

Altra delicata questione è quella delle pari opportunità. Nella relazione sullo stato della pubblica amministrazione si dà conto dell'istituzione, avvenuta nell'ottobre 1988, di una terza sezione presso l'Osservatorio del pubblico impiego, chiamata ad acquisire i dati qualitativi e quantitativi relativi alla presenza femminile nella pubblica amministrazione. Si tratta di una piccola novità, della quale non si può comunque che essere soddisfatti, ma che tuttavia non esime dal sollecitare che a questo strumento di analisi facciano seguito concreti interventi, mentre nello stato di previsione della Presidenza del Consiglio non esiste alcuno stanziamento relativo a specifici programmi di azione.

Il senatore Galeotti, soffermandosi sulle riduzioni di spesa previste per il 1990 rispetto ai dati previsionali del 1989, ed anche rispetto ai dati assestati dello stesso anno, (superiori alle previsioni), chiede di sapere se questa riduzione sia effettiva ovvero sia frutto della riformulazione della tabella 1/A per effetto dell'entrata in vigore della legge n. 400 del 1988.

Il senatore Pasquino rileva una carenza di iniziative della Presidenza del Consiglio ed una complessiva inadeguatezza di elementi informativi sull'attività della Presidenza stessa. Lamenta in particolare un'eccessiva frammentazione di competenze tra i Ministri senza portafoglio, mal coordinate con quelle svolte dai Ministeri ordinari, così da far sorgere qualche dubbio sulla utilità di qualcuno dei primi. Occorre in realtà procedere ad una rideterminazione delle attribuzioni dei Ministeri; tra questi, il Ministero dell'ambiente dovrebbe accorpate funzioni ora svolte da altre amministrazioni (come i lavori pubblici, l'agricoltura e l'industria). In secondo luogo bisognerebbe verificare se certe funzioni possano essere meglio esercitate da uffici amministrativi periferici. Passando poi ad esaminare la problematica che concerne la Scuola superiore della pubblica amministrazione, il senatore Pasquino considera importante la funzione propria di questo organismo, il quale in realtà rivela carenze macroscopiche dovute alla frammentazione degli insegnamenti, alla discutibile organizzazione e finalizzazione dei corsi. A suo avviso è pertanto urgente intervenire con una riforma organica. Dopo aver descritto poi la complessità dei rapporti

esistenti tra politica ed amministrazione, conclude segnalando la necessità di razionalizzare gli strumenti di raccordo tra i due diversi livelli.

Il senatore Maffioletti, lamentata nuovamente l'assenza del Ministro per la funzione pubblica, osserva che il Governo non ha tratto alcuna lezione dall'esperienza della manovra economica 1988-89, quando si è venuta a determinare una profonda confusione tra le diverse fasi del documento programmatico, della legge finanziaria, delle leggi di accompagnamento e dei decreti-legge di recepimento. È del tutto evidente che il Governo per molti mesi determina in modo assorbente l'attività legislativa del Parlamento, in un quadro tuttavia di deresponsabilizzazione delle istanze di Governo, com'è reso manifesto anche dall'andamento del dibattito. Egli ritiene che il cattivo funzionamento della pubblica amministrazione dipenda dalla volontà di mantenere interferenze del potere politico. Il Gruppo comunista ha prescelto una prospettiva completamente diversa nell'ambito di una manovra finanziaria alternativa, che ha posto al centro dell'attenzione la riforma della pubblica amministrazione.

La pubblica amministrazione, prosegue il senatore Maffioletti, è abbandonata a se stessa, il cittadino è indifeso, la dirigenza è deresponsabilizzata ed il Governo non sente il dovere di informare il Parlamento circa precisi adempimenti legislativi. La riforma della dirigenza dovrebbe tra l'altro strettamente connettersi alla riforma del procedimento amministrativo (non bastando per risolvere i problemi della dirigenza medesima un semplice aumento nel trattamento economico). Il Ministro per la funzione pubblica deve in particolare rispondere del mancato riordinamento del proprio dipartimento; il Governo De Mita in un documento del 15 febbraio 1989 aveva delineato un interessante progetto di riordinamento che coinvolgeva l'intero settore del pubblico impiego, prefigurando più adeguati strumenti conoscitivi. Questo piano è rimasto lettera morta, così come non è concesso conoscere lo stato di attuazione ricevuta dalla legge-quadro per il pubblico impiego. Intanto si va verificando una vera e propria fuga dei quadri tecnici, mentre occorrerebbe pensare a programmi concreti per raggiungere una soglia minima di efficienza nei servizi erogati. Conclude manifestando l'opinione contraria della sua parte politica sulla tabella in discussione e denunciando ancora lo stato di lassismo in cui è abbandonata la pubblica amministrazione.

Il presidente Elia fa nuovamente presente che il ministro Gaspari è trattenuto alla Camera dei deputati dal seguito del dibattito sulla perequazione dei trattamenti pensionistici, ma che comunque ha dichiarato la propria disponibilità a presenziare ad un'eventuale seduta pomeridiana della Commissione. Ricorda inoltre che molte delle questioni sollevate dal senatore Maffioletti saranno sicuramente affrontate dalla Commissione stessa nell'ambito dell'indagine conoscitiva già deliberata in materia di delegificazione.

Ad avviso del senatore Murmura la sede più opportuna di confronto con il Ministro per la funzione pubblica sarebbe quella rappresentata dall'esame della relazione sullo stato della pubblica amministrazione, di recente comunicata al Parlamento. Il senatore Murmura ricorda come sul tema generale della riforma della pubblica amministrazione si innestino numerose questioni particolari che meritano di essere affrontate in tempi rapidi. Lo stato di malessere diffuso nella pubblica amministrazione facilita l'ingerenza

di organizzazioni criminali ed occulte. È indispensabile ad esempio porre mano alla riforma dei Ministeri, utilizzando le indicazioni già da tempo formulate, ad esempio, dalla Commissione Piga e nel cosiddetto «rapporto Giannini».

Molti degli interventi finora realizzati hanno determinato prevalentemente un miglioramento dei trattamenti economici del personale; si devono invece privilegiare gli aspetti ordinamentali e le riforme. Quanto alle dibattute proposte di privatizzazione di alcuni settori della pubblica amministrazione, il senatore Murmura ricorda che la Costituzione presuppone una organizzazione dei pubblici uffici da parte della legge e tale prescrizione quindi non consente di procedere a forzature in questa materia.

Va accolto con favore l'impegno del Governo per la soluzione del problema delle cosiddette «pensioni d'annata» (senza trascurare peraltro di affrontare anche la questione della ricomprensione dell'indennità integrativa speciale nella liquidazione). Al riguardo le riscontrate difficoltà finanziarie potrebbero essere appianate, destinando alla perequazione delle pensioni tutta una serie di incentivi compresi nel trattamento retributivo dei pubblici dipendenti che non incontrano valida giustificazione.

Il senatore Murmura infine esprime fin d'ora perplessità su alcune norme contenute nei provvedimenti collegati alla legge finanziaria, che rischiano di incidere in maniera eccessiva sulle potestà costituzionalmente riconosciute agli enti locali.

Conclusa la discussione, il senatore Lombardi replica agli intervenuti rilevando la complessità degli argomenti su cui si è incentrato il dibattito relativo alla tabella n. 1/A. Il coronamento di tale discussione dovrebbe essere rappresentato da una riflessione complessiva sulle modifiche ordinamentali introdotte a partire dagli anni '70 per favorire le esigenze di partecipazione e di decentramento emergenti dalla società civile.

Venendo in concreto alle tematiche sottese all'analisi dei documenti di bilancio, il relatore ritiene opportuna la trasformazione in strutture dipartimentali degli attuali uffici di taluni ministri senza portafoglio, valorizzando così la funzione di coordinamento cui essi sono preposti.

Quanto ad eventuali innovazioni relative alla struttura delle Regioni, il senatore Lombardi ricorda al senatore Franchi che il proprio Gruppo politico ha proposto un disegno di legge costituzionale volto a far sì che la delega di funzioni di cui all'articolo 118 della Costituzione divenga l'unico modo di esercizio delle competenze amministrative regionali.

Il senatore Lombardi si dichiara preoccupato per l'eccessiva penalizzazione della spesa sociale, che ha portato alla soppressione di alcune finalizzazioni per le quali esistevano già disegni di legge del Governo in fase di esame presso le Camere.

Concludendo, si rimette al Governo per quanto riguarda gli ordini del giorno presentati dal Gruppo comunista ed invita la Commissione ad esprimersi in senso favorevole sulla tabella n. 1/A.

Il sottosegretario Cristofori, ritenendo opportuna la scelta di non affrontare in questa sede le tematiche di competenza del Ministro per la funzione pubblica, si sofferma in particolare sulle critiche formulate dalla senatrice Tossi Brutti a proposito della complessiva manovra finanziaria del Governo. A riguardo, deve essere chiaro che il Governo ha adempiuto agli impegni contenuti nella legge n. 468 del 1978 - così come modificata dalla

legge n. 362 del 1988 - e negli atti di indirizzo parlamentare approvati nell'agosto 1988. Può essere oggetto di discussione il merito delle scelte adottate dal Governo, ma non si può dire che si siano esaurite le funzioni del Parlamento: gli obiettivi di riforma perseguiti dai disegni di legge di accompagnamento, infatti, corrispondono a precise indicazioni contenute nelle risoluzioni parlamentari approvate da Camera e Senato.

Pur ammettendo che sussistono alcune difficoltà di lettura della tabella, il rappresentante del Governo rileva che era ovviamente intenzione dell'Esecutivo dare piena attuazione alla nuova normativa prevista nella legge n. 400 del 1988, che rendeva necessaria una nuova impostazione ed una ristrutturazione del bilancio. Va altresì tenuto presente che in futuro occorrerà emanare dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri finalizzati all'istituzione dei dipartimenti afferenti ai Ministri senza portafoglio. Occorrerà dunque tener conto anche della necessità di fornire una diversa struttura ai titolari di tali uffici, aspetto che si è inevitabilmente riverberato sulla struttura dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio. Ovviamente con ciò non si intende porre nel nulla l'esistenza del delicato problema relativo alla razionalizzazione dell'intera struttura della compagine ministeriale, con particolare riguardo a taluni dicasteri che dovrebbero scomparire e ad altri che andrebbero invece profondamente ristrutturati. L'ipotesi, affiorata nel corso del dibattito, della realizzazione di una sorta di «maxi Ministero» dell'ambiente non è, a suo avviso, condivisibile in tutte le sue sfumature, pur trattandosi comunque di un tema di estremo interesse.

Con particolare riferimento alle osservazioni svolte dal senatore Galeotti, il sottosegretario Cristofori cita quindi alcune cifre al fine di spiegare le motivazioni che hanno condotto alle variazioni rispetto al bilancio.

Dopo aver dichiarato di condividere l'esigenza di rivedere il ruolo ed il funzionamento della Scuola superiore della pubblica amministrazione anche in considerazione delle nuove esigenze, si sofferma in particolare sulle tematiche riguardanti le politiche sociali, sollevate nel corso del dibattito, osservando che non può non rilevarsi la diversità dell'attuale manovra finanziaria rispetto alle precedenti, nelle quali il disavanzo era appunto motivato da un forte rigonfiamento delle spese sociali.

Per quanto infine riguarda gli ordini del giorno presentati, dopo un intervento del senatore Spetič, che sottolinea come sia necessaria la previsione di concreti interventi anche a favore della minoranza italiana in Jugoslavia, il sottosegretario Cristofori dichiara di accogliere il seguente ordine del giorno:

«La Commissione affari costituzionali del Senato della Repubblica,
esaminate la proposta di legge finanziaria ed il bilancio dello Stato per il 1990,

impegna il Governo:

ad agevolare l'approvazione della legge quadro per la tutela delle varie comunità linguistiche presenti sul territorio nazionale (in avanzata fase di discussione alla Camera dei deputati), ripristinando la posta in bilancio di copertura finanziaria della legge stessa sin dal 1990».

(0/1849/1/1-Tab. 1/A)

SPETIČ, VETERE, TEDESCO TATÒ, GALEOTTI

Il rappresentante del Governo dichiara di accogliere altresì il seguente ordine del giorno:

«La Commissione affari costituzionali del Senato della Repubblica,

vista l'esperienza positiva del primo triennio di attività del Consiglio nazionale sui problemi dei minori, istituito il 25 gennaio 1985 con decreto del Presidente del Consiglio, insediato il 25 giugno 1986 e autorevolmente presieduto dal senatore Francesco Spinelli,

impegna il Governo:

a garantire al Consiglio stesso ogni strumento utile per la sua attività e certezza dei finanziamenti necessari;

raccomanda in particolare che il Consiglio, nel quadro dei compiti istitutivi, compia una ricognizione delle attività istituzionali e associative esistenti, al fine di individuarne le più valide e innovative, anche in vista delle misure legislative e amministrative tese a garantire i diritti dei minori in tutti i campi».

(0/1849/2/1-Tab. 1/A)

TEDESCO TATÒ, GALEOTTI, MAFFIOLETTI, FRANCHI, TOSSI BRUTTI, VETERE

Il Sottosegretario dichiara infine di accogliere come raccomandazione il seguente ordine del giorno:

«La Commissione affari costituzionali del Senato,

esaminata la legge finanziaria ed il bilancio dello Stato per il 1990;

considerata l'esigenza di dare rapida attuazione all'articolo 6 della Costituzione e quindi dell'approvazione di un legge di tutela della minoranza slovena in Italia;

rilevato che al Senato è in corso di discussione la proposta di legge, già approvata dalla Camera, sulla cooperazione internazionale nelle aree di confine del Friuli-Venezia Giulia e del Veneto, comprendente anche contributi a favore delle minoranze italiana in Jugoslavia e slovena in Italia,

impegna il Governo:

ad agevolare i relativi provvedimenti, ripristinando le relative poste di copertura finanziaria nel bilancio 1990».

(0/1892/1/1)

SPETIČ, VETERE, TEDESCO TATÒ, GALEOTTI

Il senatore Galeotti, prendendo la parola per dichiarazione di voto, osserva che il Governo non ha fornito risposte convincenti alle osservazioni analitiche svolte dai rappresentanti della sua parte politica. Nessuna giustificazione è stata, ad esempio, fornita soprattutto riguardo alla scarsità degli stanziamenti relativi a settori di grande rilievo, quali la lotta al narcotraffico ed il finanziamento ad organizzazioni di volontariato, nonché per la mancata previsione di finanziamenti alla legge relativa alla rimozione delle barriere architettoniche. Dopo aver segnalato l'esigenza della rapida adozione di una legge-quadro di riforma dei servizi sociali, anticipa pertanto

che il Gruppo comunista presenterà emendamenti al disegno di legge finanziaria relativamente a tali settori.

Per quanto concerne poi le risorse destinate ad interventi previsti nelle regioni a statuto ordinario ed in quelle a statuto speciale, pur avendo il relatore Lombardi ricordato che il Gruppo democristiano ha presentato una iniziativa legislativa finalizzata a restituire alle Regioni il loro carattere e la loro funzione programmatica, segnala che in materia già esistono delle disposizioni legislative precise, quali la legge n. 281 del 1970 e la legge n. 356 del 1976, che prevedeva esplicitamente un regime transitorio, fino al 1981. Per questi motivi la sua parte politica si propone di presentare emendamenti ai disegni di legge in titolo, finalizzati altresì a rimpinguare il fondo previsto all'articolo 9 della citata legge n. 281, onde consentire alle Regioni il concreto esercizio delle funzioni programmatiche ad esse spettanti.

Riguardo agli esistenti limiti di carattere strutturale della pubblica amministrazione il Gruppo comunista ha sollecitato risposte precise, segnalando la necessità di riforme ordinamentali: anche a questo riguardo il senatore Galeotti non giudica sufficienti gli elementi forniti dal Governo. Egli rileva altresì che la tabella 1/A contiene dati contabili che solo apparentemente fanno pensare che si stia tentando una operazione di razionalizzazione delle spese: al contrario, a suo avviso, non esiste una reale contrazione della spesa, ma si opera un mero trasferimento delle poste di bilancio. Queste considerazioni giustificano pienamente, a suo avviso, l'espressione di un voto contrario del Gruppo comunista.

Viene quindi posta ai voti dal presidente Elia, e risulta approvata dalla Commissione, la proposta di conferire mandato al senatore Lombardi di redigere un rapporto in senso favorevole, con le osservazioni emerse nel dibattito, sulla tabella n. 1/A, concernente lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'anno finanziario 1990 e relativa nota di variazione, nonché sulle connesse parti del disegno di legge finanziaria.

La seduta termina alle ore 12,45.

GIUSTIZIA (2^a)

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

121^a Seduta*Presidenza del Presidente*

Covi

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

La seduta inizia alle ore 9,50.

IN SEDE REFERENTE

Conversione in legge del decreto-legge 12 settembre 1989, n. 317, recante modifica della disciplina della custodia cautelare (1873)

(Esame)

Il senatore Acone riferisce prendendo spunto dalla più recente relazione semestrale del Ministero sulla scarcerazione degli imputati per decorrenza dei termini, relativa al semestre luglio-dicembre 1988. Da tale monitoraggio emerge come gli imputati scarcerati siano stati complessivamente 3.216, con un incremento rispetto al semestre precedente di oltre il 7 per cento; considerato poi analiticamente il dato complessivo emerge la notevole incidenza delle scarcerazioni in grado di appello, in considerazione anche del notevole aggravio di lavoro nei confronti di tali corti, giudice unico di secondo grado, secondo il sistema rideterminato dalla legge n. 400 del 1984.

Il relatore senatore Acone passa quindi ad esaminare il testo articolato, assumendo come punto di partenza una recente statuizione delle sezioni unite penali della Cassazione del maggio di quest'anno, le quali hanno ridotto drasticamente l'operatività del termine complessivo indicato nel sesto comma dell'articolo 272 del vigente codice di rito, in quanto i limiti non hanno una portata generale, bensì riguardano esclusivamente le ipotesi di regressione del procedimento ad una fase o ad un grado di giudizio.

L'articolo 1 del decreto modifica il quarto, il sesto, l'ottavo e il nono comma dell'articolo 272 del codice, per cui si prolungano di sei mesi i termini di custodia per la fase d'appello relativamente ai reati di maggiore gravità, in ordine ai quali è già attualmente previsto un più lungo termine per il processo di primo grado.

L'articolo 2 opera, la «sterilizzazione» dei termini fissati per le singole fasi, in forza della quale non sono computabili nè le proroghe dovute ad

assenza degli avvocati nei giorni impiegati nelle udienze o nella deliberazione della sentenza.

L'articolo 3, infine, prevede che le disposizioni dell'articolo 1 si applicano anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge.

Dato quindi conto del parere favorevole espresso a maggioranza della Commissione affari costituzionali, il senatore Acone sottolinea l'esigenza dello Stato di adeguarsi a situazioni di emergenza, quale quella da cui prende le mosse il disegno di legge in titolo: assume a perno della sua argomentazione a sostegno del decreto le motivazioni della sentenza n. 15 del 1982 della Corte costituzionale, con la quale furono dichiarate non fondate le questioni di illegittimità delle misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica, introdotte nell'ordinamento con il decreto-legge n. 625 del 1979.

Conclude chiedendo al Ministro della giustizia chiarimenti in ordine al rapporto fra le norme all'esame e la disciplina transitoria del nuovo codice.

Il senatore Correnti, pur rendendosi ben conto che la novellazione ha carattere limitato ai procedimenti su reati di maggiore gravità, ritiene essere politicamente negativo il significato insito nel decreto-legge. Argomenta, pertanto, in termini non solo strettamente tecnici il voto contrario del Gruppo comunista: chiede altresì al Ministro se siano disponibili dati numerici relativi al rapporto fra rinvii a giudizio e condanne, fra impugnazioni avverso tali condanne e sentenze di conferma e sulle quote di sentenze di condanna annullate in Cassazione.

Sottolinea infine come un effetto di ripercussione del decreto possa individuarsi anche in una sorta di ipoteca sul destino dell'articolo 304 (sospensione dei termini di durata massima di custodia cautelare) di cui al nuovo codice.

Il senatore Onorato, contrario alle oscillazioni di certa legislazione, evidenzia la scarsa credibilità di una politica del diritto, che opera con interventi puramente congiunturali, senza incidere con atti di più vasto e organico respiro. Con riferimento alla «sterilizzazione», ritiene corretta l'affermazione contenuta nella relazione al disegno di legge, secondo la quale tale istituto alberga nel nuovo codice, ma ben diverso è l'impianto giuridico nel quale la «sterilizzazione» di cui al decreto viene a calarsi.

Il senatore Imposimato si dichiara perplesso sull'allungamento di termini, oltre che per ragioni d'ordine generale, anche perchè è convinto che così facendo non si risolvono i problemi concreti dei giudici oberati di lavoro e nei cui confronti tale decreto dovrà incidere.

Il senatore Pinto, pur non dissentendo completamente dalle motivazioni giuridiche contrarie al decreto, ritiene prevalenti le ragioni istituzionali che militano a suo sostegno. Condivide l'impostazione di fondo della relazione, ma giudica opportuno allargare l'ambito della motivazione in favore del decreto, ricordando la circostanza, penalizzante per i giudici d'appello, legata al gran dispendio di tempo che si verifica nella fase di invio ad essi del fascicolo.

Conclude manifestando l'adesione all'affermazione del Ministro, per cui le prossime scarcerazioni metterebbero a repentaglio la sicurezza dei cittadini, ma sottolinea che ulteriori provvedimenti di questa fatta potrebbero minare la credibilità della giustizia.

Il senatore Gallo, concordando con le conclusioni del senatore Pinto, favorevoli alla conversione del decreto-legge, rileva come anche in questo delicato contesto, si vivifichi l'idea per cui ogni principio giuridico, per essere efficace, richieda un prezzo politico da pagare. Concorde circa la compatibilità del decreto con la disciplina transitoria delineata dal decreto del Presidente della Repubblica n. 271 del 1989, per cui nei processi che proseguono con il vecchio rito si applicherà la disciplina più favorevole per l'imputato, ma chiede al Ministro delucidazioni circa i problemi discendenti dalla successione nel tempo delle norme del decreto e del nuovo codice. Di quest'ultimo atto legislativo perfetto, ma non ancora efficace, chiede di sapere se entrerà in vigore nella sua formulazione originaria, e si riferisce agli articoli 304 e 305, ovvero secondo un computo di termini innovato.

Il senatore Battello incentra la sua contrarietà al decreto prendendo spunto dall'articolo 3: pur comprendendo l'impostazione ministeriale circa gli effetti dell'entrata in vigore del codice in ordine alla durata massima della custodia, dissente da essa nella parte in cui si sostiene che quanto più è lungo il periodo di custodia sofferto prima dell'entrata in vigore del nuovo codice, è tanto più probabile che la disciplina prevista dal decreto-legge si riveli più vantaggiosa. Condivide l'affermazione di coloro che hanno visto una forzatura circa il raccordo fra la «sterilizzazione» prevista dalle norme in vigore e il nuovo codice, giacché l'ambito stesso di tale «sterilizzazione» è ben diverso.

Il presidente Covi, annunciando il voto favorevole del Gruppo repubblicano, ricorda l'atteggiamento responsabile e la preoccupazione espresse, in relazione alla delicatissima materia, in passato nella stessa Commissione giustizia dal senatore Valiani.

Ciò che lo Stato ha dovuto fare per reprimere l'emergenza terroristica, diventa necessario ripetere per l'emergenza mafiosa. Sottolinea come si tratti di procedimenti penali aventi ad imputati cittadini sospettati dei reati di massima efferatezza. Ricorda comunque come anche da parte dei giudici, pur lodevolmente impegnati, sia opportuno mutare le modalità di gestione dei processi; ma, a tale proposito, nota come il nuovo processo, evitando l'insorgere dei cosiddetti «maxi processi», dovrebbe migliorare la situazione.

Interviene in sede di replica il senatore Acone, il quale, ribadito come il principio di non colpevolezza costituisca un patrimonio indefettibile della cultura giuridica italiana, richiama, a sostegno delle argomentazioni favorevoli al decreto, quella motivazione della sentenza della Corte costituzionale del 1982 che, nel respingere i sospetti di costituzionalità di una norma che allungava i termini della custodia, aveva fatto ricorso a ragioni oggettive prevalenti su quelle soggettive.

Inoltre, ribadisce come, indipendentemente dal merito, che soggiace ad una valutazione squisitamente politica, il legislatore possa legittimamente operare nell'ambito costituzionale dell'istituto della carcerazione preventiva, senza per questo esporsi a censure giuridiche.

Il ministro Vassalli, con riferimento ad ipotesi di modifica costituzionale, ritiene preferibile non ipotizzare una riscrittura dell'articolo 27, comma 2, ma semmai dell'ultimo comma dell'articolo 13. Con riferimento al testo del decreto, rammenta al senatore Onorato come non sempre nell'ultimo decennio l'opposizione di sinistra abbia manifestato contrarietà alla riformulazione dell'articolo 272 del codice e dichiara di concordare con

l'impostazione data dal relatore circa la ideale linea di continuità fra la sentenza della Corte costituzionale del 1982 e il disegno di legge in titolo.

Non condivide l'intervento del senatore Battello, circa le osservazioni sull'articolo 3, giacchè, sempre, una legge processuale incide sui procedimenti in corso. Rammenta al senatore Imposimato come sin dal 1984 il Ministero si sia prodigato in maniera impeccabile per supportare le esigenze dei giudici istruttori di Palermo e risponde al quesito posto dal senatore Gallo, affermando come, a suo modo di vedere, il decreto non incida sulla disciplina definitiva del nuovo codice di rito; garantisce comunque che sarà sua cura approfondire il problema.

Il presidente Covi dà notizia dell'avvenuta presentazione da parte del senatore Onorato di un emendamento aggiuntivo di un articolo, in forza del quale al quarto comma dell'articolo 277 del vigente codice si dovrebbero aggiungere le seguenti parole «Nel caso in cui le condizioni di salute diventano compatibili con lo stato di detenzione la concessione della libertà provvisoria può essere revocata». Tale emendamento - che riguarda la scarcerazione per motivi di salute e non quella automatica per decorrenza dei termini di custodia cautelare - è però improponibile stante la sua estraneità all'oggetto della discussione, ai sensi dell'articolo 97, primo comma, del Regolamento. Non essendo state proposte altre modifiche, si dà infine mandato al relatore di riferire favorevolmente in Assemblea sul disegno di legge di conversione.

La seduta termina alle ore 11,50.

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3ª)

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

52ª Seduta*Presidenza del Presidente*

ACHILLI

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Agnelli.**La seduta inizia alle ore 10,10.***PROCEDURE INFORMATIVE**

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo: seguito dell'audizione del presidente del COCIS, Gildo Baraldi, del presidente del FOCSIV, Amedeo Piva e del presidente del CIPSI, Rosario Lembo.

Riprende lo svolgimento dell'indagine rinviato nella seduta del 7 giugno ultimo scorso.

il presidente Achilli ricorda che, nella seduta del 7 giugno, i presidenti Baraldi, Piva e Lembo avevano svolto le loro relazioni e che ad essi erano state poste numerose domande da parte dei senatori. L'odierno seguito dell'audizione riguarderà, pertanto, le risposte degli ospiti alle domande.

Ha quindi la parola il presidente del FOCSIV, Piva, il quale, premesso che risponderà a domande che ha cercato di raggruppare, ribadisce innanzi tutto quanto aveva già avuto modo di dire nella relazione e, cioè, che negli ultimi tempi la situazione della cooperazione si è aggravata nel suo complesso e tanto più sono aumentate le difficoltà delle ONG che, in mancanza di erogazione di fondi da parte del MAE, hanno esaurito anche tutte le risorse popolari per quanto modeste potessero essere. Infatti, fino all'ottobre 1989 il Comitato direzionale ha allocato 56 miliardi dei quali niente è stato ancora erogato e ciò significa il blocco totale delle attività delle ONG.

Dopo aver sottolineato che le Organizzazioni apprezzano il riordino amministrativo avviato dalla Direzione generale per la cooperazione ma non possono non rilevare che, anche in questo riordino, si è perso il corretto rapporto con i diversi soggetti previsti dalla legge n. 49 e con lo stesso Parlamento, cui non sono stati forniti dati sufficienti a chiarire la reale situazione e dopo aver rilevato che il Comitato consultivo si è riunito una sola volta nel corso dell'anno e non ha ancora potuto esprimere il parere previsto dalla legge n. 49 sulle linee programmatiche della cooperazione per il prossimo anno, il presidente Piva fa presente che a loro volta le ONG non hanno potuto procedere ad alcuna programmazione e sono arrivate ad una

situazione di ingovernabilità. Intanto, anche progetti già approvati dal Comitato direzionale non si sono potuti avviare o sono stati sottodimensionati ad un ruolo marginale di quasi mera assistenza sociale, ignorando che in questi anni le ONG sono maturate e si sentono pienamente complementari alla cooperazione realizzata attraverso le imprese.

Nel dichiararsi convinto che una delle difficoltà del rapporto con il Ministero degli affari esteri risiede anche nella non volontà di quest'ultimo di affrontare il fatto che le ONG sono profondamente differenziate fra di loro, il presidente Piva conclude ribadendo la estrema gravità della situazione del volontariato, che è tanto più preoccupante in quanto non deriva da mancanza di volontà politica, ma da situazioni di fatto.

Prende poi la parola il presidente del CIPSI, Lembo il quale, riferendosi alle domande poste sulla proliferazione delle ONG, fa presente che, al contrario, non c'è stato un grande incremento numerico in quanto esse che, vigente la legge n. 38, erano 83, sono attualmente solo 104 a fronte delle oltre 1200 associazioni di tipo diverso che operano nel nostro Paese nel settore della cooperazione: in sostanza le ONG riconosciute idonee sono una piccola cosa rispetto alle enormi potenzialità espresse dalla società italiana.

Per ciò che concerne la loro gestione, l'oratore fa presente che mediamente l'81,4 per cento dei fondi delle ONG sono trasferiti direttamente nei Paesi in via di sviluppo, che il costo medio di un progetto è di un miliardo o un miliardo e mezzo e che circa l'11 per cento delle ONG opera nel settore della formazione.

Dopo aver quindi rilevato che è difficile fare un discorso di tipo matematico per ciò che concerne il rapporto tra le dimensioni delle ONG e i progetti gestiti, perchè la situazione è estremamente differenziata nei diversi organismi, il presidente Lembo evoca il rischio che tali organizzazioni vengano a giocare un ruolo sempre più marginale nella nostra politica di cooperazione quando si consideri che il *budget* loro riservato è del 2 per cento rispetto al totale dei fondi e che ciò è in netta contraddizione con il *trend* crescente seguito dagli altri Paesi europei. Egli rileva, peraltro, che manca una adeguata informazione sull'attività delle ONG che le ponga in condizioni di mobilitare maggiori risorse da parte dell'opinione pubblica.

In vista dell'esame dei documenti di bilancio, il presidente del CIPSI esprime preoccupazione per il fatto che, rispetto a quanto stabilito dalla legge finanziaria, si continui ancora ad operare in mancanza di indirizzi programmatici e che manchino i documenti informativi su quanto si è fatto nell'anno passato e su quanto si intende fare nei prossimi anni per rispettare gli obiettivi della legge n. 49. Egli ritiene che la politica di cooperazione risenta della mancanza di un centro direzionale unitario e continuativo e che manchino anche le qualità manageriali per gestire un settore che va comunque sganciato totalmente da quello del supporto al nostro commercio estero. L'oratore conclude sottolineando la necessità di istituire nel bilancio del Ministero degli esteri un capitolo con un fondo *ad hoc* per le ONG, che finora non sono mai state garantite nella loro azione.

Ha infine la parola il presidente del COCIS Baraldi il quale, rispondendo ad un gruppo di domande sulle cause della crisi della nostra cooperazione, rileva innanzitutto che le capacità di spesa della Direzione generale sono state certamente bloccate da questioni di interpretazione legislativa della legge n. 49 e dei relativi interventi della Corte dei Conti, ma rileva altresì che gli impegni di spesa sono cresciuti in modo ingovernabile in mancanza di

una direzione stabile e continuativa che ha consentito a ciascun gruppo di pressione o *lobby* di avere il suo spazio. C'è stata, comunque, una sistematica disapplicazione della legge n. 49 da parte dell'Amministrazione ed una sistematica mortificazione degli organismi previsti dalla legge stessa come il Comitato consultivo o la Commissione per le ONG i cui pareri, in alcuni casi, non sono stati neanche portati al Comitato direzionale le cui decisioni, peraltro, sono spesso disattese o disinterpretate.

Dopo essersi soffermato a citare alcuni esempi della denunciata situazione, il presidente Baraldi denuncia un abuso sistematico di potere e una autentica incapacità di gestione di quella parte della Direzione generale che si occupa delle ONG, che non riesce a fare neppure una selezione delle proposte o la giusta differenziazione fra i diversi soggetti da cui le proposte provengono per cui c'è totale confusione tra le ONG vere e proprie, quelle che sono solo emanazioni di altri Enti o soggetti interamente diversi come gli organismi di cooperazione sindacale o, addirittura, gli Enti locali.

Dopo aver ammesso che anche le stesse ONG non sono state in grado di mantenere una seria regola di vigilanza e di autocontrollo, ma che anche le proposte avanzate al riguardo al Ministero degli esteri non hanno avuto comunque seguito, il presidente Baraldi passa ad occuparsi dei fondi di bilancio per precisare che le ONG non chiedono una percentuale fissa ma solo un fondo a se stante per ciascun anno all'interno del quale poter programmare le loro attività: con le restrizioni cui si assiste in base alla nuova legge finanziaria egli teme che la sola cosa che si potrà fare sia la mera gestione dell'esistente, che non è ciò che le ONG si propongono.

Per quanto riguarda infine la legge n. 49 egli la ritiene una buona legge che rappresenta comunque uno strumento utile, ma che ha bisogno di un «governo» in modo che si possa evitare di svuotarne i contenuti così come è stato fatto, ad esempio, in sede di regolamento applicativo.

A conclusione del suo intervento il presidente Baraldi si sofferma ad illustrare alla Commissione una serie di proposte in vista del prossimo esame della Tabella di bilancio e della legge finanziaria tendenti a ripristinare, intanto, un adeguato volume di stanziamenti, a realizzare uno spostamento di fondi dal Ministero del tesoro al Ministero degli affari esteri da riversare sul Fondo di cooperazione e, infine, la istituzione di un Fondo speciale per le ONG.

Intervengono per porre brevi quesiti agli ospiti i senatori Serri, Fioret, Orlando e Rosati.

Il senatore Serri chiede che gli venga specificato meglio quali siano le attività degli Istituti di cooperazione sindacale e chiede di chiarire più analiticamente le proposte illustrate dal presidente Baraldi concernenti la Tabella di bilancio e la legge finanziaria.

Il senatore Fioret chiede se gli ospiti siano in grado di fornire esempi concreti di tempi, modalità di esecuzione ed efficacia di loro progetti rispetto ad altri analoghi della CEE.

Il senatore Orlando chiede che gli venga chiarito il motivo per cui il Comitato consultivo non è stato convocato in tempo per esprimere il parere sulla programmazione della cooperazione per il prossimo triennio, parere che a norma della legge n. 49 deve essere trasmesso autonomamente al Parlamento.

Il senatore Rosati si sofferma sulle iniziative di formazione per conoscere il giudizio degli ospiti su quelle in atto e chiede anche quanto queste iniziative insistano all'interno degli stanziamenti di bilancio.

Il presidente Lembo precisa al senatore Serri che le proposte avanzate riguardano solo uno spostamento di stanziamenti dal Tesoro al Fondo di cooperazione del MAE come segno politico.

Per quanto riguarda le attività sindacali egli ricorda che, mentre in un primo tempo c'era stata una certa sovrapposizione, i progetti si sono via via differenziati da quelli delle ONG diventando sempre più progetti di formazione che sono, però, molto costosi e di lungo periodo.

Circa la mancata convocazione del Comitato consultivo, le ONG hanno fatto tutto ciò era loro possibile per ottenerla ma che, nel mese di giugno, il ritardo era stato loro giustificato con il cambiamento del vertice della Direzione generale.

Al senatore Rosati precisa che non esiste un *budget* preciso all'interno delle ONG per quanto riguarda i progetti di formazione ma esprime la convinzione che nell'ambito dell'intera nostra politica di cooperazione, si dia troppo spazio a quella universitaria.

Il presidente Baraldi si sofferma a sua volta a ricordare che il Comitato consultivo si è riunito in giugno in modo informale e che di quella seduta non sono stati tenuti i verbali che avrebbero potuto essere trasmessi al Parlamento. Al senatore Serri egli precisa che le ONG collaborano con gli Istituti sindacali i quali, comunque, non dovrebbero fare cose che non rientrano nella loro attività specifica: essi si stanno però sempre più orientando verso la formazione e una separazione dei *budgets* eviterebbe ogni possibile confusione dei ruoli.

Il presidente Piva, dopo aver detto al senatore Fioret che non esistono analisi comparative del tipo da lui richiesto dal momento che, rispetto a quelli comunitari, i progetti delle ONG sono molto più piccoli, hanno una reale partecipazione della popolazione, tempi più brevi e grossi controlli a posteriori, si sofferma sul tema della formazione per rilevare di considerarla un punto chiave: essa dovrebbe essere trasversale all'intera cooperazione e non settorializzata.

Per quanto riguarda la questione posta dal senatore Orlando, il presidente Piva fa presente che le ONG, da parte loro, hanno cercato di rafforzare gli organi consuntivi previsti dalla legge n. 49 ma che la loro forza non è sufficiente: è il Parlamento che deve recuperare un ruolo di programmazione della politica di cooperazione.

Il presidente Achilli ringrazia gli ospiti anche per la chiarezza e la franchezza della loro esposizione.

Il seguito dell'indagine è quindi rinviato ad altra seduta.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e Tab. 6-bis)

- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (Tab. 6)

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

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

Il presidente Achilli ricorda alla Commissione che, secondo quanto stabilito nella seduta di giovedì 5 ottobre, si procederà oggi allo svolgimento

della sola relazione sui documenti in esame, mentre la discussione generale e la conclusione si svolgeranno nella giornata di martedì prossimo 17 ottobre.

Prende la parola il relatore Bonalumi il quale, dopo aver ricordato che l'esame della Tabella di bilancio ha sempre rappresentato per la Commissione l'occasione per una ampia disamina delle linee di politica estera del nostro Paese oltre che dei problemi di carattere strutturale e organizzativo del Ministero degli affari esteri, rileva che l'azione internazionale dell'Italia si svolge oggi su uno scacchiere che vede finalmente attenuarsi la geografia forzata della deterrenza. Permangono pur sempre problemi di grande rilievo che vanno dalla tragedia di piazza Tienanmen, agli irrisolti problemi dei Paesi del terzo mondo, dalla piaga della droga al continuo deterioramento dell'*habitat*, ma è innegabile che il miglioramento dei rapporti Est-Ovest e l'allentamento della tensione fra blocchi contrapposti ha avuto ripercussioni positive anche sui focolai di tensione regionale: l'Afghanistan, la Cambogia, la zona del Golfo e la stessa Africa Australe ne sono testimonianza. Mentre procede e si accentua il dialogo tra Stati Uniti e Unione Sovietica, procede a sua volta il processo di integrazione europea ed anche se tutti i segnali positivi che si possono cogliere sullo scenario internazionale restano da verificare nel tempo, egli ritiene che essi possano certamente indurre un sia pur cauto ottimismo.

Da tale quadro resta ancora fuori, però, la situazione del Medio Oriente, anche se dal Libano sembra provenire qualche spiraglio di evoluzione in senso positivo.

Dopo aver quindi rilevato che occorrerà vedere come l'Italia, in questo contesto, possa attuare e consolidare una sua specifica ed autonoma linea di politica estera nell'ambito atlantico, europeo e mediterraneo, il relatore Bonalumi sottolinea il ruolo sempre crescente del Parlamento nella elaborazione di tale linea e il sempre più costruttivo rapporto che lo stesso Parlamento ha stabilito con il Governo e, in particolare, con il Ministero degli affari esteri, anche grazie all'attenzione dimostrata per questo rapporto dal ministro Andreotti e già testimoniata dal ministro De Michelis nella sua prima riunione con questa Commissione. Evidenzia altresì l'ampia convergenza che, a partire dal 1977, si è registrata fra le forze politiche sui principali temi di politica internazionale.

Il relatore richiama quindi l'attenzione della Commissione sulla circostanza che ha visto gli ultimi dodici mesi essere particolarmente densi di avvenimenti sulla scena mondiale e, soprattutto, su quella europea: proprio i più recenti avvenimenti hanno rafforzato l'impressione - avvalorata anche dai più acuti osservatori della materia - di una svolta che sta diventando così precipitosa da mettere in crisi ogni tentativo di analisi. Al centro di tutto resta lo smantellamento della logica del bipolarismo se non addirittura della stessa esistenza dei blocchi le cui ragioni più profonde risiedono nei gravi problemi che i singoli protagonisti si sono trovati a dover affrontare. Se, peraltro, è innegabile che il merito di ciò va attribuito al *leader* sovietico Gorbaciov, è altrettanto innegabile che il nuovo corso rappresenta la conferma della ferma convinzione e del costante impegno dell'Italia sulla via della ricerca del dialogo. Sottolinea quindi che il nuovo processo è inevitabilmente destinato ad incidere profondamente nella realtà europea così come era inevitabile che gli accordi e i negoziati in corso per il livellamento al basso degli armamenti creassero momenti di tensione

all'interno della NATO. Resta però che, oggi, la prospettiva di mutati schieramenti militari non è più un miraggio anche se resta da affrontare il tema della riduzione degli armamenti convenzionali.

Nel dichiararsi convinto che proprio la rapida evoluzione degli eventi internazionali postula un rafforzamento dell'ONU e degli altri organismi sovranazionali, il relatore si sofferma sull'importante ruolo che, in tale quadro, compete alla Comunità Europea che si sta rapidamente avviando al traguardo del '92, un traguardo che va visto però come una tappa verso quella integrazione politica che appare ancora di non facile realizzazione. Nell'Europa orientale si registra invece oggi una situazione di notevole instabilità ed egli ritiene che le crisi che si registrano in molti Paesi dell'Est anche a seguito dei grandi cambiamenti avutisi in Polonia devono essere seguite al di là di ogni schieramento di parte.

L'Italia si è già dichiarata in sede ONU e in sede comunitaria disponibile alla massima collaborazione con i diversi Paesi che si trovano ad affrontare oggi un non facile momento di transizione ed egli individua i principali punti di interesse della nostra politica estera nella questione dei nazionalismi etnici, e nella situazione della Germania orientale e nei rapporti con la vicina Jugoslavia, che di tale nostra politica sono sempre stati una costante. Dopo aver quindi rilevato che il mutato clima richiede un cambiamento di strumenti della politica che non possono essere più quelli della guerra fredda anche perchè il disarmo è destinato a liberare molte risorse che potranno essere destinate ad un ulteriore rafforzamento dei rapporti Est-Ovest, il relatore si sofferma rapidamente su quelli che sono stati i principali temi del recente vertice di Parigi e accenna brevemente alla questione Israele-Palestinese.

Passa poi ad esaminare la nostra politica di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo, sottolineando come essa sia stata sempre intesa come servizio e sostegno all'emancipazione ed autosviluppo dei popoli. Circa le aree di intervento, il relatore cita innanzitutto l'Africa, sia per fascia sub-sahariana che per il Corno d'Africa che per la zona australe e, quindi, l'America Latina. Qui l'Italia ha già dato prova di farsi carico del problema dell'indebitamento - che è il più esplosivo - con l'intervento suppletivo in Argentina, ma egli ritiene comunque di dover richiamare l'attenzione verso un costante impegno in considerazione del fatto che, in quell'area, si registra un dato di disegualianza che ne fa una cosa del tutto peculiare. Accennato poi alla tendenza all'aumento dei rapporti di interscambio con i Paesi di nuova industrializzazione dell'Asia - che comunque risultano nelle ultime posizioni rispetto alle direttrici del nostro *export* in generale - il relatore sottolinea, su questo punto, che tutti i possibili sforzi del Ministero degli esteri sono destinati ad essere inutili senza adeguati interventi a sostegno della SACE e senza un ripensamento dell'intera politica di cooperazione. Per questa politica - che, anche per gli stanziamenti che le sono stati destinati dal Parlamento, rappresenta il più importante capitolo di bilancio del Ministro degli esteri - sono state adottate tre leggi in dieci anni e si impone oggi un momento di riflessione. Mentre con la legge n. 38 del 1979 essa era caratterizzata da un approccio solidaristico e da un pesante ruolo dell'aiuto multilaterale, ha poi teso a bilateralizzarsi sia attraverso la legge n. 73 del 1985 che, poi, con la n. 49 del 1987. Il momento di riflessione che ha auspicato, dovrebbe servire intanto, ad eliminare ogni residuo di quella visione che fa della politica di cooperazione un supporto della politica

commerciale e a verificare la rispondenza dell'ultimo strumento legislativo con quelle che erano le intenzioni del Parlamento. Si dichiara peraltro convinto che il Ministero degli esteri sia più vittima che artefice delle storture che vengono lamentate nell'applicazione della legge n. 49 dal momento che non è possibile affrontare compiti dinamici e manageriali dentro una struttura amministrativa costretta da limiti burocratici, e in mancanza di studi macroeconomici sui Paesi beneficiari e di una seria programmazione degli interventi. Non va neanche dimenticato che di ben 23.000 miliardi destinati fin dall'avvio della politica di cooperazione solo poco più di 14 sono stati di competenza del MAE mentre il resto è rientrato nella competenza del Tesoro ed era da destinarsi a Banche o Fondi.

La nuova legge finanziaria stabilisce ora una notevole decurtazione degli stanziamenti e la Direzione generale per la cooperazione - già in difficoltà per le interpretazioni date dalla Corte dei conti agli articoli 14 e 15 della legge n. 49 - si trova a non poter dar corso alle iniziative già avviate. Infatti gli impegni assunti per l'aiuto bilaterale per il triennio 1989-91 sono di oltre 11.000 miliardi a fronte di una disponibilità di poco più di 7.000 miliardi.

All'interno degli impegni, non sono state rispettate le percentuali fissate dal CICS per le diverse aree geografiche; l'Unità tecnica centrale ha finito per assumere una fisionomia di struttura parallela piuttosto che di supporto della Direzione; il Comitato direzionale somiglia sempre più ad una tavola rotonda allargata: si impone dunque un chiarimento di fondo tra Parlamento e Governo anche per fare uno *screening* delle iniziative in relazione alle diverse situazioni dei vari Paesi e apportare indispensabili tagli.

Passando poi a trattare della politica dell'emigrazione, il relatore ricorda gli esiti della II Conferenza nazionale che ha posto serie base di dialogo con le nostre collettività all'estero spostando l'attenzione sulla salvaguardia della loro identità. Egli ritiene che siano ora maturi i tempi per affrontare il tema del voto degli italiani all'estero e auspica la presentazione di un disegno di legge al riguardo.

Sottolinea poi la estrema esiguità degli stanziamenti per la politica culturale ed esprime la convinzione che, allo stato, sarebbe forse più opportuna una chiusura dei nostri Istituti di cultura all'estero.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Bonalumi fa di nuovo riferimento agli accresciuti compiti cui il Ministero degli affari esteri è chiamato a far fronte anche in relazione alla accresciuta presenza dell'Italia sulla scena internazionale. Si impone come indifferibile quella riforma organica che il ministro De Michelis ha preannunciato ormai prossima e che dovrebbe vedere i Servizi amministrativi divisi per aree geografiche pur dentro una visione unitaria delle linee portanti della nostra politica. Occorrerà anche riformare taluni istituti fondamentali, come quello delle missioni all'estero, rivedere gli organici e dare un nuovo assetto giuridico-economico al personale: colmare, insomma, il divario attualmente esistente tra il quadro organizzativo del MAE e l'innalzamento del ruolo internazionale dell'Italia. Purtroppo, a fronte di queste esigenze, ci si trova a disporre di stanziamenti che rappresentano circa lo 0,20 per cento dell'intero bilancio a fronte dello 0,5-1 per cento degli altri Paesi europei: il totale dei fondi stanziati per il MAE è infatti di 2.212 miliardi con un incremento di soli 700 miliardi circa rispetto allo scorso anno.

Al relatore non resta quindi che auspicare che si possa in futuro tener conto di questa ormai organica carenza di mezzi finanziari per fare in modo di contribuire alla crescita del nostro Paese.

Il presidente Achilli ringrazia il senatore Bonalumi per l'ampia relazione svolta.

Il senatore Serri rileva che la mancanza di documenti - peraltro obbligatori a norma della legge n. 49 - da esaminare insieme alla tabella di bilancio quali la relazione consuntiva sulla politica di cooperazione e la relazione previsionale e programmatica allo stesso riguardo rende impossibile una discussione sufficientemente approfondita.

Il presidente Achilli fa presente al senatore Serri di aver già segnalato la questione al Ministero degli esteri ed auspica che i documenti possano essere a disposizione della Commissione prima della prossima riunione.

Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge è quindi rinviato alla seduta di martedì 17 ottobre che avrà inizio alle ore 9.

La seduta termina alle ore 12,55.

DIFESA (4^a)

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

83^a Seduta*Presidenza del Vice Presidente*
FERRARA Maurizio*Interviene il ministro della difesa Martinazzoli.**La seduta inizia alle ore 10,30.***IN SEDE CONSULTIVA****Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849)**

- Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (**Tab. 12 e 12-bis**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990 (1892))(Rapporto alla 5^a Commissione) (Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Proseguendosi l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo (sospeso nella seduta di ieri) prendono la parola, nella discussione generale, i senatori Cappuzzo, Giacchè e Mesoraca.

Il senatore Cappuzzo, dopo aver espresso apprezzamento per la relazione svolta dal senatore Poli (particolarmente dettagliata negli aspetti tecnici e finanziari del bilancio), osserva che, sempre più insistentemente, da parte dell'opposizione viene sollecitata una revisione della strategia militare alla luce del mutato quadro della situazione internazionale.

In questa materia, però, occorre procedere con cautela e tenere ben distinte le speranze dai fatti concreti. Poichè la discussione dei documenti di bilancio offre, tradizionalmente, l'occasione per compiere valutazioni più generali di politica militare, egli avverte, in proposito, che la pur apprezzabilissima evoluzione della situazione internazionale (e, in particolare, i notevoli progressi che si registrano nelle trattative sul disarmo in corso a Vienna) pongono nuovi problemi che l'Italia e gli altri paesi della NATO dovranno affrontare in vista del raggiungimento, in futuro, di una sicurezza concreta e stabile.

In particolare, con riferimento alla percezione della minaccia, si dovrà fare attenzione al fatto che se nei rapporti Est-Ovest i pericoli si vanno attenuando, si pongono, nel contempo, nuove esigenze di sicurezza, in quanto la possibile minaccia del futuro potrebbe provenire da altre aree geografiche.

Il disarmo, pertanto, deve essere collocato in un contesto di sicurezza più generale e, parallelamente, l'area di responsabilità della NATO si dovrà estendere ben al di là del rigido raffronto tra Est ed Ovest, che ha caratterizzato gli ultimi quarant'anni.

Vi è, inoltre, una irreversibile tendenza verso un calo demografico che, per le sue dimensioni, non può essere sottovalutata (ed è in questo contesto che dovrà essere collocata una eventuale riduzione della ferma di leva).

Altro elemento che si deve tenere presente è dato dal costo crescente degli armamenti (basti pensare che, negli ultimi anni, la spesa per l'acquisizione di un carro armato si è pressochè quadruplicata).

Il mondo occidentale, inoltre, deve sempre più fare i conti con l'importanza della pubblica opinione. Non può essere disconosciuto, infatti, il ruolo che quest'ultima assume anche quando si tratta di effettuare scelte di carattere militare.

Altrettanto delicato è il problema dell'armamento nucleare. Non va dimenticato, infatti, che nonostante i recenti accordi tra le superpotenze le armi in questione esistono ancora e, anche se nel prossimo futuro Stati Uniti ed Unione Sovietica dovessero accordarsi per una loro totale eliminazione, sorgerebbe il ben più grave pericolo dell'eventuale loro detenzione da parte di paesi minori, se non, addirittura, da parte di gruppi terroristici. Questo sta a dimostrare che la fine, pur auspicabile, della filosofia della deterrenza nucleare, potrebbe generare problemi di ben più difficile controllo.

Il senatore Cappuzzo osserva, poi, che, mentre si va attenuando - come già ricordato - il contrasto tra Est ed Ovest, appaiono sullo scenario internazionale nuove tensioni, soprattutto per quanto concerne il rapporto tra Nord e Sud (egli ritiene, in proposito, che il grande tema della sicurezza del futuro si porrà proprio in relazione ai contrasti che scaturiscono dal confronto tra queste due aree geografiche). In tale quadro, l'asse di gravitazione strategico si dovrà spostare, necessariamente, dal centro dell'Europa verso il Sud. E se è esatto, al riguardo, come ha già osservato il senatore Boldrini, che la NATO non mostra ancora di voler tenere in adeguata considerazione questa evoluzione, è pur vero che nell'Alleanza è ancora predominante la posizione della Germania federale, anche in vista di una pur sempre auspicabile riunificazione dei due paesi tedeschi. Tale ipotesi, d'altra parte, provocherebbe a sua volta nuovi problemi, in quanto si creerebbe al centro dell'Europa una nuova e ancor più grande potenza economica e politica.

Inoltre, per converso, non è improbabile che, in un prossimo futuro, l'impero sovietico possa subire impulsi autonomistici (basti pensare alle numerose tensioni nazionalistiche che quel paese sta conoscendo e che interessano anche aree vicine all'Italia). Non è, anzi, da escludere che, a seguito di queste tensioni, si possa addirittura riaprire l'annosa «questione balcanica» che tanto ha afflitto la sicurezza internazionale nel secolo scorso e nei primi decenni di quello attuale.

Ecco, dunque, perchè ancora non è stato deciso di ridurre il numero dei reparti stanziati nella regione di Nord-Est: il mondo sta attraversando una fase di transizione, durante la quale occorre procedere con cautela.

È vero, infatti, che il processo di disarmo è irreversibile (anche perchè l'Unione Sovietica non sembra avere, in questo momento, altra scelta), ma occorre essere prudenti nel trarne deduzioni affrettate e nell'assumere decisioni unilaterali, quali quella di smantellare il nostro sistema difensivo ai confini con la Jugoslavia.

Oltretutto, prosegue il senatore Cappuzzo, siffatte iniziative potrebbero addirittura nuocere al buon andamento dei negoziati di Vienna. Deve tenersi presente, infatti, che, se si è giunti a concreti risultati sul piano del disarmo, il merito maggiore non può che essere ascritto alla fermezza che ha caratterizzato la politica strategica della NATO in questi ultimi anni.

Quanto al problema della modernizzazione degli apparati militari, l'oratore non ritiene che possa sconvolgere le regole del negoziato, in quanto esso si fonda proprio sul mantenimento di certi rapporti di forza che, al contrario, l'obsolescenza dei mezzi rischierebbe di snaturare.

D'altra parte, è un dato di fatto incontrovertibile che i Paesi del Patto di Varsavia conservano tuttora un numero di carri armati e di aerei ben superiore a quello dei paesi NATO.

Solo quando nei negoziati verrà avviato anche un serio ed attendibile confronto dei bilanci militari di tutti i paesi interessati e verrà effettuato un controllo reciproco delle industrie militari, si potrà cominciare a porre minore attenzione alle esigenze di ammodernamento degli armamenti. Ma - sottolinea il senatore Cappuzzo - questi processi dovranno sempre avere carattere bilaterale, in quanto ogni rinuncia unilateralmente concessa, in questa fase, potrebbe determinare addirittura una alterazione del quadro delle trattative.

È necessario, d'altra parte, saper anche attendere: gli effetti concreti del disarmo, infatti, potranno essere verificati solo alle soglie del 2000. Oltretutto, c'è da chiedersi quale sarà la sorte dei mezzi militari cui i due blocchi dovranno, a seguito dei futuri accordi, rinunciare (in proposito, anzi, c'è il rischio che l'Unione Sovietica possa decidere, pur nel rispetto dei negoziati, di trasferirli oltre gli Urali, conservando, evidentemente, la possibilità, se del caso, di riportarli successivamente verso Occidente).

In tale quadro, il bilancio della difesa per il 1990 continua ad essere, come negli anni passati, «di sopravvivenza» (e, del resto, occorre pur sempre fare i conti con le limitate disponibilità finanziarie del paese).

Esso, comunque, appare nelle sue linee generali condivisibile e merita di essere approvato. Eventuali modifiche marginali potranno essere introdotte senza, però, penalizzare i fondamentali settori dell'investimento per la modernizzazione e delle spese che è necessario affrontare per il miglioramento della condizione militare.

In proposito, conclude il senatore Cappuzzo, le Forze Armate del futuro (che sempre più avranno bisogno di essere sorrette dal consenso della collettività) dovranno essere riorganizzate anche e soprattutto alla luce di considerazioni di carattere sociale, e, quindi, anche attraverso il riconoscimento delle giuste istanze del personale.

Interviene quindi il senatore Giacchè: critica, innanzi tutto, il Governo che non ha mai tenuto conto della necessità non solo di ristrutturare in senso più moderno e razionale il complesso dell'apparato militare ma soprattutto di adeguare alle nuove confortanti prospettive di pace (derivanti dal negoziato in corso tra Est e Ovest) il conseguente mutato indirizzo di politica generale nel settore militare. Il Governo, inoltre, non mostra di voler rendersi conto che (e questo è uno dei motivi di fondo che fanno ben sperare in ulteriori migliori successi del dialogo tra le due superpotenze) per gli attuali insostenibili costi (sempre crescenti) degli armamenti non è ormai più possibile basare un bilancio della difesa su prospettive finanziarie che appaiono obiettivamente irrealistiche anche alla luce della situazione in cui versa il paese dal punto di vista economico.

È invece certo che risulta ormai perseguibile il fondamentale obiettivo della «sicurezza nella reciprocità», essendo per fortuna tramontata l'epoca della deterrenza.

L'Italia è a questo riguardo in grave ritardo: non solo perchè il Governo non vuole cogliere dai segnali positivi della distensione internazionale legittimi spunti per una seria ristrutturazione delle Forze armate e per un effettivo contenimento dei costi della difesa, ma anche perchè altri paesi dell'area NATO hanno già assunto opportune iniziative volte ad adeguare e ridimensionare lo strumento militare alla luce dei processi evolutivi del negoziato. Ciò che manca, cioè, nel nostro paese è il coraggio di compiere scelte innovative, attraverso una riconsiderazione del modello di difesa che corrisponda pienamente al positivo evolversi dei rapporti politico-diplomatici; così come è mancata la volontà, attraverso una razionale ristrutturazione dello strumento militare, di correggere quella gestione dell'apparato delle Forze armate che, in passato e ancora oggi, è fonte di disfunzioni e di notevoli sprechi.

Contesta quindi l'affermazione che l'attuale bilancio della difesa costituisca un mero bilancio di «sopravvivenza»: le risorse finanziarie disponibili non mancano, anche se la loro allocazione non appare razionale alla luce delle considerazioni sopra evidenziate.

Certo, il settore dell'ammodernamento dei sistemi d'arma ha subito un taglio di 550 miliardi per effetto della nota di variazione (in proposito auspica che tale posta di bilancio non venga poi riproposta in sede di assestamento); ma, tuttavia, non può certo condividersi che fondi ritenuti necessari, quali quelli per assicurare l'attuazione normativa della riforma delle servitù militari, della sanità militare o della leva e del servizio sostitutivo civile, siano notevolmente sottostimati o addirittura, come è avvenuto, siano slittati al 1991.

Dopo aver poi affermato che il tanto decantato processo di ristrutturazione portato avanti nel 1975 non ha in realtà comportato effetti rilevanti, soprattutto perchè il personale militare è di gran lunga esuberante e la sua utilizzazione rimane ancora oggi irrazionale (di quello in servizio permanente soltanto il 40 per cento è addetto a impieghi operativi, mentre, per quanto riguarda il personale di leva, tale percentuale è pari ad appena il 51 per cento), il senatore Giacchè insiste sulla esigenza di «civilizzare» gli impieghi logistici. Occorre impiegare, quindi, più correttamente (e proficuamente) il personale militare, attualmente esuberante, in reparti effettivamente operativi e far svolgere funzioni meramente amministrative al personale civile, con benefici effetti anche dal punto di vista del risparmio della spesa, dal momento che i dati in suo possesso dimostrano senza possibilità di equivoci che il personale militare mediamente costa molto più di quello civile.

Censura quindi il Governo che sinora non ha mai ottemperato a precisi ordini del giorno accolti dalla Commissione circa l'obbligo di riferire sulle «misure di fiducia» e coglie l'occasione, inoltre, per contestare la tesi sostenuta dal senatore Cappuzzo, secondo la quale la proposta comunista di riduzione della leva a sei mesi sarebbe addirittura rischiosa in quanto unilaterale e potrebbe avere ripercussioni nell'ambito della alleanza. In verità, in assenza di adeguate iniziative italiane, l'unico rischio reale è quello del ritardo con cui il paese dovrà necessariamente affrontare il problema della riduzione della prontezza operativa, proprio in ottemperanza alle decisioni conseguenziali al negoziato di Vienna sulle armi convenzionali. Del resto, lo stesso segretario generale della NATO, in occasione della

recentissima assemblea parlamentare dell'Alleanza atlantica, ebbe a dichiarare che in realtà non esiste tanto un problema di durata del servizio militare di leva (sul quale ogni paese è autonomo nelle proprie scelte), bensì quello di garantire comunque la necessaria prontezza operativa a prescindere della diminuzione o meno dell'arco temporale della coscrizione obbligatoria.

Quello della riduzione della prontezza operativa è un problema sul quale ormai non esistono più dubbi; come egli ha già affermato in occasione del dibattito sul disegno di legge n. 1642, l'Italia ha attualmente disponibili ben 1800 carri armati, mentre, proprio per effetto dei negoziati sulla riduzione delle armi convenzionali, l'intera fascia intermedia europea della NATO (di cui fa parte il nostro Paese) non dovrebbe averne più di 2300.

In una breve interruzione, il ministro Martinazzoli fa presente al senatore Giacchè che in realtà sul punto non è stata ancora assunta una decisione: esiste, anzi, una discussione sulla collocazione dell'Italia nella cosiddetta fascia intermedia continentale e tale tesi è effettivamente sostenuta dalla NATO; ma è altrettanto vero che il patto di Varsavia ha proposto che l'Italia venga collocata nell'area sud dello schieramento della Alleanza, richiesta che attualmente fa registrare una netta contrarietà da parte di quest'ultima.

Riprendendo il suo intervento, il senatore Giacchè sottolinea nuovamente i motivi che giustificano l'esigenza di rivedere complessivamente il servizio di leva nel nostro paese e di ridurre la durata alla metà (riprendendo tutte le considerazioni già da lui svolte in sede di discussione generale sul disegno di legge presentato in proposito dal Gruppo comunista) e, dopo aver avvertito che ritmi e soglie di ammodernamento dei sistemi d'arma possono ben essere inseriti nell'ambito dell'attuale negoziato per la riduzione degli armamenti convenzionali, presenta ed illustra i seguenti ordini del giorno:

(4) «La 4^a Commissione permanente (difesa) del Senato,

in sede di esame dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per il 1990;

preso atto del positivo evolversi dei rapporti Est-Ovest, anche sul piano delle trattative per la riduzione bilaterale e controllata degli armamenti, testimoniato:

non solo dalle dichiarazioni dei massimi responsabili politici e militari dei paesi membri della NATO e del Patto di Varsavia, ma anche dal positivo sviluppo del negoziato di Vienna sulle forze convenzionali;

dai primi atti di riduzione di contingenti e impianti missilistici sovietici in zone dell'Europa orientale;

dagli annunci USA e URSS sulla volontà di ridurre al massimo, fino all'abolizione, gli armamenti chimici,

impegna il Governo:

a riferire al Senato sui problemi da affrontare, alla luce di questa nuova situazione, in ordine alla presenza di basi NATO e USA in Italia, alla loro rispondenza alle attuali esigenze di difesa e alle nuove prospettive di sicurezza europea, al loro *status* giuridico onde consentire al Parlamento, nelle forme più appropriate, di acquisire in tale materia una trasparenza finora mancata per procedere alla necessaria revisione di normative e di pratiche ormai anacronistiche».

0/1849/4/4-Tab. 12

GIACCHÈ, BOLDRINI, MESORACA, FERRARA Maurizio,
BENASSI

(5) «La 4^a Commissione permanente (difesa) del Senato,

in sede di esame dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per il 1990;

rilevato il mancato adempimento dell'impegno assunto dal Governo, in sede di esame del bilancio 1989, di presentare entro tre mesi un nuovo «Libro bianco» ed il nuovo modello di difesa, cosa che ha reso impossibile rapportare le proposte finanziarie contenute nei documenti di bilancio per il 1990 alle esigenze funzionali ed ai compiti della difesa nazionale,

impegna il Governo:

a sottoporre al vaglio del Parlamento indirizzi ed informazioni concernenti l'evoluzione della vulnerabilità e della minaccia militare, le tendenze ed opportunità emergenti nei negoziati in corso (in particolare in quello di Vienna per la riduzione bilanciata di armamenti convenzionali) ed il complesso di indicazioni sulle misure di riorganizzazione della difesa nazionale che deriveranno dalle prossime intese negoziali».

0/1849/5/4-Tab. 12

GIACCHÈ, MESORACA, BENASSI, BOLDRINI, FERRARA Maurizio

(6) «La 4^a Commissione permanente (difesa) del Senato,

in sede di esame dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per il 1990;

considerato:

a) che la Commissione ha iniziato l'esame in sede referente, del disegno di legge n. 1642 sulla riduzione della leva;

b) che dalla discussione risulta ampiamente condivisa l'opportunità di un servizio militare in chiave più moderna e profondamente ristrutturato in armonia con l'esigenza, ancora una volta ribadita, di un nuovo modello di difesa che corrisponda alle significative novità dei rapporti internazionali;

c) che, dopo l'accordo sul mandato per la Conferenza di Vienna, l'accelerazione impressa dalle recenti proposte dei Capi di Stato USA e URSS e dall'incontro dei rispettivi Ministri degli esteri al negoziato per la riduzione delle forze convenzionali sollecita la predisposizione delle ristrutturazioni che gli accordi in via di definizione prefigureranno anche per quanto riguarda le nostre Forze armate;

d) che tali esiti del negoziato, previsti, secondo le intese fra USA e URSS, a scadenza ravvicinata per il 1990, concretizzano l'esigenza di Forze armate organizzate su livelli ridotti di prontezza operativa, con consistenti riduzioni della forza bilanciata alle armi da completarsi su mobilitazione;

e) che in alternativa alla proposta riduzione della durata, una ferma di dodici mesi con riduzione invece del contingente renderebbe più anacronistico ed iniquo il servizio militare;

f) che da rappresentanti di forze politiche diverse è stata avanzata la proposta di riduzione a dieci mesi,

impegna il Governo:

in attesa degli esiti della discussione parlamentare sul citato disegno di legge di riforma della leva, e conseguenti misure di ristrutturazione più generale dell'organizzazione delle nostre Forze armate, a provvedere

all'immediato all'anticipo di due mesi del congedo a decorrere dal 1990 per tutti i militari in servizio di leva».

0/1849/6/4-Tab. 12

GIACCHÈ, MESORACA, BOLDRINI, FERRARA Maurizio, BENASSI

Infine, dopo aver richiamato l'attenzione della Commissione sull'opportunità che anche durante la sessione di bilancio si possa proseguire la trattazione del disegno di legge n. 1642 di riforma della leva (chiedendo all'uopo formalmente una deroga a quanto stabilito dalla conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari), preannuncia che presenterà proposte di modifica compensative alla Tabella n. 12.

Prendendo brevemente la parola, il ministro Martinazzoli, con riferimento alle questioni sollevate dal senatore Giacchè in ordine alla revisione della leva, fa presente che per effetto della nota recentissima sentenza della Corte costituzionale i giovani avrebbero di fatto un vero e proprio diritto di opzione tra l'effettuazione del servizio militare di leva e lo svolgimento di un servizio sostitutivo civile. In tale ottica, radicalmente mutata, sarebbe il caso di approfondire il problema anche dal punto di vista della eventuale possibilità di eliminare del tutto dalle competenze dell'amministrazione della difesa il settore del servizio alternativo a quello militare.

In un breve intervento, il relatore Poli, con riferimento allo stato della discussione del disegno di legge comunista di riduzione della leva, precisa che in data odierna il Gruppo democristiano ha presentato un proprio provvedimento in materia ed informa che, quanto prima (a quanto gli consta), altrettanto farà il Gruppo socialista. È opportuna, pertanto, una pausa di riflessione, che consenta di ricercare una soluzione unitaria.

Successivamente, il Presidente ricorda al senatore Giacchè che l'eventuale deroga per il prosieguo dell'esame del disegno di legge sulla leva durante la sessione di bilancio dovrà essere autorizzata all'unanimità dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari.

Prende quindi la parola il senatore Mesoraca. Premesso che il mutamento del clima internazionale dovrebbe comportare, tra l'altro, un ripensamento della decisione di dislocare i velivoli americani F-16 presso Isola di Capo Rizzuto, ricorda che, al riguardo, nella seduta del 7 aprile scorso il Senato ebbe ad approvare una mozione che impegnava il Governo a sospendere i preparativi di esproprio dei terreni dell'area interessata e lo invitava ad avviare un negoziato per giungere ad un rapido accordo su misure compensative, atte a rendere superata la ridislocazione degli aerei in questione in Italia.

Tale accordo appare possibile anche perchè lo stesso Gorbaciov ha dichiarato di essere pronto a ritirare analoghi velivoli dislocati in Ungheria, come contromisura alla rinuncia da parte della NATO agli F-16.

In proposito, il senatore Mesoraca presenta ed illustra il seguente ordine del giorno:

(7) «La 4^a Commissione permanente (difesa) del Senato,

in sede di esame dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per il 1990;

a) considerato che il nuovo clima internazionale ha prodotto un processo di distensione che interessa sia i rapporti Est-Ovest sia altre aree strategiche dello scacchiere mondiale;

b) rilevato l'interesse dell'Europa, ed in particolare dell'Italia, a sviluppare con i Paesi dell'area mediterranea rapporti di cooperazione e di pace;

c) valutato che il Governo sovietico ha dichiarato la disponibilità a trattare un'eventuale rinuncia al trasferimento degli F 16 da Torrejon in Italia compensandola con il ritiro di uno stormo di eguale capacità dai Paesi del Patto di Varsavia e che tale proposta ha incontrato interesse nel Governo ungherese;

d) rilevato che la costruzione di una base F 16 a Isola di Capo Rizzuto incontra l'ostilità della regione Calabria e dei comuni del Crotonese, nonché delle popolazioni calabresi, che si sono in tal senso espresse con appositi ordini del giorno e manifestazioni;

e) preso atto che negli ultimi contatti tra i Ministri degli esteri degli USA e dell'Unione Sovietica sono stati indicati i tetti per le riduzioni da apportare anche alla forze aeree nelle trattative di Vienna sul disarmo convenzionale;

f) considerato altresì che il Senato ha approvato il 27 aprile 1989 una mozione che impegna il Governo «a sospendere i preparativi di esproprio dei terreni dell'area interessata», e lo invita «ad avviare un negoziato, nell'ambito di quello di Vienna, o in sede collaterale, per giungere ad un rapido accordo su misure compensative che rendano inutile il trasferimento a Crotone degli F 16»,

impegna il Governo:

1) ad ottemperare agli impegni assunti per effetto della citata mozione approvata dal Senato;

2) a riferire al Parlamento sulle modalità con le quali intende rispettare la volontà del Senato, peraltro perfettamente in linea con le istanze rappresentate dalla Regione e dalle popolazioni residenti nell'area del comune di Crotone».

0/1849/7/4-Tab. 12

MESORACA, GIACCHÈ, BENASSI, FERRARA Maurizio,
BOLDRINI

Il Presidente dichiara, quindi, chiusa la discussione generale.

Il seguito dell'esame congiunto dei provvedimenti è, infine, rinviato alla seduta antimeridiana che avrà luogo mercoledì 18 ottobre prossimo, nel corso della quale dovrà concludersi la trattazione dei documenti di bilancio.

SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente Ferrara Maurizio avverte che la seduta pomeridiana di oggi, convocata alle ore 17 per il seguito dell'esame dello schema di decreto ministeriale concernente le procedure e i punteggi per l'avanzamento a scelta degli ufficiali, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 12.

B I L A N C I O (5^a)

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

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

ANDREATTA

*Interviene il Ministro per le partecipazioni statali Fracanzani.**La seduta inizia alle ore 9,30.***IN SEDE REFERENTE****Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849)****Nota di variazioni al bilancio di previsioni dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 e Bilancio programmatico per gli anni finanziari 1991-1992 (1849-bis)**

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (1849 - Tab. 1)
- Stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1990 (1849 - Tab. 4)

(Seguito dell'esame e rinvio)

- Stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali per l'anno finanziario 1990 (1849 - Tab. 18)

(Seguito dell'esame e rinvio)

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

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Riferisce alla Commissione sulla tabella 18 il relatore Bonora, il quale dà conto anzitutto dei totali per categorie delle spese correnti e delle spese in conto capitale relative alla Tabella in questione. Da questi dati si rileva che quasi la metà degli stanziamenti di parte corrente sono dedicati al personale in attività di servizio e la restante parte riguarda invece la spesa per acquisto di beni e servizi, mentre le spese in conto capitale riguardano essenzialmente i trasferimenti, di cui egli dà le principali componenti.

Rispetto al bilancio assestato per il 1989 si registra un incremento derivante per la quasi totalità dal comparto delle spese in conto capitale, il cui aumento è dovuto all'incidenza di leggi preesistenti e alla applicazione di intervenuti provvedimenti legislativi nonchè alla reiscrizione di somme ai sensi della legge n. 155 del 1989.

Nel dare poi conto del dettaglio delle variazioni, fa presente che, per quanto concerne il fondo globale di parte capitale della legge finanziaria, è prevista una voce di 500 miliardi annui relativa agli interventi a favore degli enti di gestione delle partecipazioni statali e dell'E.A.M.O., voce corrispondente alle esigenze di finanziamento del disegno di legge sugli apporti ai relativi fondi di dotazione. Peraltro si tratta di un raggruppamento delle voci già in essere nel medesimo fondo globale della legge finanziaria 1989.

La stessa legge finanziaria poi interessa il comparto delle partecipazioni statali per le altre tabelle relative al rifinanziamento annuale di norme recanti interventi di sostegno all'economia e alla modulazione delle leggi pluriennali di spesa, di cui fornisce i tratti essenziali.

Più in generale, il relatore Bonora fa presente che in relazione al dibattito sempre vivo circa il ruolo e le finalità del sistema delle partecipazioni statali, il Ministero sembra volersi sottrarre ad una secca dicotomia tra la tesi volta alla riduzione del ruolo dello Stato nell'economia e l'opposta tesi circa un incremento di tale ruolo con accentuazione della componente assistenzialistica: la posizione del Ministero sembra invece voler ribadire un modello teso ad esaltare l'impegno e la capacità del sistema delle partecipazioni statali per la realizzazione di obiettivi di interesse generale e di accresciuta efficienza gestionale.

Coerentemente con questa impostazione di fondo le linee d'azione da perseguire sono quelle di una modernizzazione del paese, di un avanzamento tecnologico dell'economia, di uno sviluppo del Mezzogiorno e di una salvaguardia efficiente del tessuto delle piccole e medie imprese.

Infine, il relatore Bonora fa presente che il momento politico e quello imprenditoriale debbono realizzare una sinergia in vista del conseguimento di obiettivi prioritari per lo sviluppo del Paese: sulla base di tale premessa egli propone pertanto una sollecita approvazione dello stato di previsione.

Si apre il dibattito.

Interviene il senatore Crocetta che lamenta innanzitutto il fatto che non si sia proceduto nell'esame del disegno di legge relativo ai fondi di dotazione, che, interrotto nel febbraio scorso, non ha più avuto seguito: certamente tale provvedimento suscitava alcune riserve, ma in ogni caso sarebbe stato opportuno proseguirne l'esame anche al fine di definire suo tramite un confronto tra Parlamento e Governo sull'assetto e sul futuro delle partecipazioni statali.

In realtà, la sede della Commissione bilancio dovrebbe costituire l'occasione politico-parlamentare per esaminare molte delle questioni relative alle partecipazioni statali, cosa che invece non avviene, poichè molte questioni vengono invece affrontate in altra sede parlamentare, come è recentemente accaduto nel caso di una indagine conoscitiva svolta dalla 10ª Commissione. Ciò è tanto più preoccupante in quanto le scadenze del mercato unico impongono una valutazione complessiva dei problemi di finanziamento degli enti, con particolare riferimento alla questione dei fondi di dotazione. A tale proposito occorrerebbe una decisa azione del Governo presso la CEE al fine di chiarire che i fondi di dotazione devono essere intesi come capitale di rischio e non come ripianamenti di debiti, ed in tale quadro ben potrebbe lo Stato assumersi gli oneri degli interessi allorquando il finanziamento degli enti venga attuato per mezzo del ricorso al mercato finanziario.

In ogni caso, anche in vista delle novità del 1992, è indispensabile che il Parlamento operi una riflessione sul ruolo delle partecipazioni statali,

valutando in primo luogo se i programmi degli enti siano effettivamente adeguati rispetto alle necessità e se lo stato di salute del sistema stesso sia soddisfacente come si vorrebbe far sembrare. È vero infatti che il sistema è ritornato agli utili, ma è anche vero che gli oneri finanziari sono assai gravosi e il debito consolidato è di rilevantissime proporzioni. Inoltre continua ad accrescersi il fenomeno del calo occupazionale, che è previsto in circa 23.000 posti in meno nei prossimi tre anni, e che penalizzerà particolarmente il Mezzogiorno: ciò è tanto più grave in un momento di tendenza espansiva dell'occupazione nel paese e a fronte della considerazione che il livello di occupazione nelle partecipazioni statali al Sud è in proporzione molto inferiore rispetto a quello della popolazione residente rispetto al Nord. I programmi dovrebbero dunque dar conto di tale divario, come dovrebbero anche rispettare la riserva di investimento prevista dalla legge per il Mezzogiorno. Essi invece si limitano a proposte generiche, che come tali non possono avviare realmente il risanamento delle partecipazioni statali, a cominciare dalla questione dell'indebitamento del sistema. Analogamente si fanno ampi riferimenti alla necessità di operare innovazioni tecnologiche, ma non si affrontano le questioni in concreto nè si da conto della ricaduta ipotizzata dagli investimenti o delle necessità per il risanamento dei settori in crisi. Ciò è tanto più grave in quanto il complesso delle partecipazioni, e l'IRI costituisce di ciò principale esempio, agisce in un campo estremamente esteso ed eterogeneo, e quindi anche il suo *management* ha caratteristiche disomogenee che, insieme ai diffusi fenomeni di lottizzazione, impediscono una gestione efficiente di un sistema che andrebbe invece accorpato e razionalizzato secondo linee da discutere in Parlamento.

Per quanto concerne alcune specifiche questioni trattate nei programmi si sofferma su quelle relative alla *joint-venture* tra SGS e Thomson, che non ha impedito il collocamento in cassa integrazione dei lavoratori di alcuni impianti della SGS, e all'Alitalia, che continua a perdere, malgrado la proposta di innalzare le tariffe. Si sofferma infine sulle questioni sollevate in un ordine del giorno, che preannuncia, relativamente all'ENIMONT, osservando come il programma di ristrutturazione preveda la riduzione di ben 5.000 posti di lavoro e come primo scopo del nuovo polo chimico dovrebbe essere quello di operare una gestione della chimica tesa al risanamento ambientale. In ogni caso il Governo dovrà tener fede alla delibera del CIPE del 2 dicembre 1988, secondo la quale non potrà venir meno il controllo dell'ENI.

Interviene brevemente il presidente Andreatta per ricordare che non ha voluto interrompere il senatore Crocetta reputando che egli parlasse a nome del Gruppo, tuttavia, tenendo conto del fatto che si è in sessione di bilancio, sarebbe opportuno che gli interventi non superassero i tempi stabiliti dal Regolamento.

Ha quindi la parola il senatore Libertini, il quale dichiara di volersi soffermare sui tre punti relativi alle telecomunicazioni, alle ferrovie e all'Alitalia.

Il primo settore versa in una situazione di grave stallo e di ritardo rispetto all'Europa, in conseguenza in gran parte dell'anomalia dell'assetto di questo comparto, come già dieci anni fa denunciò il Gruppo comunista, ad avviso del quale non si può non rilevare che nel frattempo non è cambiato nulla: Tale anomalia è dovuta al fatto che il Ministero delle poste gestisce e non programma; perciò i servizi sono divisi tra i due poli delle poste da un

lato e delle partecipazioni statali dall'altro, il che crea un aumento dei costi e scarso coordinamento.

Nel settore delle telecomunicazioni occorrerebbe quindi aggregare i servizi alle partecipazioni statali, separandoli peraltro dalle attività manifatturiere: se ciò non è stato realizzato, è responsabilità dei Ministri sia delle poste che delle partecipazioni statali. Il provvedimento che è stato infine presentato in materia è solo una parte insufficiente della riforma, pur trattandosi di un passaggio utile, ed esso non riesce ad essere approvato, essenzialmente per l'ostruzionismo della maggioranza. Uno degli ostacoli è che le partecipazioni statali non hanno ancora definito l'assetto futuro del comparto, laddove la soluzione sarebbe quella di individuare un settore dei servizi interni e uno per quelli internazionali, ferma rimanendo la netta distinzione nei confronti del settore manifatturiero.

Il punto da considerare è che l'IRI non è in grado di definire l'assetto del comparto e su questo il Ministro deve chiarire quali siano gli intendimenti, anche perchè il trasferimento dell'azienda dei telefoni di Stato all'IRI - che pure va realizzato - comporta sia costi per lo Stato sia un problema di personale per quanto riguarda l'IRI, questioni queste su cui pure il Ministro deve dare spiegazioni.

In ordine poi al settore ferroviario, che pure presenta anomalie perchè è fuori mercato per i costi che presenta, anche se la BREDA ha il merito di avere sviluppato costruzioni interessanti come i mezzi ad alta velocità ad altissimo livello tecnologico, occorre rilevare che manca una politica complessiva al riguardo, il che penalizza anche il resto dell'industria dei materiali rotabili, in espansione invece all'estero e rispetto alla quale la concorrenza si trova rafforzata proprio per le carenze interne italiane.

Il settore ferroviario registra ritardi in comparti importanti, come quello elettrico, e le scelte compiute sono errate in quanto occorre creare soprattutto un mercato interno e alleanze internazionali di rilievo, grazie a cui conquistare fette di mercato e incrementare la produttività: su questi punti il Ministro deve fornire chiarimenti, con particolare riferimento alle aggregazioni tra pubblico e privato, alle alleanze internazionali e alle ipotesi di scambio con la Fiat, cui sarebbero ceduti i settori motoristico ed avionico in cambio di quello ferroviario.

Sulla terza questione, relativa all'Alitalia, ricorda che l'attuale situazione è frutto della passata gestione che, dopo una prima fase positiva di risanamento finanziario, non ha tenuto conto delle condizioni che si andavano determinando in un contesto di apertura dei mercati e di sviluppo impetuoso dei traffici, dal momento che essa si è orientata verso un'ottica protezionistica che, in contrasto con l'evoluzione dei mercati, ha portato ad un sottodimensionamento strutturale.

Ciò significa che, per rispondere alla domanda, occorre incrementare il numero dei velivoli, il che richiede un notevole sforzo finanziario ed una programmazione adeguata. Ma sforzi vanno fatti anche per quanto riguarda i piloti, gli specialisti e gli accordi internazionali con cui essere in grado di affrontare la nuova situazione.

Chiede infine al Ministro se egli condivide o meno l'analisi del nuovo presidente dell'Alitalia e come si intenda superare l'attuale *gap* con il mercato. Altro tema su cui il Ministro deve fornire spiegazioni è l'evoluzione del contrasto tra vecchia e nuova dirigenza all'interno dell'Alitalia: si tratta di questioni importanti, perchè questa compagnia è una delle poche compagnie

mondiali attente agli *standard* di sicurezza, il cui rispetto è possibile solo in un'ottica di sviluppo, altrimenti o si va incontro ad un passivo di bilancio o si rinuncia all'obiettivo della sicurezza.

Ha quindi la parola il senatore Riva, il quale osserva anzitutto che il rituale dell'esame della Tabella relativa al bilancio del Ministero delle partecipazioni statali ha finito per esaurire qualunque discussione in materia: in realtà occorrerebbe invece approfondire più adeguatamente le questioni che riguardano tale comparto, atteso anche il fatto che è ormai da nove anni che i Ministri si impegnano a presentare progetti di riforma del sistema delle partecipazioni statali che non vedono mai la luce. A contestare tale critica non varrebbe certamente osservare l'esistenza di una presunta instabilità politica, dato che nell'ultimo decennio nulla vi è stato di più stabile dei Governi italiani. In realtà, rispetto a tale volontà di cambiamento proclamato, sono state nel complesso attuate alcune inquietanti riforme e l'antica lottizzazione si è trasformata in una sorta di privatizzazione anomala del sistema, nella quale l'appalto dei poteri di nomina e di gestione dei vertici degli enti è stato attribuito a singoli partiti politici, secondo precisi patti di spartizione. Ed essendo dunque i partiti soggetti privati, ne è derivata appunto la privatizzazione del comparto, secondo regole però che escludono rigorosamente la possibilità di attuare un ricambio.

Tale stato di cose ha portato alcuni effetti. È il caso delle regole del gioco, che hanno visto l'esautoramento delle sedi istituzionali della riforma organizzativa degli enti che, proprio a causa della logica di spartizione, non ha visto la luce, tanto che non si sono realizzati i poli industriali accorpati, provocando l'incapacità delle imprese di reggere la concorrenza con i conseguenti costi a carico dei contribuenti. Ogni ente poi si è riferito ad una logica di autonomia assoluta, tanto che la rispettiva espansione è stata realizzata senza coordinamento con gli altri enti e, soprattutto, senza che l'azionista-Stato fosse in grado di controllarla. Anche per questo motivo la recente gestione degli enti, che forse è stata non peggiore di quella precedente, non è stata in grado di risolvere i nodi di fondo.

Quanto al tema delle privatizzazioni, che andrebbe a suo avviso sdrammatizzato, dato che la filosofia della partecipazione statale non dovrebbe essere quella di una proprietà assoluta, osserva che il sistema di gestione partitica delle partecipazioni ha portato alla sponsorizzazione di singole campagne di privatizzazione, talché o non se ne è fatto nulla o le operazioni sono state condotte alla stregua di quella che ha portato a scandalosi regali fiscali a un singolo contribuente, come è avvenuto nel caso dell'operazione ENIMONT. Occorrerebbe invece che alla logica degli accordi tra grandi feudatari si sostituisse l'impatto con il mercato e con la Borsa, con il quale i *managers* pubblici si dovrebbero confrontare.

Ritiene poi che sia ormai indilazionabile nominare un commissario liquidatore per l'EFIM, a proposito del quale sottolinea il preoccupante parallelismo esistente tra l'operazione da questo ente condotta in Spagna e l'accordo in corso tra la FIAT e la medesima nazione, talché sembrerebbe che le operazioni debbano essere condotte rigorosamente in parallelo.

Si sofferma poi sui alcuni errori compiuti dalle Partecipazioni statali, così come è il caso della riconversione dell'impianto di Bagnoli, che è costato al contribuente 1.000 miliardi e che è stato voluto dal Ministro delle partecipazioni statali dell'epoca, nonostante si fosse a conoscenza che non sarebbe stato possibile salvare l'impianto, la cui chiusura era già stata decisa

dalla Comunità europea. Analogamente osserva che la partecipazione al quotidiano «Il Giorno» contravviene alla legge, non essendo prevista dallo Statuto dell'EFIM: pertanto nel caso in questione si può ben parlare di reato che, essendo continuato, non può neppure ritenersi prescritto.

Preannuncia conclusivamente un ordine del giorno in materia di collegamento tra partiti politici e sistema delle partecipazioni statali.

Il senatore Vignola si sofferma sulla questione relativa allo stabilimento siderurgico di Bagnoli, di cui illustra i vari aspetti, con particolare riguardo a quello occupazionale, facendo rilevare che la chiusura che i responsabili dell'azienda hanno opposto all'ingresso dei vari Gruppi privati pone il problema di capire i motivi della decisione. A tal fine egli presenterà un ordine del giorno inteso ad impegnare il Governo a ricercare, anche con l'apporto degli imprenditori privati del settore, le soluzioni necessarie a salvaguardare l'attività produttiva e i livelli occupazionali raggiunti dopo la ristrutturazione operata e a questo fine a verificare sia con gli imprenditori privati sia con i sindacati gli adempimenti necessari.

Si sofferma poi sulla questione del mancato rispetto da parte della SIP della convenzione con lo Stato per il collegamento telefonico di importanti centri abitati, come segnatamente avviene per i quartieri realizzati a norma della legge 219 del 1981 in provincia di Napoli: anche su tale argomento preannuncia un ordine del giorno che impegna impegnante il Governo ad operare per il rigoroso rispetto della convenzione.

Si sofferma su una terza questione relativa alla SME e chiede al riguardo quale tipo di strategia il Governo si proponga nel settore agro-alimentare, tenendo conto dei riflessi sul *deficit* commerciale, e in ordine alla creazione di un polo soprattutto di carattere pubblico.

Riprendendo infine alcune affermazioni contenute nella nota di aggiornamento, presentata dal ministro Carli a suo tempo in ordine al Documento di programmazione economico finanziaria con particolare riguardo ai temi della occupazione e allo squilibrio tra domande e offerte del sistema, chiede al Ministro quale strategia le Partecipazioni statali intendano attuare, soprattutto in riferimento al problema dei costi, dell'occupazione e delle differenze tra domanda e offerta.

Il senatore Forte dissente dalle dichiarazioni del senatore Riva sulle presunte qualità del solo sistema capitalistico italiano, cui si contrapporrebbe una visione più negativa della politica, nonché in ordine alle altre dichiarazioni, sempre del senatore Riva, circa il carattere negativo della concorrenza all'interno del settore pubblico; a questo ultimo riguardo è ampiamente noto anche in teoria che la concorrenza, anche all'interno del settore pubblico, svolge un ruolo positivo, ovviamente nel rispetto dell'efficienza sul mercato internazionale.

Nè va condiviso a suo avviso il collegamento forzoso fra pubblica impresa e politica, in quanto le privatizzazioni in atto – come dimostra il caso inglese – rappresentano una delle cause del declino dell'economia di quel paese. Un altro mito da demolire è quello dei professori come gestori efficaci e indipendenti dal potere politico, in quanto occorre distinguere caso per caso. Per richiamare poi la contraddizione esistente fra il richiedere l'aggregazione di poli e il criticare quello chimico, contraddizione che peraltro esiste anche quando da un lato si propende per la privatizzazione e dall'altro si intendono evitare fenomeni di concentrazione, fa osservare che queste questioni vanno trattate evitando miti ed ideologie, ma utilizzando la

ragione, in quanto il mercato funziona come meccanismo di selezione ma non va aggravato di troppe imprese e che oltre tutto esso non è del tutto neutrale in quanto sussiste sempre una componente politica. Quanto alla questione richiamata di Bagnoli, a suo avviso l'investimento realizzato non è stata una scelta errata e si è trattato di una decisione non in contrasto con la normativa comunitaria, e tale da incentivare una forte presenza di indotto nella zona piuttosto il problema si pone tenendo conto di una certa alternatività con lo stabilimento di Taranto. Dati anche i riflessi circa l'offerta di prodotti siderurgici alle imprese del Nord, il Ministro deve dare chiarimenti sulle ipotesi di privatizzazioni e sulle resistenze sussistenti riguardanti l'ILVA.

Per quanto concerne il settore telefonico, i cui assetti pongono anche problemi previdenziali, egli fa presente che occorre riflettere su ciò e il Ministro deve chiarire queste connessioni e se sia possibile studiare soluzioni diverse di mobilità. Quanto al polo ferroviario, il Ministro dovrebbe fornire spiegazioni così come su quello alimentare soprattutto in riferimento alla SME e alla esigenza di una crescita della competitività europea ed internazionale.

Soffermandosi poi sui processi di trasformazione in atto nel sistema bancario, nella prospettiva della costituzione di società per azioni, chiede di conoscere quali strategie siano state approntate per le aziende del gruppo IRI in riferimento sia ai problemi previdenziali che queste trasformazioni implicano sia al rispetto delle esigenze di alta concorrenzialità internazionale e quindi di realizzare economie di scala, importanti anche come sostegno al mercato dei capitali e dei titoli. Un altro punto su cui il Ministro dovrebbe fornire indicazioni riguarda il fenomeno delle banche d'affari, fermo rimanendo che a suo avviso occorrerebbe evitare che pacchetti di queste aziende fossero detenuti da gruppi industriali.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Forte chiede informazioni sui motivi per i quali non sia stata rispettata la riserva circa gli investimenti al Sud da parte delle partecipazioni statali, settore, questo, che per altro verso pone un altro problema da affrontare, che è quello dei prestiti fuori del bilancio dello Stato e che invece vi vanno ricondotti, anche per calcolarne le conseguenze sul saldo netto da finanziare.

Ha quindi la parola il senatore Ferrari-Aggradi, il quale premesso che il compito del Parlamento è anche quello di fornire un supporto critico all'attività del Governo, ritiene che la prospettiva, illustrata dal relatore, tra il rafforzamento della presenza delle Partecipazioni statali e l'abbandono di vasti campi dell'economia debba trovare un punto di raccordo nella funzione propria di tale strumento di prestarsi a risolvere situazioni relative a settori in difficoltà operative, quali potrebbero essere quelli delle Ferrovie e delle Poste. In tal modo infatti si potrebbe pervenire a rendere il sistema efficiente. Quanto alla questione dell'indebitamento e dei fondi di dotazione delle Partecipazioni statali, si deve rilevare che, se si intende sospendere le erogazioni finanziarie, si deve anche tener conto delle conseguenze che tale sospensione comporta, soprattutto con riferimento al futuro, e ciò vale prevalentemente per i settori strategici e per il Mezzogiorno. È invece necessario definire con precisione le scelte che si intendono adottare e poi operare con sufficiente grado di elasticità. Per questo motivo è indispensabile che il Governo assuma e sostenga le proprie decisioni con la necessaria determinatezza anche in sede comunitaria, tenendo però conto della

necessità di farsi carico delle conseguenze della adesione al Mercato comune, anche nel settore siderurgico. In conclusione osserva che le critiche che sono state avanzate in alcuni interventi precedenti possono essere condivise solo se e in quanto hanno carattere propositivo, ma non può certo accettarsi la condanna aprioristica che in molti casi è stata emanata, il più delle volte basata su situazioni assolutamente particolari.

Interviene quindi il presidente Andreatta, che osserva come nel disegno di legge finanziaria del corrente anno siano stati previsti, tra i fondi speciali, stanziamenti per le Partecipazioni statali. Poichè tali stanziamenti equivalgono a limiti di impegno, se ne deduce che essi corrispondono a circa 10.000 miliardi di fondi di dotazione, il che costituisce certamente una proposta di ingenti dimensioni. Sarebbe pertanto opportuno che il Governo chiarisse se per tal via si intende proseguire in ulteriori dotazioni di fondi oppure l'operazione in questione rappresenta l'ultima che dovrà portare alla chiusura del sistema dei fondi di dotazione e se non sarebbe stato invece possibile utilizzare le plusvalenze di bilancio. In ogni caso occorre chiarire se lo scopo dell'iscrizione dei citati stanziamenti sia in definitiva quello di tenere basso il saldo netto da finanziare relativo al 1990.

Per quanto riguarda la politica degli smobilizzi, ritiene che essa sia connotata da mancanza di chiarezza e che finisca sostanzialmente per subire l'iniziativa di qualche banchiere d'affari, mentre le partecipazioni statali rischiano di perdere il controllo senza aver realizzato flussi di cassa, che vengono invece richiesti ai contribuenti. L'incertezza inoltre fa sì che le operazioni vengano realizzate a seconda delle pressioni ed in carenza di un programma razionale e siano spesso il frutto di improvvisazioni.

Non essendovi altri interventi, ha la parola il ministro Fracanzani per la replica.

Il Ministro esordisce osservando come non sia stato possibile ottenere uno stanziamento da parte del Tesoro per il potenziamento delle strutture del Ministero: in ogni caso tale problema rimane aperto. Per quanto riguarda gli obiettivi strategici del sistema delle partecipazioni statali, che debbono essere sempre valutati in termini di efficienza ed economicità, essi possono venire incentrati nei seguenti. Innanzitutto quello della modernizzazione del paese, per la quale sono già state emanate direttive mirate alla qualità sia del prodotto sia dei servizi, al fine di consentire alle aziende italiane di contenere anche i costi esterni. La seconda direttrice è quella della ricerca, per la quale le partecipazioni statali spendono in proporzione più delle altre aziende mentre l'impegno per le aziende piccole e medie costituisce un'ulteriore direttrice di azione, come è quella a favore del Mezzogiorno, con particolare riferimento all'occupazione. In proposito a tale ultima questione non si può non tener conto del fatto che le imprese a partecipazione statale si trovano ad agire in un mercato, quello meridionale, nel quale si assiste ad un calo occupazionale: tuttavia le previsioni dal '91 al '92 prevedono un incremento, ancorchè non particolarmente ampio dell'occupazione nel Sud. Tale tendenza comunque va più efficacemente perseguita.

Per quanto concerne il problema dei finanziamenti, osserva che l'intervento pubblico mira a garantire l'obiettivo della salvaguardia dell'interesse generale unitamente a quello dell'efficienza e dell'economicità. Pertanto lo stanziamento posto a carico dello Stato consentirà di effettuare circa 10.000 miliardi di investimenti, dato che l'onere per lo Stato riguarda la copertura di parte degli oneri degli interessi e del capitale da corrispondere

da parte delle aziende per prestiti obbligazionari. Ricorda poi che la prefissione di limiti di impegno in sede di legge finanziaria corrisponde a una scelta effettuata dal Tesoro e che tali somme non fanno che confermare le dotazioni di bilancio dello scorso anno. In ogni caso i contributi al sistema delle partecipazioni statali sono vincolati alla condizione che siano diretti ad investimenti, specialmente finalizzati al Mezzogiorno. In sostanza tali finanziamenti hanno la funzione di capitalizzare il sistema, e quindi devono ritenersi legittimi anche ai sensi delle norme comunitarie. Ed in ogni caso non ne risulta pregiudicata l'autonomia di decisione degli enti e delle aziende. Diversamente accadrebbe invece ove si intervenisse in termini assistenziali.

Passando ad esaminare le questioni specifiche, il ministro Fracanzani prosegue osservando in primo luogo come abbia già avuto modo di rappresentare ai Presidenti di Camera e Senato la necessità di coordinare le competenze di tutte le Commissioni che, a diverso titolo, trattano le questioni delle partecipazioni statali. Secondariamente fa presente che, per quanto riguarda le nuove regole delle partecipazioni statali, esiste una risoluzione della Camera dei deputati che invita ad emanare un testo normativo in materia, che è già in corso di definizione, mentre sul riassetto una apposita Commissione ministeriale sta elaborando le relative proposte. Per quanto riguarda i rapporti con la CEE, ritiene che il problema della presenza delle partecipazioni statali debba essere risolto in modo unitario per tutti i paesi interessati, mentre relativamente alla questione delle piccole e medie aziende la nuova finanziaria che è stata creata, la SPI, che ha la funzione di offrire un supporto pubblico per il loro decollo, sta già dando risultati positivi.

Quanto alla questione relativa all'Alitalia, ritiene che sicuramente vi sia un problema di scopertura di bilancio, che in ogni caso richiede un adeguamento delle tariffe interne, ferme da lungo tempo. Vi è però anche un problema di strategia generale, in relazione al quale è stato istituito un nucleo di valutazione, al fine di verificare l'attuazione degli obiettivi e la qualità del servizio, con particolare riferimento alla sicurezza. Relativamente alle telecomunicazioni, osserva poi che nell'ultimo periodo si è compiuta una notevole azione di recupero, mentre d'altra parte occorre far chiarezza circa gli oneri per la ricostruzione della situazione pensionistica del personale che cesserebbe di appartenere allo Stato: tali oneri sono superiori ai 3.000 miliardi e sono in corso trattative col Tesoro per il relativo finanziamento. In ogni caso è stato definito un disegno di legge che prevede il riassetto del sistema, riferendolo ad una finanziaria, alla quale verrebbero collegate poche società operative: in tal modo le strutture verrebbero assai snellite rispetto ad oggi e si otterrebbe una maggiore trasparenza. Tuttavia, poichè vi sono innegabili esigenze di tempestività, si augura che il Parlamento giunga sollecitamente all'approvazione del provvedimento in questione, prima di dover essere costretto a portare l'argomento in sede interministeriale.

Per quanto riguarda le Ferrovie dello Stato, ritiene che sia inopportuno procedere in ordine sparso alla ricerca di intese che potrebbero dimostrarsi pericolosi veicoli per l'introduzione di concorrenti esteri nel mercato italiano. Pertanto, non è produttivo accedere acriticamente alla logica delle dismissioni, ma occorre riferirsi al discorso di sistema delle partecipazioni statali, affrontandolo con rigore sia istituzionale sia economico, se si vuole raggiungere la dimensione necessaria per sopportare la concorrenza

internazionale. Allo stesso modo, per quanto riguarda la SME, se è vero quanto è stato recentemente osservato da industriali privati, che cioè è indispensabile che l'Italia si doti di una struttura dell'industria alimentare dimensionalmente adeguata per sopportare la concorrenza dei grandi gruppi internazionali, ne emerge allora la funzione strategica della finanziaria pubblica, tanto più che essa dovrà costituire anche un punto di incontro con il mondo agricolo della cooperazione.

Per quanto riguarda la questione delle privatizzazioni, posto che nel nostro paese manca una normativa *antitrust*, ritiene che la privatizzazione selvaggia non sia economicamente positiva, mentre la presenza di un sistema a partecipazione statale è di interesse generale, a condizione ovviamente che abbia caratteristiche di qualità. Ecco perchè è indispensabile aprire alla Borsa, al fine di costituire un momento di verifica dell'efficienza della gestione. Quanto all'apertura alla Borsa, essa potrebbe venire realizzata *in toto* o mediante la cessione di quote di minoranza ai privati. Però, come dovrebbe accadere nei casi delle banche, occorrerebbe in ogni caso mantenere il controllo pubblico e se l'apertura a gruppi consente nuove aperture operative, allora essa va privilegiata, a condizione però che per tal via non si creino sistemi costruiti «a scatole cinesi», frutto di operazioni di ingegneria finanziaria. Il che è tanto più importante in quanto fino ad oggi le banche pubbliche sono rimaste sostanzialmente esterne al sistema di gestione delle partecipazioni statali, quasi fossero una sorta di *res nullius*. Occorre pertanto definire adeguate regole in merito, anche al fine di riportare le partecipazioni statali al loro spirito originario.

In conclusione, ritiene che attualmente permanga la necessità della presenza del pubblico nel settore produttivo, a condizione ovviamente che il pubblico sia gestito dalle istituzioni e non dai partiti.

Il presidente Andreatta propone di rinviare il seguito dell'esame della Tabella 18 a martedì 17 ottobre 1989, alle ore 17, al fine di dar modo di discutere gli ordini del giorno e di fornire ulteriori chiarimenti. Non facendosi osservazioni, così resta stabilito.

ORARIO DI INIZIO DELLA SEDUTA POMERIDIANA

Il Presidente avverte che la seduta pomeridiana della Commissione, già convocata per le ore 16, avrà inizio alle ore 17,30.

La seduta termina alle ore 13,55.

148ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
ANDREATTA

*Interviene il Ministro per il bilancio e la programmazione economica
Cirino Pomicino.*

La seduta inizia alle ore 18,15.

*IN SEDE REFERENTE***Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849)****Nota di variazioni al bilancio di previsioni dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 e Bilancio programmatico per gli anni finanziari 1991-1992 (1849-bis)**

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (1849 - Tab. 1)
- Stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1990 (1849 - Tab. 4)
- Stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali per l'anno finanziario 1990 (1849 - Tab. 18)

(Seguito dell'esame congiunto e conclusione dell'esame della Tabella 4)

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

Riprende l'esame della tabella 4, sospeso nella seduta di ieri.

Ha la parola il ministro Cirino Pomicino, il quale, replicando in ordine alle questioni emerse dal dibattito, fa presente che la filosofia cui egli è intenzionato ad ispirarsi prevede un Ministero del bilancio sempre più orientato verso attività di coordinamento e sempre meno impegnato in attività di gestione diretta: questa è la linea di fondo che nasce anche dall'esigenza di rispettare le competenze delle due Commissioni bilancio del Parlamento.

Dopo aver annunciato che invierà quanto prima i bilanci dell'ISCO e dell'ISPE, come richiesto, si sofferma sul tema dei fondi comunitari e fa presente che sono in corso le pubblicazioni di bollettini a scadenza fissa, intesi a permettere un monitoraggio di tutti i flussi finanziari concernenti lo Stato italiano e la CEE.

Nel dare poi delucidazioni in ordine al tema della impegnabilità pluriennale dei fondi di cui alla legge n. 64, fa rilevare che non sono venute certo meno le finalità degli articoli 21 e 32 della legge n. 219, ma che non è stato possibile portare all'attenzione del CIPE i relativi atti in quanto si intende attendere l'approvazione della legge finanziaria, almeno in prima lettura.

In merito poi alla vicenda relativa al FIO, fa presente che sicuramente gli stanziamenti relativi al 1989 riguarderanno anche il 1990 per i naturali ritardi nelle erogazioni, il che, anche in linea con una maggiore coerenza fra massa spendibile e cassa, ha reso non indispensabile finanziare la quota 1990. In materia, comunque, dichiara che al più presto e comunque in vista dell'esame del disegno di legge 1896 trasmetterà la richiesta documentazione su tutti i finanziamenti del FIO dal 1982 in poi. Ciò che deve essere rimarcato è che complessivamente la vicenda ha fatto emergere l'esigenza di superare un fondo che, nonostante tutti i correttivi apportati, è stato solo un mezzo per finanziare piccoli e modesti progetti senza portare ad una ottimizzazione delle risorse pubbliche: ciò significa che la logica del FIO non va abbandonata, ma va corretta per evitare un uso di disponibilità finanziarie per una somma di micro interventi: il provvedimento collegato è appunto una proposta volta a creare strumenti che permettano una ottimizzazione delle risorse pubbliche. Ricorda infine che le rimodulazioni del fondo

sanitario nazionale presenti nella tabella 4 scontano le modifiche normative il cui costo è pari a 3.500 miliardi circa.

Al senatore Libertini che fa notare che, essendo il fabbisogno tendenziale della sanità superiore, la decurtazione di tale somma non porta alla cifra stanziata in bilancio, il ministro Cirino Pomicino fa presente che la stima del Governo conferma le cifre iscritte: si tratta comunque di un problema da affrontare in sede di legge finanziaria.

Il presidente Andreatta fa osservare che si tratta di cifre che si riflettono sulla operatività delle USL: è pertanto importante al riguardo una dichiarazione da parte del Ministro della sanità.

Il ministro Pomicino fa osservare che il ministro De Lorenzo ha giudicato congrue le cifre iscritte in bilancio.

Il senatore Bollini, in ordine alla documentazione relativa al FIO, chiede che in essa siano illustrati anche i tempi di realizzazione delle opere: il ministro Cirino Pomicino risponde affermando che nella documentazione sarà inserito l'elenco di tutte le opere realizzate, mentre il presidente Andreatta ricorda che attraverso gli enti decentrati dello Stato è possibile pervenire ad una quantificazione dei tempi.

Ha quindi la parola il relatore Cortese, il quale, dopo aver ringraziato il Ministro per i chiarimenti offerti, fa presente che l'approvazione dello stato di previsione è un fatto importante anche se si tratta di una tabella del tutto singolare data la struttura del Ministero e la estrema eterogeneità delle materie trattate.

Il senatore Bollini illustra quindi il seguente ordine del giorno:

«La 5^a Commissione permanente del Senato,

constatato:

che la dizione «impegni» è intesa in modo diverso da Amministrazioni pubbliche ed Enti erogatori di pubblico denaro;

che ciò provoca situazioni di disparità e di non trasparenza ed impedisce una corretta conoscenza delle risorse realmente disponibili,

impegna il Governo:

ad adottare le opportune misure perchè tutte le Amministrazioni ed Enti erogatori di pubblico denaro redigano lo stato finanziario in modo tale da distinguere gli «impegni che hanno dato già luogo ad obbligazioni contrattuali» dagli impegni programmatici e dagli impegni derivanti da meri trasferimenti ad altri enti erogatori;

a dare in relazione a ciò le opportune disposizioni alla Tesoreria dello Stato».

0/1849/1/5/Tab. 4

BARCA, BOLLINI

Il relatore Cortese si dichiara favorevole, così come il ministro Cirino Pomicino, che si dichiara disposto ad accogliere l'ordine del giorno purchè il testo venga emendato nel senso di far riferimento, a proposito del primo impegno del Governo, all'adozione di opportune misure perchè tutte le amministrazioni ed Enti erogatori di pubblico denaro distinguano gli impegni specificati poi dal testo: il senatore Barca condivide la nuova formulazione.

Il presidente Andreatta quindi ricorda che l'ordine del giorno, in quanto accolto dal Governo, sarà allegato alla relazione generale della Commissione bilancio all'Assemblea, nel seguente testo derivante dalla riformulazione intervenuta:

«La 5^a Commissione permanente,

constatato:

che la dizione «impegni» è intesa in modo diverso da Amministrazioni pubbliche ed Enti erogatori di pubblico denaro;

che ciò provoca situazioni di disparità e di non trasparenza ed impedisce una corretta conoscenza delle risorse realmente disponibili,

impegna il Governo:

ad adottare le opportune misure perchè tutte le Amministrazioni ed Enti erogatori di pubblico denaro distinguano gli «impegni che hanno già dato luogo ad obbligazioni contrattuali» dagli impegni programmatici e dagli impegni derivanti da meri trasferimenti ad altri Enti erogatori;

a dare in relazione a ciò le opportune disposizioni alla Tesoreria dello Stato».

0/1849/1/5/Tab. 4

BARCA, BOLLINI

Infine, a maggioranza, la Commissione dà mandato al senatore Cortese di redigere un rapporto favorevole sullo stato di previsione del Ministero del bilancio e programmazione economica per il 1990, tabella n. 4, e sulle parti relative del disegno di legge finanziaria per il 1990.

IN SEDE REDIGENTE

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

(Rinvio della discussione)

Il ministro Cirino Pomicino chiede preliminarmente che la discussione inizi la prossima settimana.

Dissentono i senatori Sposetti e Bollini, a giudizio del quale è opportuno che almeno la relazione venga svolta in questa seduta e che comunque ci si chieda se si tratti di un provvedimento realmente collegato e se quindi esso sia previsto dalle risoluzioni che hanno approvato il Documento di programmazione.

Il presidente Andreatta fa osservare che il problema posto dal senatore Bollini è reale, in quanto solo la risoluzione della Camera prevede questo provvedimento.

Il senatore Bollini fa poi osservare che con i provvedimenti collegati non è possibile modificare norme di contabilità.

Il relatore Cortese fa presente che anche per questi delicati problemi è opportuno che la discussione inizi la prossima settimana: concorda il senatore Azzarà.

La discussione è quindi rinviata.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente Andreatta rappresenta l'opportunità che, data la struttura delle tabelle della legge finanziaria, è opportuno ribadire l'audizione già prevista ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento del Ragioniere Generale dello Stato, finalizzandola ad alcuni temi specifici, come una spiegazione circa le voci inserite in questa tabelle e della impegnabilità.

Il senatore Bollini si dichiara favorevole, facendo presente che l'audizione sarà di ampio respiro.

Il senatore Riva chiede che si proceda nei lavori con un calendario più fisso, in maniera da consentire una programmazione.

Si conviene poi di proseguire nei lavori della Commissione nelle giornate di martedì 17 ottobre, alle ore 17, per il seguito dell'esame della tabella 18; mercoledì 18 ottobre, nel pomeriggio, per le relazioni sul disegno di legge finanziaria, sul bilancio e sulla Tabella 1; giovedì 19, in mattinata, per l'audizione del Ragioniere generale dello Stato e poi giovedì pomeriggio per la discussione generale sui documenti finanziari.

La seduta termina alle ore 18,40.

FINANZE E TESORO (6^a)

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

164^a Seduta*Presidenza del Presidente*

BERLANDA

Intervengono il ministro per le finanze Formica ed il sottosegretario allo stesso dicastero Susi.

La seduta inizia alle ore 9,50.

IN SEDE CONSULTIVA**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e Tab. 1-bis)**

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

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

(Rapporti alla 5^a Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

Interviene, sulle tabelle 1 e 3 e sul disegno di legge finanziaria, il senatore Brina, che illustra dapprima dettagliatamente i dati delle entrate dello Stato, commentando il significato delle cifre e esprimendo le valutazioni che se ne possono trarre. Soffermandosi in particolare sulle previsioni che la tabella 1 indica riguardo al gettito dell'IRPEF, sottolinea che per tale tributo l'Amministrazione si attende un andamento del gettito assai sostenuto, nonostante i sensibili ritocchi recati alle aliquote, per restituzione del drenaggio fiscale. Gli altri tributi principali, invece, tenderebbero a scendere al di sotto del *trend* dell'economia e dell'inflazione, nonostante l'adozione di misure speciali di sostegno. Si va attenuando l'espansione fisiologica delle entrate tributarie registrata negli ultimi anni.

Le maggiori preoccupazioni - precisa il senatore Brina - sono sollevate dall'andamento dell'IVA; la circostanza che tale tributo dà un buon gettito più che altro sulle importazioni rafforza ancor più le supposizioni circa una rilevante evasione all'interno. A tal riguardo il senatore Brina dichiara di dover formulare alcune considerazioni di fondo. Al di là della pur necessaria, inderogabile lotta all'evasione, è evidente una seria crisi del nostro sistema tributario, ed ancor più è in crisi l'idea stessa che lo sorregge, il principio del dovere, per ogni cittadino, di contribuire alla spesa pubblica secondo la

propria capacità contributiva. È in crisi anche la concezione del fisco come redistributore di risorse a fini di giustizia sociale. Occorre però aver mente ad alcuni fattori contingenti di questa crisi globale: per alcune categorie di contribuenti il prelievo fiscale è, oggettivamente, insostenibile; si manifestano quindi fenomeni di rigetto che arrivano fino all'evasione: tutto ciò può essere combattuto soltanto mediante aliquote più basse, compensate da una estensione dell'area imponibile. Occorre inoltre integrare quegli antichi principi, che di per sé non si sostengono facilmente, con i valori della efficienza del sistema tributario e della convenienza nell'applicazione dei tributi, ovvero delle utilità che da essi vengono ai cittadini; correlare cioè lo sforzo sostenuto dal cittadino contribuente con i servizi prestati dall'ente pubblico. Occorre anche non trascurare l'imposizione sui patrimoni reali ed evitare sovrapposizioni di addizionali.

Riferendosi quindi ai disegni di legge 1894 e 1895, collegati al disegno di legge finanziaria, il senatore Brina afferma che essi sono affetti, in generale, da un vizio di eccessiva centralizzazione, ma non è escluso che si renda possibile porvi rimedio nel corso dell'esame.

Conclude dichiarando che da parte comunista si conferma la netta contrarietà al prolungamento dell'ICIAP (a suo tempo prevista per il solo 1989) nel 1990.

Interviene il senatore Bertoldi sulla tabella 3. Riferendosi all'intervento del senatore Colombo nella seduta pomeridiana di ieri, (a parere del quale le proposte di parte comunista non sarebbero sostanzialmente diverse dal programma economico-finanziario del Governo e della maggioranza) osserva che le proposte comuniste devono essere considerate nel loro insieme, perchè solo in tal modo ne emerge il carattere, e quindi la differenza rispetto al programma della maggioranza. Tuttavia, anche considerando, in dettaglio, la tabella 3 - precisa il senatore Bertoldi - si può constatare una notevole divergenza fra la maggioranza e l'opposizione di sinistra.

Anzitutto non si può condividere l'estensione anche alla tabella 3 delle pur inderogabili esigenze di ridurre o contenere la spesa pubblica. L'Amministrazione finanziaria infatti deve avere i mezzi adeguati proprio per raccogliere, con il gettito dei tributi, quelle risorse finanziarie che rendono possibile la spesa pubblica; il Governo commette quindi un errore di fondo riducendo eccessivamente l'espansione delle risorse della tabella 3 e quindi delle attività dell'Amministrazione finanziaria, che da tutti sono ritenute indispensabili per un maggior recupero dell'evasione fiscale. Certamente, prosegue l'oratore, la predisposizione di risorse adeguate non significa che non si debba poi verificare attentamente l'uso che di esse è stato fatto: occorre verificare i risultati raggiunti, cioè, semplicemente, l'efficienza dei controlli, i risultati di recupero dell'evasione. Occorre poi notare una disparità di indirizzo, dal momento che il Parlamento, e quindi anche in particolare la 6ª Commissione del Senato, ha provveduto adeguatamente e sollecitamente quando si è trattato di portare avanti i provvedimenti di spesa occorrenti alla Guardia di finanza per i suoi compiti istituzionali, mentre pressochè niente di analogo è stato fatto per l'Amministrazione finanziaria civile. Ciò appare tanto più grave in quanto le carenze di personale nell'Amministrazione civile sono impressionanti, soprattutto nei ruoli dirigenziali, e proprio in quelle zone e località nelle quali più alta è la produzione di reddito e quindi la materia imponibile (ad esempio nella zona di Milano).

Il senatore Bertoldi fa presente, inoltre, che il rapporto annuale del SECIT al Ministro delle finanze sembra aver stabilito alcuni principi assai opportuni riguardo alla politica da seguire nel settore tributario: non aggravare ulteriormente la pressione fiscale; distinguere nettamente fra i fenomeni di erosione, quelli di evasione e quelli di elusione; colpire quelle aree di reddito che si possono considerare fino ad oggi come privilegiate; effettuare controlli e verifiche fiscali in quantità non irrisoria, come avviene oggi; incidere in sede di riaccertamenti e rettifiche, che oggi sono anch'essi pressochè irrilevanti considerando le cifre accertate in aumento. D'altra parte, i riaccertamenti si riferiscono per quasi la metà alla sola IRPEG, e oltretutto non rappresentano un effettivo recupero di evasione, restando da verificare l'esito nel contenzioso.

Il senatore Bertoldi dichiara di dover dare atto della faticosa produzione legislativa alla quale ha partecipato la 6ª Commissione: il disegno di legge di riforma delle dogane è stato varato prontamente; a suo tempo è stata emanata la legge di riforma del sistema di riscossione, anche se oggi si notano notevoli intoppi nel completamento di questa riforma; è stata potenziata, come sopra si è accennato, la Guardia di finanza, che è fortemente impegnata nello svolgimento dei suoi compiti istituzionali, e che tuttavia non sembra sufficientemente attenta nella utilizzazione degli strumenti legislativi più incisivi per la repressione della criminalità organizzata.

Dopo aver ricordato le gravi lacune nella situazione del Catasto e nelle relative misure disposte dal Governo (lacune da lui rilevate in precedenza) torna a deplorare la mancanza degli stanziamenti specifici, necessari all'aggiornamento del Catasto, e conclude affermando che sarebbe utile, a questo punto, una scossa che politicamente e psicologicamente costringesse a prendere atto realmente di queste situazioni: se i senatori della maggioranza si persuadessero a votare contro la tabella 3, ciò costituirebbe uno stimolo per mettere in movimento un vero processo di rinnovamento nell'Amministrazione finanziaria.

Il senatore Leonardi replica sulla tabella 3. Osserva preliminarmente che, andando al fondo delle questioni, le critiche esposte dal senatore Bertoldi riguardo alla tabella 3 non sono sensibilmente diverse dai rilievi che lui stesso come relatore ha formulato, anche se con minore carica emozionale. La sua proposta di estendere un rapporto favorevole alla 5ª Commissione non significa che egli non si renda conto delle carenze, dei ritardi, delle approssimazioni nell'azione governativa intesa all'aggiornamento e alla maggiore efficienza dell'Amministrazione finanziaria.

Il senatore Leonardi rammenta quindi ai Commissari i rilievi da lui formulati sulla lentezza, sull'inerzia dell'Amministrazione nel procedere agli accorpamenti degli uffici, che oggi si trovano dispersi, nelle città, con gravi disagi per i contribuenti e con pregiudizio per l'azione amministrativa, mancando la possibilità concreta di un coordinamento operativo fra gli organi del fisco. Non si può d'altra parte negare che le risorse, debitamente finalizzate, messe a disposizione dell'Amministrazione finanziaria, sono assai più rilevanti rispetto a quelle del 1989.

Riferendosi quindi ai diversi provvedimenti per il potenziamento della Guardia di finanza (ricordati dal senatore Bertoldi), il relatore Leonardi rileva che il Parlamento ha fatto tutto quanto era necessario, non resta che attendere i frutti concreti di queste disposizioni, e soprattutto un serio

intensificarsi delle verifiche fiscali della Guardia di finanza sulle aziende, che altrimenti, quando non sentono di essere intensamente controllate dal fisco, sono indotte facilmente a comportamenti di evasione.

Passando a considerare il trattamento del personale delle finanze, il senatore Leonardi torna a ribadire l'esigenza che le incentivazioni alla produttività siano adeguatamente mirate, non già disperse «a pioggia».

Il relatore sottolinea quindi l'esigenza che si faccia tutto quanto è possibile per alleggerire gli oneri di controllo formale che gravano sugli uffici tributari, in modo da consentire una maggiore attenzione nello svolgimento dei controlli sostanziali. Occorre infine provvedere all'adeguamento del personale, quantitativo ma ancor più qualitativo.

Se tutti questi miglioramenti saranno realizzati, - afferma il relatore - non mancheranno i risultati, nel senso di un maggior gettito tributario, un maggior recupero di evasione, ma anche nel senso di consentire una maggiore soddisfazione personale per i funzionari del fisco, meno frustrazione nel loro lavoro.

Il relatore dichiara quindi di rendersi conto pienamente che il contenuto della tabella 3 non è quello idealmente desiderabile, tuttavia egli ritiene di poter rilevare, in questo documento, una seria volontà di far bene. D'altra parte anche il Parlamento, ovviamente, è impegnato in quest'opera: tutti dovranno fare la loro parte, la 6^a Commissione deve ora portare avanti energicamente il disegno di legge n. 1453 di riforma dell'amministrazione finanziaria, eventualmente accelerando la soluzione dei problemi più urgenti mediante stralci anticipatori di normative del disegno di legge, in modo da provvedere a quelle punte massime di carenza di personale, e quindi di controlli, che sono state lamentate anche dal senatore Bertoldi. Il senatore Leonardi propone infine che venga espresso un rapporto favorevole alla 5^a Commissione sulla tabella 3 secondo le linee da lui indicate.

Il senatore De Cinque replica sulla tabella 1 e sul disegno di legge finanziaria.

Il relatore sottopone alla Commissione uno schema di rapporto favorevole alla 5^a Commissione, del quale dà lettura. Con tale documento, fra l'altro, si valuta positivamente lo sforzo compiuto dal Governo con la manovra finanziaria, per l'avvio di un processo, graduale e non traumatico, di rientro dal disavanzo, (che dovrebbe scendere a 133 mila miliardi circa nel 1990), mediante un energico contenimento delle spese di competenza rispetto a quelle di cassa, secondo un indirizzo che deve essere apprezzato. Deve essere altresì apprezzato l'obiettivo dell'azzeramento del disavanzo primario alla fine del triennio. Lo schema di rapporto prende atto della possibilità, che la manovra di finanza pubblica consente, di avviare il graduale risanamento del debito pubblico, che a partire dal 1993 dovrebbe iniziare la fase discendente, liberando risorse finanziarie da destinare alle attività produttive. Rileva altresì la necessità che la politica di riduzione delle spese non pregiudichi le conquiste dello Stato sociale, non mortifichi le autonomie locali e non accentui ulteriormente il *gap* del Mezzogiorno; e quindi l'opportunità di rimodulare le previsioni, soprattutto in tema di spesa sanitaria e previdenziale, e di trasferimenti agli enti locali, che si troverebbero in condizioni peggiori, in seguito alla manovra finanziaria del Governo. Nel documento si rileva inoltre che i provvedimenti collegati alla finanziaria sono destinati ad incidere positivamente sulla politica del risanamento, soprattutto quelli destinati ad aumentare le entrate con alienazioni patrimoniali, con riordini strutturali, con modifiche alla

distribuzione del prelievo tra Stato ed enti locali. Il documento rileva inoltre che il notevole sviluppo dell'economia lascia prevedere una assai rilevante crescita del prelievo tributario, mentre dovrebbe essere però perequato il rapporto tra imposte dirette e indirette, con una moderazione delle prime, specialmente nella parte che grava sul lavoro dipendente, e con incremento delle indirette, soprattutto dell'IVA, che possiede margini sufficienti di espansione. Il documento rileva inoltre la necessità di una più decisa lotta all'evasione fiscale e per il recupero all'imposizione di fasce patrimoniali oggi largamente nascoste, come quella edilizia, nell'intesa tuttavia che debba essere mantenuto un clima di fiducia tra fisco e contribuente, evitando inutili criminalizzazioni. Dovrà poi essere completata la ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria, riordinato il Catasto, accertata per mezzo dell'anagrafe tributaria l'effettiva situazione patrimoniale dei contribuenti, (persone fisiche e giuridiche) soprattutto nel settore della ricchezza mobiliare. Occorrerà inoltre portare a termine l'opera di compilazione dei testi unici tributari, e di una nuova legge organica sulla finanza locale, nonché disposizioni di snellimento del contenzioso. È indispensabile che, soprattutto in vista dell'Europa, la politica fiscale persegua rigore, semplicità e trasparenza, semplificando il sovrapporsi di tributi, rendendo più agevole l'accertamento e la riscossione, chiamando il cittadino ad una fiduciosa collaborazione con il fisco.

Il senatore De Cinque conclude affermando che lo schema di rapporto anzidetto recepisce sostanzialmente le utili proposte e contributi emersi nel dibattito, chiede pertanto il mandato a stendere, su tale base, un rapporto favorevole alla 5ª Commissione sulla tabella 1, con l'annessa Nota di variazioni, e sul disegno di legge finanziaria.

Agli interventi nel dibattito risponde il ministro delle finanze Formica.

Il Ministro sottolinea, preliminarmente, come la manovra economica complessiva del Governo per il prossimo triennio, ed in particolare quella fiscale, sia contenuta sia nel disegno di legge finanziaria, sia negli altri provvedimenti collegati. Le maggiori entrate previste dalla manovra fiscale per l'anno 1990 ammontano a 11.654 miliardi, di cui 3.500 miliardi derivanti dal decreto-legge n. 332 del 1989 e 8.154 miliardi dalle leggi collegate alla «finanziaria». Il maggior gettito conseguente a tale manovra deriva solo per un terzo dal parziale adeguamento monetario di alcune imposte di fabbricazione e di consumo; quasi per la metà è invece ottenuto con interventi che ridimensionano le aree dell'erosione, dell'elusione e dell'evasione fiscale, mentre la quota residua è rappresentata dalla revisione di sanzioni, tasse e tributi a cifra fissa. Per quanto riguarda la destinazione del gettito, meno del 47 per cento del gettito della manovra (5.450 miliardi su 11.654) è destinato alla riduzione del deficit; 3.600 miliardi sono destinati al finanziamento dei comuni, delle regioni e delle camere di commercio, mentre 2.600 miliardi sono a copertura della restituzione del *fiscal drag*.

A legislazione vigente, le entrate tributarie per il 1990 sono previste in 327.600 miliardi circa, con un aumento dell'11 per cento rispetto alle previsioni assestate per il 1989. Per quanto riguarda la distribuzione del prelievo, si avrà un alleggerimento fiscale per l'IRPEF ed un aumento delle imposte indirette e dell'IRPEG, come risultato di vari provvedimenti adottati; la pressione tributaria aumenterà nel 1989 di circa il 25 per cento e nel 1990 di circa il 26 per cento.

Il Ministro delle finanze si sofferma poi su alcuni particolari problemi di carattere tributario.

Per quanto riguarda il disegno di legge n. 1892-bis, risultante dallo stralcio di alcuni commi dell'articolo 2 della «finanziaria», fa presente che esso prevede la possibilità che, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, vengano variate tutta una serie di tasse fisse, le pene pecuniarie in misura fissa, nonché i prezzi al consumo di alcuni prodotti petroliferi, in modo da adeguare questi ultimi al tasso di inflazione intervenuto nei vari anni. Sempre a proposito dei prezzi dei prodotti petroliferi in questione, rileva come dal 1985 ad oggi il mancato adeguamento ai tassi di inflazione intervenuti ha comportato, praticamente, un trasferimento alle famiglie e alle imprese per circa 18.000 miliardi, non giustificato se si considera l'alta indicizzazione di tutto il nostro sistema economico. Lo stesso discorso vale per l'adeguamento delle pene pecuniarie, se si considera che i valori di alcune di esse sono fermi al 1972-1973 (con le norme in esame si è voluto ripristinare ed anche aumentare l'efficacia deterrente di tali pene).

Per quanto riguarda i vari condoni fiscali, il Ministro fa presente che le entrate previste per il 1989 dalle varie forme di condono (per imposte dirette, IVA, sanatoria di infrazioni minori e redditi da fabbricati) ammontano a 9.540 miliardi, mentre per il 1990 ci si aspetta un maggior gettito di 4.900 miliardi. Prospettive favorevoli si intravedono per il condono relativo ai redditi dei fabbricati, mentre attese minori si hanno per il gettito del condono relativo alle imposte dirette, all'IVA e alla sanatoria delle infrazioni formali, ciò per la vanificazione degli sforzi compiuti dal Governo per eliminare i momenti di incertezza, veri o presunti, relativi alle implicazioni penali delle dichiarazioni sostitutive. A tale ultimo proposito sottolinea che il Governo ha compiuto sul piano amministrativo e legislativo tutti i passi necessari per dare attuazione alla legge riguardante il condono fiscale (chiarimenti sul piano amministrativo, provvedimento di esplicita depenalizzazione, spostamento di termini): allo stato attuale delle cose, però, il Governo non assumerà nessuna iniziativa di ulteriore proroga di termini, nè di modifica di impianto della legge e dei coefficienti. Il Ministro sottolinea, tuttavia, la possibilità di compensare il minor gettito atteso dal condono IVA e imposte dirette; infatti sia nel 1989 che nel 1990, si verificheranno alcune condizioni favorevoli costituite dal maggior gettito del condono edilizio, dalla tendenza evolutiva delle entrate e dall'applicazione del nuovo regime fiscale per i lavoratori autonomi, basato su coefficienti presuntivi di reddito.

Il ministro Formica, soffermandosi poi sul gettito dell'imposta sostitutiva, fa presente che esso è previsto, nel 1990 a legislazione vigente, in circa 25.000 miliardi, con un aumento del 12 per cento sui valori assestati dell'anno precedente. In questo settore, tuttavia, esiste un delicato problema (anche in vista dell'appuntamento del luglio 1990 concernente la libera circolazione dei capitali a livello comunitario) costituito dalla necessità di individuare, a livello intracomunitario, un'imposta unica europea che favorisca la libera circolazione delle risorse finanziarie, evitando la permanenza di trattamenti differenziati che potrebbero alla fine provocare effetti distorsivi nei flussi finanziari tra i vari paesi CEE; in tale ottica il nostro paese dovrà adoperarsi concretamente perchè venga introdotta un'imposta unica europea che tassi in modo uniforme i redditi da risparmio.

Per quanto riguarda poi la gestione dei beni immobili dello Stato, nella duplice veste di gestione economicamente produttiva e di alienazione degli stessi, fa presente che entro poche settimane si avrà a disposizione il censimento dei beni demaniali, il cui risultato verrà portato a conoscenza del

Parlamento. Il Governo intende procedere nel settore della gestione produttiva di tali beni con la massima trasparenza, coinvolgendo anche le autonomie locali.

Passando poi a trattare dell'annoso problema della lotta all'evasione fiscale, il Ministro delle Finanze ne sottolinea la complessità e difficoltà: non si tratta solo di individuare strumenti legislativi adeguati, ma anche di approntare un'amministrazione efficiente ed efficace, allo stesso tempo, per perseguire tale obiettivo. Con riferimento al primo aspetto, il Governo ha proposto, o proporrà, al Parlamento una serie di misure dirette a semplificare e snellire al massimo le procedure amministrative e quelle del contenzioso tributario, con il duplice obiettivo di alleggerire gli oneri a carico del contribuente e di snellire l'azione dell'amministrazione. Dopo aver sinteticamente illustrato alcuni provvedimenti volti al perseguimento di tale obiettivo, il Ministro rileva come, nel complesso, le iniziative proposte dovrebbero consentire all'Amministrazione finanziaria di acquisire l'agilità e la flessibilità necessarie per intensificare al massimo - anche mediante i necessari riassetti strutturali - il volume dei controlli e degli accertamenti per un'efficace lotta all'evasione, con particolare riferimento proprio alle categorie a maggior rischio. Per quanto riguarda, in particolare, la riforma e la ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria, il Governo, alla luce dell'esame già svolto in Senato sul relativo disegno di legge n. 1453 e degli aggiornamenti intervenuti in materia, anche d'accordo con le organizzazioni sindacali di settore, riformulerà una proposta complessiva, che terrà conto della delega, già concessa al Governo stesso, per la ristrutturazione delle dogane.

Il Ministro termina il suo intervento invitando i Commissari ad esprimersi favorevolmente sulle tabelle 1 e 3 ed auspicando un rapido esame, da parte del Parlamento, dei provvedimenti collegati alla finanziaria, sottolineando la disponibilità del Governo e recepire eventuali miglioramenti proposti.

Il presidente Berlanda, dopo aver ringraziato il Ministro per le esaurienti dichiarazioni, che vanno al di là dell'analisi dei documenti di bilancio, sottopone al Ministro stesso l'opportunità di valutare attentamente le procedure intese ad agevolare l'iter del disegno di legge n. 1453 per la riforma dell'amministrazione finanziaria. Gli incontri in sede governativa, con le rappresentanze delle forze sociali, non devono far dimenticare che il rapporto tributario, e la politica tributaria in generale, riguardano fundamentalmente lo Stato da un lato e i cittadini tutti dall'altro: in merito devono quindi decidere il Parlamento e il Governo, mentre le parti sociali devono certamente essere ascoltate, ma le decisioni definitive restano riservate al Legislatore.

Rivolgendosi sempre al Ministro delle Finanze, il presidente Berlanda fa presente che il disegno di legge n. 1746 è stato posto all'ordine del giorno nella scorsa settimana per consentire al Governo la presentazione di diversi emendamenti. È stato peraltro presentato soltanto l'emendamento concernente la lotta alla elusione fiscale.

Il Ministro delle finanze, riferendosi al problema relativo all'esame del disegno di legge n. 1746, informa che gli ulteriori emendamenti saranno perfezionati nella prossima settimana; d'altra parte, il Governo è consapevole della impossibilità di proseguire nell'esame di detto disegno di legge durante la sessione di bilancio.

Su proposta del presidente Berlanda, a maggioranza si dà mandato al senatore Leonardi di stendere un rapporto favorevole alla 5ª Commissione sulla tabella 3, secondo le linee da lui stesso formulate; nonché al senatore De Cinque di stendere un rapporto favorevole alla 5ª Commissione sulla tabella 1, per quanto di competenza, con l'annessa nota di variazioni e sul disegno di legge finanziaria, sulla base dello schema di cui è stata data lettura.

IN SEDE REFERENTE

Conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 1989, n. 332, recante misure fiscali urgenti (1893)

(Rinvio del seguito dell'esame)

Il sottosegretario Susi dichiara che il Governo è in condizione, ora, di poter integrare i dati forniti nella relazione tecnica al disegno di legge n. 1893. La tabella recante le stime di gettito presumibili dal provvedimento, è limitata soltanto ai gettiti per l'anno 1990. Il Governo può ora indicare le cifre stimate per gli anni 1991 e 1992. Il Sottosegretario dà lettura dei dati anzidetti, che vengono contestualmente distribuiti ai Commissari, quale integrazione dello stampato 1893.

Il presidente Berlanda avverte che la discussione generale del disegno di legge, con relativa presentazione degli emendamenti, si concluderà al termine della seduta antimeridiana di mercoledì prossimo.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente Berlanda, dopo aver preso atto dell'impossibilità di svolgere nella seduta odierna l'interrogazione 3-00934 per la incompletezza dei dati di cui il Governo dispone, avverte che la stessa interrogazione sarà iscritta all'ordine del giorno delle sedute della prossima settimana.

Il Presidente avverte altresì che nella prossima settimana la Commissione, salvo modifiche per fatti sopravvenuti, si riunirà martedì alle ore 16,30, mercoledì alle ore 9,30 e alle ore 16, giovedì alle ore 9 e alle ore 16.

Sarà all'ordine del giorno anzitutto il disegno di legge n. 1897, per la relazione introduttiva da parte del senatore Beorchia, quindi il seguito dell'esame della proposta parlamentare d'inchiesta sulla vicenda BNL-Atlanta, nonché il seguito dell'esame, come sopra previsto, del disegno di legge n. 1893; infine, il seguito dell'esame degli altri provvedimenti collegati alla finanziaria. In relazione all'esame del disegno di legge n. 1894, avverte che la prospettata audizione di una rappresentanza delle regioni a statuto speciale, in sede di ufficio di presidenza, è prevista in via di massima per la prossima settimana, ma potrà eventualmente essere rinviata alla successiva.

SCONVOCAZIONE DI SEDUTA

Il Presidente avverte che la seduta della Commissione a suo tempo convocata per questo pomeriggio alle ore 16 non avrà luogo.

La seduta termina alle ore 12.

ISTRUZIONE (7^a)

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

124^a Seduta*Presidenza del Presidente*

SPITELLA

*Interviene il ministro della pubblica istruzione Mattarella.**La seduta inizia alle ore 11,30.***COSTITUZIONE DELLA SOTTOCOMMISSIONE PARERI**

Il presidente Spitella avverte che, sulla base delle indicazioni fornite dai Gruppi, la Sottocommissione pareri risulta così composta: Bompiani (presidente), Manzini, Nocchi, Longo, Manieri, Ricevuto, Bono Parrino, Coletta, Franco, Vesentini, Strik Lievers, Sirtori.

IN SEDE CONSULTIVA**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e Tab. 7-bis)**

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

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

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

Riprende l'esame dei documenti di bilancio relativi alla Pubblica istruzione, sospeso nella seduta del 10 ottobre.

Si apre il dibattito.

La senatrice Alberici rileva, preliminarmente, che da anni in sede di discussione del bilancio e della finanziaria, si denuncia la inadeguatezza dell'azione governativa in un settore strategico della politica generale. I bilanci del Ministero della pubblica istruzione sono definiti di transizione in attesa della realizzazione di riforme che poi sistematicamente non vedono la luce. È ormai tempo di passare dalla fase degli studi e della individuazione dei bisogni alle scelte, delle quali il settore della scuola ha enorme bisogno.

La senatrice sostiene che le dichiarazioni pubbliche non corrispondono alla politica effettivamente perseguita dal Governo, incapace di predisporre un piano di interventi mirato ad elevare il livello qualitativo della scuola italiana; in questo quadro i processi riformatori non possono che trovare

difficoltà, come dimostra la vicenda della riforma della scuola elementare per la quale non si è ancora riusciti a trovare, neanche nell'ambito della stessa maggioranza, una posizione chiara.

Esprime quindi un giudizio fortemente negativo sul bilancio per il 1990. Da più parti è stato rilevato che si tratta di un bilancio recante pressochè esclusivamente spese correnti e per il personale. A questo proposito, la senatrice osserva che la spesa per il personale, nell'ambito di un Ministero quale quello della pubblica istruzione, dovrebbe essere considerata una spesa di investimento; ma perchè questo sia vero è necessario che la spesa per il personale sia orientata alla qualificazione dei docenti, ai quali in fin dei conti si affida la formazione delle giovani generazioni.

La senatrice prosegue rilevando che manca totalmente ogni riferimento ai gravi problemi esistenti nel Mezzogiorno, come dimostrato dai dati relativi all'abbandono scolastico che, in questa parte dell'Italia, non sono degni di un paese civile. Ritiene quindi improcrastinabile un intervento e preannuncia la presentazione di emendamenti volti a migliorare la situazione dell'edilizia scolastica nel Mezzogiorno attraverso l'apertura di scuole che, già costruite, non possono funzionare per la mancanza di arredi e di servizi.

Critica poi quanti concepiscono la spesa per la pubblica istruzione solo in termini di rapporto quantitativo tra docenti e studenti e ricorda a questo proposito un intervento del senatore Andreatta che, in sede di discussione del bilancio dello scorso anno, si chiedeva perchè diminuendo la natalità non diminuissero le spese per la scuola. Sostiene invece che, oltre alla quantità, occorre considerare anche la particolare qualità della spesa per la scuola, che deve essere capace di rispondere alla domanda formativa che non diminuisce ma anzi diventa più complessa. Ricorda, a questo proposito, le affermazioni del Presidente degli Stati Uniti che, in ordine al problema della lotta alla droga, ha richiamato l'attenzione sul ruolo della scuola. Il Governo italiano, invece, pur se si sta discutendo in questi giorni il disegno di legge sulla droga, non ha predisposto alcuna iniziativa in proposito.

La senatrice rileva poi che manca qualsiasi intervento anche per affrontare il problema ormai pressante degli immigrati, per i quali occorrerebbe dare applicazione alla direttiva CEE per il diritto allo studio ed ai cui figli si dovrebbe aprire l'accesso alle strutture scolastiche italiane.

In sostanza, mentre manca un'azione seria per dare risposte a questi enormi problemi, gli unici interventi del Governo sono stati diretti alla pretesa razionalizzazione della spesa per la scuola, attraverso la emanazione della legge n. 426 dello scorso anno e del decreto sulla mobilità del personale del settore pubblico. Ricorda che la sua parte politica criticò tali scelte poichè riteneva che non avrebbero ottenuto i risultati sperati. Oggi l'ostilità verso quelle misure appare fondata giacchè, dall'analisi del bilancio, non risultano particolari risparmi, mentre gli effetti negativi sia per i docenti che per gli alunni sono del tutto evidenti. Rileva in particolare che gli organici dei presidi sono del tutto identici a quelli dell'anno scolastico precedente: non vi è quindi stato alcun risparmio di personale neppure grazie al blocco del *turn over*. È evidente, quindi, il fallimento della manovra impostata dal Governo. La sua parte politica, invece, da tempo sostiene che vi sarebbe la possibilità di un impiego più razionale delle risorse, così da liberarne una quota da destinare alle finalità più importanti dal punto di vista qualitativo. In tale prospettiva, annuncia la presentazione di ordini del giorno concernenti l'aggiornamento, il piano di informatica della scuola, l'informa-

tizzazione del Ministero e la ricerca educativa: tutti temi cruciali per il miglioramento qualitativo del sistema istruzione, sui quali è necessario ottenere chiarimenti, visti anche i rilievi espressi dalla Corte dei conti. Ricorda in particolare che già lo scorso anno la Commissione approvò all'unanimità un ordine del giorno che impegnava il Governo a fornire chiarimenti sulla informatizzazione, e il totale silenzio che ne è seguito è offensivo per il Parlamento. Alla luce delle predette considerazioni, il giudizio del Gruppo comunista sui documenti di bilancio è necessariamente negativo, anche se spera di poter ricavare motivi di conforto dalla replica.

Interviene il senatore Kessler, il quale, premesso che voterà favorevolmente, osserva che, con la nascita del Ministero dell'università e della ricerca, la Pubblica istruzione dovrebbe essere un po' meno caotica e un po' più governabile; va però lamentata al proposito la totale impossibilità di esprimere una ragionata valutazione, dal momento che l'unico documento che accompagna la tabella - la nota preliminare - non può essere certo considerato accettabile in un quadro di rapporti corretti fra Governo e Parlamento. È pertanto assolutamente indispensabile che il Ministro fornisca alla Commissione un quadro complessivo degli orientamenti e delle priorità politiche cui il Governo intende ispirare la propria azione, specie dopo la nascita del Ministero dell'università e della ricerca. Conclude chiedendo in particolare informazioni circa il progetto di ammodernamento dell'organizzazione ministeriale (di cui si dibatte da anni) e la possibilità di decentrare le attività gestionali di una struttura che conta molte centinaia di migliaia di dipendenti.

La senatrice Manieri, prendendo la parola a sua volta, nel dichiararsi d'accordo con la richiesta del senatore Kessler per un immediato confronto con il Ministro sulle linee generali della sua politica, si richiama alle osservazioni dell'estensore designato del rapporto, senatore Agnelli Arduino, circa la difficoltà di esprimere una valutazione di una tabella che ormai consta quasi esclusivamente di spese correnti per stipendi. D'altra parte - prosegue la senatrice Manieri - l'auspicato contenimento di tale spesa non potrà mai essere veramente efficace se sarà perseguito con i mezzi contingenti escogitati finora, come l'accorpamento delle sedi scolastiche o la riduzione delle supplenze. L'obiettivo deve essere invece la qualificazione del sistema formativo nel suo complesso, a partire dal delicato nodo del reclutamento dei docenti. A tale proposito, sottolinea l'importanza di destinare adeguati fondi alla loro formazione, rimediando all'attuale situazione, che vede un impiego irrazionale delle magre risorse disponibili. Si sofferma poi a ricordare come anche nel campo dell'istruzione esista una questione meridionale (menziona gli abbandoni, le ripetenze e i doppi turni), per risolvere la quale è necessario applicare anche in questo campo il principio generale della riserva del 40 per cento dei fondi statali. Esprime poi viva preoccupazione per la mancanza nel progetto di legge finanziaria di un accantonamento per il prolungamento dell'obbligo scolastico, il che rende più che giustificato lo scetticismo sull'impegno manifestato dal Governo in proposito. Quanto alla scuola elementare, afferma decisamente la necessità che sia approvato il testo della riforma all'esame del Senato, onde evitare il rischio che si riaprano polemiche ormai superate capaci di compromettere il buon esito della riforma stessa.

In conclusione, la senatrice Manieri afferma che occorre superare la stasi nei processi riformatori della scuola che si è purtroppo verificata

nell'ultimo biennio, periodo nel quale nessuno degli interventi che tutti dichiarano di ritenere indispensabili è stato approvato.

Interviene nella discussione il senatore Manzini, ricordando che all'atto della istituzione del Ministero dell'università e della ricerca si concordò circa la necessità di non separare l'università dalla scuola, mantenendo uno stretto raccordo sui due piani della didattica e ricerca e della razionale utilizzazione delle risorse.

Su un altro aspetto già richiamato nella discussione, osserva che per il Ministero della pubblica istruzione la distinzione tra spesa corrente e spesa in conto capitale non va valutata alla stregua dei parametri usati per altri Ministeri, perchè in realtà l'unico vero capitale di investimento in questo settore è costituito dal personale: si deve peraltro distinguere tra le spese per gli stipendi e le spese per il funzionamento, riflettendo sulla enorme disparità tra queste due voci, e sul fatto che la spesa per l'acquisto di beni e servizi, attualmente del tutto insoddisfacente, costituisce un indice significativo della qualità del servizio erogato.

Intervenendo sulla questione della razionalizzazione della rete scolastica, il senatore Manzini osserva che la legge n. 426 del 1988 prevedeva un complesso di interventi riformatori da attuarsi in prospettiva, in mancanza dei quali la legge non solo non conseguirà i suoi obiettivi sul versante finanziario, ma fallirà anche gli obiettivi di razionalizzazione. Osserva che sarebbe comunque utile ricevere dati in proposito dal Governo.

Per quello che riguarda la formazione dei docenti, osserva che soltanto il varo delle leggi di riforma degli ordinamenti didattici universitari e per l'autonomia degli atenei potrà inserire la questione in un quadro normativo corretto, conferendo il necessario impulso alla ricerca sulla didattica. Il Ministero per la pubblica istruzione deve pretendere di essere parte integrante di questo processo e ricorda che a tal fine devono essere attivati gli IRRSAE, senza i quali non è possibile concretizzare l'attività di ricerca di base sulla didattica. Anche l'aggiornamento in servizio deve essere svolto in collegamento con le università; tuttavia a questo proposito il senatore Manzini si dichiara convinto del fatto che è indispensabile anzitutto l'autoaggiornamento del docente, da svolgere nella realtà scolastica in cui si opera. Rileva con soddisfazione il fatto che nel bilancio vi sia un aumento di 27 miliardi sul capitolo relativo alla spesa per l'aggiornamento, al quale vanno aggiunti i 100 miliardi previsti per la medesima finalità.

Il senatore Manzini prosegue osservando che non si può pensare ad una razionalizzazione del complesso del personale docente e non docente nell'ambito di una struttura centralizzata quale è quella del Ministero e ricorda in proposito che è indispensabile procedere alla sollecita approvazione dei provvedimenti riguardanti l'autonomia scolastica e la connessa riforma dell'organizzazione centrale e periferica del Ministero - per il quale lamenta l'esiguità dell'accantonamento previsto - e il diritto allo studio. Aggiunge che è necessario anche arrivare ad un superamento del modulo organizzativo-didattico fondato sulla cattedra.

Altri due punti da approfondire per progettare un'organizzazione scolastica efficiente ed efficace sono - a suo parere - quelli relativi al provvedimento di innalzamento dell'obbligo scolastico - del quale è urgente riprendere l'esame - e, dato per scontato l'insegnamento della lingua straniera nelle scuole elementari (e anche di questo disegno di legge ricorda l'urgenza di una sollecita approvazione), il problema della introduzione della seconda lingua straniera nella scuola media.

Al fine di rispondere a queste esigenze, prosegue il senatore Manzini, occorre razionalizzare per recuperare risorse: a questo proposito non considera giuste le critiche mosse alla legge n. 426 per la parte relativa alla fusione dei singoli istituti. Osserva che in questo campo sono stati definiti degli *standards* che, pur discutibili, devono in qualche modo essere tenuti presenti, riducendo al minimo le eccezioni.

Ricorda, tra l'altro, che in sede di approvazione della legge n. 426 fu approvato un ordine del giorno circa la possibilità di effettuare fusioni tra istituti a diverso indirizzo sul territorio, e ritiene interessante conoscere quanto è stato fatto dall'Amministrazione in tal senso.

La fusione di istituti, prosegue il senatore Manzini, comporterà forme modeste di risparmio, mentre margini più consistenti per il recupero di risorse si possono realizzare nell'ambito del processo di razionalizzazione delle classi.

Per quanto riguarda la mobilità, rileva che non si può prevedere un ingente flusso di personale dalla scuola ad altre Amministrazioni, e tuttavia è giusto disporre di questo strumento che può rivelarsi particolarmente utile soprattutto per la soluzione del problema dell'esubero dei docenti di educazione tecnica e di educazione fisica.

Venendo al problema del precariato e delle supplenze, osserva che tale problema rimane di difficile soluzione finché non si avrà una gestione del personale decentrata alle unità scolastiche ed una soppressione delle cattedre; una riflessione a parte merita l'incidenza sempre più ampia delle pronunce giurisdizionali sulle politiche del personale, che appaiono in taluni casi governate più dai tribunali che dal Parlamento e dal Governo.

Il senatore Manzini prosegue rilevando l'esigenza di accelerare il processo di informatizzazione delle scuole ed auspica, altresì, la sollecita riforma dell'Amministrazione centrale e periferica del Ministero, preliminare alla realizzazione dell'autonomia.

Avviandosi alla conclusione, ribadisce che il capitale del Ministero è costituito dalla classe docente, che deve essere preparata a svolgere il ruolo centrale di formazione delle giovani generazioni. A tal fine occorre migliorare la preparazione di base e l'aggiornamento dei docenti e valorizzare, altresì, i dirigenti e i coordinatori.

Ribadisce, infine, la contrarietà a ridurre ulteriormente il numero degli allievi per classe poichè ciò non risponde a valide motivazioni pedagogiche.

La senatrice Bono Parrino, dopo aver rilevato la ricchezza del dibattito, sottolinea che il settore della scuola necessita di scelte politiche precise e coraggiose; auspica che la creazione del nuovo Ministero dell'università e della ricerca non determini la separazione tra scuola ed università, il cui collegamento, invece, è vitale per il sistema formativo.

La senatrice prosegue rilevando che l'analisi del bilancio evidenzia lo squilibrio tra spesa corrente e spesa in conto capitale, ma condivide l'opinione che il capitale della scuola sia costituito dal corpo docente, del quale occorre elevare il livello per rispondere alle esigenze della società contemporanea.

Propone poi di avviare una serie di incontri con il Ministro per valutare in modo sistematico tutti i problemi della scuola.

Il senatore Bompiani, dopo aver rilevato, a sua volta, l'importanza strategica del settore della scuola, valuta molto positivamente la proposta della senatrice Bono Parrino, ricordando che già in passato la Commissione

aveva svolto audizioni con il Ministro su alcune problematiche del settore, quali gli IRSSAE e l'educazione sanitaria per la prevenzione delle tossicodipendenze. Ritiene opportuno riprendere tali incontri, anche per approfondire i problemi legati all'edilizia scolastica e alla integrazione degli handicappati nelle scuole, con particolare riferimento all'attività degli insegnanti di sostegno, spesso carente non soltanto quantitativamente ma, in molti casi, anche qualitativamente.

Condivide poi la necessità di accelerare il processo di informatizzazione delle scuole; ritiene opportuno inoltre valorizzare il ruolo dei servizi psicopedagogici.

Concludendo, conferma, a nome del Gruppo democristiano, la fiducia al Ministro specie nel momento in cui è chiamato a riorganizzare il Ministero.

Concluso il dibattito, replica l'estensore designato del rapporto, senatore Agnelli Arduino, il quale condivide l'opinione che il capitale della scuola sia il corpo docente, la cui preparazione deve essere elevata per corrispondere alle esigenze della società contemporanea. In tal senso ritiene importante l'aver richiamato la necessità di un collegamento tra la scuola e l'università e quindi tra la Pubblica istruzione e il nuovo Dicastero. Infatti occorre perseguire un miglioramento non soltanto della preparazione di base ma anche dell'aggiornamento, attraverso una maggiore collaborazione con le università. Del resto l'esigenza di una maggiore qualificazione della funzione docente deve essere soddisfatta per poter affrontare i grandi problemi legati alla diffusione della droga ed anche all'aumento esponenziale degli immigrati extra-comunitari. A questo riguardo, condivide le osservazioni della senatrice Alberici sulla necessità di garantire loro il diritto allo studio.

Il senatore prosegue rilevando che la discussione ha posto in evidenza anche la necessità di riorganizzare l'Amministrazione centrale e periferica del Ministero, nel senso di un progressivo decentramento delle funzioni di gestione. Ritiene poi necessario procedere alla informatizzazione delle scuole, come è stato rilevato in molti degli interventi.

Per quanto riguarda le osservazioni sulla legge n. 426, rileva che, pur se non ci sono risultati eclatanti in ordine alla razionalizzazione della spesa, bisogna ammettere che almeno riguardo al settore delle supplenze alcuni risultati sono stati raggiunti, come evidenziato dalla nota di variazioni.

Condivide l'urgenza di procedere alla definizione di alcuni importanti provvedimenti all'esame del Parlamento, quali la riforma della scuola elementare e l'innalzamento dell'obbligo scolastico. Mentre per la scuola elementare la legge finanziaria prevede uno specifico accantonamento, nulla si dice per quanto riguarda l'innalzamento dell'obbligo scolastico, come rilevava la senatrice Alberici; sollecita quindi il Governo a manifestare la volontà di risolvere quest'altro importante problema indicando le disponibilità finanziarie per varare il provvedimento.

Concludendo, condivide la proposta della senatrice Bono Parrino di avviare una serie di incontri con il Ministro per approfondire i numerosi problemi che affliggono il settore della scuola.

Il ministro Mattarella chiede una breve sospensione della seduta per poter compiere una più approfondita valutazione degli ordini del giorno e degli emendamenti presentati.

Il Presidente sospende la seduta.

La seduta, sospesa alle ore 13,30, è ripresa alle ore 14,15.

Replica agli intervenuti nel dibattito il ministro Mattarella, il quale manifesta in primo luogo piena disponibilità per il richiesto incontro sulle linee generali della politica scolastica. Avverte poi che, pur nella mancanza di riforme nell'ultimo biennio (per le quali tuttavia il ministro Galloni ha svolto una preziosa opera preparatoria), è comunque necessaria sul versante amministrativo un'opera di rinnovamento non meno importante. Rinviando ad altra occasione un'esposizione più organica sulla situazione complessiva del comparto scuola, si dichiara pronto a rispondere ai quesiti posti dalla senatrice Alberici in materia di aggiornamento, informatizzazione del Ministero e piano dell'informatica.

Quanto alla struttura del bilancio, il Ministro desidera sottolineare che, rispetto all'assestato 1989, vi è una tendenza al calo relativo della spesa per il personale (che pure continua a rappresentare la quasi totalità della spesa) ed una all'aumento delle varie voci riferite al funzionamento della scuola, che gli appaiono quanto mai significative. Replica quindi ai rilievi circa la perdurante irrisorietà delle spese in conto capitale, richiamando l'affermazione del senatore Manzini per cui la spesa scolastica nel suo complesso dovrebbe essere considerata come un investimento, ed aggiungendo che gli investimenti per l'edilizia scolastica non spettano al suo Dicastero, bensì agli enti locali. In tale materia, comunque, prefigura il ricorso ad una legge-quadro che tenga anche conto delle esperienze fin qui realizzate e delle difficoltà incontrate da molti enti locali, specie nel Mezzogiorno. Sono giustificate, in particolare, molte preoccupazioni espresse nel dibattito sulla incapacità degli enti locali di garantire una adeguata manutenzione delle strutture scolastiche, una volta che siano state edificate. Fornisce quindi dati sugli stati di avanzamento dei programmi per l'edilizia scolastica avviati nel 1986, nel 1987 e nel 1988, pari rispettivamente al 43, al 47 e ancora al 47 per cento dei totali.

Passando al prolungamento dell'obbligo scolastico, il Ministro afferma che si tratta di una riforma necessaria ed anche urgente, non solo per l'opportunità di allinearsi ai livelli degli altri paesi comunitari, ma per una più generale necessità di elevare i livelli culturali di base; fa quindi presente che la mancanza di uno specifico accantonamento nella legge finanziaria non deve allarmare, ricordando che anche nella finanziaria per il 1989 esso mancava. Conferma poi la volontà del Governo di attuare la riforma della scuola elementare nei tempi più rapidi, mediante l'utilizzo dell'apposito accantonamento presente nella finanziaria 1990.

Quanto alla razionalizzazione della rete scolastica, vi è probabilmente spazio per qualche aggiustamento, tenendo conto della diversità di situazioni fra grandi centri urbani e piccole comunità, nelle quali comunque occorre garantire l'effettività del servizio. Per il Mezzogiorno, intende costituire un gruppo di lavoro (non una commissione o un'altra struttura burocratica che si sovrapponga a quelle esistenti) per avviare una riflessione sui vari profili del problema, che si pone anche in termini di vitalità ed iniziativa della scuola: il Ministro cita al proposito i ben diversi livelli raggiunti dalla sperimentazione nel Centro-Nord rispetto al Meridione. Dopo aver brevemente ricordato l'impegno del Ministero nella lotta alla droga, avverte di aver invitato i provveditori ad avviare un'opera di sensibilizzazione sul tema degli immigrati, sottolineando che non si dovrà solo mirare all'assolvimento

dell'obbligo dei minori in età scolare, ma anche all'istruzione degli adulti, per agevolarne l'inserimento nella società italiana.

L'inadeguata conoscenza delle lingue straniere, poi, pone indubbiamente l'Italia in svantaggio rispetto agli altri paesi comunitari: anche per questo è urgente la riforma della scuola elementare, mentre nella scuola secondaria l'insegnamento delle lingue andrà rafforzato.

Rispondendo ad altri quesiti specifici, il Ministro avverte che alcuni dei risparmi perseguiti non sono ancora visibili nel bilancio 1990 perchè le relative azioni non hanno ancora prodotto effetto. Per l'orientamento, la definizione delle nuove figure professionali da impiegare in tale compito, operata di recente dal Ministero, non è certo un espediente per utilizzare i docenti in soprannumero, ma intende rispondere ad una esigenza reale mediante personale che riceverà una specifica preparazione. Assicura poi il proprio impegno per attivare uno stretto rapporto con l'università, e fornisce quindi analitici dati sul numero di personale dipendente dal Ministero: i docenti sono oltre 71 mila nella scuola materna, oltre 257 mila nelle scuole elementari, oltre 246 mila nella scuola media e oltre 208 mila nella scuola secondaria superiore. Vi sono disponibili 84 mila posti, dai quali vanno peraltro detratti quelli coperti grazie al decreto-legge sul doppio canale; i soprannumerari sono 9 mila, cui vanno aggiunti 21.500 docenti di educazione tecnica ed educazione fisica. Il personale direttivo supera le 13 mila unità, e quello tecnico, amministrativo e ausiliario le 140 mila. Quanto alle prospettive di riforma del Dicastero, il Ministro dichiara che sono strettamente collegate al conferimento di autonomia alle scuole, poichè quest'ultimo implica strumenti per la verifica della produttività, nuovi modelli di collegamento fra centro e periferia ed una rinnovata vitalità degli organi scolastici. Il Ministro conclude affermando che il Governo e il Parlamento devono affrontare il delicato problema politico di rafforzare la motivazione e il consenso nel mondo della scuola.

Si passa all'esame degli ordini del giorno.

La senatrice Alberici illustra il seguente ordine del giorno, che mira a sospendere l'applicazione della legge n. 426 del 1988, mediante l'immediata assunzione di provvedimenti d'urgenza, al fine di evitare che la programmazione per il presente anno scolastico si svolga sulla base della legge succitata:

«La 7^a Commissione permanente del Senato,

in sede di esame della Tab. 7 del bilancio dello Stato per il 1990,

considerato che, con riferimento a quanto dichiarato in Commissione dal Ministro della Pubblica istruzione On. Sergio Mattarella, per l'anno scolastico 1989-90, in parziale attuazione di quanto previsto dall'articolo 2 della legge 426/88, risultano sopresse 281 scuole di cui 39 circoli didattici, 179 scuole medie, 33 licei classici e scientifici, 11 istituti tecnici, 16 istituti professionali, 3 convitti;

considerato che in base alle diverse disposizioni di cui alla legge 426/88 risultano:

effettuati numerosi accorpamenti di II e III classi di scuola media con grave danno per gli alunni e per l'attività educativa nelle scuole;

messi in soprannumero 16.572 insegnanti di educazione tecnica e 3.663 di educazione fisica;

ridotte le supplenze annuali e brevi per le assenze e le sostituzioni del personale docente e ATA;

preso atto dello stato di vivo disagio manifestatosi presso strati non indifferenti della popolazione scolastica e da parte di numerosi Enti locali,

invita il Governo:

a presentare un quadro analitico complessivo dello stato di attuazione della legge 426/88 e dei provvedimenti sulla mobilità del personale; a sospendere con idonei provvedimenti di urgenza l'attuazione delle predette disposizioni al fine di consentire al Parlamento, sulla base di un'adeguata conoscenza dei dati, di definire nuovi criteri in materia di razionalizzazione della rete scolastica e di mobilità del personale della scuola».

0/1849/1/7-tab. 7

ALBERICI, NOCCHI, CALLARI GALLI, VESENTINI,
LONGO

Dopo che il relatore ha espresso parere contrario, e dopo un breve intervento del senatore Manzini che sollecita il Governo ad attuare con idonei provvedimenti l'ordine del giorno sui criteri della programmazione scolastica a suo tempo approvato, il Ministro dichiara che pur potendo assentire alla prima parte dell'ordine del giorno, non può accettare l'ipotesi della sospensione dei provvedimenti di attuazione della legge n. 426, dei quali, peraltro, si sta andando ad un momento di verifica. Dichiara invece la propria disponibilità a quanto richiesto dal senatore Manzini.

Posto ai voti, l'ordine del giorno non è approvato.

La senatrice Callari Galli presenta il seguente ordine del giorno, volto ad acquisire il quadro dell'organico delle funzioni svolte dai direttori generali del Ministero, dopo aver ricordato che un ordine del giorno dello stesso tenore era stato presentato nel corso della discussione sui documenti di bilancio dello scorso anno:

«La 7^a Commissione permanente del Senato,

nell'esaminare la tabella 7 del bilancio dello Stato per il 1990, considerato che dall'allegato 5, richiamato al capitolo 1013, risultano in servizio n. 14 dirigenti generali contro gli 11 risultanti dalle tabelle organiche;

rilevato che i direttori generali eccedenti l'organico, nominati il 20 febbraio 1987 su un unico posto vacante per essere poi contestualmente collocati fuori ruolo presso vari uffici dell'Amministrazione statale, sono rientrati e risultano in soprannumero nei ruoli del Ministero della pubblica istruzione;

tenuto conto che già negli scorsi anni questa Commissione esaminò il problema, senza risposte da parte del Ministro,

impegna il Ministro:

ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del Regolamento del Senato, a riferire sullo stato attuale dell'organico e sulle funzioni svolte dai direttori generali».

0/1849/2/7-Tab. 7

ALBERICI, NOCCHI, CALLARI GALLI, VESENTINI,
LONGO

Dopo il parere favorevole espresso dal relatore, il Ministro lo accoglie.
La senatrice Alberici presenta il seguente ordine del giorno:

«La 7^a Commissione permanente del Senato,

in sede di esame della tabella 7 del bilancio dello Stato per il 1990, constatata la situazione in cui versano da anni i piani di aggiornamento del personale della scuola, la sovrapposizione degli interventi e la dispersione della spesa in rivoli che consentono ampi margini di discrezionalità;

impegna il Ministro della pubblica istruzione:

a riferire alla Commissione, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del Regolamento del Senato, entro il più breve tempo possibile su questa materia, in modo da consentire di esaminare le proposte e gli interventi da realizzare per l'anno 1990 sulla base di una analitica e dettagliata presentazione dei consuntivi 1987, 1988 e 1989 riguardanti i relativi capitoli di spesa».

0/1849/3/7-Tab. 7

ALBERICI, CALLARI GALLI, NOCCHI, LONGO

Dopo il parere favorevole espresso dal relatore, il Ministro lo accoglie.

Il senatore Nocchi illustra il seguente ordine del giorno, ricordando che già lo scorso anno il ministro Galloni concordò circa la necessità di predisporre una nuova legge-quadro per l'edilizia scolastica:

«La 7^a Commissione permanente del Senato,

avendo constatato che non esiste una previsione di spesa specifica nel bilancio per il 1990 e nella legge finanziaria a favore del piano pluriennale per l'edilizia scolastica, valutata come prioritaria questa scelta, essendo la riorganizzazione delle strutture edili e delle dotazioni essenziale per fondare un'autentica politica riformatrice per la scuola,

impegna il Governo a:

1. predisporre una tempestiva e accurata indagine sullo stato di attuazione della legge 488 del 9 agosto 1986;
2. presentare entro sei mesi una nuova iniziativa di legge quadro sull'edilizia scolastica».

0/1849/4/7-Tab. 7

ALBERICI, CALLARI GALLI, NOCCHI, VESENTINI,
LONGO

Il relatore si dichiara favorevole al primo punto relativo alla predisposizione di un'indagine sullo stato di attuazione della legge n. 488 del 1986, mentre per il secondo punto si rimette al Governo, esprimendo perplessità circa il termine di sei mesi. Il senatore Bompiani si associa allo spirito dell'ordine del giorno, condividendo peraltro la perplessità del relatore. Il Ministro dichiara di poter accogliere l'ordine del giorno, se il termine di sei mesi sarà sostituito dall'espressione: «nei tempi più rapidi». I presentatori concordano e l'ordine del giorno è pertanto così modificato.

La senatrice Callari Galli presenta il seguente ordine del giorno:

«La 7^a Commissione permanente del Senato,

in sede di esame della tabella 7 del bilancio dello Stato per il 1990, valutati i problemi connessi alla gestione dei capitoli 1122, 5271, 5274, anche alla luce delle considerazioni svolte dalla Corte dei Conti nelle relazioni relative ai bilanci del 1985, 1986, 1987, e del 1988,

impegna il Ministro della pubblica istruzione:

a riferire in Commissione sui criteri di spesa e sulle concrete scelte della ricerca educativa in ambito ministeriale, che dovrebbe fondare il piano per il 1990, previa presentazione in Commissione della documentazione relativa al consuntivo 1987, 1988 e 1989. Tali consuntivi dovranno indicare esplicitamente l'elencazione della serie storica dei finanziamenti e degli Enti coinvolti nell'ultimo decennio».

0/1849/5/7-Tab. 7

ALBERICI, CALLARI GALLI, NOCCHI, VESENTINI,
LONGO

Dopo il parere favorevole espresso dal relatore, il Ministro accoglie l'ordine del giorno, precisando che la discussione in Commissione sarà utile per formulare il piano per il 1990 relativo alla ricerca educativa.

La senatrice Alberici presenta il seguente ordine del giorno:

«La 7^a Commissione permanente del Senato,

in sede di esame della tabella 7 del bilancio dello Stato per il 1990, constatato che il processo di automazione dell'amministrazione scolastica, iniziato nel 1975, è ormai entrato, con le scadenze del contratto Ministero Italsiel, relativo al periodo 1^o maggio 1986 - 30 aprile 1989 e con l'imminente stipula della nuova convenzione, in una fase che può determinare il definito riordino delle strutture amministrative;

considerata l'importanza di questa fase, che può predeterminare un nuovo assetto del Ministero della pubblica istruzione senza che sia intervenuto un dibattito parlamentare sulla sua riforma;

rilevato come allo stato degli atti non sia possibile esprimere una valutazione reale delle esigenze del capitolo 1129,

impegna il Ministro della pubblica istruzione:

a riferire in Commissione sulla base di una dettagliata documentazione che descriva l'attuale stato dell'automazione dei servizi, la loro effettiva operatività nelle diverse aree, le prospettive di sviluppo del piano;

ad operare nelle ulteriori fasi di attuazione del piano di automazione sulla base di indirizzi espressi nelle sedi parlamentari».

0/1849/6/7-Tab. 7

ALBERICI, CALLARI GALLI, NOCCHI, VESENTINI,
LONGO

Il senatore Bompiani si associa all'ordine del giorno.

Dopo il parere favorevole espresso dal relatore, il Ministro accoglie l'ordine del giorno, precisando che il contratto con l'Italsiel è stato prorogato fino al 31 ottobre, e sottolineando che, per quanto rilevante, l'attuazione del

processo di automazione non comporta pericoli di condizionamento degli orientamenti generali che presiedono alla riforma dell'amministrazione.

Si passa all'esame degli emendamenti.

Il senatore Nocchi illustra un emendamento volto ad incrementare lo stanziamento di cassa e di competenza sul capitolo 5571, al fine di aumentare i contributi ai comuni per l'acquisto di arredi e servizi; soprattutto nel Mezzogiorno - ricorda il senatore Nocchi - numerose scuole di recente realizzazione non hanno potuto aprire i battenti a causa della mancanza di arredi.

Il relatore esprime parere contrario, richiamandosi ad argomentazioni precedentemente svolte dal senatore Manzini. Dopo un breve intervento della senatrice Alberici volto a chiarire che la riduzione compensativa proposta su altri capitoli riguarda le voci di spesa di cui la legge n. 426 ha previsto il contenimento, il ministro Mattarella esprime parere contrario all'emendamento, sottolineando la inidoneità della copertura proposta.

Posto ai voti, l'emendamento è respinto.

Il senatore Spetic illustra quindi un emendamento mirante ad incrementare lo stanziamento sul capitolo 1132, finalizzato alla stampa di libri di testo in lingua slovena per la scuola dell'obbligo. Osserva che, data l'esiguità di uno stanziamento mai adeguato all'andamento dell'inflazione, vi è attualmente il rischio che i giovani che frequentano istituti di lingua slovena si trovino nella situazione di non poter disporre di libri di testo.

Il relatore, nel dichiararsi solidale con l'esigenza fatta valere dal proponente, riferisce di un recente colloquio avuto con i dirigenti del sindacato scuola sloveno, nel corso del quale questi ultimi, preoccupati dalla ventilata soppressione dello stanziamento, si sono ritenuti soddisfatti del fatto che esso sia stato mantenuto, sia pure in misura esigua.

Dopo che il Ministro ha espresso parere contrario, l'emendamento, posto ai voti, è respinto.

La senatrice Alberici illustra un emendamento volto a mutare la denominazione del capitolo 5571. Favorevole il relatore, il Ministro si rimette alla Commissione e l'emendamento, posto ai voti, è approvato.

La senatrice Callari Galli illustra un emendamento volto a trasportare sette capitoli dalla categoria IV alla categoria V della tabella, spiegando che è volto a promuovere l'autonomia delle scuole. Dopo un giudizio favorevole del senatore Bompiani, il relatore e il Ministro si rimettono alla Commissione, che approva l'emendamento.

Il senatore Longo illustra un emendamento volto ad incrementare numerosi capitoli di bilancio relativi al funzionamento delle scuole, a carico di altri capitoli concernenti le retribuzioni del personale, sui quali la legge n. 426 dovrebbe consentire un risparmio. Contrari il relatore ed il Ministro - i quali fanno osservare che i capitoli relativi alle retribuzioni sono rigidi -, l'emendamento posto ai voti non è approvato.

Il senatore Longo illustra poi un emendamento volto a modificare l'intestazione di taluni capitoli inserendovi la previsione di compensi per personale a contratto per l'effettuazione di corsi di recupero e di sostegno; il Ministro replica che gli oneri per i corsi di recupero e di sostegno sono compresi nei capitoli per le retribuzioni, e che d'altra parte i predetti corsi non possono essere effettuati con personale aggiunto, bensì con gli stessi docenti delle scuole, ed invita i presentatori a ritirare l'emendamento. Il senatore Longo accoglie l'invito.

Il senatore Longo illustra un nuovo emendamento, volto ad incrementare il fondo di incentivazione per il personale della scuola (capitolo 1038) a carico di numerosi altri capitoli. Si dicono contrari il relatore ed il Ministro (il quale ricorda come il suddetto fondo sia stato faticosamente salvaguardato in sede di assestamento). L'emendamento viene quindi posto ai voti e non approvato.

Successivamente il presidente Spitella dichiara improponibili due emendamenti volti a trasferire i capitoli 1461 e 1465 nella tabella del Tesoro, in quanto estranei alla competenza della Commissione.

La senatrice Manieri rinuncia ad illustrare un emendamento, volto a destinare il 40 per cento degli stanziamenti previsti in quattro capitoli al Mezzogiorno. Il senatore Manzini esprime perplessità; il relatore si dice favorevole ed il Ministro invita la presentatrice a trasformare l'emendamento in ordine del giorno. La senatrice Manieri accoglie l'invito e trasforma l'emendamento nel seguente ordine del giorno, che il Ministro dichiara di accogliere:

«La 7^a Commissione permanente del Senato,
nell'esaminare la tabella 7 del bilancio per il 1990,

impegna il Governo:

a destinare una quota pari al 40 per cento di ciascuna delle somme iscritte nei capitoli 1121, 1204, 1572 e 1623 alle scuole elementari, agli Istituti regionali di ricerca e sperimentazione, ad istituti ed enti di formazione ed assistenza educativa agli svantaggiati delle regioni meridionali».

0/1849/8/7-Tab. 7

MANIERI, BOMPIANI, BONO PARRINO

La senatrice Callari Galli preannuncia la presentazione di un rapporto di minoranza. La Commissione infine conferisce, a maggioranza, mandato al senatore Agnelli Arduino a redigere il rapporto favorevole alla 5^a Commissione.

Infine il presidente Spitella, nel dichiarare chiuso l'esame dei documenti di bilancio per il 1990, ringrazia vivamente i Ministri ed i senatori che hanno partecipato all'impegnativo dibattito.

La seduta termina alle ore 16.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

128ª Seduta*Presidenza del Vice Presidente*
MARIOTTI*Interviene il ministro dei lavori pubblici Prandini.**La seduta inizia alle ore 10.***IN SEDE CONSULTIVA****Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892)****Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849)**

- Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1990 (Tab. 9)
 - Stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno finanziario 1990 (Tab. 10)
 - Stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1990 (Tab. 11)
- (Rapporti alla 5ª Commissione) (Seguito dell'esame congiunto e conclusione dell'esame della tabella 9)

Riprende l'esame congiunto dei documenti di bilancio, sospeso nella seduta di ieri.

Si apre il dibattito sulla Tabella n. 9 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Prende la parola il senatore Visconti il quale, dopo aver rilevato come le competenze del Ministero dei lavori pubblici si riducano di anno in anno, si sofferma sugli aspetti generali della politica della casa, sottolineando l'urgenza della riforma dell'equo canone (provvedimento comunque non risolutivo di tutti i problemi del settore) e sollecitando il Governo a presentare in tempi brevi un disegno di legge, in considerazione anche del fatto che i senatori comunisti già da tempo hanno presentato una propria iniziativa legislativa.

Nel condividere alcune indicazioni generali sulla priorità della riqualificazione e del recupero dell'esistente in tema di edilizia residenziale, sottolinea la necessità di un coordinamento delle politiche sul territorio,

evitando ulteriori distinzioni tra interventi di emergenza e interventi ordinari; evidenzia altresì che per quanto riguarda il recupero funzionale del patrimonio edilizio pubblico non si è ancora in condizione di avere dati precisi.

Con riferimento al disegno di legge di accompagnamento presentato all'altro ramo del Parlamento e finora disponibile solo in bozze incomplete, critica l'utilizzo improprio dei fondi ex GESCAL e pone interrogativi circa la provenienza dei fondi da utilizzare. Rilevato come sarebbe stata opportuna una puntuale quantificazione del fabbisogno abitativo prima di impostare un programma straordinario, fa presente che rimane aperta la questione dei comuni ad alta tensione abitativa (al riguardo sarebbe auspicabile che fossero le Regioni ad individuarli) ed esprime perplessità sia per quanto riguarda la possibilità di vendere alloggi (che saranno costruiti a costi elevati), sia sulla possibilità di reperire le aree in mancanza di una legislazione sul regime dei suoli e sull'indennità di esproprio. D'altra parte, proprio tali carenze legislative sono all'origine delle difficoltà di programmazione e di attuazione degli interventi ordinari da parte di molti enti locali, difficoltà alle quali inutilmente si cerca di porre rimedio con un sovrapporsi continuo di interventi straordinari. Il programma formulato dal Ministro provocherà a suo avviso risultati incerti e una lievitazione di costi e corre altresì il rischio di privilegiare gruppi ristretti per quanto riguarda la progettazione e l'affidamento dei lavori e di non porre in essere tutte le necessarie misure per garantirsi dall'infiltrazione della criminalità organizzata.

Il senatore Visconti si sofferma quindi sulla questione dei residui passivi, affermando che occorre esaminare con attenzione le cause dei ritardi nella realizzazione delle opere pubbliche; mentre non appare opportuno abbreviare taluni tempi in fase di esecuzione per garantire la sicurezza dei lavoratori, si può intervenire nella fase della programmazione e del progetto: al riguardo molti ritardi sono da addebitare alla mancanza di intese tra amministrazioni, alla mancanza di atti propedeutici, alle continue modificazioni del progetto, alla difficoltà nell'ottenere i prescritti pareri. Si tratta pertanto a suo avviso di definire idonee procedure per una programmazione concertata ed una progettazione interdisciplinare.

Per quel che concerne la fase esecutiva, l'approvazione di numerose leggi speciali e derogatorie ha definito per disorientare le amministrazioni che oggi tendono a scegliere tra le diverse procedure di affidamento secondo esigenze momentanee: occorre invece sciogliere taluni nodi di fondo, con riferimento anche ad una revisione dell'albo dei costruttori.

Criticata l'invadenza di competenze nel campo dei lavori pubblici da parte del Ministero della protezione civile, sollecita una rapida conclusione dei lavori della Commissione istituita presso il Ministero dei lavori pubblici per la revisione della normativa sugli appalti, auspicando che in tale contesto si possano affrontare adeguatamente i problemi del riparto delle competenze tra Stato e Regioni e del recepimento della normativa comunitaria.

Affermato che in generale il problema più rilevante che riguarda oggi le opere pubbliche non è tanto la costruzione quanto la gestione, si sofferma sulla parte del disegno di legge di accompagnamento concernente gli acquedotti, per sottolineare la necessità di interventi che tengano conto dell'intero ciclo dell'acqua, per fornire un servizio efficiente all'utente.

Il senatore Visconti conclude auspicando una riforma organica del Ministero dei lavori pubblici per adeguare l'amministrazione alla sfida del 1992.

Prende la parola il senatore Visibelli il quale, nel rilevare che anche per il 1990 i documenti finanziari contengono mere dichiarazioni di intenti per il settore dei lavori pubblici, mentre si aggrava il fenomeno della crescita dei residui passivi, sottolinea l'inutilità di un dibattito che è sostanzialmente identico a quello dello scorso anno. Dichiarando quindi condivisibili gli obiettivi segnalati nella relazione del senatore Patriarca - che tra l'altro prende atto del progressivo scadimento del ruolo svolto dall'Amministrazione dei lavori pubblici - il senatore Visibelli annuncia il voto contrario della sua parte politica sulla tabella n. 9 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria, che rappresentano sostanzialmente il rinvio delle decisioni sui fondamentali problemi del settore.

Il senatore Coletta annuncia, a nome del Gruppo repubblicano, il voto favorevole sulla tabella n. 9 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Interviene successivamente il senatore Lotti, che si sofferma in primo luogo sui problemi istituzionali del Ministero dei lavori pubblici che oramai agisce in diarchia con altri Ministeri, principalmente il Ministero dell'ambiente e quello della protezione civile. L'unico settore in cui il Ministero dei lavori pubblici conserva competenza piena è quello della viabilità che però, ad avviso della sua parte politica, dovrebbe essere ricondotta ad un unico quadro di comando del settore dei trasporti, superando la inammissibile frammentazione di competenze determinatasi in tale comparto.

Nel ribadire quindi l'urgenza di una riforma dell'Amministrazione dei lavori pubblici ed in particolare dell'ANAS - che, essendo strutturata secondo criteri antiquati, non è più in grado di far fronte ai propri compiti e presenta una capacità di spesa sempre più ridotta rispetto al volume delle risorse assegnate - ricorda che la Commissione ha discusso a lungo sulle difficoltà della fase di progettazione delle opere pubbliche, nonché sulla complessità delle procedure di approvazione. Nel frattempo i programmi dell'ANAS si sono però sovrapposti ed intersecati tanto che attualmente riesce molto difficile conoscere lo stato dell'*iter* dei singoli progetti e lo stesso piano decennale di viabilità può essere utilizzato solo come quadro di riferimento generale, che però abbisogna di un aggiornamento.

Considerando anche esiguità di risorse che soprattutto negli ultimi tre anni sono state assegnate al settore della viabilità, il senatore Lotti prospetta al Ministro l'eventualità di utilizzare i residui passivi accumulatisi nel bilancio dell'ANAS per finanziare nuove opere che rivestono carattere di assoluta priorità, come alcuni assi trasversali, le vie di connessione con i porti e gli interporti, gli accessi ai valichi alpini e le infrastrutture di comunicazione nelle aree metropolitane ed urbane. Auspica altresì un riordino nel sistema delle concessioni alle Società autostradali, che nella maggior parte dei casi presentano bilanci attivi ma continuano a ricevere apporti statali senza che peraltro l'ANAS eserciti alcun potere decisionale nell'ambito dei loro consigli di amministrazione. Per quanto riguarda in particolare i pedaggi autostradali, dichiara poi che a suo avviso non esistono le condizioni per la liberalizzazione, che potrebbe anche incentivare il trasporto su gomma.

Il senatore invita infine il Ministro a porre maggiore attenzione, per la parte di sua competenza, al settore della navigazione interna, anche per avviare finalmente l'utilizzo di opere costruite addirittura negli anni trenta.

Replica agli intervenuti il senatore Patriarca il quale, nel richiamarsi al contenuto della relazione svolta che già sottolineava l'esigenza di un riordino generale delle competenze in materia di lavori pubblici, auspica che il Ministro affronti i nuovi compiti con la stessa determinazione manifestata per il settore della marina mercantile.

In particolare auspica che il Ministro possa intervenire rapidamente sul tema della ristrutturazione del Ministero, degli espropri e della revisione delle procedure per la realizzazione delle opere pubbliche; espresse riserve sui tagli agli interventi per la viabilità, ricorda come in materia si siano accavallate troppe programmazioni, dichiarandosi favorevole ad una iniziativa parlamentare che utilizzi i residui passivi per gli interventi più urgenti.

Prospetta quindi l'opportunità di alcuni emendamenti, che comportano rispettivamente modifiche alla legge riguardante il personale addetto ai servizi del centro sperimentale per modelli idraulici di Voltabarozzo (a valere su altro capitolo dello stato di previsione dei lavori pubblici), modifiche alla legge riguardante gli interventi per Venezia con l'autorizzazione al ricorso alla concessione, il pagamento dei conguagli di cui alla legge n. 166 del 1975, nonché il ripristino delle disponibilità recate dall'accantonamento concernente il piano decennale di grande viabilità. Preannuncia infine altri emendamenti che saranno presentati in 5ª Commissione.

Replica quindi il ministro Prandini, il quale dichiara indilazionabile la riforma dell'Amministrazione dei lavori pubblici, che ha conosciuto una grave crisi nell'ultimo decennio e che oggi è scarsamente propositiva e tutta tesa a gestire l'esistente.

Dopo aver osservato che effettivamente i documenti finanziari non corrispondono alle attese del settore e che occorrerà individuare idonee soluzioni per dare ulteriore corso a piani e programmi già approvati e cadenzati, afferma che il disegno di legge di accompagnamento indica alcuni temi qualificanti per rilanciare l'azione dell'amministrazione e che corrispondono a suo avviso ad autentiche priorità: edilizia residenziale, acquedotti, elasticità del bilancio dell'ANAS per sopperire alle diverse esigenze.

Rilevata l'esigenza di un collegamento intermodale tra, ad esempio, le opere portuali e le opere stradali, evidenzia l'opportunità di uno snellimento delle procedure del CER e si dichiara pronto al dialogo con gli enti locali per quanto riguarda gli interventi straordinari sull'edilizia residenziale.

Dichiarandosi favorevole alla previsione di un potere sostitutivo del Ministro in caso di inadempienza, pur essendo disponibile ad individuare formule che ne circoscrivano l'esercizio ai casi di effettiva necessità, il ministro Prandini comunica che ha già predisposto un disegno di legge per avviare un'organica politica della casa, affrontando adeguatamente il problema degli sfratti e ponendo le condizioni per superare il sistema dell'equo canone a favore di principi di liberalizzazione del mercato delle abitazioni. In risposta quindi ad una richiesta di chiarimento del senatore Sanesi, il Ministro precisa che nel disegno di legge - trasmesso al Ministero dell'ambiente per il concerto - si prevede un abbattimento degli oneri per le opere di recupero ed un contestuale aumento per la costruzione di nuove opere.

Richiamandosi quindi alla direttiva comunitaria sugli appalti fa presente di aver ricevuto sollecitazioni perchè la direttiva non venga recepita nell'ordinamento interno *sic et simpliciter* ma si tenga conto di fenomeni tipicamente italiani come ad esempio l'esigenza di garantire una maggiore trasparenza del sistema degli appalti e la polverizzazione delle imprese. Nel rilevare che il Consiglio dei Ministri non si è ancora pronunciato sull'argomento, dichiara di essere favorevole ad un ridimensionamento dell'istituto del subappalto e al ricorso, con le dovute garanzie, alla trattativa privata e alla concessione che possono contribuire a ridurre notevolmente i costi delle opere pubbliche, attualmente elevatissimi.

Ricordando che esistono due interpretazioni contrapposte, del Tesoro e dell'ANAS, sulla natura delle somme iscritte nel bilancio dell'Azienda, il Ministro si dichiara favorevole alla proposta del senatore Lotti sull'utilizzo di tali somme, auspicando la convergenza sul punto di tutte le forze parlamentari. Affermato quindi che a suo avviso l'esame dei documenti finanziari dovrebbe costituire anche per il Parlamento l'occasione di effettuare scelte decisive, sottolinea l'esigenza di dare risposte concrete alle esigenze delle amministrazioni locali per gli interventi di manutenzione stradale - atteso che la maggior parte degli incidenti avvengono su strade provinciali e statali - e lamenta la mancanza di risorse adeguate per la lotta all'abusivismo, auspicando che possano comunque essere rapidamente utilizzati i fondi stanziati per il recupero di alcuni insediamenti.

Sul tema delle concessioni autostradali si dichiara infine personalmente favorevole ad un aumento dei pedaggi a condizione che le relative somme siano destinate agli investimenti.

Il presidente Mariotti comunica che sono stati presentati i seguenti ordini del giorno:

«L'8ª Commissione permanente del Senato,

preoccupata dal fatto che non si vede come il Ministero dei lavori pubblici intenda definire la destinazione dei fondi ex-Gescal;

rilevato che l'impiego di detti fondi non risponde alle finalità per le quali era stato intuito - prima con il cosiddetto «piano Fanfani» poi con il contributo Gescal - il fondo per le case dei lavoratori;

invita,

il Ministro dei lavori pubblici a voler dare una significativa svolta - definitiva - affinchè il problema venga ad essere superato».

(0/1849/1/8-Tab. 9)

SANESI, VISIBELLI

«L'8ª Commissione permanente del Senato,

considerato che il Parlamento non ha ancora espresso il proprio parere sul secondo stralcio attuativo del piano decennale della viabilità di grande comunicazione;

che le leggi finanziarie 1988, 1989 e 1990 non hanno riservato allo stralcio in parola le risorse finanziarie richieste dall'ANAS, quantificate in 18.000 miliardi;

che lo scarto tra risorse disponibili e fabbisogno indicato dall'ANAS rende di più difficile attuazione lo stesso piano decennale;

che nel corso di questi ultimi anni si sono determinate nuove

condizioni nei traffici di merci e persone che consigliano una riconsiderazione delle priorità individuate nel piano decennale;

che, per il divario tra capacità di spesa dell'ANAS e potenzialità finanziarie ad essa assegnate dalla legislazione vigente, si sono accumulati ingenti residui passivi;

che appare opportuno, in conseguenza del sostanziale riequilibrio finanziario realizzato dalle società concessionarie di autostrade, riconsiderare il contributo alle stesse riservato dalla legislazione vigente per i nuovi investimenti, ponendosi come obiettivo l'autofinanziamento delle opere fatte salve alcune meritevoli eccezioni;

impegna il Governo,

a procedere ad un'attenta ricognizione dei residui passivi che ne consenta una quantificazione certa;

a destinare le somme così reperibili, e quelle assegnate da future leggi, al finanziamento di un programma straordinario di interventi da sottoporre all'approvazione delle competenti Commissioni parlamentari, che, secondo criteri di effettiva priorità, affronti in particolare i problemi relativi alle aree metropolitane e urbane (strade di penetrazione e tangenziali), ad alcuni assi trasversali, alla connessione con i porti e gli interporti, all'accesso ai valichi alpini, ad una più consistente manutenzione del patrimonio stradale che va portato a più alti livelli di servizio a garanzia di una maggiore sicurezza».

(0/1849/2/8-Tab. 9)

LOTTI, PATRIARCA, VISCA, SANESI

Dopo che il ministro Prandini ha dichiarato che l'ordine del giorno n. 1 riguarda l'oggetto del disegno di legge di accompagnamento presentato alla Camera dei deputati, il senatore Sanesi lo ritira, riservandosi di presentarlo in sede di esame di tale provvedimento da parte del Senato.

Con l'assenso del Governo è quindi posto ai voti ed approvato l'ordine del giorno n. 2.

Il presidente Mariotti fa presente che gli emendamenti preannunciati dal relatore contengono norme di contenuto sostanziale la cui sede naturale è il disegno di legge collegato presentato alla Camera dei deputati e pertanto, qualora presentati, sarebbero dichiarati inammissibili.

Dopo che il relatore si è riservato di presentare tali emendamenti nella sede opportuna, il senatore Visconti dichiara il voto contrario del Gruppo comunista che presenterà un rapporto di minoranza.

Viene quindi posta ai voti ed approvata a maggioranza la proposta di parere favorevole del relatore sulla tabella 9 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 12,35.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

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

MORA

Intervengono il ministro dell'agricoltura e delle foreste Mannino ed il sottosegretario di Stato allo stesso dicastero Cimino.

La seduta inizia alle ore 11.

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

- Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (**Tab. 13**)

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

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

Si riprende la seduta rinviata ieri.

Inizialmente il presidente Mora, ad integrazione della relazione svolta ieri, illustra i dati della Nota di variazione concernente il bilancio della ex Azienda di Stato per le foreste demaniali.

Comunica poi che sono pervenuti - e sono disponibili in originale nell'Ufficio di segreteria della Commissione - i bilanci consuntivi annessi alla tabella 13 e relativi agli enti e istituti (tranne 5 che non hanno inviato la documentazione) cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.

Il Presidente dichiara quindi aperta la discussione generale. Il senatore Micolini, premesso che la manovra finanziaria proposta dal Governo implica una serie di forti tagli dei finanziamenti nel settore agricolo - riducendo le capacità operative delle Regioni ed in particolare di quelle a statuto speciale, e contribuendo in tal modo a creare compartimenti fra diverse agricolture dell'Italia - rileva che una tale situazione lo ha messo in difficoltà e quindi nella impossibilità di svolgere il mandato di relatore.

Osserva quindi che la manovra del Governo si incentra essenzialmente su due voci principali: i tagli alla spesa pubblica e gli aggiustamenti fiscali, dal momento che non è rilevante la voce attinente agli investimenti pubblici

che vengono ridotti o rinviati. Il senatore Micolini manifesta poi la sua preoccupazione, considerato che il Governo ha in corso di preparazione un piano agroalimentare che dovrebbe consentire, in vista del 1993, di rafforzare il sistema agroalimentare italiano, che rappresenta quasi un quarto del prodotto interno lordo con almeno 400 mila dipendenti delle imprese di trasformazione ed oltre 2 milioni di addetti agricoli, nonché un milione di operatori commerciali. La riduzione degli investimenti pubblici in agricoltura, egli aggiunge, vuole forse significare che il ruolo di questo settore è considerato inconsistente ai fini generali dell'economia italiana.

Sottolineata quindi la necessità di essere coerenti con le dichiarazioni sul ruolo strategico del sistema agroalimentare, l'oratore rileva come gli interventi proposti dal Governo comportino più di mille miliardi di maggiori entrate e circa 1.400 miliardi fra riduzioni e rimodulazioni di spese.

Considerata poi una eventualità remota la possibilità di recupero di risorse per l'agricoltura attraverso nuove imposte regionali, e dopo aver evidenziato la necessità di una maggiore armonizzazione fra spesa agricola regionale e spesa nazionale, ambedue da incentrare sul sistema agroalimentare, il senatore Micolini - in riferimento allo slittamento nei prossimi anni di 550 miliardi di spesa, e mettendo ciò in correlazione con i conclamati obiettivi di sviluppo nel settore agroalimentare - evidenzia che gli sbocchi possibili saranno due: l'acquisizione di aziende alimentari italiane da parte di gruppi stranieri (e ciò spiegherebbe la disincentivazione dell'agricoltura nazionale) ovvero un adeguato sostegno pubblico finanziario, senza slittamenti, che consenta al sistema produttivo agricolo nazionale di essere protagonista nella filiera alimentare. In sintonia con quest'ultimo obiettivo è lo stesso prolungamento della legge n. 752 del 1986 al biennio 1991-1992, mentre per altro resta da superare ogni motivo di lentezza nella capacità di spesa delle strutture pubbliche.

Soffermandosi poi sulla manovra fiscale, rileva anzitutto l'evidente sproporzione fra obiettivi di aumenti di entrate a carico della agricoltura e riduzione di investimenti nel settore. Precisa al riguardo che ogni inasprimento fiscale messo in atto nei confronti di un sistema di imprese e di famiglie fortemente rigido nel rapporto produzione-prezzi (prezzi che - egli ritiene sia bene ricordare a chi lo avesse dimenticato - sono rigidamente fissati a Bruxelles), può sopportare tale inasprimento a due precise condizioni: che le risorse prelevate siano riorientate secondo logiche redistributive (si pensi al Mezzogiorno) consentendo di generare maggior ricchezza (nelle proposte in esame viene invece ipotizzato l'indebolimento del settore agricolo) e che il prelievo sia organizzato con equità ed efficienza interna al medesimo settore.

Il senatore Micolini passa quindi ad esaminare le nuove proposte del Governo che vorrebbe introdurre la indetraibilità dei contributi agricoli unificati e la limitazione della deducibilità degli interessi passivi, oltre a trasferire al catasto urbano le costruzioni rurali. A questo ultimo riguardo egli fa osservare che secondo la vigente normativa, compresa quella tributaria, le costruzioni possono definirsi «rurali» soltanto se destinate strumentalmente al servizio dei terreni. In sostanza, si è in presenza di uno stretto collegamento legislativo, confermato anche da giurisprudenza della Corte costituzionale, tra le costruzioni rurali e lo sviluppo economico dell'agricoltura.

Posti quindi in rilievo i peculiari interventi del legislatore nazionale e regionale in materia di vincoli di destinazione d'uso dei fabbricati in funzione della conduzione del fondo e dopo aver rilevato che esiste anche un patrimonio abitativo in zone svantaggiate, specie in montagna, da valorizzare e non penalizzare, se si vuole mantenere la presenza dell'uomo a difesa del suolo e dell'ambiente, il senatore Micolini sottolinea come l'eliminazione della deducibilità dei contributi agricoli unificati e degli interessi sui mutui agrari verrebbe a ridurre fortemente i redditi agricoli che dal 1980 ad oggi sono diminuiti, in termini reali, del 25 per cento e ciò proprio nello stesso periodo in cui il deficit agroalimentare è aumentato di circa il 50 per cento. Le previsioni, egli aggiunge, sono inoltre ancora più nere: negli anni '80 il differenziale fra sviluppo dei consumi ed aumento della produzione agricola è stato di 0,5 per cento l'anno. Se una tale tendenza dovesse proseguire, nell'anno 2000 il nostro disavanzo agroalimentare aumenterebbe di oltre 500 miliardi di lire l'anno. Quel che è certo, di fronte ad una simile situazione, è che non si può ridurre il disavanzo agroalimentare colpendo il reddito dei produttori della materia prima agricola. Non si può ignorare che i produttori agricoli, al pari di tutti gli altri operatori, rispondono direttamente agli stimoli economici. La non deducibilità dei contributi agricoli unificati e degli interessi sui mutui, oltre ad aggravare il deficit agroalimentare, inciderebbe ancor di più su un settore già in forti difficoltà, come quello zootecnico. Si è giustamente scritto che la bistecca viene a costare agli italiani più della benzina, poichè si è costretti ad importare produzioni estere e si lasciano inutilizzate le capacità produttive nazionali.

Per quanto riguarda poi la politica ambientale proposta dal Governo in base al principio «Chi inquina paga» e secondo il criterio in base al quale le entrate fiscali ambientali devono alimentare gli investimenti per la riduzione o la eliminazione degli impatti negativi, occorre - prosegue il senatore Micolini - che questi due principi siano attuati tenendo conto delle esigenze di sviluppo del sistema agroalimentare e di valorizzazione del territorio a fini ambientali. Le proposte governative vanno dunque riviste ed in particolare occorre: diversificare le percentuali di incidenza delle tasse (distinguendo ad esempio per i diserbanti fra i vari livelli di tossicità e biodegradabilità); defiscalizzare le tecnologie pulite accordando anche contributi (c'è l'esigenza di istituire un organismo pubblico di certificazione delle tecnologie e lo sviluppo dell'autocontrollo: non è certo ipotizzabile un esercito di controllori che operi su un territorio di 15 milioni di ettari); valorizzare l'agricoltura come mezzo di smaltimento non solo dei propri rifiuti ma anche di quelli urbani ed industriali. A questo ultimo riguardo, sottolinea con forza il senatore Micolini, occorre però compiere una scelta di civiltà cessando di considerare il terreno agrario come la pattumiera delle città e delle industrie.

Si tratta adesso, prosegue l'oratore, di passare ad una concezione dinamica: ad esempio, il fosforo, che è contenuto nei liquami suini ed umani, va visto come un bene da utilizzare al posto di quelli di importazione che finiscono nei concimi di sintesi. In tal modo si valorizza l'intera filiera industriale e non soltanto l'industria della depurazione.

La manovra economico-finanziaria del Governo non presenta un carattere strategico almeno per quanto riguarda il sistema agroalimentare nè certamente è una strategia quella di lasciare diminuire ulteriormente il livello di autoapprovvigionamento di derrate alimentari, come risulta dal

grave peggioramento del *deficit* della bilancia commerciale. All'aumento delle importazioni agroalimentari corrisponde poi il trasferimento di imprese industriali italiane all'estero. Il senatore Micolini conclude quindi augurandosi che le misure proposte vengano riviste e manifesta in tal senso pronta disponibilità, per consentire che l'agricoltura italiana concorra allo sviluppo complessivo del paese.

Il senatore Zangara dichiara anzitutto di condividere pienamente le considerazioni svolte dal relatore presidente Mora e lo stesso apprezzamento personale che questi ha rivolto al ministro Mannino, per l'impegno con cui ha difeso in tutti i modi possibili l'agricoltura di fronte ai tentativi di più profondi tagli che il Governo, nella sua collegiale responsabilità, avrebbe voluto infliggere.

E apprezza ancor di più il ministro Mannino perchè in tale non certo facile frangente continua ad adoperarsi in prima persona per sostenere i buoni diritti di un settore da cui tutti (compresi coloro che hanno voluto i tagli) si attendono un competitivo e valido ingresso nel mercato unico del 1993, senza adeguatamente considerare che tutto ciò è possibile solo se al settore non viene meno il doveroso adeguato sostegno del Governo nazionale e dei governi regionali. Essere d'accordo su una graduale politica di risanamento e di qualificazione della spesa pubblica non può voler dire accettare tagli indiscriminati e quindi ingiusti.

Sottolineato quindi che il settore agricolo alimentare - per un insieme di considerazioni di carattere economico-produttivo, occupazionale-sociale, di tutela del patrimonio ambientale - non può essere trattato alla stessa stregua del settore delle poste o del turismo e dello spettacolo, il senatore Zangara si dice concorde con il relatore sulla necessità di modifiche sostanziali alla legge finanziaria e chiede quindi di conoscere quale azione coordinata il Ministro dell'agricoltura abbia avviato col Ministro per il Mezzogiorno in riferimento al piano triennale previsto dalla legge n. 64 del 1986, in forza della quale sono concessi varie agevolazioni e contributi alle attività produttive e all'occupazione. Chiede di conoscere quale spazio sia stato riservato al settore agroalimentare in questi piani di interventi per il Mezzogiorno, con particolare riferimento ad accordi di programma per il piano agrumi e per le industrie alimentari.

Infine il senatore Zangara denuncia come inaccettabile una politica economico-finanziaria che mortifichi le Regioni ed in particolare il Mezzogiorno.

Il senatore Cascia premette anzitutto che ci si trova in una situazione singolare in cui il designato relatore ha rinunciato a svolgere il proprio incarico (spiegando poi che si è trovato a disagio di fronte alle proposte governative), la relazione svolta dal presidente Mora non è favorevole ai documenti in esame, mentre il Ministro si è riservato di parlare in sede di replica.

Sottolinea quindi che si tratta di vedere se si giungerà o meno a varare delle modifiche ai documenti finanziari e se il Ministro, che sembra aver dovuto subire dal Governo nel suo complesso i tagli risultanti dai documenti, trarrà le sue conclusioni.

Evidenziato quindi che i senatori del Gruppo comunista sono interessati ad un confronto reale che porti a modificare le proposte della manovra finanziaria e condividono l'obiettivo di risanamento della finanza pubblica, il

senatore Cascia osserva che il dissenso sussiste invece sugli strumenti da adottare.

Il malessere espresso dai senatori democristiani è reale e la condizione attuale è diversa da quella passata nella quale i parlamentari democristiani criticavano le proposte di Governo, salvo poi accettarle. Oggi però non basta più chiedere il ripristino dei finanziamenti, occorrendo invece ricollocare e riqualificare la spesa anche al di fuori dell'ottica ministeriale.

Dichiarato di aver apprezzato il riferimento alla legge sul Mezzogiorno ribadisce che una politica intesa soltanto a ripristinare i finanziamenti è perdente: occorre invece puntare anche (ed in questo il Gruppo comunista si differenzia da quanto rappresentato nella relazione) alla riqualificazione della spesa: la moderna questione agraria vede l'agricoltura congiunta alla fase della trasformazione in un unico sistema agroalimentare, che sia anche compatibile con l'ambiente.

Successivamente il senatore Cascia si sofferma sulla consistenza dei tagli previsti per il settore primario, rilevando che la responsabilità è da attribuire non solo al Governo ma alla stessa maggioranza, e richiama l'attenzione sulla bassa quota percentuale degli investimenti del settore agricolo rispetto agli investimenti totali previsti nel bilancio dello Stato (peraltro gli investimenti italiani in agricoltura sono i più esigui nell'ambito della Comunità europea).

Dopo avere quindi concordato con il senatore Micolini sull'ammontare dei tagli apportati con la legge finanziaria, che si aggira sui 1.400 miliardi, cui si aggiunge il prelievo di altri mille miliardi con i provvedimenti collegati, il senatore Cascia pone l'accento sulla responsabilità per la situazione presente non solo del governo ma anche della maggioranza parlamentare: all'inerzia della maggioranza si deve anche la mancata approvazione di una legge che utilizzasse i 480 miliardi accantonati per il triennio 1989-91 nella legge finanziaria 1989.

Secondo il senatore Cascia una nuova politica agricola deve consentire di raggiungere tre grandi obiettivi: l'integrazione del settore agroalimentare, il risanamento del *deficit* della bilancia agroalimentare e la soluzione della crisi ambientale attraverso una riconversione ecologica dell'agricoltura.

Successivamente l'oratore pone in rilievo il fallimento del piano agricolo nazionale e della citata legge n. 752, in relazione alla mancanza dei piani orizzontali e di settore, alla mancata riforma del Ministero dell'agricoltura e delle foreste e alla velleità centralizzatrice del Ministero stesso.

Rilevato quindi che, per quanto attiene l'attuazione della legge n. 752, il CIPE ha posto la necessità di migliorare la qualità e la velocità della spesa a livelli centrale e periferico (i residui sono il doppio delle competenze), ed ha evidenziato la diversa politica condotta dalle regioni nel territorio nazionale (a Nord prevale la politica di supporto dei servizi e della commercializzazione, mentre a Sud prevale la classica politica di sostegno delle strutture) l'oratore si avvia alla conclusione illustrando quattro linee operative proposte dai senatori comunisti: anzitutto, per quanto riguarda la legge n. 752, non basta chiedere il rifinanziamento ma occorre riformare la normativa al fine di evitare dispersioni e di concentrarsi su alcuni fondamentali obiettivi (si dice favorevole allo strumento del co-finanziamento con le regioni purchè non sia per il Ministero dell'agricoltura un modo di riappropriazione delle risorse regionali); è necessario inoltre che nelle procedure di programma sia sempre coinvolto il Parlamento.

La seconda proposta riguarda la necessità di istituire uno specifico fondo per il settore agroalimentare con risorse aggiuntive, attraverso programmi e apposite leggi. La questione della internazionalizzazione e delle concentrazioni in poli alimentari va vista in relazione alla esigenza di evitare la subordinazione delle industrie alimentari e di guidare la contrattazione interprofessionale e favorire la cooperazione.

Si tratta di avere una visione complessiva della problematica del comparto, evitando, in tale contesto, che la SME possa essere frantumata.

Successivamente pone l'accento sulla terza proposta concernente la riconversione ecologica dell'agricoltura (occorre puntare alla qualità dell'ambiente attraverso la lotta integrata, la ricerca e i servizi) e sostiene infine - come quarta proposta dei senatori comunisti - la necessità che, per quanto riguarda le calamità naturali, si appresti un nuovo strumento legislativo che consenta anche di generalizzare il sistema di assicurazione.

Il senatore Diana premette anzitutto come la diversa situazione nella quale ci si trova per l'esame della legge finanziaria e del bilancio sia dovuta al fatto che quest'anno ci si trova in prima lettura e c'è quindi possibilità di apportare delle modifiche. Si tratta di vedere quali sono le misure da adottare, in quale direzione agire per rendere meno difficile il compito delle imprese agroalimentari.

Se è vero, come è vero, che il *deficit* agroalimentare italiano ha raggiunto livelli di guardia, è anche vero che qualsiasi misura che riduca la competitività del settore avrà come conseguenza l'ulteriore aggravamento della bilancia commerciale. Si tratta di fare in modo che la nuova legge finanziaria non porti a tali conseguenze. Si tratta di fare in modo che la nuova legge finanziaria non aggravi una già difficile situazione, evitando strumenti di intervento che siano controproducenti. Se scopo della tassa ecologica è quello di conseguire maggiori entrate, non è coerente, a tale fine, penalizzare gli allevamenti, e incidere negativamente sulle condizioni della bilancia agroalimentare.

Sottolinea quindi l'esigenza di riflettere adeguatamente sulla portata dei provvedimenti di accompagnamento della legge finanziaria, fa rilevare - riferendosi all'imposta regionale sullo smaltimento dei liquami suinicoli - che bisogna meglio chiarire cosa si intende allorchè si parla di allevamenti inferiori ai 200 capi; sarebbe a suo avviso opportuno fare riferimento al rapporto fra numero di capi e territorio.

Per quanto riguarda la proposta di escludere dal sistema di determinazione catastale del reddito agrario determinati soggetti, fa osservare che sono stati compiuti tanti sforzi per favorire società agricole e si è anche riusciti ad ottenere un timido avanzamento: ora con la proposta in esame verrebbe annullato tutto.

Peraltro, aggiunge il senatore Diana, lo strumento catastale attualmente in vigore è già un redditometro: quest'anno si avrà un aumento di 400 miliardi di imposte. Auspica quindi che sul problema si rifletta adeguatamente.

Il senatore Diana, anche in riferimento agli appositi ordini del giorno esaminati in Commissione lo scorso anno in occasione della legge finanziaria e del bilancio 1989, chiede che vengano assicurate le necessarie coperture per il finanziamento del disegno di legge sugli incendi, per consentire l'erogazione del credito agrario e per istituire gli uffici degli addetti agricoli

all'estero (a questo ultimo riguardo ribadisce l'importanza di avere personale specializzato capace di trattare i moderni problemi agricolo-ambientali).

Posta quindi l'esigenza di avere dal Governo ragguagli sull'inquadramento previdenziale dell'attività vivaistica, richiama l'attenzione sulla insufficienza dei fondi disponibili nell'ambito della legge n. 590 del 1981 e preannuncia la presentazione di emendamenti e di ordini del giorno.

Il senatore Nebbia premette che il Gruppo della Sinistra indipendente esprime un parere negativo sul documento della legge finanziaria e di bilancio, non solo per questione di finanziamenti ma anche per la mancanza di una visione globale del problema agricolo ed ambientale.

Ricorda quindi la controversia sull'uso dell'alcool come carburante: in varie occasioni si è discusso dell'utilizzo dei sottoprodotti agricoli come carburante; successivamente si è parlato di utilizzazione dei cereali importati; si è poi parlato dell'uso di alcool stoccato nei magazzini AIMA; non si è comunque mai individuata una ipotesi definitiva.

Passando ad affrontare il problema del controllo della genuinità dei prodotti e della lotta alle frodi alimentari, che discreditano la produzione nazionale e contribuiscono ad aggravare il deficit agroalimentare, il senatore Nebbia chiede che il Ministero dell'agricoltura e delle foreste si faccia promotore di un'intensa attività di controllo.

Ribadita la stretta interconnessione fra agricoltura e ambiente, il senatore Nebbia evidenzia la mancata visione globale da parte del Governo circa l'uso dei pesticidi, che possono essere sopportati dal terreno solo in quantità limitate.

Il senatore Nebbia ricorda quindi che esiste una normativa intesa a ridurre i fosfati, e che tenga pur conto delle esigenze di concimazione per assicurare un certo grado di fertilità del terreno.

Posto quindi l'accento sulla necessità di garantire la compatibilità ambientale fra capi di bestiame e territorio, l'oratore rileva che esiste la possibilità di utilizzare le deiezioni.

Rilevato successivamente che è stata varata da poco la normativa sulla difesa del suolo, che indica le azioni contro l'erosione del suolo ed un coordinamento fra agricoltura ed ambiente, il senatore Nebbia si sofferma sul problema dell'acqua e dei bacini idrografici. Non è più sufficiente la vecchia filosofia dei consorzi di bonifica, che si è rivelata un fallimento. Occorre puntare sulla presenza dell'uomo nel territorio, a presidio delle risorse ambientali e naturali, con l'obiettivo di confermare, nella trasformazione ecologica dell'economia, l'agricoltura come reale settore primario e non «ultimario».

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente Mora fa presente che, tenuto conto degli iscritti a parlare, si può senz'altro prevedere sin d'ora che l'esame dei documenti in titolo proseguirà martedì 18 ottobre alle ore 10,30, ferma restando la seduta pomeridiana già prevista per oggi.

La seduta termina alle ore 12,55.

83ª Seduta (pomeridiana)*Presidenza del Presidente***MORA**

Intervengono il ministro dell'agricoltura e delle foreste Mannino ed il sottosegretario di Stato allo stesso dicastero Cimino.

La seduta inizia alle ore 16,30.

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

- Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (Tab. 13)

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

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

Il senatore Perricone, prendendo la parola in sede di discussione generale, sottolinea anzitutto come la relazione del presidente Mora abbia posto in rilievo con particolare efficacia i seri problemi che condizionano attualmente il settore agroalimentare del nostro Paese, interessato - come ha confermato l'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione - da rapidi cambiamenti dei consumi e da innovazioni tecnologiche rivoluzionarie. Si tratta adesso di indicare agli operatori del settore le linee di tendenza della nostra economia agroalimentare e l'assetto che dovrà avere nel mercato unico del 1993.

Posto quindi in evidenza che il *trend* dell'agricoltura italiana è caratterizzato da un progressivo deterioramento accentuato dalla nuova politica agricola comune, il senatore Perricone fa osservare come d'altra parte la politica nazionale abbia spesso accentuato l'impostazione immobilista della Comunità europea, realizzando una serie di interventi pubblici frammentari.

L'oratore poi sottolinea l'esigenza di una seria riorganizzazione del mercato agroalimentare, di una legislazione anti-trust e di una legislazione che favorisca la concentrazione di aziende agroalimentari mediante l'aggregazione di una pluralità di poli alimentari (a tal fine occorre rilanciare la cooperazione, specie nell'Italia meridionale).

Nel Mezzogiorno, prosegue il senatore Perricone, le produzioni sono spesso in crisi, essendo estremamente arretrate le strutture produttive e commerciali e mancando quasi del tutto ogni attività promozionale di *marketing*.

Il senatore Perricone richiama inoltre l'attenzione sulle preoccupazioni del mondo agricolo circa le disponibilità e il costo del credito agrario di

miglioramento: la riforma del credito agrario è una indispensabile premessa per un moderno e competitivo settore primario.

Affrontando poi il problema della detraibilità dei contributi agricoli unificati, l'oratore sottolinea che anche a livello di commissioni centrali tributarie vi è un cospicuo numero di sentenze a favore di detta detraibilità. Si tratta dunque non solo di aderire al consolidato orientamento della giurisprudenza, ma anche di non penalizzare ulteriormente le aziende medio-piccole, impegnate ad ammodernare e a rafforzare la propria efficienza.

Segue l'intervento del senatore Lops.

L'oratore osserva come nella relazione del Governo sulla legge finanziaria si evidenzia da un lato un positivo quadro di prospettive per l'Italia, in riferimento al prodotto interno lordo, all'andamento dei prezzi e ai conti con l'estero, mentre dall'altro lato, si sottolinea l'andamento sfavorevole di una parte del territorio nazionale, ossia del Mezzogiorno. Il divario Nord-Sud si allarga sempre più e ritarda il decollo industriale delle regioni meridionali, contraddistinte da ritardi e squilibri. Mentre manca, nella suddetta relazione, una valutazione sull'agricoltura meridionale, si ammette che non si può sperare nella Comunità europea, che deve affrontare i problemi di ben 36 regioni svantaggiate, concentrate soprattutto in Portogallo, Grecia e Irlanda.

Il Governo dunque non propone una terapia per sollevare il Mezzogiorno e l'agricoltura dalla difficile situazione in cui si trova.

Affrontando quindi il problema dell'indebitamento pubblico, il senatore Lops osserva come manchi una seria proposta del Governo per la riforma del fisco e per la lotta all'evasione.

Successivamente si sofferma sul passivo della nostra bilancia commerciale agroalimentare (le principali voci del *deficit* sono rappresentate dai prodotti di cui siamo carenti: carne, cereali, latticini) e fa rilevare come le importazioni rischiano di mettere in difficoltà anche taluni prodotti pregiati nazionali, come l'olio di oliva vergine ed extravergine.

Il senatore Lops passa poi a segnalare la grave perdita di competitività di taluni prodotti tradizionali, fra i quali il grano duro: ciò, egli aggiunge, dovrebbe indurre il nostro Governo a meditare profondamente di fronte alle condizioni della bilancia agroalimentare e ai rischi del debito pubblico.

Rilevato che la proposta del Governo rappresentata nella legge finanziaria e nella tabella 13 non affronta, dati i profondi tagli operati, i problemi del Mezzogiorno e dell'agricoltura (basti pensare alle esigenze oggettive in ordine agli investimenti nel settore primario), delle calamità naturali verificatesi e delle esigenze per la ricerca, per l'agricoltura biologica e il risanamento del settore bieticolo saccarifero), il senatore Lops si dice maggiormente colpito dal fatto che il finanziamento della politica agricola è quasi esclusivamente centrato sul passivo del precedente esercizio.

I senatori comunisti, egli precisa, non sono per un uso indiscriminato della spesa pubblica e tanto meno per una spesa di tipo assistenziale, ma si battono per una riqualificazione dell'intervento pubblico che consenta di accettare la sfida del mercato unico, di superare le difficoltà in sede GATT e di favorire la riconversione ecologica dell'agricoltura.

Sottolinea poi come in materia di programmazione agricola si sia andato avanti soltanto con attività di propaganda, senza affrontare concreti problemi: sono rimaste insolute le questioni del piano bieticolo-saccarifero

meridionale, nonchè quelle della riforma del credito agrario e dello stesso Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

Il senatore Lops nota poi come nella relazione del presidente Mora non siano stati indicati i riflessi negativi della legge finanziaria per il Mezzogiorno, per il quale - a suo avviso - si ripete la logica che considera l'intervento straordinario come sostitutivo di quello ordinario. Ciò è un grande errore, egli sottolinea, che ha portato a distogliere somme del settore agricolo.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Lops accenna al problema della pensione dei coltivatori. Aggiunge, infine - anche in riferimento alle comprensibili difficoltà del relatore presidente e della maggioranza, che ha giustamente criticato la manovra finanziaria del Governo - che egli è sempre più convinto della fondatezza della linea alternativa definita dal Governo-ombra e chiede alla maggioranza della Commissione un atto di coerenza per cambiare l'attuale politica economica governativa e realizzare un tipo di sviluppo che consenta di non venir meno all'appuntamento del 1993.

Ha quindi la parola il senatore Margheriti.

Premesso che ci troviamo di fronte ad una legge finanziaria che non promette nulla di buono, non solo per lo specifico settore agroalimentare ma anche per l'economia considerata nel suo complesso e dopo aver rilevato che è negativo procedere a tagli indiscriminati nella spesa, specialmente in quella che riguarda gli investimenti del settore agricolo, il senatore Margheriti osserva che il bilancio dello Stato e la stessa intera manovra economica non possono avere un'impostazione a compartimenti. Fra l'altro se, egli fa rilevare, l'imperativo della legge finanziaria è il contenimento del *deficit* complessivo ed il riequilibrio della bilancia agroalimentare, coerenza vuole che non si parli certo di tagli al comparto agroalimentare, ma anzi si rafforzino gli interventi in questa direzione, per rendere più competitivo il settore chiamato in causa.

Certamente, prosegue il senatore Margheriti, necessita intervenire anche in altri settori nei quali sussistono ostacoli strutturali: si tratta della previdenza agricola, della qualità dei servizi erogati alle imprese agricole e del rapporto tra imprese e fisco nonchè del rapporto fra agricoltura e ambiente.

In questo quadro, prosegue l'oratore, è necessario cogliere le occasioni favorevoli che, scaturiscono dalla armonizzazione della normativa comunitaria, dalla internazionalizzazione e strutturazione dell'apparato agro-industriale, dal nuovo tipo di beni di consumo richiesti dalla società.

Questo processo di ammodernamento e di ristrutturazione dovrà pur portare ad un riequilibrio fra campagna e città, fra agricoltura e ambiente.

Sottolineato quindi come le proposte avanzate dal Governo per il settore agricolo nel suo insieme denotino un provincialismo culturale ed una incomprensibile insufficiente attenzione verso un settore che ha un innegabile ruolo nel contesto economico, sociale e ambientale, il senatore Margheriti ribadisce la necessità di poter discutere su concrete proposte per quanto riguarda il piano agricolo nazionale, di cui va superata la ormai vecchia tradizionale impostazione. Finora ciò che del piano agricolo è stato realizzato riguarda soltanto la ripartizione annuale dei finanziamenti, non essendo stati messi in atto i principali strumenti quali i piani di settore.

Non si è neanche provveduto da parte del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, aggiunge il senatore Margheriti, alle funzioni di coordinamento e di controllo. Oggi si pongono comunque nuove esigenze di priorità nel

finalizzare la spesa per il prossimo triennio, coordinando, con i fondi della legge n. 752, le risorse finanziarie della Comunità europea nonché quelle per il Mezzogiorno e quelle del Fondo per gli investimenti e l'occupazione.

Proseguendo nel suo intervento, il senatore Margheriti sottolinea in particolare l'esigenza di disporre di un piano per il rafforzamento delle imprese agricole (risanamento dai debiti contratti a causa delle calamità naturali e rapido flusso adeguato di credito agrario), di un piano di servizi (diffusione di nuove tecnologie e programmi di ricerca e sperimentazioni), di un piano di riconversione agroindustriale e di sviluppo della cooperazione (la finanziaria pubblica SME è uno strumento indispensabile per orientare e guidare la realizzazione di un sistema agroalimentare di imprese misto) e di una sorta di «accordo di programma per l'agricoltura nel meridione», per valorizzare diversificazioni e riconversioni delle grandi produzioni meridionali. Muoversi in questa direzione, aggiunge il senatore Margheriti, non comporta necessariamente l'elaborazione di nuovi documenti programmatici: si tratta di accogliere le richieste dei soggetti economici interessati, di rifinanziare adeguatamente il piano agricolo nazionale (per oltre tre mila miliardi l'anno, cui si debbono aggiungere i due mila miliardi delle partecipazioni statali e altri due mila miliardi richiesti dalla cooperazione. Un impegno di questo genere, sottolinea il senatore Margheriti avviandosi alla conclusione, è essenziale: ed è sulla base delle risposte che saranno date in questa sede, a cominciare dalla legge finanziaria, che i senatori del gruppo comunista decideranno il proprio atteggiamento al termine della discussione; atteggiamento che rimarrà fortemente critico e di netta opposizione ove non venissero date risposte concrete, rappresentate fra l'altro dal ripristino dei finanziamenti della legge n. 752 e della legge n. 590 sulle calamità naturali.

Il senatore Busseti fa rilevare che l'obiettivo di risanamento della finanzia pubblica è al primo posto delle preoccupazioni del Governo già da due anni, proprio nell'intento di stabilizzare lo sviluppo economico e di frenare il processo inflattivo, consentendo così all'economia complessiva del Paese di affrontare con tranquillità maggiore il confronto alla scadenza del 1993.

Su questo obiettivo risulta non esserci divergenza fra Governo della Repubblica e Governo-ombra; possono esserci divergenze negli strumenti da adottare ma, in verità, finora, stando almeno agli emendamenti preannunciati dai senatori comunisti, emerge la certezza che non esiste una alternativa alla manovra indicata dal Governo.

Ribadito che sussiste una sostanziale sintonia fra Governo della Repubblica e Governo-ombra in ordine al prioritario obiettivo della riduzione del disavanzo pubblico, il senatore Busseti suggerisce cautela nel fare riferimenti a modelli di sviluppo di altri Paesi, caratterizzati da una storia diversa dalla nostra.

La divergenza sugli strumenti più o meno adeguati, prosegue il senatore Busseti, è un normale problema di dialettica che non può per altro, portare a divisioni o lacerazioni.

Sottolineato quindi che non occorrono sforzi per convincere che ci si trova già di fronte ad un vero e proprio sistema agroalimentare e che tale sistema, come gli altri che formano la nostra economia, è chiamato a compiere taluni sacrifici che siano però proporzionati e non contraddittori rispetto agli obiettivi da raggiungere, il senatore Busseti rileva che non è

possibile sconfessare una politica che ha consentito di far progredire il nostro Paese. Si tratta adesso di individuare bene gli strumenti strategici, senza per questo tentare di affrontare il disegno globale e gli obiettivi prioritari che sono da condividere, senza con ciò escludere tutti quegli opportuni approfondimenti necessari ai quali hanno fatto anche riferimento le puntuali considerazioni critiche del senatore Nebbia, che sostanzialmente ben si inquadrano nel disegno globale della manovra di Governo.

Il senatore Casadei Lucchi sostiene anzitutto che è necessario andare a un cambiamento di linea con un'ottica diversa rispetto a quella adottata finora. Soffermandosi in particolare sugli aspetti della ricerca scientifica nel settore agricolo, pone l'esigenza di un costante raccordo tra i Ministeri della ricerca scientifica e dell'agricoltura, per fare in modo che le varie articolazioni produttive del sistema economico siano strettamente collegate alle finalità della ricerca, della innovazione tecnologica e quindi della qualità delle produzioni. Sono questi i problemi di grande importanza per una politica agricola che punti su una produzione qualitativa di tipo diverso.

Egli riconosce che c'è una rilevante attività da parte dei privati nel settore della ricerca; è necessario però che tale campo non venga lasciato a se stesso e che la ricerca venga finalizzata e coordinata con strumenti pubblici, così come i senatori comunisti chiederanno in un apposito ordine del giorno.

Passa quindi ad affrontare il problema dei negativi esiti conseguiti dal fenomeno dell'associazionismo dei produttori: fa riferimento a una recente intervista al ministro Mannino e sottolinea che manca, a suo avviso, una autentica capacità del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per portare avanti l'associazionismo.

Il ministro Mannino interviene quindi per precisare come in quella intervista, cui il senatore Casadei ha fatto riferimento, egli intese ben precisare quale fosse la situazione oggettiva, in relazione all'arrivo della notizia che la Comunità europea aveva aperto un contenzioso contro le associazioni dei produttori in Italia, accusate di irregolarità: le associazioni dei produttori hanno l'obbligo di commercializzare almeno il 51 per cento della produzione, ma purtroppo il 90 per cento non rispetta questo obbligo e svolge soltanto attività di ritiro. Le associazioni sono costituite nell'ambito regionale e c'è una generale tendenza alla proliferazione di associazione di vario grado.

Si è peraltro diffuso il convincimento che l'associazione sia una buona occasione per gestire il servizio più comodo quale è il ritiro della produzione. Egli ha dunque chiarito l'assoluta impossibilità di accettare situazioni di questo tipo. Il Ministro quindi aggiunge che la Comunità europea ha adottato negli ultimi tempi procedure di contenzioso contro l'Italia per la questione delle quote del latte e si è premurata di trattenere 48 miliardi dalle erogazioni bimestrali spettanti al nostro Paese. Esiste dunque un contenzioso giuridico piuttosto complesso ed il Ministro dell'agricoltura - egli sottolinea - ha il dovere di «gridare» e far sapere a tutti come stanno le cose. Non si tratta certamente di pregiudiziale di nessun tipo verso le associazioni, di cui c'è invece bisogno nel nostro sistema agroalimentare, al fine di concentrare l'offerta della materia prima agricola: ma proprio per questo motivo occorre che le associazioni funzionino bene.

Il senatore Casadei Lucchi, riprendendo il proprio intervento, dà atto al ministro Mannino della esattezza di quanto da lui sottolineato e concorda

sulla necessità che si continui ad agire per ottenere il rafforzamento di tali associazioni sul piano della assoluta regolarità.

Si avvia quindi alla conclusione preannunciando la presentazione di due ordini del giorno concernenti i particolari rapporti fra l'agricoltura e l'ambiente e l'indirizzo dell'attività di ricerca e di innovazione tecnologica.

Il presidente Mora ricorda quindi che la Commissione tornerà a riunirsi martedì 17 ottobre alle ore 10,30 per il seguito dell'esame.

La seduta termina alle ore 18,10.

I N D U S T R I A (10^a)

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

129^a Seduta*Presidenza del Presidente*

CASSOLA

Interviene il sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato Fornasari.

La seduta inizia alle ore 10.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1990 (Tab. 14)

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

Si riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il senatore Amabile rileva che per il settore delle assicurazioni la manovra di bilancio prevede una drastica riduzione di stanziamenti, specie in relazione alle spese per le attività di vigilanza. Queste, peraltro, appaiono di grande rilievo, specie in vista dell'integrazione europea. Il disegno di legge sull'Isvap, approvato dal Senato, non è stato ancora esaminato dalla Camera dei deputati: il Governo, pertanto, dovrebbe sollecitare la conclusione di questa importante riforma legislativa. Il mercato delle assicurazioni presenta in Italia elementi di grande dinamismo e, insieme, di preoccupazione, a causa di iniziative che coinvolgono istituti di credito nazionali e compagnie straniere; questo esige il rafforzamento dell'autorità di vigilanza, che dovrebbe assumere una posizione di guida e di indirizzo analoga a quella esercitata nel settore del credito dalla Banca d'Italia. Soffermatosi, quindi, sui problemi connessi alla liberalizzazione dei capitali, al ramo vita, ai cosiddetti canali alternativi di distribuzione delle polizze e alle prospettive della previdenza integrativa, dichiara il proprio consenso sulla Tabella in esame invitando il Governo a esercitare una più intensa azione di indirizzo nel settore.

Il senatore Fogu sottolinea che nel fondo speciale di conto capitale, del disegno di legge finanziaria, gli stanziamenti per la politica mineraria per il

1990 sono notevolmente inferiori rispetto a quelli previsti dalla precedente finanziaria. Questa scelta è destinata a incidere negativamente su un settore già in difficoltà, specie in aree geografiche, come la Sardegna, che avrebbero bisogno di interventi di sostegno.

Il senatore Gianotti ritiene che alcune tendenze contraddittorie dell'industria italiana siano attribuibili prevalentemente alle insufficienti dimensioni delle imprese: in realtà la mancata specializzazione tecnologica causa un generale ritardo, aggravato dalla carenza di infrastrutture. Per la piccola e media impresa, poi, sarebbero necessari processi di innovazione e capitali di rischio, mentre dalla manovra del Governo è assente tale indirizzo. Quanto alla politica energetica mancano significative previsioni di spesa e si conferma una tendenza ad adottare importanti decisioni, anche finanziarie, al di fuori della sede parlamentare. Chiede infine al Governo chiarimenti sui contratti di fornitura di energia elettrica conclusi dall'Enel all'estero.

Il senatore Aliverti, richiamata la manovra finanziaria del Governo, si sofferma sui processi di privatizzazione le cui prospettive restano alquanto incerte. Rilevata, quindi, la riduzione degli stanziamenti a favore delle Camere di commercio si domanda se ad essa corrisponda una effettiva intenzione di conferire all'istituto camerale una maggiore autonomia finanziaria e rappresentativa, nel senso indicato dalle ipotesi di riforma all'esame della Commissione. Il sistema produttivo italiano si è giovato di molte forme di finanziamento pubblico, che hanno contribuito, nel recente passato, al successo dei processi di ristrutturazione; oggi si pongono problemi diversi anche in tema di incentivazione e la manovra del Governo prospetta una politica industriale maggiormente selettiva. Tuttavia una riduzione repentina e drastica delle forme agevolative può provocare contraccolpi negativi sul sistema delle imprese, specie per quel che riguarda il settore terziario. Questo, in continua espansione e per certi versi trainante, deve essere gestito con interventi ben ponderati. Per l'artigianato, in particolare, va favorita la tendenza allo sviluppo dell'innovazione e all'integrazione nel più complesso sistema delle piccole e medie imprese. Chiede, infine chiarimenti al Governo sui contributi destinati alle Camere di commercio, in relazione alle funzioni svolte dagli uffici provinciali dell'industria, commercio e artigianato e preannuncia emendamenti al disegno di legge finanziaria, nella competente sede referente.

Il presidente Cassola, rilevato come il tema delle concentrazioni tra imprese si sia finalmente imposto all'attenzione generale, chiede al Governo di favorire la rapida approvazione della disciplina di tutela della concorrenza, attualmente all'esame della Camera dei deputati. Domanda altresì chiarimenti sulla posizione assunta in materia dal Governo italiano in sede comunitaria.

Il processo innovativo che ha interessato le imprese italiane - egli afferma - si è risolto essenzialmente in un semplice ammodernamento, con la conseguenza che il differenziale tecnologico con gli altri paesi avanzati si è ancor più accentuato. L'innovazione tecnologica più significativa, nei paesi più industrializzati, non si realizza nel settore delle piccole e medie imprese, ma in quelle di grandi dimensioni e nei centri di ricerca.

La questione degli aiuti di stato, inoltre, va considerata tenendo conto che, anche per le piccole e medie imprese, è necessario valutare preventivamente, anche in sede di elaborazione legislativa, la conformità dei regimi di sostegno con gli indirizzi comunitari. Il presidente Cassola

ripropone poi, l'esigenza di esprimersi in modo netto sulla opportunità, prospettata dalla Commissione all'unanimità, di istituire una Agenzia per l'innovazione tecnologica, considerati anche i caratteri incerti e fragili dell'attuale profilo funzionale dell'ENEA. Circa i rapporti tra settore pubblico e settore privato nel sistema delle imprese egli si dichiara in disaccordo con le posizioni assunte dal Ministro del tesoro: occorre infatti tener conto della riflessione avviata su questo tema in altri paesi europei, e valutare attentamente quali privatizzazioni siano possibili, ovvero auspicabili. Su questo tema si riserva di proporre alla Commissione una apposita indagine conoscitiva.

Il senatore Consoli sollecita i chiarimenti richiesti al Governo circa le disponibilità esistenti sul fondo *ex lege* n. 675 del 1977.

Il presidente Cassola fornisce precisazioni sulla procedura prevista dal Regolamento.

L'estensore designato del rapporto, senatore Vettori, illustra il seguente ordine del giorno:

La Commissione,

impegna il Governo ad istituire idoneo accantonamento di 7 miliardi per ciascuno degli anni 1990, 1991 e 1992 sotto la voce Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per il «Riordinamento del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato e per incentivazioni al personale».

(0/1849/1/10/Tab. 14)

VETTORI

Il senatore Aliverti, quindi, dà ragione del seguente ordine del giorno:

«La Commissione,

premesso che la tabella n. 14 del Ministero dell'industria al n. 5106 di capitolo prevede un contributo straordinario alle Camere di commercio a titolo di concorso nelle spese di mantenimento degli UPICA per lire 31 miliardi circa;

che al n. 8046 prevede contributi alle Camere di commercio per l'istituzione di nuove borse merci per lire 3 miliardi;

che al n. 8047 prevede contributi alle Camere di commercio per l'ampliamento e l'ammodernamento di laboratori chimico-merceologici per lire 3 miliardi;

che al n. 8091 prevede contributi alle Camere di commercio per la costituzione di un Fondo di dotazione dell'organismo associativo per il coordinamento delle Borse valori,

impegna il Governo:

a valutare le finalità ed il funzionamento degli UPICA al fine di consentire una idonea provvista finanziaria per la prosecuzione dell'attività degli uffici stessi.

(0/1849/2/10/Tab. 14)

ALIVERTI, CAPPELLI, FONTANA Elio, CITARISTI,
CUMINETTI, FONTANA Walter, MANCIA,
CONSOLI

Il senatore Cappelli, poi, motiva il seguente ordine del giorno:

«La Commissione,

premessi che:

al capitolo 7553 del Ministero dell'industria, commercio e artigianato è previsto il rifinanziamento della legge n. 808 del 1985, articolo 3, lettera c) - per interventi per lo sviluppo e l'accrescimento di competitività delle industrie operanti nel settore aeronautico - di 40 miliardi annuali per gli anni 1990, 1991, 1992 (in conto interessi);

per tale intervento è previsto un limite di impegno decennale a partire dal 1988 di 50 miliardi non ancora utilizzato e per il quale non è stata ancora presentata alcuna domanda di agevolazione;

risultano, peraltro, ampiamente insufficienti gli stanziamenti per l'attuazione della lettera d) dell'articolo 3 (mutui diretti) della già citata legge, per i quali è stato istituito apposito accantonamento in tabella B,

impegna il Governo:

ad aumentare, in ragione di 40 miliardi per ciascun anno, l'accantonamento in tabella B relativo alla legge 808/1985 e A ridurre corrispondentemente le autorizzazioni di spesa di cui alla Tabella E per i medesimi anni e sulla stessa legge, relative alla concessione di contributi sugli interessi.

(0/1892/2/10)

CAPPELLI

Il senatore Citaristi dà conto del seguente ordine del giorno:

«La Commissione,

impegna il Governo:

a utilizzare con i fondi residui delle varie leggi agevolative approvate in questi anni, prevalentemente a favore delle piccole e medie imprese e delle attività artigiane, che hanno bisogno di essere convenientemente potenziate tecnologicamente, e riunite in consorzi e concentrazioni, per essere in grado di affrontare la concorrenza straniera in vista anche della scadenza del 1° gennaio 1993.

(0/1849/3/10/Tab. 14)

CITARISTI, CUMINETTI, ALIVERTI, MANCIA, FOGU,
CONSOLI, FONTANA Elio, CAPPELLI

Il senatore Aliverti, quindi, illustra i seguenti ordini del giorno:

La Commissione,

premessi che gli stanziamenti previsti per il 1990 dalla legge n. 517/1975 vengono ridotti da 260 a 10 miliardi e che l'accantonamento al fondo speciale di conto capitale, per l'utilizzazione del quale è necessaria una specifica legge di spesa, viene fissato in 50 miliardi per il 1990 contro i 225 miliardi previsti dalla finanziaria 1989;

che lo stanziamento previsto dalla legge n. 67/1988, articolo 15-comma 24, di 50 miliardi, viene differito al 1991;

che lo stanziamento di lire 60 miliardi, previsto dalla legge n. 887/1982, viene interamente differito al 1992;

che lo stanziamento di 650 miliardi, previsto dalla legge n. 121/1987, viene ripartito e differito al 1991 e 1992;

che lo stanziamento di lire 50 miliardi, previsto dalla legge n. 41/1986, viene ridotto di 30 miliardi;

che non è previsto alcun accantonamento sul fondo speciale di conto capitale per il 1990 per i centri all'ingrosso di cui alla legge n. 41/1986,

impegna il Governo:

ad una revisione delle attuali consistenze delle poste di bilancio relative ai residui di stanziamento ed alle disponibilità nel settore delle agevolazioni creditizie al commercio, determinate essenzialmente da un rigido sistema di riserve, in modo da consentire - ferma restando la necessità di salvaguardare gli interventi previsti nelle aree del Mezzogiorno - la riformulazione delle destinazioni, allineandole con le percentuali previste da altre leggi similari.

Impegna altresì il Governo a presentare un disegno di legge, che razionalizzando tutte le norme emanate negli ultimi anni a favore del settore terziario, tenga conto anche delle necessità di armonizzare le nostre leggi con quelle degli altri paesi della Comunità.

(0/1892/3/10)

ALIVERTI, VETTORI, MANCIA, BAIARDI

«La Commissione,

premessi che:

la legge finanziaria 1989 prevede alla Tabella C un accantonamento al Fondo contributi dell'Artigiancassa di lire 80 miliardi all'anno per gli esercizi 1989, 1990 e 1991;

finora il Governo non ha assunto alcun provvedimento legislativo per l'effettivo stanziamento all'Artigiancassa delle somme accantonate dal disegno di legge finanziaria;

il mancato rifinanziamento del Fondo contributi dell'Artigiancassa ha determinato la stasi nei flussi agevolativi a favore dell'artigianato, con danni gravissimi per lo sviluppo delle imprese in termini di investimenti e di occupazione;

la stasi dell'attività dell'Artigiancassa si sostanzia in un volume di operazioni in attesa di agevolazioni pari a quasi 4.000 miliardi di lire, che a fine anno dovrebbero raggiungere 6.000 miliardi,

impegna il Governo:

a presentare urgentemente al Parlamento un disegno di legge che autorizzi l'apporto all'Artigiancassa di lire 80 miliardi annui per ciascuno dei sette anni compresi fra il 1989 ed il 1995, di cui i primi tre (1989-1991) a valere sull'accantonamento riconosciuto a favore dell'Artigiancassa medesima dalla legge finanziaria 1989».

(0/1892/3/10)

ALIVERTI, CUMINETTI, FONTANA Elio, CAPPELLI

Si passa alle repliche.

L'estensore designato del rapporto, senatore Vettori, richiama le linee

generali della manovra finanziaria del Governo, in relazione alle esigenze e alle nuove prospettive di politica industriale. Apprezzato il significativo contributo degli intervenuti, ribadisce che la manovra finanziaria dello Stato a favore del sistema delle imprese deve essere ispirata, specie in vista dell'integrazione del mercato europeo, a criteri di selettività e di crescita della competitività.

Il sottosegretario Fornasari, quindi, afferma la piena coerenza dei documenti in esame con l'obiettivo prioritario, posto a base della manovra finanziaria, di contenere il disavanzo pubblico. Segnalati gli aspetti di maggior rilievo della tabella 14, si sofferma sulle risorse derivanti dalla legge n. 675 del 1977, assicurando che per l'esercizio finanziario in corso non c'è alcuna disponibilità residua. Circa la politica mineraria, ribadisce il significato della manovra di riduzione degli stanziamenti mentre, per quanto riguarda il disegno di legge per la tutela della concorrenza, ricorda che il Governo ha sollecitato, in data 15 settembre 1989, l'altro ramo del Parlamento ad approvare rapidamente la nuova normativa; al riguardo ricorda che, pochi giorni fa è stata chiesta all'unanimità, dai Gruppi rappresentati nella Commissione attività produttive, il trasferimento alla sede legislativa del disegno di legge in questione e della riforma dell'ISVAP. Circa l'iniziativa legislativa del Governo per le piccole e medie imprese, essa è stata recentemente inviata al concerto degli altri Ministeri. Quanto agli Uffici provinciali dell'industria, commercio e artigianato, rammenta che già dal 1971 il relativo personale è passato alle dipendenze delle Camere di commercio. Sui contratti di fornitura conclusi dall'Enel, sottolinea che essi si muovono nella linea tracciata dal Piano energetico nazionale di diversificazione delle fonti di approvvigionamento. Riguardo all'Agenzia per l'innovazione rileva come anche nel disegno di legge sulle piccole e medie imprese il Governo segua un indirizzo di accentramento, presso il Ministero, delle attività di coordinamento e di impulso nel settore dell'innovazione.

Il senatore Consoli si dichiara contrario all'ordine del giorno del senatore Vettori (0/1849/1/10/Tab. 14) e domanda al Sottosegretario quale sia la coerenza tra le indicazioni in esso contenute e la politica del Governo sul rinnovo dei contratti nel pubblico impiego.

Il sottosegretario Fornasari sarebbe favorevole a strumenti adeguati di incentivazione per il personale del Ministero, così come di altri Ministeri: al riguardo si dovrà concretamente provvedere in un successivo momento con idonee e coordinate iniziative.

Su invito del presidente Cassola, il senatore Vettori ritira l'ordine del giorno.

Quanto all'ordine del giorno dei senatori Aliverti ed altri (0/1849/2/10/Tab. 14) il Governo si rimette alla Commissione ed esso, posto ai voti, è approvato.

Il rappresentante del Governo quindi, dichiara, di accogliere come raccomandazione l'ordine del giorno del senatore Cappelli (0/1892/2/10) e di accogliere l'ordine del giorno dei senatori Citaristi ed altri (0/1849/3/10/Tab. 14) come invito a tener conto degli indirizzi in esso contenuti nel predetto disegno di legge del Governo sulle piccole e medie imprese. Il presentatore insiste per la votazione e l'ordine del giorno, posto ai voti, è approvato.

È poi accolto dal Governo l'ordine del giorno dei senatori Aliverti ed altri (0/1892/3/10).

Il presidente Cassola dichiara improponibile l'ordine del giorno dei senatori Aliverti e altri (0/1892/3/10), in quanto connesso ad altra tabella di bilancio. Il sottosegretario Fornasari, consentendo sul merito di detto ordine del giorno, invita a ripresentarlo nella sede competente. Illustra quindi una proposta diretta a modificare la struttura formale della Tabella 14.

L'emendamento, posto ai voti, è accolto dalla Commissione.

La Commissione, infine, conferisce al senatore Vettori il mandato a redigere un rapporto favorevole sulla Tabella 14 del disegno di legge n. 1849 e sulla corrispondente parte del disegno di legge finanziaria.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA

Il presidente Cassola avverte che, essendo esaurito l'ordine del giorno, la seduta pomeridiana, già convocata per le ore 16, non avrà luogo.

La seduta termina alle ore 13,30.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

82ª Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Vice Presidente*

SARTORI

indi del Presidente

GIUGNI

Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Bissi.

La seduta inizia alle ore 10,10.

IN SEDE CONSULTIVA**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e Tab. 15-bis)**

- Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (Tab. 15)

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

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

Si riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il senatore Nieddu apprezza vivamente il quadro tracciato dall'estensore designato del rapporto sulle attribuzioni del Ministro del lavoro, nella convinzione che l'attività di tale Dicastero debba concentrarsi sulla finalizzazione delle risorse all'obiettivo dell'occupazione. Condivide altresì le osservazioni sul sistema pensionistico, nonché l'auspicio di pervenire alla razionalizzazione legislativa della fiscalizzazione degli oneri sociali. Apprezza in particolare la prospettiva di incentivare in tale ambito le categorie più svantaggiate, quali i portatori di *handicap*, ritenendo fondata l'osservazione del relatore sulla irrisorietà del relativo stanziamento di soli 60 miliardi, considerato l'alto valore sociale della finalità in questione.

Il senatore Nieddu ritiene più problematica invece l'indicazione in ordine alla questione del rifinanziamento della legge sulla nuova imprenditorialità nel Mezzogiorno: in merito sarebbe opportuno verificare i meccanismi di intervento che governano la materia e, se si constata che non funzionano, è decisamente necessario cambiarli oppure trovare forme nuove di intervento.

Da un punto di vista politico quindi il senatore Nieddu sottolinea l'alta valenza positiva dell'esposizione del senatore Angeloni per il suo porsi in termini di dialettica positiva con le enunciazioni del Governo. Per quanto concerne in particolare la Tabella 15, esprime disappunto per il fatto che il Ministero del lavoro non abbia alcuna concreta possibilità di spesa in conto capitale, essendo un'Amministrazione che opera esclusivamente attraverso trasferimenti. Rileva invece con soddisfazione la diminuzione della previsione dei residui passivi, rispetto al 1989.

Il senatore Nieddu si sofferma infine sull'importanza dei fondi previsti per l'informatizzazione del Ministero del lavoro, che consentiranno allo stesso, come è auspicabile, un'attiva gestione del mercato del lavoro.

Il senatore Perricone osserva che la relazione sulla Tabella 15 ha posto in rilievo la complessità dello svolgimento delle funzioni del Ministero del lavoro. La politica di sviluppo dell'occupazione resta infatti la grande questione del nostro tempo, da attuare anche attraverso una oculata manovra di bilancio. Poichè il mercato e le imprese che operano nel mercato non sono in grado da sole di creare nuova offerta di lavoro, stante l'ampio sviluppo delle tecnologie avanzate, si rende necessario intervenire a livello pubblico con strumenti agili e snelli, che promuovano la formazione e l'aggiornamento professionale e rendano quindi più flessibile il mercato del lavoro.

Rileva poi la necessità di ponderare attentamente l'ipotesi avanzata dal relatore in ordine al definanziamento della legge sulla nuova imprenditorialità nel Mezzogiorno ed auspica altresì una rapida definizione della questione della regolamentazione del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali, sottolineando che questo problema ha avuto finora risposte parziali ed insufficienti.

La senatrice Ferraguti osserva che, a suo avviso, le linee di politica di bilancio non costituiscono solo materia contabile, ma indicano linee di sviluppo economico-sociale del paese. Pertanto è necessario farsi carico dei problemi strettamente economici, quali il rientro del *deficit* pubblico, imponendosi però di operare scelte più nette sulla allocazione delle risorse, individuando le priorità emergenti.

Riferendosi poi alla questione delle politiche di sostegno per portatori di *handicap*, concorda con il relatore quanto all'esigenza di incentivare il lavoro di queste fasce deboli ed in merito propone di pervenire a una ridefinizione del concetto di invalidità al lavoro, in termini di diminuzione della capacità lavorativa. Richiamandosi poi agli articoli 2 e 3 della Costituzione, ribadisce la necessità di intervenire nei campi della formazione professionale e del collocamento nelle imprese, in quanto temi che si collocano direttamente alla dinamica del lavoro. In merito, avverte la necessità di intervenire a livello di bilancio per attivare le funzioni delle Regioni in ordine alla formazione professionale, in considerazione del fatto che l'attività legislativa di tali enti è fortemente ostacolata dalla mancanza di concrete possibilità finanziarie.

Quanto al complesso problema del collocamento al lavoro, nota che l'articolo 5 della legge n. 56 del 1987, che disciplina il collocamento ordinario, non ha avuto una grande incidenza; rileva altresì l'insufficienza della legge n. 482 del 1968 sul collocamento obbligatorio, che necessita di alcune modifiche di adeguamento che prevedano ad esempio un periodo di

formazione prelaborativa o forme di verifica del lavoro da svolgere in concreto. Dovrebbero poi essere previste modalità di sostegno all'impresa che facciano leva su agevolazioni per concessioni di mutui, acquisto di macchinari, ampliamenti e ristrutturazioni, anche se non in forma di politica assistenziale.

La senatrice Ferraguti fa presente inoltre che accanto al lavoro pubblico e privato esiste la componente del lavoro autonomo, svolto da cooperative di solidarietà sociale, che necessitano di una notevole incentivazione, da attuare soprattutto in sede di legge finanziaria.

Altra questione di notevole importanza è quella dell'occupazione femminile, che va riproposta nell'ambito del più ampio progetto della realizzazione delle pari opportunità, tema che è attualmente all'attenzione di tutte le forze politiche, nonché degli organi della Comunità Europea che, con la raccomandazione n. 635 del 13 dicembre 1984, hanno invitato gli Stati membri a porre in essere idonei strumenti per eliminare le disparità nel lavoro fra uomo e donna. Senza disconoscere alcuni positivi risultati conseguiti negli ultimi anni a sostegno del lavoro femminile (quali la legge n. 903 del 1977; l'elevamento dell'età per l'accesso ai pubblici concorsi; la legge n. 675 sulla riconversione industriale), afferma che tuttavia rimangono irrisolti alcuni problemi accentuati recentemente dalla legge che prevede la chiamata nominativa, che segnala la perpetuazione della discriminazione di fatto dell'avviamento delle donne al lavoro, come rilevano gli uffici del collocamento, le organizzazioni sindacali, e lo stesso Ministero del lavoro. In tal senso sollecita positivi interventi per garantire l'accesso delle donne al lavoro, ma anche per la formazione professionale delle stesse, considerato che attualmente la professionalità richiesta dal mercato non è in sintonia con lo sviluppo economico e sociale del paese. Altra questione di grande importanza è quella della revisione dell'orario di lavoro, sul quale si è recentemente svolto, nelle aree del Nord, un grande dibattito con interventi anche di rappresentanti degli enti locali: la questione andrebbe comunque affrontata non solo in termini di orari sui luoghi di lavoro, ma anche come «orari nella città».

Avviandosi alla conclusione, la senatrice Ferraguti ribadisce l'esigenza di una maggiore attenzione, soprattutto in termini finanziari, a sostegno dell'imprenditorialità femminile, considerato che l'attuale legislazione, avendo una matrice assistenziale, presenta luci ed ombre che non consentono di superare le difficoltà oggettive che ostacolano la permanenza sul mercato delle imprese gestite da donne.

Il presidente Giugni, muovendo dalla considerazione che nei documenti finanziari e di bilancio manca la relazione sulla politica del lavoro, sottolinea che ciò non agevola certamente l'esame dei provvedimenti in questione da parte della Commissione. Quanto alla pregevole illustrazione svolta dall'estensore designato del rapporto, senatore Angeloni, concorda con l'osservazione che mediante manovre di storno dei fondi si potrebbe più funzionalmente operare per la politica del lavoro.

Auspica quindi l'avvio del processo di informatizzazione del sistema del collocamento al lavoro, che dovrebbe caratterizzare la linea politica di azione del Ministero del lavoro: in proposito rileva la grave carenza di informatizzazione della struttura periferica di tale Dicastero, che non consente di operare velocemente ai fini del contatto immediato fra offerta e

domanda di lavoro. In generale si domanda se non sarebbe stato preferibile accentrare in un'unica ed autonoma Agenzia nazionale la funzione di regolazione della domanda e dell'offerta di lavoro, anzichè dislocare su tutto il territorio le varie Agenzie per l'impiego, la cui reale attuazione è ancora incompleta e pertanto non consente, secondo i dati acquisiti in merito, di avviare i giovani al mondo del lavoro.

Concorda poi con la necessità di promuovere misure finanziarie non esigue a sostegno delle fasce deboli, eventualmente inserendo sin da ora nella legge finanziaria una copertura per provvedimenti legislativi futuri.

Propone inoltre di prevedere un ulteriore criterio per attingere al fondo per la fiscalizzazione degli oneri sociali, un criterio cioè che faccia leva sulla natura del lavoratore e non solo sul settore in cui opera l'impresa.

Coglie quindi l'occasione per svolgere alcune considerazioni in tema di riordino pensionistico, che nella legge finanziaria viene per vari motivi rinviato, nonostante alcune scadenze non siano più procrastinabili. Riferendosi in particolare alla questione delle pensioni di annata, esprime alcune perplessità sul principio della perequazione totale e ritiene inoltre che l'aggiornamento del livello di pensione andrebbe rapportato non solo all'indice del costo della vita, ma neppure in base ai livelli retributivi raggiunti contrattualmente dai lavoratori occupati.

Su richiesta del senatore Antoniazzi, il seguito dell'esame è quindi rinviato alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle ore 11,30.

83ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

GIUGNI

Interviene il Ministro per il lavoro e la previdenza sociale Donat-Cattin ed il sottosegretario di Stato allo stesso Dicastero Bissi.

La seduta inizia alle ore 16,20.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849 e Tab. 15-bis)

- Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (Tab. 15)

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

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

Prosegue la discussione sospesa nella seduta antimeridiana.

Il senatore Florino, dopo aver manifestato apprezzamento per la

presenza del Ministro, prende le mosse dalla pur lodevole relazione sui documenti di bilancio elaborata dal senatore Angeloni, che ha chiaramente sottolineato la caratteristica del Ministero del lavoro quale amministrazione di trasferimenti. Osserva altresì che il Ministero del lavoro è stato privato dello stanziamento di 2 mila miliardi del Fondo per gli investimenti e l'occupazione (FIO) che sono invece gestiti dal Ministero del bilancio in quanto raggruppati nel finanziamento di un disegno di legge sullo sviluppo economico e sociale, il quale peraltro sarebbe dovuto rientrare più correttamente nella competenza del Ministero del lavoro.

Lamenta poi la mancata revisione del sistema pensionistico, quanto mai urgente alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 501 del 1988, che afferma i principi della perequazione pensionistica e dell'aggancio alla dinamica retributiva.

Appare inutile - prosegue l'oratore - continuare a ribadire l'annosa questione dello squilibrio tra Nord e Sud, che tanti provvedimenti legislativi hanno lasciato assolutamente irrisolta, come viene anche sottolineato nella relazione del senatore Angeloni, al quale si associa in ordine alla proposta di non rifinanziare quelle leggi che non hanno conseguito risultati apprezzabili sul piano dello sviluppo dell'occupazione nel Mezzogiorno.

Sollecita quindi un deciso intervento del Ministro per incentivare i contratti di formazione e lavoro soprattutto nel Sud, agevolando le aziende con la riduzione degli oneri contributivi, in modo tale da favorire l'avviamento al lavoro dei giovani nelle aree svantaggiate. Rileva altresì l'inadempienza del Governo per la mancata immissione dei vincitori dei concorsi pubblici espletati già da due anni, in attuazione della legge n. 56 del 1987. Anche il disegno di legge sull'assunzione di dattilografi presso il Ministero di grazia e giustizia (recentemente approvato dalla Commissione giustizia del Senato) è indubbio sintomo della lottizzazione politica clientelare nel settore delle assunzioni.

Concorda poi con la proposta avanzata dal relatore di considerare una diversa utilizzazione delle risorse disponibili per sostenere le fasce deboli del mercato del lavoro. Alla luce dei problemi fin qui rilevati, occorre un preciso intervento del Governo affinché venga definito a cura del Ministro del lavoro un disegno di legge finalizzato allo sviluppo dell'occupazione nel Meridione. Dichiara quindi il suo disaccordo per l'impostazione dei documenti di bilancio di pertinenza del Ministero del lavoro, invitando le altre forze politiche a considerare con attenzione il seguente ordine del giorno riferito al disegno di legge di approvazione del bilancio di previsione dello Stato, che ritiene di avere illustrato in base alle considerazioni testè svolte:

La 11ª Commissione lavoro del Senato,

premessi che:

i recenti dati sulla disoccupazione hanno confermato l'andamento già manifestatosi da qualche tempo e cioè che il tasso di disoccupazione a livello nazionale si muove appena, ma i disoccupati diminuiscono costantemente nel Nord mentre aumentano nel Sud (si tratta di una pericolosissima tendenza che ormai divide il Paese in due parti drammaticamente distanti tra loro. È una distanza difficilmente colmabile: il Nord va verso la piena occupazione, il Mezzogiorno verso un record di disoccupati che non trova riscontri nel passato);

l'indicatore «ufficiale» della disoccupazione dimostra che la disoccupazione nel Settentrione si è ridotta al 5,8 per cento e che si è gonfiata invece nel Meridione fino al 21,3 per cento;

gli interventi straordinari (legge n. 44 del 1986, legge n. 113 del 1986, legge n. 67 del 1988, articolo 15, comma 52 «nuove assunzioni nelle aree particolarmente svantaggiate nel Mezzogiorno», legge n. 67 del 1988, articolo 23 «Attività socialmente utili nel Mezzogiorno», legge n. 160 del 1988 «Fondo per il rientro dalla disoccupazione») non hanno risolto il problema della disoccupazione nelle aree del Sud;

le migliaia di miliardi che con cadenza incessante vengono indirizzati al Sud si trasformano in una forma perversa di ricchezza senza futuro, che non diventa mai sviluppo, mai nuova industrializzazione;

si resta in attesa di un piano di sviluppo produttivo che avvicini il Sud alle altre aree del Paese e all'Europa del mercato unico,

invita il Governo e per esso il Ministro del lavoro:

1) a concretizzare l'ipotesi già formulata dall'ex Ministro del lavoro Formica, dal presentatore di questo ordine del giorno e da altre forze politiche di un piano per combattere la disoccupazione nel Mezzogiorno con una «dote salariale» o «salario d'ingresso» da corrispondere a tutti i giovani disoccupati del Mezzogiorno in età dai 18 ai 32 anni che si impegnano a partecipare a lavori o formazione professionale, che di volta in volta saranno stabiliti con appositi programmi del Ministero del lavoro;

2) a reperire il finanziamento per il sopra citato piano con:

a) l'esclusione dal fondo speciale di conto capitale (tabella b) dei 1.200 miliardi stanziati per gli anni 1990-1991-1992 «Fondo per il rientro della disoccupazione, in particolare nei territori del Mezzogiorno»;

b) il non rifinanziamento della legge n. 44 del 1986 per lo sviluppo della imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno (500 miliardi nel biennio 1991-1992);

c) le risorse disponibili in 1.750 miliardi del provvedimento relativo alle nuove assunzioni nelle aree particolarmente svantaggiate del Mezzogiorno incluse nella tabella n. 15, stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1990;

d) le risorse ancora disponibili e non ancora utilizzate relative alla legge n. 113/986 «Piano straordinario per l'occupazione giovanile o dei 40 mila»;

3) a riunificare le risorse finanziarie prelevate in un unico strumento finanziario gestito dal Ministero del lavoro.

0/1849/1/11-Tab.15

FLORINO

Il senatore Antoniazzi, dopo aver rivolto un saluto al Ministro del lavoro, esprime un giudizio negativo sulla manovra generale di bilancio che il Governo propone. Le critiche di fondo alla manovra economica del Governo si incentrano sulla carenza di una riforma della imposizione fiscale, volta al recupero dell'evasione; sulla insufficienza delle scelte per il miglioramento dei servizi pubblici; sulla mancanza di una politica dell'occupazione soprattutto nel Mezzogiorno. Partendo da tali considerazioni di ordine generale, il Gruppo comunista ha elaborato un documento che contempla le

priorità di politica finanziaria alternativa che saranno illustrate più ampiamente in sede di Commissione bilancio e poi in Assemblea. Tale documento propone di ridurre il *deficit* in misura maggiore di quanto prevede il Governo e contiene alcune proposte specifiche di competenza della Commissione lavoro.

L'oratore si domanda se il disegno di legge finanziaria di quest'anno inauguri una nuova prassi, dato che quest'anno la Tabella del Ministero del lavoro non è stata accompagnata, come in passato, da una relazione politica illustrativa della pregressa esperienza e dei programmi futuri nè dai documenti aggiuntivi illustrativi degli indirizzi di politica del lavoro che il Ministro intende perseguire. Chiede pertanto al Ministro se tale evenienza sia dettata da una precisa scelta o abbia semplicemente carattere contingente, relativo al recente insediamento nel Dicastero. Dopo aver rilevato l'impossibilità di discutere degli indirizzi di politica del lavoro, data l'estrema rigidità della tabella in esame, quasi interamente tesa ai trasferimenti, si sofferma sulle disfunzioni del sistema del collocamento, chiedendo nel contempo al rappresentante del Governo quali provvedimenti risolutivi lo stesso intenda adottare in merito, o quali siano le difficoltà che ne impediscono l'emanazione.

Rileva poi il fallimento della legge n. 943 del 1986 sulla registrazione degli immigrati extracomunitari, ricordando che il problema non può non essere sentito dato che è a tutti nota la negativa esperienza dei lavoratori italiani all'estero negli anni passati.

Quanto poi alla questione dell'occupazione, specie nel Sud, sottolinea la mancanza di proposte nuove di sostegno dell'occupazione che si aggiunge alla non attuazione delle numerose misure legislative già varate nel passato e lasciate cadere. La mancanza di lavoro nel Mezzogiorno favorisce infatti la criminalità, i fenomeni di lavoro nero e di sfruttamento: se non si prenderanno un tempo misure serie c'è il rischio che tale situazione non sia più controllabile nel prossimo futuro, con evidenti ripercussioni sul piano politico-istituzionale.

Il senatore Antoniazzi afferma quindi di attendere inoltre una risposta del Governo sulle questioni della riforma del sistema pensionistico e della fiscalizzazione degli oneri sociali. Quanto al disegno di legge finanziaria, si sofferma sull'esiguità dei trasferimenti all'INPS, di cui all'articolo 4, che non rispetta il principio enunciato nell'articolo 37 della legge n. 88 del 1989, relativo alla separazione della gestione della previdenza dall'assistenza. Anche se una certa gradualità nei cambiamenti appare opportuna, tuttavia è necessario che le previsioni in ordine all'attuazione del sistema prefigurato dalla suddetta legge siano rispettate nel breve periodo. Infatti non basta scrivere le somme in bilancio, perchè occorre poi varare i relativi provvedimenti applicativi, affinchè gli obiettivi prefissati vengano effettivamente perseguiti.

In attesa della realizzazione degli investimenti per lo sviluppo occorre un intervento che offra certezza alle grandi masse di disoccupati del Mezzogiorno. In proposito il Gruppo comunista propone l'istituzione di un reddito minimo garantito di circa 550 mila lire al mese per un anno, che dovrebbe riguardare, nel triennio, un milione di giovani disoccupati meridionali.

Si dichiara perplesso poi quanto al definanziamento della legge «De Vito», poichè sembra che non tutta questa esperienza sia negativa: occorre una verifica non solo numerica dello stato di attuazione della legge per

individuare quali correzioni occorre eventualmente introdurre. Avviandosi alla conclusione, il senatore Antoniazzi ribadisce la necessità di trovare una copertura finanziaria adeguata per le leggi a sostegno dei portatori di *handicap*. Domanda infine al Ministro per quali motivi non sono previsti nella Tabella 15 gli stanziamenti per la disoccupazione ordinaria e chiede altresì quale sia l'orientamento del Governo in merito all'aggancio delle pensioni alla dinamica salariale, da realizzare entro il prossimo mese di novembre.

Nella replica il relatore, senatore Angeloni, ringrazia preliminarmente i colleghi per lo stimolante contributo apportato alla discussione e spiega che la relazione è incentrata esclusivamente sulle materie di stretta competenza della Commissione: in proposito rileva con piacere che anche le opposizioni concordano su alcuni nodi problematici affrontati nella stessa. Comprende le perplessità manifestate da alcuni oratori sulla proposta di definanziamento della legge «De Vito», ma precisa in merito che tale definanziamento sarebbe in realtà solo parziale e comunque non esclude la possibilità di individuare strumenti diversi che perseguano efficacemente l'obiettivo dello sviluppo dell'occupazione giovanile nel Mezzogiorno.

Quanto al problema del sostegno delle fasce deboli, lo stesso non si risolve certamente con le esigue somme indicate in tabella e destinate ai portatori di *handicap*: di qui la necessità di istituire un'apposita voce di bilancio per lo stanziamento di fondi *ad hoc*.

Il relatore osserva altresì che la relazione sui documenti di bilancio non è certo la sede più idonea per affrontare il tema dell'occupazione, che merita un approfondimento specifico ed implica una scelta politica di fondo non più procrastinabile. Invita pertanto la Commissione a riconsiderare attentamente tutto il problema in sede di discussione della relazione sullo stato di attuazione delle leggi per l'occupazione.

Prende quindi la parola il Ministro del lavoro Donat-Cattin osservando che sarebbe importate che dai documenti di bilancio, dalla relazione sulla situazione economica del Paese e dalle relazioni delle autorità monetarie potesse emergere l'entità e la direzione della manovra di spesa per l'occupazione affidata al Ministero del lavoro.

Dopo aver informato la Commissione che il fenomeno dell'immigrazione extracomunitaria viene attualmente valutato intorno ai 200 mila ingressi all'anno, fa presente altresì che la mancanza della relazione illustrativa, dovuta ad un disguido tecnico, sarà in qualche modo colmata dalla sua esposizione orale.

Quanto alla situazione, attualmente stazionaria, dei conflitti di lavoro, fa presente che l'atteso provvedimento sulla regolamentazione del diritto di sciopero è stato oggetto di svariati interventi sostanziali che ne hanno stravolto la portata e le finalità: pertanto il Governo non potrà rimanere inerte di fronte a tale circostanza, ma presenterà emendamenti al disegno di legge in questione, tendenti a ricondurre il tema nei giusti termini.

Il Ministro ricorda poi che l'anno prossimo vedrà la ripresa della contrattazione privata che scontrerà certamente gli effetti negativi dell'inflazione. Anche se sono state avviate le trattative sulla dinamica salariale, il Governo è intenzionato a ribadire che tale materia non è disponibile dalle organizzazioni sindacali, perchè legata intimamente al sistema economico le cui variazioni si ripercuotono sull'intera collettività.

Solo quando in Italia sarà definita una struttura nuova del costo del lavoro - prosegue il Ministro - vi potrà essere un'organica nuova definizione della fiscalizzazione degli oneri sociali.

Riguardo poi al problema dell'orario di lavoro, sostiene che la sua eccessiva riduzione potrebbe favorire l'aumento del fenomeno del doppio lavoro.

Dopo essersi quindi soffermato sul problema della parità uomo-donna, afferma che, per quanto riguarda il collocamento, la legge n. 56 del 1987 appare di difficile attuazione anche se, per un giudizio più approfondito, occorrerebbe un più lungo periodo di osservazione. È certo peraltro che alla difficoltà di applicazione della legge contribuisce il basso numero di addetti nel Sud e la relativa demoralizzazione del personale all'uopo impiegato. Purtroppo a ciò si aggiunge una debolissima riuscita del funzionamento delle quindici sedi regionali delle Agenzie del lavoro, tanto che afferma di non essere contrario alla proposta del presidente Giugni di concentrare molte attività in una forte Agenzia centralizzata.

Rileva in particolare che le Agenzie dovrebbero avere compiti promozionali e non operativi, come invece sembra aver iniziato a fare ad esempio l'Agenzia con sede a Napoli e per questo richiama ognuno a rispettare le sue competenze.

Dopo essersi quindi soffermato sul grave problema della disoccupazione meridionale e in particolare di quella giovanile, sostiene però di non condividere l'idea di fornire ai giovani forme di «reddito minimo garantito», poichè ciò rischierebbe di incrementare una sorta di inoccupazione permanente, comportando un effetto pratico di minore stimolo ai giovani per la ricerca della prima occupazione.

Sul collocamento delle categorie speciali, il ministro Donat-Cattin sostiene che purtroppo non sembrano esservi in proposito notevoli stanziamenti (che pure possono essere sollecitati), ma allo stato attuale ritiene fra l'altro importante approfondire la strada percorsa a Torino dall'accordo tra i sindacati confederali e la Confapi.

Dopo avere ricordato quindi il funzionamento delle leggi sull'occupazione, il Ministro invita a non defanziare con troppa fretta alcune di queste leggi, pur criticabili, perchè potrebbero essere sempre suscettibili di futuri migliori applicazioni.

Ricordato quindi di aver recentemente fatto concrete proposte agli assessori regionali, riguardo ai problemi della formazione professionale, sul problema delle pensioni il Ministro Donat-Cattin sostiene che i finanziamenti previsti appaiono sufficienti per permettergli di presentare, entro il mese di novembre, un organico progetto per le rivalutazioni delle pensioni d'annata.

Sulla riforma del sistema pensionistico in generale, sostiene poi che la normativa futura dovrà anche affrontare il problema della capitalizzazione di una parte della pensione obbligatoria e che si può realisticamente immaginare che il relativo progetto di legge sarà ultimato verso la fine dell'anno in corso.

Dopo aver quindi trattato brevemente del progetto di riforma dell'Ispettorato del lavoro e dell'INAIL, risponde al senatore Sartori sul Fondo di solidarietà, sostenendo che non sembra realistico riproporlo dopo che tale idea non ebbe successo in passato e replica alla senatrice Ferraguti negando

che la chiamata nominativa penalizzi sempre e comunque l'occupazione femminile.

Il Ministro afferma infine di non poter dare parere favorevole all'ordine del giorno presentato dal senatore Florino.

Nello stesso senso si pronuncia l'estensore designato del rapporto.

Il senatore Florino afferma che il Ministro ha mal interpretato il senso del suo ordine del giorno e insiste per la votazione.

Posto ai voti, l'ordine del giorno del senatore Florino risulta respinto.

Il senatore Rosati illustra quindi il seguente ordine del giorno presentato insieme ai senatori Perricone e Sartori:

La 11^a Commissione permanente del Senato,

ritenuto necessario acquisire i dati relativi alla prima fase di applicazione della legge n. 44 del 1986 sulla imprenditorialità e l'occupazione giovanile nel Mezzogiorno (legge De Vito),

invita il Governo:

a fornire con urgenza gli elementi indispensabili per una valutazione in sede parlamentare atta ad individuare, con cognizione di causa, le misure di conferma ovvero di correzione più valide a perseguire - con la massima possibile celerità le finalità di promozione sociale e di sviluppo produttivo nelle aree meno favorite del Paese.

0/1849/2/11-Tab.15

ROSATI, PERRICONE, SARTORI

Il senatore Rosati, anche a nome degli altri firmatari, ritira però l'ordine del giorno a seguito delle assicurazioni fornite dal Presidente riguardo ad un prossimo confronto parlamentare relativo alla materia in questione.

L'estensore designato del rapporto dà quindi lettura di una proposta di rapporto favorevole con osservazioni da trasmettere alla 5^a Commissione permanente.

Il senatore Antoniazzi preannuncia il voto contrario della sua parte politica alla proposta di rapporto favorevole proposto dal senatore Angeloni e illustra una proposta di rapporto contrario.

Posti separatamente ai voti, risulta approvato il rapporto favorevole del senatore Angeloni.

La Commissione conferisce quindi mandato al senatore Angeloni di trasmettere il rapporto favorevole con osservazioni, testè accolto, alla 5^a Commissione permanente.

Il rapporto contrario del senatore Antoniazzi sarà trasmesso alla 5^a Commissione permanente come rapporto di minoranza.

SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il Presidente avverte che la seduta antimeridiana della Commissione, già convocata per domani, 13 ottobre 1989, alle ore 10, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 19,45.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

87^a Seduta*Presidenza del Presidente*

ZITO

*Interviene il sottosegretario di Stato per la sanità Marinucci.**La seduta inizia alle ore 9,55.***IN SEDE CONSULTIVA****Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (1849)**

- Stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1990 (Tab. 19)

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

Riferisce il senatore Melotto dapprima sul disegno di legge finanziaria per il 1990.

Egli fa innanzitutto presente come l'impostazione della manovra dei conti pubblici per il 1990, nel quadro dei vincoli indicati nei documenti di programmazione economico-finanziaria, si proponga di realizzare per il 1990 un fabbisogno di cassa del settore statale non superiore a 133.100 miliardi e un saldo netto da finanziare di 130.700 miliardi, inferiore, per la prima volta, anche all'ammontare del fabbisogno di cassa.

Il fabbisogno primario, cioè al netto degli interessi, risulta anche più contenuto di quello originariamente previsto, ammontando a 14.000 miliardi contro i 16.350 previsti.

La riduzione del fabbisogno del settore statale a 133.100 miliardi circa viene realizzata mediante una manovra di 20.000 miliardi consistente in 9.300 miliardi di maggiori entrate e in 10.700 miliardi di minori spese.

Quanto al saldo netto da finanziare ammontante a 130.700, la riduzione di circa 46.000 miliardi rispetto alle previsioni è conseguita attraverso un contenimento netto della spesa di oltre 35.000 miliardi e a 11.000 miliardi di maggiori entrate.

Ritornando specificamente al disegno di legge finanziaria il relatore Melotto osserva come quest'ultimo contenga poche disposizioni in materia sanitaria, essendo questa oggetto di appositi provvedimenti collegati al

disegno di legge finanziaria. Pertanto l'esame da parte della Commissione, ad avviso del relatore, deve vertere principalmente sulle tabelle.

Alla tabella A, contenente le voci da includere nel Fondo speciale di parte corrente, sono indicati con riferimento al Ministero del tesoro, gli oneri connessi con il ripiano dei disavanzi delle USL per gli anni 1987 e 1988. Tale voce, già presente nella finanziaria per il 1989 porta lo stanziamento a 330 miliardi per il 1990, 2.270 per il 1991 e 2.832 per il 1992.

Con riferimento al Ministero della sanità vanno segnalati: 1) i finanziamenti per il provvedimento per il riconoscimento dell'assistenza per le prestazioni omeopatiche e per la disciplina dell'erboristeria (3 miliardi e 5,5 miliardi per gli anni 1991 e 1992); 2) i finanziamenti relativi ad iniziative per favorire metodiche di sperimentazione senza impiego di animali (3 miliardi e 5,5 miliardi per gli anni 1991 e 1992); 3) i finanziamenti per il provvedimento sui servizi sociali a favore del personale del Ministero della sanità e dell'istituto superiore di sanità, di nuova istituzione, quantificati in 1,2 miliardi per ciascuno degli anni 1990, 1991 e 1992, rispetto ai quali peraltro, è bene chiedere chiarimenti al rappresentante del Governo; 4) i finanziamenti per il provvedimento sulla raccolta, preparazione e distribuzione del sangue e degli emoderivati (30 miliardi per ciascuno degli anni 1990, 1991 e 1992).

Altri finanziamenti, con riferimento ad amministrazioni diverse, riguardano: a) provvedimenti in favore dei portatori di handicaps, (20 miliardi per ciascuno degli anni dal 1990 al 1992); b) legge quadro sui trapianti (30 miliardi per ciascuno degli anni 1990, 1991 e 1992); c) aggiornamento, modifiche ed integrazioni della legge 22 dicembre 1975, n. 685, in materia di lotta alla droga, voce che sostituisce le precedenti, presenti nella legge finanziaria per il 1989, accorrandole, senza peraltro che siano aumentate le somme stanziare.

Quanto agli accantonamenti di segno negativo per riduzioni di spese o incremento di entrate, presenti nella tabella A, il relatore Melotto evidenzia, con riferimento al Ministero della sanità, quelli relativi alle disposizioni per il riordinamento del Servizio sanitario nazionale che prevedono una maggiore entrata per 250 miliardi per ciascuno degli anni 1990, 1991 e 1992.

Altra tabella che interessa la sanità è la tabella C dove è inserita la voce relativa al Fondo sanitario nazionale di parte corrente (che prevede uno stanziamento di 61.238 miliardi nel 1990; 64.400 miliardi nel 1991 e 67.000 miliardi nel 1992) e al Fondo sanitario nazionale di parte capitale il cui stanziamento è 1700 miliardi nel 1990, 1.840 miliardi nel 1991 e 2.000 miliardi nel 1992.

In proposito il relatore Melotto osserva che alla quantificazione in 61.238 miliardi per il 1990 si è pervenuti considerando che la stima del fabbisogno per il 1989 sulla base del preconsuntivo al netto dell'autofinanziamento delle USL è pari a 62.720 miliardi da cui è stato dedotto il fabbisogno per il 1990 quantificato in 65.235 miliardi, rispetto al quale va sottratto l'importo che le USL sono in grado di reperire in sede locale pari a 1.875 miliardi. Pertanto il fabbisogno, potrebbe dimensionarsi su 63.360 miliardi.

A tale cifra tuttavia vanno ulteriormente sottratti gli importi che il Governo si propone di realizzare attraverso le misure contenute nel provvedimento di collegamento, attualmente all'esame della Camera dei deputati. Esso dovrebbe comportare un risparmio di mille miliardi, a seguito del blocco del prezzo dei farmaci (900 miliardi) e della minore spesa per l'osservatorio dei prezzi (100 miliardi), ed un aumento di entrate di 150

miliardi. Conseguentemente il fabbisogno si ridurrebbe a 62.210 miliardi, pari all'importo cui fa riferimento l'articolo 7 del disegno di legge n. 1894 presentato al Senato, in materia di finanza regionale e collegato alla finanziaria 1990, per ridurre di 970 miliardi le assegnazioni del Fondo alle Regioni a statuto speciale. In tal modo il Fondo si ridimensionerebbe a 61.238 miliardi pari allo stanziamento effettivamente posto nel disegno di legge finanziaria per il 1990.

Il relatore Melotto fornisce, poi, una serie di dati analitici sulle previsioni di spesa per le seguenti voci: *a*) personale (24.625 miliardi); *b*) beni e servizi (11.660 miliardi); *c*) medicina generale (3.960 miliardi); *d*) farmaceutica (10.750 miliardi); *e*) ospedaliera convenzionata (6.593 miliardi); *f*) specialistica (4.070 miliardi); *g*) altra assistenza (2.056 miliardi).

Altre spese valutate in 400 miliardi per il 1990, riguardano il personale della Croce rossa italiana e degli Istituti zooprofilattici sperimentali. Quanto alle spese per le attività vincolate esse sono incrementate di 50 miliardi rispetto all'importo del 1989 per un totale nel 1990 di 850 miliardi. Quanto al fondo sanitario nazionale di parte capitale la finanziaria per il 1990 propone una riduzione di 372 miliardi portando il Fondo a 1.700 miliardi rispetto al 1989. La riduzione va considerata unitamente alla disposizione, prevista nel provvedimento in materia di finanza regionale, collegato alla finanziaria 1990, per la quale, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome sono escluse, a partire dal 1990, dal riparto del Fondo sanitario nazionale di parte capitale.

Infine con riferimento al Fondo il relatore Melotto osserva come, al di là della sottostima del fabbisogno, con il passare degli anni è diminuito percentualmente l'ammontare dei contributi rispetto all'entità del Fondo, passando da 28.407 miliardi rispetto a 34.000 miliardi del Fondo nel 1984 a 37.225 miliardi rispetto a 58.921 miliardi del Fondo nel 1989. Ma un crescente divario, ad avviso del relatore, caratterizza anche il rapporto tra le entrate e le spese delle Unità sanitarie locali; nel 1984 le entrate ammontavano a 28.407 miliardi mentre le spese erano 37.289 miliardi; nel 1989 a fronte di 37.225 miliardi di entrate si sono avute spese per 66.407 miliardi.

Con riferimento poi all'articolato del disegno di legge finanziaria, il relatore Melotto segnala che l'articolo 1, comma 11, incrementa di 3.500 miliardi per il 1990 e di 1.500 miliardi dall'anno 1991 la spesa prevista dalla normativa in tema di pubblico impiego per il rinnovo dei contratti, ivi incluso quello della sanità.

Il relatore Melotto accenna poi al disegno di legge di accompagnamento alla finanziaria 1990, relativo alla ristrutturazione del Servizio sanitario nazionale, il cui contenuto si raccorda a quello dei decreti legge emanati nel corso del 1989, nonchè al provvedimento di riordino del sistema della finanza regionale, anche in considerazione della «regionalizzazione» del Fondo.

In particolare si riferisce alle norme che prevedono il confluire nel fondo regionale per il 1990, come già per il 1989, dell'importo stanziato sui capitoli del Ministero della sanità e destinato agli asili nido (175 miliardi) ed a quelle che prevedono l'esclusione delle autonomie speciali dalla ripartizione del fondo per asili nido, la riduzione delle assegnazioni del Fondo sanitario nazionale alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome. Tale riduzione incide diversamente a seconda che si tratti del Fondo sanitario nazionale di parte corrente o di parte capitale.

Tali provvedimenti, ad avviso del relatore, costituiscono utili punti di riferimento per un dibattito sul riordino del servizio sanitario nazionale che, per essere credibile, deve innanzi tutto provvedere con urgenza ad azzerare il deficit pregresso, in quanto esso pregiudica qualsiasi aspetto di imprenditorialità delle unità sanitarie locali.

Per ridare capacità di governo alle Regioni bisogna poi, a suo avviso, definire in maniera credibile il fondo, il quale anche quest'anno è sottostimato, con la conseguenza che continuerà a svilupparsi il metodo del pagamento a piè di lista.

In proposito il relatore Melotto osserva che la responsabilità delle Regioni può essere chiamata in causa solo se esistono condizioni che non generino gli sprechi, che a loro volta producono il degrado dei servizi ed il conseguente ricorso alle strutture private.

Il relatore Melotto passa poi ad esaminare la tabella 19.

A riguardo osserva che l'aumento di 206 miliardi in conto corrente per il 1990 rispetto al 1989 è per la maggior parte dovuto all'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle esigenze di gestione. In tale ambito va anche considerata la reiscrizione dello stanziamento per gli asili-nido che era stato eliminato nel bilancio assestato del 1989.

Sottolinea che le cifre stanziare sono «a legislazione vigente» e non tengono dunque conto degli effetti che i vari disegni di legge della «manovra economica» eserciteranno sugli stanziamenti attuali. Fa presente al riguardo che - nel disegno di legge di accompagnamento alla finanziaria 1990 dedicata alla finanza regionale - è previsto, come già nel 1989, lo spostamento dell'importo di 175 miliardi per gli asili-nido dal Ministero della sanità al Ministero del tesoro e che nel disegno di legge finanziaria è prevista la riduzione di 32 miliardi del fondo per gli asili-nido. Nel momento in cui i disegni di legge risulteranno approvati ciò comporterà una pari riduzione degli stanziamenti del bilancio 1990 del Ministero della sanità. Peraltro sono previsti anche aumenti per altri capitoli. L'aumento di 11 miliardi in conto capitale è dovuto alla reiscrizione di somme che una recente legge ha consentito in relazione a tagli di spese effettuati, ai sensi della stessa legge, nel 1989.

Si sofferma, poi, su alcuni capitoli riguardanti i beni e servizi, ed in particolare su: 1) le spese per l'informazione sanitaria ai fini della promozione della salute (milioni 3.350); 2) le spese per l'attuazione di programmi mirati per la lotta e la prevenzione delle infezioni da HIV e delle sindromi relative (milioni 100.000); 3) la spesa per la realizzazione del tirocinio pratico per la formazione specifica in medicina generale (milioni 11.500); 4) le spese di assistenza sanitaria ai cittadini italiani all'estero, agli stranieri in Italia ed al personale navigante (milioni 209.200); 5) le spese per il sistema informativo sanitario (milioni 65.000); 6) le spese per il funzionamento e manutenzione dell'Istituto superiore di sanità (milioni 17.300); 7) le spese per studi e indagini (milioni 5.708); 8) le spese per il funzionamento e manutenzione dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (milioni 8.500).

Circa i trasferimenti correnti, di rilievo a suo avviso sono: 1) i contributi alla Croce rossa italiana (milioni 34.430); 2) il contributo all'Organizzazione mondiale della sanità (milioni 15.000); 3) il fondo integrativo per gli asili nido (milioni 207.000); 4) il concorso nelle spese di funzionamento connesso all'attuazione delle reti di rilevamento per il controllo della radioattività ambientale (milioni 4.700).

Dall'esame della tabella 19 emergono a suo avviso quattro problemi: *a)* la riforma del Ministero della sanità da anni auspicata, in quanto si considera che il Ministero debba essere il volano per rendere finalmente efficiente il Servizio sanitario nazionale, altrimenti non avrebbe senso aver costituito il servizio ispettivo; *b)* il servizio informativo sanitario che ha uno stanziamento di 65 miliardi (di cui 51 di residui passivi) oltre ai 50 miliardi previsti dalle varie leggi finanziarie. Il relatore Melotto sottolinea in proposito l'urgenza di avere una informazione dettagliata sull'intera materia, e conoscere obiettivi, prospettive, tempi di realizzazione e costi previsti di tale servizio; *c)* la riforma della Croce rossa italiana, da tempo prevista; *d)* informazioni precise sull'ISPESL con una relazione sull'esperienza sin qui maturata, sulla sua ramificazione, sui compiti svolti e sulle eventuali potenzialità.

Conclusa l'esposizione del relatore Melotto, il presidente Zito, nel complimentarsi per la completezza della relazione, fa presente la necessità che il Ministro della sanità esponga i suoi orientamenti sui problemi vasti e rilevanti affrontati nella relazione.

Interviene, quindi, il senatore Imbriaco il quale ritiene indispensabile la presenza del Ministro per chiarire preliminarmente il fabbisogno per il 1990, alla luce delle stime fornite dagli stessi servizi del Ministero che individuano un fabbisogno di circa 70.000 miliardi e alla dichiarazione del relatore che considera la cifra stanziata nel disegno di legge finanziaria non congrua. Ricorda come ogni anno il Fondo sia stato sottostimato e come il Partito comunista l'abbia sempre denunciato. È necessario, quindi, disporre di dati certi e partire da premesse credibili; in proposito ricorda l'impegno del Ministro di riferire al Parlamento sull'attività del servizio informativo sanitario.

Il senatore Azzaretti, dopo aver ringraziato il senatore Melotto per la sua relazione, dichiara di associarsi alla richiesta avanzata dal senatore Imbriaco, anche perchè si è in presenza di dati allarmanti; ricorda a tal proposito di aver in più occasioni lamentato la sottostima del Fondo sanitario nazionale, che ha poi determinato un abnorme aumento della spesa per interessi. Fa quindi presente di aver richiesto l'abbandono del criterio della spesa storica per l'allocazione del Fondo sanitario nazionale, e che a tal fine la Commissione approvò all'unanimità un ordine del giorno, al quale però non si è mai dato seguito.

Il senatore Natali, dopo aver ringraziato a sua volta il relatore Melotto, dichiara di associarsi anch'egli alla richiesta del senatore Imbriaco, anche perchè è ormai necessario che il nuovo Ministro prenda contatto con la Commissione.

Il senatore Sirtori fa presente che notizie di stampa sul contenuto del disegno di legge di riordino del Servizio sanitario nazionale hanno determinato sconcerto in alcune categorie di personale. Occorre quindi che il Ministro fornisca alla Commissione tutti i chiarimenti necessari sui suoi reali intenti.

Il senatore Berlinguer ritiene che il Ministro debba in primo luogo chiarire i motivi della perdurante discrepanza tra le cifre determinate dallo stesso Ministero della sanità da alcuni anni a questa parte con riferimento al Fondo sanitario nazionale e quelle che poi il Governo ha inserito nei documenti di bilancio.

Il seguito dell'esame è rinviato.

La seduta termina alle ore 11,15.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

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

PAGANI

Intervengono i ministri senza portafoglio per i problemi delle aree urbane Conte e per il coordinamento della protezione civile Lattanzio.

La seduta inizia alle ore 10,35.

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

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1/A-bis)

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

- (Rapporti alla 5^a Commissione) (Seguito dell'esame congiunto e conclusione dell'esame della tabella 1/A)

Riferisce alla commissione l'estensore designato del rapporto sulla tab. 1/A, per la parte relativa alle aree urbane e per le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, senatore Innamorato. Rileva prioritariamente la stretta correlazione della problematica delle aree urbane rispetto a quella dell'ambiente e del territorio, che si è andata sempre più accentuando negli ultimi anni e di cui è testimonianza l'impegno profuso dal Ministro per un miglioramento delle condizioni di vita nelle città. Osserva peraltro, che i tagli operati in sede di predisposizione dei documenti di bilancio hanno inciso profondamente sugli accantonamenti di parte capitale utilizzati a tali fini. Cita al riguardo la riduzione della dotazione dell'apposito fondo previsto per la realizzazione di progetti integrati per l'avvio di un piano pluriennale di infrastrutture e linee metropolitane nelle aree urbane. Ritiene inaccettabile l'elusione che così si configura dei necessari interventi riguardo alle metropolitane su cui richiama l'attenzione del Parlamento e del Governo. Si sofferma quindi sulle previsioni di spesa di parte corrente e di parte capitale per la dotazione annuale del fondo per gli investimenti nel settore dei parcheggi e per gli interventi di risanamento e sviluppo dell'area urbana di Reggio Calabria, sottolineandone la grande rilevanza. In particolare - prosegue il senatore Innamorato - gli interventi nel settore dei parcheggi

sono intesi a risolvere uno dei più drammatici problemi che affliggono le aree urbane e da cui potranno derivare notevoli benefici in termini di snellimento di traffico urbano, salvaguardia dei centri storici e riduzione dei livelli di inquinamento atmosferico ed acustico. Per quanto riguarda poi gli interventi per l'area urbana di Reggio Calabria, segnala come importante novità il metodo adottato per il coordinato esercizio delle competenze di tutti i soggetti istituzionali interessati. Ulteriore segnale di questa positiva tendenza ritiene possa essere individuato nell'articolo 9 del disegno di legge in materia di edilizia residenziale, adottato dal Governo quale legge di accompagnamento della finanziaria. Segnala quindi con preoccupazione, per quanto concerne le spese di parte corrente, la esiguità degli importi in relazione alle competenze riconosciute al Ministro per i problemi delle aree urbane che non potrà far fronte alle esigenze di adeguamento delle strutture, attualmente troppo ridotte. Conclude infine rilevando che non ritiene che la somma prevista nell'ambito della Nota di variazione al bilancio di previsione per l'anno finanziario 1990 possa essere adeguatamente utilizzata, ove non sia rimodulato il capitolo con espresso riferimento alle attività di studio e di ricerca relative alla predisposizione di accordi e protocolli di intesa, nonché all'attuazione di questi ultimi anche attraverso organismi temporanei di supporto. Preannuncia la presentazione di un emendamento in tal senso.

Interviene quindi il senatore Andreini, il quale rileva preliminarmente che dall'esame dei documenti di bilancio non si evince alcuna significativa svolta in tema di interventi risanatori delle aree urbane. Al contrario, l'esiguità degli stanziamenti per la realizzazione delle linee metropoliitane nelle aree urbane contribuirà ad accentuare il distacco già rilevantissimo delle città italiane rispetto alle altre città europee, rendendo al limite necessario costruire nuovi parcheggi. Segnala pertanto la necessità di aumentare le dotazioni finanziarie del Dipartimento, dal quale la Commissione si attende utili suggerimenti e costruttivi contributi anche in relazione ai disegni di legge il cui *iter* è tuttora in corso, quali per esempio quello relativo al regime giuridico dei suoli. Nel preannunciare il voto contrario dei senatori del Gruppo comunista, sottolinea l'inadeguatezza dell'impegno attuale del Governo rispetto alle drammatiche urgenze assunte dalle tematiche relative alle aree urbane.

Il senatore Cutrera, dopo avere dichiarato di condividere la portata dell'emendamento preannunciato dal senatore Innanorato, ribadisce le preoccupazioni già espresse ieri nel corso dell'esame della tabella relativa al Ministero dei lavori pubblici circa le procedure urbanistiche e il rischio della compressione delle competenze degli enti locali che il disegno di legge di accompagnamento della legge finanziaria sull'edilizia residenziale sembra delineare. Esprime altresì preoccupazione per la vendita del demanio statale, prevista in un altro provvedimento di accompagnamento alla legge finanziaria. Su tali problematiche avverte l'esigenza di richiamare l'attenzione del Ministro, così come per quanto concerne l'elaborazione preannunciata dal Ministro dei lavori pubblici di un disegno di legge in materia di espropri, che rischia di vanificare il positivo lavoro sin qui svolto dalla Commissione.

Interviene il senatore Fabris il quale, rilevata la drammatica urgenza che i problemi legati alle aree urbane hanno assunto in molte città, sottolinea la stretta interrelazione tra interventi mirati ad estendere le linee metropolitane e quelli intesi a favorire la creazione dei parcheggi. Ritiene altresì utile che

l'area di competenza privilegiata del Dipartimento che concerne i problemi dell'urbanistica sia adeguatamente valorizzata in modo da consentire in futuro l'adozione di interventi organici e non meramente episodici. Dichiarata a tal fine la piena disponibilità dei senatori del Gruppo democristiano, preannuncia il voto favorevole della sua parte politica.

Il senatore Scardaoni, dopo aver auspicato l'intensificarsi di rapporti di collaborazione tra la Commissione e il Ministro per le aree urbane, sottolinea come la tematica di sua competenza presenti complesse interconnessioni con i problemi relativi all'ambiente e all'assetto urbanistico. Sottolinea l'esigenza che anche a livello istituzionale i problemi relativi alle aree urbane trovino congrua collocazione ed esprime preoccupazione circa una riforma strisciante, intesa a sottrarre agli enti locali le competenze loro attribuite in materia di governo del territorio. Ricorda a questo proposito i numerosi provvedimenti che prevedono interventi in deroga ai piani regolatori e che rischiano di sconvolgere, in modo totalmente episodico, i piani urbanistici delle città.

Interviene quindi il presidente Pagani che, dopo avere dichiarato di condividere le osservazioni già espresse dal senatore Cutrera, segnala all'attenzione del Ministro - dal quale peraltro la Commissione si attende un utile e costruttivo contributo - le importanti questioni relative all'assetto giuridico dei suoli, agli interventi in materia di edilizia residenziale e all'assetto urbanistico. Esprime infine l'auspicio che il Dipartimento possa sempre più caratterizzarsi nel settore della prevenzione per un miglioramento delle condizioni di vita nelle grandi città.

Replica ai senatori intervenuti il senatore Innamorato che, ribadita la drammatica urgenza di interventi adeguati per estendere la rete metropolitana, sottolinea le profonde correlazioni che intercorrono fra tutte le tematiche relative all'assetto urbanistico. Dichiarato di condividere la sostanza delle osservazioni formulate dai senatori Cutrera e Andreini, auspica l'intensificarsi dei rapporti tra Commissione e Ministro delle aree urbane, con particolare riguardo al settore edilizio. Formalizza infine la presentazione di un emendamento alla Tab. 1/A del bilancio dello Stato, in base a quanto già preannunciato nel precedente intervento.

Interviene quindi il Ministro per le aree urbane il quale, sottolineata la drammatica esplosione dei problemi delle aree urbane, lamenta la mancanza di una legge istitutiva che gli consenta interventi meno legati alla precarietà. Dichiarando di condividere la necessità di predisporre adeguati interventi per estendere la rete metropolitana, assolutamente inadeguata in Italia, rispetto alle medie europee. A questo proposito, oltre alle necessarie risorse finanziarie, ritiene indispensabile operare una scelta di fondo nel senso di modificare il rapporto tra trasporto pubblico e privato. Dopo aver assicurato che piena attuazione sarà data agli interventi previsti per la creazione di nuovi parcheggi, prevalentemente sotterranei, osserva, per quanto concerne il programma straordinario per l'edilizia abitativa, che emerge al riguardo una competenza specifica del suo Dipartimento, per la parte programmatica. Dichiarando di condividere quindi la necessità - espressa in più interventi - di intervenire nel pieno rispetto delle aree di competenza proprie delle autonomie locali e anche attraverso proposte di recupero del patrimonio abitativo dei centri storici. Dà quindi notizia della prossima istituzione di un Consiglio nazionale e di un Osservatorio per le aree urbane, con funzioni consultive per l'elaborazione di interventi di tipo urbanistico che tengano

conto delle profonde trasformazioni che il territorio ha subito in questi ultimi anni. Si dichiara quindi favorevole all'accoglimento dell'emendamento presentato dal senatore Innamorato.

La Commissione accoglie quindi tale emendamento tendente ad inserire al capitolo 2834 della Tab. 1/A dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri il riferimento alla istituzione di protocolli di intesa e di accordi di programma e alla loro attuazione anche con appositi organismi temporanei di supporto.

La Commissione conferisce altresì a maggioranza, e con il voto contrario dei senatori del Gruppo comunista, mandato al senatore Innamorato di redigere un rapporto favorevole sulla tab. 1/A della Presidenza del Consiglio dei ministri, per la parte relativa alle aree urbane, e sulle corrispondenti parti della legge finanziaria.

(La seduta, sospesa alle ore 11,35, è ripresa alle ore 11,50).

Riferisce alla Commissione l'estensore designato del rapporto sulla tab. 1/A, per la parte relativa alla Protezione civile, e sulle corrispondenti parti della legge finanziaria, senatore Pierri. Rileva in primo luogo che, per quanto riguarda la spesa corrente, si registra rispetto al 1989 una variazione in diminuzione, imputabile al fatto che, nell'ambito di una più complessiva riorganizzazione dello stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio, una serie di capitoli risultano soppressi. Si sofferma quindi sull'entità delle spese in conto capitale, che registra una variazione in diminuzione di oltre 500 miliardi. Dall'esame della Tabella che contiene gli stanziamenti per la Protezione civile emerge quindi l'esigenza - su cui richiama l'attenzione del Governo - di una normativa organica che sottragga questo settore e l'amministrazione che ad esso è preposta da una situazione di incertezze e precarietà quale quella attuale. Una corretta interpretazione degli interventi di protezione civile deve significare innanzi tutto un adeguato sistema di prevenzione e di pronto intervento. A tal fine, oltre alla disponibilità di adeguate risorse finanziarie, occorre approntare un'organizzazione stabile ed efficiente, regole di comportamento che garantiscano il massimo di tempestività ed efficacia, un sistema ben integrato di rapporti tra le diverse amministrazioni. Ribadita l'assoluta urgenza di una legge che sancisca con puntualità una stabile organizzazione degli uffici della Protezione civile, segnala con preoccupazione che dall'esame della tabella in questione non si evince neppure la previsione di un fondo permanente volto a fronteggiare le emergenze derivanti dalle calamità naturali.

Interviene quindi il senatore Tripodi il quale, dichiarato di condividere la sostanza delle osservazioni formulate dal relatore, rileva come il Dipartimento della protezione civile non possa limitarsi esclusivamente a gestire i guasti derivanti dalle calamità, ma debba soprattutto agire in un ambito di prevenzione. Peraltro constata con preoccupazione che dall'esame della tabella di bilancio relativa alla Protezione civile non emergono indicazioni in tal senso. Invece un'adeguata politica di prevenzione sarebbe a suo avviso assolutamente indispensabile per fronteggiare i rischi sismici e il fenomeno degli incendi, come del resto hanno ampiamente dimostrato i recenti tragici avvenimenti dell'estate scorsa in Sardegna.

Il senatore Scardaoni, nel preannunciare il voto contrario dei senatori del Gruppo comunista, motivato innanzi tutto dalla mancanza di positive

innovazioni nel settore della protezione civile, dichiara di condividere l'urgenza di varare una normativa organica che accentui le funzioni di prevenzione piuttosto che di mero intervento riparatore del Dipartimento. Nel contempo dovrebbe tenersi conto dell'esigenza - prosegue l'oratore - di assicurare procedure che garantiscano una corretta e trasparente gestione degli interventi volti a fronteggiare gli eventi calamitosi. In particolare, per quanto riguarda il fenomeno degli incendi, sottolinea l'esigenza di operare a fini preventivi, pur non nascondendosi le difficoltà che l'origine dolosa di tali fenomeni può comportare. Ciò che occorre è comunque garantire la capacità di intervento in tempi rapidi, allo scopo di minimizzare i danni, anche attraverso opportuni decentramenti dei mezzi aerei nelle zone a maggior rischio.

Il senatore Fabris, nel preannunciare il voto favorevole dei senatori del Gruppo della Democrazia cristiana, ricorda come da tempo sia stata ribadita l'assoluta urgenza di una legge organica sulla protezione civile, utile anche per quanto riguarda gli aspetti di prevenzione. Segnala altresì l'esigenza di un'adeguata dotazione finanziaria per il Ministero.

Interviene quindi il senatore Montresori che, dichiarato di condividere le osservazioni già formulate nei precedenti interventi, rileva come i recenti incendi boschivi in Sardegna siano anche in parte conseguenza di secoli di incuria nella tutela del territorio e di una insufficiente attività di coordinamento degli interventi. Ribadisce altresì l'estrema urgenza di una normativa organica sulla Protezione civile. Illustra infine il seguente ordine del giorno:

«La 13^a Commissione permanente del Senato,

esaminati la Tab. 1/A del bilancio dello Stato 1990, nonché il disegno di legge finanziaria, per la parte di competenza,

premesso:

che gli incendi dell'estate '89, soprattutto in Sardegna, hanno causato vittime e distrutto ampi territori provocando vivo allarme tra le popolazioni, compromettendo le attività economiche e provocando danni gravissimi all'equilibrio ambientale;

che il fenomeno degli incendi si ripresenta periodicamente ogni anno e assume, quantitativamente e qualitativamente, caratteristiche di estrema pericolosità per i centri abitati;

che appaiono inadeguate, soprattutto per le condizioni di emergenza di massimo rischio, le misure di previsione, prevenzione, di pronto intervento;

che gli interventi previsti ed effettuati sulle zone soggette agli incendi sono limitati al soccorso delle popolazioni ed allo spegnimento del fuoco;

che nell'estate '89 è mancato, in molti casi, un effettivo coordinamento Stato-Regioni indispensabile per una efficace organizzazione dell'intervento aereo e dell'intervento a terra;

che è necessario modificare la legge istitutiva del Dipartimento della protezione civile e la legge 1° marzo 1975, n. 47 - norme integrative per la difesa dei boschi dagli incendi -;

che appare opportuno favorire la partecipazione del volontariato ed il servizio civile sostitutivo della leva per la protezione dagli incendi,

impegna il Governo:

a presentare, a breve termine, provvedimenti legislativi che, garantendo una adeguata e moderna normativa, non considerino il fenomeno degli incendi soltanto nella fase dell'emergenza ma prevedano tutte le condizioni per garantire sicurezza ai cittadini ed evitare danni economici e ambientali, promuovendo una politica di tutela e valorizzazione del territorio e dell'ambiente;

in particolare, soprattutto per la Sardegna e la Liguria, a prevedere, d'intesa con le Regioni interessate anche con accordi di fonogramma, interventi specifici di immediato e breve periodo che consentano l'intervento pubblico per la conservazione del patrimonio naturale e la protezione delle aree intorno ai centri abitativi mediante:

predisposizione di carte tematiche delle zone a rischio e di quelle da "recuperare";

definizione di un sistema informativo del pericolo degli incendi e dei piani di evacuazione degli abitati;

predisposizione di un sistema di informazione ed educazione dei cittadini contro il pericolo degli incendi e per la difesa dell'ambiente;

realizzazione di interventi sul territorio boschivo (adeguate fasce tagliafuoco, pulizia del sottobosco, protezione delle proprietà pubbliche e private, ripristino del manto vegetale);

realizzazione di infrastrutture di viabilità primaria e secondaria e di approvvigionamento idrico - indipendente da quello al servizio della città, dell'agricoltura e delle zone industriali - mediante censimento dei laghetti collinari esistenti ed idonei e realizzazione di un piano organico e funzionale che, individuandone di nuovi, consenta il rifornimento idrico antincendio per il mezzo aereo e per la distribuzione a terra;

verifica dell'idoneità degli apparati acquedottistici esistenti, dei sistemi di trasporto dell'energia elettrica, dei mezzi di comunicazione;

realizzazione del sistema di monitoraggio e telerilevazione degli incendi con utilizzo del satellite;

potenziamento del parco dei mezzi aerei ed elicotteristici, di quelli terrestri in dotazione al corpo forestale dello Stato, della vigilanza territoriale delle Regioni e dei Vigili del fuoco;

potenziamento dei collegamenti ricetrasmittenti tra tutte le forze che intervengono nel fenomeno degli incendi;

impegna altresì il Governo:

a dare, entro febbraio 1990, informazione al Parlamento delle iniziative per la campagna incendi del prossimo anno;

a esaminare la necessità di concedere congrui indennizzi ai Comuni colpiti dagli incendi 1989 per rifacimenti del patrimonio ambientale distrutto e delle proprietà pubbliche danneggiate;

a potenziare, con le forze di polizia e anche con l'esercito, la vigilanza nelle aree a particolare rischio mediante la creazione di nuclei operativi specializzati;

ad esaminare la possibilità di creare, con lo stato di emergenza da proclamarsi con l'inizio della stagione estiva d'intesa con le Regioni, il massimo coordinamento delle forze mediante il comando unico di tutte le operazioni sugli incendi;

ad attivare le forme di cooperazione internazionale per un maggiore coordinamento tra paesi che, ai fini degli incendi, presentano le stesse problematiche».

(0/1849/1/13/Tab. 1/A)

MONTRESORI

Interviene quindi il presidente Pagani che, rilevato come il Dipartimento per la protezione civile risponda a profonde esigenze della società civile, condivide l'opportunità - già segnalata in numerosi interventi - di approntare un disegno di legge organico che costituisca un sicuro punto di riferimento per l'attività del Ministero. Condivide altresì la necessità di una adeguata opera di prevenzione che finora non ha potuto essere che molto limitata. Nel dichiararsi d'accordo con i contenuti dell'ordine del giorno illustrato dal senatore Montresori, osserva che, anche a seguito della recente indagine conoscitiva in Sardegna e Liguria, è emersa l'esigenza di garantire un'idonea collocazione agli insediamenti abitativi e un'adeguata rete viaria che permetta, in caso di emergenza, un pronto esodo degli abitanti.

Replica brevemente il senatore Pièrri, il quale ribadisce che, così come è emerso dal dibattito, l'aspetto della prevenzione è quello sul quale occorre maggiormente concentrare l'impegno del Governo. Ritiene altresì di accogliere le sollecitazioni del senatore Fabris in ordine alla necessità di adeguare a tali obiettivi la dotazione finanziaria del Dipartimento.

Interviene il Ministro per la protezione civile che, ripercorso il tormentato *iter* del disegno di legge sulla protezione civile, rileva che nessuno più di lui è fautore della sua inderogabile urgenza, come del resto ne è stata dimostrazione l'impegno personale profuso al riguardo. Condivide altresì l'esigenza - così come sottolineato nell'intervento del senatore Scardaoni - di operare sulla base di procedure puntuali e trasparenti. Per quanto concerne i recenti incendi boschivi, dopo aver fatto riferimento alle comunicazioni rese alla Commissione a questo proposito, rileva che al riguardo esiste una competenza primaria delle Regioni a statuto speciale e di altri Ministeri e solo un generico potere di coordinamento da parte della Protezione civile. Dopo aver dato notizia della prossima creazione di un sistema di prevenzione mediante satellite, rileva che il problema fondamentale è quello di riunificare le competenze, in modo da porre il Dipartimento della protezione civile in grado di svolgere le proprie funzioni nel miglior modo possibile, anche e soprattutto sul piano della prevenzione. Segnala altresì l'esigenza di un'adeguata opera di educazione comportamentale dei cittadini, di cui dovranno farsi carico i soggetti competenti. Dichiarò infine di accogliere come raccomandazione l'ordine del giorno presentato dal senatore Montessori.

La Commissione accoglie quindi l'ordine del giorno n. 1 e conferisce a maggioranza, con il voto contrario dei senatori del Gruppo comunista, mandato al senatore Pièrri di redigere un rapporto favorevole sulla Tabella 1/A, per la parte relativa alla Protezione civile, e sulle corrispondenti parti della legge finanziaria.

Il Presidente avverte quindi che la Commissione tornerà a riunirsi alle ore 15,30.

La seduta termina alle ore 13,25.

131ª Seduta (pomeridiana)*Presidenza del Presidente*

PAGANI

indi del Vice Presidente

NESPOLO

Intervengono il ministro della marina mercantile Vizzini ed il sottosegretario per l'agricoltura Cimino.

La seduta inizia alle ore 15,50.

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

- Stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 17)
- Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1990 e relativa Nota di variazioni (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 13-bis)

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

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

Riferisce alla Commissione l'estensore designato del rapporto sulla tabella 17, per quanto di competenza della Commissione, e per le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, senatore Fabris. La competenza del Ministero della marina mercantile nella lotta contro gli inquinamenti a mare si è recentemente estesa dai meri sversamenti di nafta anche all'eutrofizzazione delle acque, nonostante l'esiguità degli stanziamenti che in merito si rinvergono nei documenti di bilancio. Maggiori stanziamenti potrebbero ottenersi in futuro, a seguito di una riorganizzazione più generale della amministrazione della marina mercantile, della quale già oggi si rinvergono indizi in alcune voci della tabella A; tale riorganizzazione va condotta nella prospettiva di un Ministero del mare, le cui competenze si raccordino con quelle del Ministero dell'ambiente, soprattutto in materia di parchi marini.

Ha la parola il senatore Scardaoni, secondo cui le cifre contenute nella tabella 17 non giustificano alcun ottimismo circa un effettivo impegno del Ministero della marina mercantile nel settore ambientale. Già negli anni precedenti gli stanziamenti per la difesa del mare erano stati ridotti, nonostante il grave peggioramento dello stato delle acque marine; gli strumenti di programmazione del Ministero andrebbero inoltre riferiti anche al patrimonio ambientale costiero, che è strettamente connesso al demanio marittimo. Un raccordo tra Ministero della marina mercantile e Ministero

dell'ambiente va infine seriamente perseguito, anche ove non si intenda accogliere l'ipotesi di trasferimenti di competenze.

Esordisce quindi il presidente Pagani, secondo cui l'impegno dimostrato dal ministro Vizzini in riferimento alle riserve marine potrebbe proficuamente contribuire all'elaborazione di una legge sui parchi. Non vanno sottaciute le difficoltà registratesi in vari settori, come l'inquinamento dell'Adriatico ed il degrado delle coste, nonché l'utilizzo di turbosoffianti nella pesca; la tassazione ecologica che si intenderebbe introdurre potrebbe essere estesa anche agli utilizzatori attivi di beni ambientali, come gli stabilimenti balneari, dai cui profitti si potrebbero trarre risorse per un completo catasto delle spiagge.

Dopo un breve intervento del senatore Fabris, che preannuncia il contenuto favorevole del proprio rapporto, ha la parola il ministro Vizzini, che riconferma la centralità della difesa dell'ambiente marino tra gli obiettivi del suo dicastero: gli stanziamenti pluriennali previsti, benchè non ingenti, consentono di avviare una programmazione organica in tal senso. L'adozione di rigorosi *standards*, previsti da trattati internazionali contro l'inquinamento marino da idrocarburi, causa al momento danni all'armamento nazionale, in quanto esso subisce la concorrenza di altri Stati non firmatari dei detti trattati: piuttosto che richiedere una deroga amministrativa ai detti *standards*, il Ministro giudica però preferibile un intervento diretto presso tali Stati per ottenerne l'adeguamento.

Gli schemi di piano per la difesa del mare e delle coste, previsti dalla legge n. 979, sono in via di elaborazione, ma il Ministro è consapevole che una loro completa attuazione non potrà prescindere da ulteriori conferimenti di risorse finanziarie; le difficoltà di costituzione di riserve marine - tre delle quali sono ormai operative, mentre nelle more per le altre sono istituite zone di protezione biologica - derivano del resto frequentemente dalla mancata conoscenza dell'utilizzo che gli enti locali intendono fare delle coste prospicienti.

Il Ministro rivendica quindi al proprio Dicastero una crescente attività di protezione dell'ambiente marino e di prevenzione degli inquinamenti: vi contribuiscono i campionamenti periodicamente effettuati sulle acque costiere non di balneazione, i mezzi della guardia costiera, l'attività di telerilevamento aereo utile anche alla prevenzione della mucillagine. La grave penuria di organico esistente nelle capitanerie di porto, a fronte degli estesi compiti da esse svolti, richiede la tempestiva presentazione di un disegno di legge di riforma che attualmente pende al concerto di altri Ministri. In materia di pesca è poi necessaria una politica comunitaria coerente, che consideri le specificità biologiche e geografiche del mar Mediterraneo; sono poi in corso ricerche sperimentali sull'uso di reti visibili al *biosonar* dei delfini. Analogamente sono in corso studi sul fenomeno delle mucillagini, volti a superare la mera attività di contenimento del fenomeno sinora compiuta; il Governo, in riferimento all'emergenza adriatica, si è dimostrato anzi estremamente disponibile a soluzioni nuove, come dimostra l'emendamento presentato di recente alla Camera per l'istituzione di una autorità di bacino per il mare Adriatico, modellata sui parametri previsti dalla legge n. 183 del 1989.

In dichiarazione di voto contrario al conferimento di mandato favorevole, a nome del Gruppo comunista il senatore Andreini rileva che i mali del mar Adriatico non si limitano all'emergenza algale: è pregiudicata

anche la balneabilità delle acque, mancano mezzi adeguati per il controllo della pesca a strascico abusiva, si registra un uso irrazionale dei beni demaniali marittimi. Su sua richiesta, il ministro Vizzini precisa che il proprio orientamento sulla nautica da diporto è quello di non autorizzare nuovi punti di attracco prima di una piena ristrutturazione dell'esistente portualità turistica.

La Commissione conferisce a maggioranza mandato al senatore Fabris di redigere un rapporto favorevole sulla tabella 17, per quanto di competenza, e sulle corrispondenti parti della legge finanziaria.

Il presidente sospende quindi la seduta.

(La seduta sospesa alle ore 16,55 è ripresa alle 17,50).

Riferisce alla Commissione l'estensore designato del rapporto sulla tabella 13, per quanto di competenza, e per le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, senatore Fabris; la rilevanza ambientale delle tematiche agricole emerge soprattutto in riferimento al Corpo forestale dello Stato, alla forestazione, alla prevenzione degli incendi ed alla agricoltura biologica. Tali interventi richiedono una sinergia con il Ministero dell'ambiente, che potrebbe utilmente esplicarsi nell'eliminazione dei concimi agricoli inquinanti, assai diffusi nella pianura padana.

A nome del Gruppo della Sinistra indipendente, il senatore Nebbia preannuncia voto contrario alla tabella 13, che difetta di un programma di sviluppo agricolo compatibile con le priorità ambientali. L'azione di governo dell'agricoltura è caratterizzata da diffusi esempi di insensibilità ambientalistica: presso l'AIMA sono stoccati ingenti quantitativi di sottoprodotti agricoli che potrebbero essere utilizzati come carburante alternativo al petrolio; nonostante ripetuti mandati al Ministro per promuovere nuove tecniche di concimazione, nulla è stato fatto per ridurre le cause dell'eutrofizzazione, che risiedono negli insediamenti abitativi ed industriali e nelle imprese zootecniche; invece di concepire una nuova politica delle acque, si continua infine a fronteggiare l'erosione del suolo con i soliti strumenti dei consorzi di bonifica, senza sviluppare nuove ricerche ed investimenti. Il senatore Nebbia enuncia infine l'esigenza di maggiori collegamenti tra Ministero dell'agricoltura e Ministero dell'ambiente, anche con incontri in sede parlamentare dei rispettivi Ministri: di ciò il Presidente prende atto.

Il tema del raccordo tra agricoltura ed ambiente è ripreso dal senatore Tripodi, che sottolinea le imminenti scadenze del mercato unico europeo ed il rischio che da esse l'agricoltura meridionale tragga ulteriore motivo di emarginazione. La volontà politica del Governo appare in merito latitante, senza un adeguato impegno per la ricerca e la riconversione ecologica dell'agricoltura; tagli inammissibili sono stati operati sulle previsioni di spesa per la difesa del suolo, mentre il patrimonio boschivo e forestale subisce emergenze nazionali come le piogge acide e gli incendi. Invece di sviluppare una politica di prevenzione, si riducono gli stanziamenti per il Corpo forestale dello Stato; analogo disinteresse colpisce altre emergenze nazionali come quella dell'Adriatico, per il quale si continua ad ignorare la necessità di un riequilibrio tra bestiame e territorio in Val padana.

Ha quindi la parola il sottosegretario per l'agricoltura, senatore Cimino che dà atto della maggiore sensibilità ambientale presente nel paese e ravvisa nell'operato del proprio Dicastero l'intento di superare i ritardi e le disattenzioni finora registrati in materia. Si cerca pertanto di passare da una

forestazione di mera conservazione ad una forestazione produttiva, anche alla luce dell'inventario del patrimonio boschivo italiano; si intende inoltre potenziare l'organico del Corpo forestale dello Stato, sottolineandone la valenza di difesa ambientale. La prevenzione degli incendi richiede una strumentazione in via di sperimentazione, anche allo scopo di quantificare esattamente il rapporto tra anidride carbonica e deforestazione; sull'agricoltura biologica, infine, pende in fase di concerto un disegno di legge del Ministero dell'agricoltura, il quale conferma la propria piena disponibilità ad accogliere i contributi del Ministero dell'ambiente e delle Commissioni parlamentari competenti.

La Commissione conferisce a maggioranza, con il voto contrario dei senatori del Cruppo comunista e della Sinistra indipendente, mandato al senatore Fabris di redigere un rapporto favorevole sulla tabella 13, per la parte di competenza, e sulle corrispondenti parti della legge finanziaria.

La seduta termina alle ore 18,50.

GIUNTA
per gli affari delle Comunità europee

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

29ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente
ZECCHINO

Interviene il Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie Romita.

La seduta inizia alle ore 15,20.

IN SEDE CONSULTIVA

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

Nota di variazione al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990, bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 e bilancio programmatico per gli anni finanziari 1992-1992 (1849-bis)

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

Il presidente Zecchino sottolinea l'importanza della manovra di bilancio 1990 anche con riferimento alle prossime scadenze comunitarie. In particolare egli mette in luce in tale ottica la rilevanza degli adempimenti connessi alle eventuali modifiche dei trattati correlate alla realizzazione dell'Unione economica e monetaria.

Il senatore Tagliamonte, estensore designato del parere riferisce congiuntamente sui disegni di legge in titolo. Egli sottolinea la stretta correlazione fra risanamento economico nazionale e partecipazione alla Comunità europea rilevando che, in base alle misure di risanamento previste dal Governo e secondo lo scenario economico tenuto presente nell'impostare la manovra economica, a partire dal 1993 l'aumento del debito pubblico si dovrebbe arrestare e la crescita dell'economia dovrebbe neutralizzare l'incremento del disavanzo annuale, mantenendo inalterato il rapporto debito pubblico/PIL.

L'oratore precisa che proprio nello spirito di seguire con la massima attenzione il processo di armonica integrazione dell'Italia nella Comunità lo schema di parere da lui formulato ha inteso sollecitare l'attenzione della

Giunta su talune importanti questioni che si legano all'esame dei disegni di legge in titolo. L'oratore prosegue mettendo in luce - in particolare - l'esigenza di procedere a taluni adempimenti connessi alla completa realizzazione del disegno organizzativo recato dalla legge n. 183 del 1987, sul coordinamento delle politiche comunitarie e sull'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea: fra questi egli menziona - tra l'altro - l'adozione dell'ordinamento del Dipartimento per le politiche comunitarie, nonché la messa a regime del previsto Comitato consultivo sugli affari comunitari presso la Presidenza del Consiglio.

Altra questione che merita di essere attentamente considerata nella prospettiva di una corretta rilevazione dell'andamento dei flussi finanziari fra l'Italia e la Comunità europea attiene - egli osserva - alla scarsa capacità di spesa del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie. Proseguendo nel suo intervento il senatore Tagliamonte si sofferma sulla situazione del contenzioso fra Italia e Comunità europee mettendo in luce l'insoddisfacente grado di adeguamento dell'Italia nella di trasposizione delle direttive comunitarie, nonché l'esistenza di un rilevante numero di procedimenti di infrazione aperti dalla Commissione cui è seguito un altrettanto consistente numero di sentenze della Corte di Giustizia che hanno dichiarato il nostro Paese soccombente il che, sottolinea l'oratore, stride oggettivamente con gli atteggiamenti di convinto europeismo sempre mostrati dall'Italia.

Dopo aver, quindi, dato conto della quota di partecipazione italiana al bilancio comunitario - la quale, è prevista per l'anno 1989, secondo le previsioni assestate, in lire 12.639 miliardi, l'oratore prosegue mettendo in luce l'importanza di una valutazione adeguata dell'entità dei flussi finanziari «di ritorno» dalla CEE i quali, secondo alcune stime, dovrebbero attestarsi intorno ai 10.000 miliardi. Se tali stime risultassero interamente attendibili, unitamente alle previsioni in merito ad una prevista erogazione della CEE all'Italia di circa 11.000 miliardi nel quinquennio 1989-1993 in ordine al finanziamento dei fondi strutturali comunitari, risulterebbe confermato il *trend* di progressivo spostamento dell'Italia dai primissimi posti della graduatoria dei Paesi che maggiormente attingono ai finanziamenti comunitari: tale processo vede, infatti, avviarsi verso posizioni più avanzate i nuovi *partners* iberici.

Il senatore Tagliamonte, dopo aver sottolineato l'esigenza di considerare con maggiore attenzione l'importanza anche di una nostra presenza all'interno delle direzioni generali della Commissione della Comunità che svolgano funzioni strategicamente importanti per le politiche strutturali, prosegue mettendo in luce l'urgenza di dar corso a quegli adempimenti - di competenza dei due rami del Parlamento - che consentano di raggiungere uno *standard* di concentrazione dell'attività legislativa adeguato allo svolgimento di una vera e propria sessione comunitaria sottolineando - tra l'altro - l'opportunità di rafforzare in tale prospettiva gli uffici della Giunta per gli affari delle Comunità europee.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Tagliamonte si sofferma su taluni aspetti dello stato di previsione del Ministero per gli affari esteri il quale, egli osserva, non prevede stanziamenti aggiuntivi in relazione agli eventuali maggiori oneri connessi alla Presidenza italiana del Consiglio delle Comunità europee per il periodo 1^a luglio-31 dicembre 1990, nonché in ordine alla quantificazione del gettito dell'imposta complementare di cui al

capitolo 5963 dello stato di previsione del Tesoro (la cosiddetta quarta risorsa) il quale subisce una riduzione di circa il 9 per cento nel 1990 con riferimento alle previsioni assestate del 1989, nonchè per quanto attiene allo stanziamento recato dallo stato di previsione del Tesoro per la quota concernente il finanziamento del Fondo di rotazione per le politiche comunitarie il quale non reca aumenti: in argomento, anzi, l'oratore sottolinea l'importanza di pervenire a procedure che consentano di quantificare e finanziare adeguatamente gli eventuali oneri connessi al recepimento delle direttive comunitarie.

Il senatore Tagliamonte conclude richiamando l'attenzione della Giunta in merito alla necessità di istituire meccanismi contabili idonei a seguire con precisione l'andamento dei flussi finanziari da e per la Comunità.

Prende la parola il Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie.

Il rappresentante del Governo rileva l'importanza della manovra di bilancio per il 1990 nella prospettiva di quel risanamento della situazione finanziaria il quale è destinato a riallinearci con la situazione degli altri membri della CEE.

Il ministro Romita dichiarando di condividere le osservazioni del senatore Tagliamonte sottolineando, altresì, che la questione di una visione complessiva delle entrate e delle uscite sul versante comunitario si rende vieppiù necessaria alla luce delle future determinazioni di spesa dell'Italia le quali sempre più dovranno tener conto delle decisioni adottate a Bruxelles: in tale spirito - egli aggiunge - occorrerà quindi che anche il Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie partecipi alle future decisioni di bilancio. L'oratore prosegue assicurando la Giunta di seguire con attenzione tutti gli adempimenti connessi all'attuazione della legge n. 183 del 1987. Egli dichiara, altresì, di condividere quanto evidenziato dal senatore Tagliamonte in ordine all'esigenza di meglio governare i flussi di spesa del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, soprattutto avuto riguardo al finanziamento dei maggiori oneri connessi all'attuazione delle direttive. In materia, il rappresentante del Governo assicura la Giunta che il Ministro del tesoro ha formalmente assicurato la disponibilità del proprio Dicastero.

Ricordato, quindi, che l'unità di indirizzo politico sul versante comunitario ha registrato una importante affermazione con lo svolgimento nei giorni scorsi di un Consiglio dei ministri dedicato appositamente agli affari comunitari, l'oratore dà notizia del varo di alcuni disegni di legge di delega (i quali presto verranno ad aggiungersi a quelli già pendenti di fronte alle Camere) per l'attuazione di altre direttive comunitarie.

Il ministro Romita dichiara di concordare circa la necessità di fornire alle Camere un adeguato *spatium deliberandi* attraverso l'istituzione di una vera e propria «sessione comunitaria» richiamando l'attenzione della Giunta riguardo iniziative in tal senso rivolte ai due rami del Parlamento, su espresso mandato del Consiglio dei ministri. Egli dichiara, altresì, di condividere la prospettata esigenza di accrescere le competenze regolamentari della Giunta per gli affari delle Comunità europee e conclude rilevando che la diminuita presenza di flussi comunitari in ingresso in Italia si lega al dato positivo di una più solida presenza del nostro Paese sullo scenario dell'economia internazionale.

Il senatore Diana suggerisce alcune modifiche allo schema di parere

proposto alla Giunta avuto riguardo a taluni aspetti della manovra finanziaria per il 1990 i quali - a suo avviso - risultano disallineati rispetto ad una corretta visione dei nostri rapporti con la Comunità: l'oratore si sofferma, in particolare, su taluni aumenti dell'imposizione fiscale i quali avranno prevedibilmente effetti distorsivi soprattutto in agricoltura.

Il senatore Diana richiama, altresì, l'attenzione della Giunta sul fatto che fra i forti tagli subiti dal settore agricolo è ricompreso anche lo slittamento del finanziamento per taluni interventi strutturali come il *sed-aside* ed altri per la viticoltura.

Il senatore Rosati esprime un giudizio largamente positivo in ordine alla problematica fatta emergere dal dibattito prefigurando, comunque, l'opportunità di circoscrivere l'esame della Giunta ai disegni di legge di bilancio ed alla finanziaria, senza estenderlo alla manovra economica comprensiva dei provvedimenti collegati e, riafferma, tra l'altro, l'esigenza di ripensare l'organizzazione dei lavori delle Camere avendo una chiara visione del ruolo di filtro che, all'interno della «sessione comunitaria» dovrà svolgere la Giunta per gli affari delle Comunità europee.

Prende la parola il senatore Arfè il quale preannunzia il voto contrario dei senatori della sinistra indipendente.

Segue un breve intervento del presidente Zecchino.

La Giunta dà, quindi, mandato al senatore Tagliamonte di stendere congiuntamente per i disegni di legge in titolo un parere per la 5^a Commissione favorevole nei termini emersi dal dibattito.

La seduta termina alle ore 16,30.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per le questioni regionali

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

Presidenza del Presidente
BARBERA

Intervengono il presidente della regione Valle d'Aosta, Augusto Rollandin, il presidente della regione Siciliana, Rino Nicolosi, il presidente della regione Emilia-Romagna, Luciano Guerzoni, il vice presidente della provincia autonoma di Bolzano, Remo Ferretti, l'assessore alla finanze, bilancio e patrimonio della regione Basilicata, Giampaolo D'Andrea, l'assessore alle finanze, della regione Friuli-Venezia Giulia, Dario Rinaldi e l'assessore al bilancio e finanze della regione Siciliana Gaetano Trincanato.

La seduta inizia alle ore 10,50.

Audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera, dei rappresentanti delle Regioni in relazione ai contenuti del disegno di legge finanziaria 1990 e dei disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica, al fine dell'espressione dei pareri ai sensi dell'articolo 40, comma 9, del Regolamento del Senato

Il presidente Barbera propone che sia disposta l'attivazione dell'impianto televisivo a circuito chiuso per la seduta odierna, acconsentendovi la Commissione.

Il Presidente ringrazia i rappresentanti regionali intervenuti all'audizione, la quale è finalizzata all'espressione dei pareri che la Commissione è chiamata a dare sia sul disegno di legge finanziaria per il 1990, sia sui disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica, attualmente all'esame del Senato.

Fa presente che ad un orientamento iniziale, secondo il quale la Commissione avrebbe dovuto esprimere tali pareri nella stessa giornata odierna subito dopo la conclusione dell'audizione, appare ora preferibile quello di dedicare la seduta odierna esclusivamente all'audizione e rinviare la discussione e la deliberazione dei pareri ad una successiva seduta da tenersi, considerato il termine per l'espressione sul disegno di legge finanziaria, nella mattinata di martedì prossimo. Tale orientamento è stato espresso sia dai rappresentanti dei gruppi, sia dal relatore sia dallo stesso ministro Maccanico. Ritiene che in effetti il lasso di tempo in tal modo disponibile potrà essere proficuamente utilizzato per gli opportuni approfondimenti anche in sede di Governo, alla luce delle posizioni che i

rappresentanti delle Regioni avranno modo di esprimere. Le stesse Regioni potranno far pervenire, entro martedì, anche documenti scritti che la Commissione sarà ben lieta di acquisire.

Ricorda quindi i pareri a suo tempo espressi dalla Commissione stessa sul documento di programmazione economico-finanziaria e sul problema dei contributi previdenziali relativi agli apprendisti artigiani, oggetto di alcune norme contenute nel decreto-legge, reiterato dal Governo pochi giorni fa sulla fiscalizzazione degli oneri sociali.

Per quanto riguarda, in particolare, il parere sul documento di programma economico-finanziaria, rileva come esso riflettesse - nonostante si sia trattato di un parere contrario, approvato a maggioranza dopo la reiezione dello schema di parere favorevole con condizioni proposte dal relatore, che anche in quell'occasione era il senatore Cortese - preoccupazioni e perplessità comuni allo stesso relatore e da lui trasfuse nelle condizioni apposte alla proposta di parere favorevole. Il parere contrario sulla questione dei contributi previdenziali per gli apprendisti artigiani è stato invece espresso all'unanimità, anche in considerazione della necessaria corrispondenza, più volte ribadita dalla giurisprudenza costituzionale, tra l'imposizione di un onere alle Regioni da parte dello Stato ed il conseguente finanziamento.

Il senatore Cortese, relatore, rileva preliminarmente che il disegno di legge finanziaria riflette con sufficiente puntualità le indicazioni del documento di programmazione economico-finanziaria ed appare finalizzato ad un rientro del disavanzo pubblico che, pur avendo caratteristiche di gradualità, dovrà realizzarsi in tempi piuttosto ravvicinati. Un obiettivo questo che non appare, di per sé, contrastante con gli interessi delle Regioni le quali, in quanto soggetti alla finanza pubblica, non potranno non trarre giovamento da assetti economico-finanziari più stabili.

Dopo aver osservato che i disegni di legge collegati alla finanziaria appaiono strettamente necessari per la realizzazione e l'efficacia dell'intera manovra di riassetto della finanza pubblica, si sofferma brevemente sulle caratteristiche assunte complessivamente dall'insieme legge finanziaria «snella» - disegni di legge collegati, avanzando l'ipotesi che questo sistema non elimini in realtà il difetto, tipico anche della situazione precedente, di impegnare eccessivamente e per un periodo troppo lungo il dibattito parlamentare. Ciò detto, ritiene non possa tuttavia sottovalutarsi il miglioramento conseguito con il trasferimento di buona parte dei contenuti normativi di settore dalla finanziaria vera e propria ai singoli disegni di legge collegati, ciò che, in termini di stretta procedura parlamentare, significa sostanzialmente riequilibrare il dibattito facendo prevalere gli aspetti di merito, evidenziati dalle singole commissioni, su quelli squisitamente finanziari, che sono viceversa risultati prevalenti fin quando la discussione ha avuto come fulcro esclusivamente la Commissione bilancio.

Ritiene che, per quanto riguarda i profili di più diretto interesse regionale, siano soprattutto i disegni di legge collegati a meritare un attento esame, disegni di legge che interessano tutte le competenze regionali, sia pure in maniera non ugualmente diretta ed immediata. Chiede ai rappresentanti delle Regioni intervenuti di esprimere la loro opinione con particolare riguardo al disegno di legge recante norme di delega in materia di autonomia impositiva delle Regioni ed altre disposizioni attinenti ai rapporti finanziari tra lo Stato e le regioni stesse, testo che pur riconoscendo

un'autonomia finanziaria si discosta tuttavia notevolmente dalle aspettative e dalle indicazioni emerse nelle varie sedi di dibattito ed appare, nel complesso, deludente. Ciò in quanto vengono trasferite quote di tributi erariali di carattere secondario che, se dal punto di vista del gettito possono non risultare penalizzati, non sembrano comunque soddisfacenti, sia sotto il profilo qualitativo, sia perchè la fisionomia complessiva dei trasferimenti non appare in tal modo meno rigida rispetto alla situazione precedente.

Osserva quindi che l'esclusione delle Regioni a statuto speciale da una serie di trasferimenti per complessivi 2.600 miliardi corrisponde ad una impostazione che sta oggi prevalendo in Parlamento, anche in relazione a quanto emerso da indagini sull'andamento della spesa pubblica. Ciò premesso, ritiene che l'azione di riequilibrio risulti nel complesso troppo brusca e che comunque dovrebbe trattarsi di un riequilibrio volto non esclusivamente verso il basso.

Conclude soffermandosi sul disegno di legge concernente gli interventi per la realizzazione di obiettivi prioritari di sviluppo economico e sociale, il quale non appare in linea con gli orientamenti parlamentari intesi al superamento del carattere sostanzialmente congiunturale del FIO. Anche questa iniziativa legislativa sembra dunque inserirsi, confermandola, nella tendenza verso provvedimenti dettati dall'emergenza, o comunque a carattere transitorio, che finiscono al contrario con l'assumere carattere permanente, scardinando il tal modo i normali assetti istituzionali.

Il Presidente della Valle d'Aosta, Rollandin, parlando a nome della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle Province autonome, rileva innanzi tutto che la manovra finanziaria nel suo complesso non abbia sino ad oggi potuto formare oggetto di esame sufficientemente approfondito da parte delle Regioni. Ritiene quindi opportuna l'indicazione procedurale maturata dalla Commissione anche in relazione agli orientamenti espressi dal Governo, ed annuncia che le Regioni forniranno in tempi brevissimi memorie scritte, che la Commissione potrà tenere in considerazione al fine dell'espressione del parere, così come auspicato dal Presidente Barbera.

Dopo aver sottolineato il ben diverso impatto che la manovra avrebbe, se realizzata nei termini attuali, sulle Regioni a statuto speciale nei confronti della situazione che si determinerebbe per quelle di diritto comune, passa ad illustrare i criteri che stanno alla base delle proposte regionali.

In primo luogo ribadisce la necessità di una chiara esplicitazione delle regole di comportamento finanziario sulla base delle quali i tre livelli di Governo - Ministeri, Regioni ed enti locali - sono giustamente chiamati a perseguire solidamente gli obiettivi del rientro dei *deficit* pubblico e della qualificazione della spesa pubblica, cosicchè vi sia certezza dei reciproci ruoli istituzionali. In altri termini, ciò vuol dire stretta dipendenza della questione istituzionale da quella finanziaria; conti trasparenti ed effettiva regionalizzazione della spesa per investimenti che si prevede venga gestita direttamente dai ministeri o attraverso canali vincolati; coinvolgimento delle Regioni nel processo decisionale del bilancio pubblico attraverso il completamento dell'ordinamento finanziario che responsabilizzi le Regioni stesse anche sul versante delle entrate; criteri di incentivazione dell'efficienza amministrativa e del rigore nella gestione delle risorse, al fine di non penalizzare con servizi pubblici scadenti il tessuto sociale ed economico di ogni Regione.

In secondo luogo, appare necessario che si prenda atto della situazione

di grave crisi della finanza delle Regioni a Statuto ordinario che, a partire dal 1982, è disciplinata in regime transitorio e che ha sopportato proporzionalmente il maggior peso delle riduzioni in termini reali delle risorse finanziarie autonome solo parzialmente compensate, in modo contingente ed occasionale e secondo logiche e criteri spesso oscuri, dai trasferimenti statali vincolati.

Sulla base di queste premesse ed in coerenza con esse, le Regioni ritengono di esprimere preliminarmente l'apprezzamento per la disponibilità e per le novità di metodo e contenuto espresse dal Governo. Pensa alla promessa di una convocazione sistematica della Conferenza Stato-Regioni sui temi finanziari ed alle innovazioni in tema di trasporti ed alla legge delega.

Ciò premesso le Regioni avanzano le seguenti proposte: il 1990 deve essere l'anno di avvio della riforma della finanza regionale, ciò che sta a significare che dovrà arriversi alla definitiva approvazione del disegno di legge attualmente all'esame del Senato con gli emendamenti già da tempo proposti dalle Regioni. Su questo stesso terreno, affinché le Regioni possano approvare i bilanci per il 1990 entro il prossimo dicembre, occorre stabilire l'attribuzione transitoria alle Regioni dell'intero gettito della tassa di circolazione, in attesa dell'entrata in vigore nel 1991 della legge delega di riordino dell'autonomia impositiva regionale e locale, la quale, comunque, dovrà consentire alle Regioni un gettito almeno pari al quindici o venti per cento delle entrate continuative delle Regioni stesse.

Le Regioni propongono altresì l'incremento dei trasferimenti correnti - fondo ex articolo 8 - ed in conto capitale - fondo ex articolo 9 - rispettivamente sulla base del tasso di inflazione programmato, incrementato dal recupero del differenziale tra inflazione effettiva e inflazione programmata negli anni 1988 e 1989, e sulla base della prevista crescita reale del PIL. Viene altresì auspicata dalle Regioni la ridefinizione del meccanismo di assegnazione del fondo ex articolo 8 della legge n. 281 del 1970, con l'attribuzione diretta alle Regioni delle compartecipazioni ai tributi erariali nonchè la confluenza nel fondo ex articolo 9, assegnato in modo indistinto alle Regioni, dei previsti fondi investimenti ministeriali per il settore degli acedotti, per la casa, e per il FIO.

Dovranno altresì essere regolate le situazioni di contenzioso in atto fra amministrazione centrale e regioni, con particolare riferimento a quelle relative agli oneri previdenziali degli apprendisti artigiani, oneri che, data la loro natura, non possono essere addossati alle Regioni. Dovrà anche essere regolato il contenzioso relativo al ripiano dei debiti pregressi delle Unità sanitarie locali, i cui fondi devono essere erogati in tempi brevi, pena il determinarsi di situazioni di paralisi dei servizi sanitari.

Conclude auspicando che le risultanze della audizione odierna possano trovare ingresso anche nelle sedi di merito, oltre che presso la Commissione.

Il presidente Barbera ringrazia il presidente Rollandin per l'ampia esposizione e condivide, in particolare, la valutazione relativa alle sedi di consultazione, le quali spesso finiscono purtroppo col rivelarsi soprattutto momenti in cui le Regioni possono tutt'al più esprimere le proprie lamentele, magari *ex post*. A questo proposito richiama l'attenzione sul contrasto che verrebbe a determinarsi tra il disegno di legge recante interventi per la realizzazione di obiettivi prioritari di sviluppo economico e

sociale, qualora approvato nella stesura licenziata dal Governo, e l'articolo 11 del decreto n. 616.

Il presidente della Regione siciliana, Nicolosi, intende evidenziare una posizione politica che ritiene debba essere sottolineata con la massima chiarezza dinanzi alla Commissione: si tratta della constatazione, non più opinabile, della non più strisciante modifica costituzionale attuata in danno delle autonomie speciali attraverso le misure finanziarie succedutesi negli ultimi anni. La diminuzione dei flussi di trasferimento finanziario è un aspetto saliente del processo di omologazione delle autonomie speciali a quelle ordinarie, realizzato sotto l'etichetta del riequilibrio.

Si tratta di un processo non accettabile in luogo del quale appare invece necessaria una valutazione circa la sussistenza, nella situazione attuale, delle condizioni che determineranno l'adozione degli statuti speciali, i quali non furono certo pensati per realizzare meri trasferimenti finanziari. Solo dopo ed in conseguenza di questa valutazione politica si potrebbero assumere decisioni coerenti. La manovra finanziaria alla quale siamo di fronte diventa particolarmente pesante per le Regioni a Statuto speciale e rende più difficile il governo di comunità che stentano a trovare una piena identificazione istituzionale nella realtà dello Stato centrale. L'accentramento a livello statale di competenze relative ad interventi in settori infrastrutturali impedisce alle autonomie speciali, titolari di competenze primarie in tali campi, anche la sola possibilità di concorrere all'assunzione delle decisioni.

Per quanto riguarda poi le Regioni meridionali, non si può non rilevare come la manovra di finanza pubblica oggi in discussione, incrociandosi con la contemporanea diminuzione dell'intervento straordinario, determini una vera e propria tenaglia che schiaccia le Regioni stesse.

Passando ai problemi della sua Regione, deve ricordare con molta amarezza che la Sicilia, proprio perchè titolare di un forte regime di specialità, soffre un *vulnus* particolarmente grave. Richiama quindi la serie di menomazioni determinate da provvedimenti quali la Tesoreria unica o il decreto Gorla, o dalla mancata definizione di provvedimenti come il disegno di legge sul fondo di solidarietà e le norme di attuazione dello Statuto in materia finanziaria, in carenza delle quali la Sicilia ha perduto decine di migliaia di miliardi. A questo danno si aggiungono ora i 1.226 miliardi previsti dalla manovra per il 1990.

Una manovra che deve essere valutata politicamente e con precise assunzioni di responsabilità. Non è possibile procedere in maniera così surrettizia, non essendo assolutamente chiaro dove si va nè quali siano i criteri di giustizia distributiva che ispirano quest'azione di riequilibrio, che sembra in realtà intesa alla modifica del regime autonomistico del nostro Paese.

L'Assessore alle Finanze della Regione Friuli Venezia Giulia, Rinaldi, sottolinea che alcune delle nuove procedure previste dai disegni di legge collegati determinano in realtà, come sottolineato anche dal relatore, la riappropriazione da parte dei ministeri di competenze regionali, come ad esempio si verificherebbe per l'urbanistica. Conferma la volontà, più volte ribadita, delle regioni a Statuto speciale di partecipare al processo di risanamento; ricorda che lo scorso anno le stesse Regioni ebbero a concordare col Governo, sia pure con diverse modalità a seconda degli Statuti, la riduzione delle entrate. La stessa cosa avrebbero fatto quest'anno

ma i tagli nei settori dei trasporti e della sanità renderanno impossibili la predisposizione dei bilanci.

Il Vice Presidente della Provincia Autonoma di Bolzano, Ferretti, dopo aver sottolineato la particolarità del regime di tutela dell'autonomia che rappresenta, tutela anche di carattere internazionale, sottolinea la disponibilità costruttiva al confronto della propria provincia, ciò che tuttavia non consente di accettare provvedimenti come quelli oggi in discussione i quali, in sostanza, determinerebbero la modifica, da parte di leggi ordinarie, di livelli di autonomia garantiti dalla Costituzione. Le autonomie speciali debbono continuare ad esistere ed il confronto con lo Stato deve avvenire su un piano di parità.

Il deputato Pascolat rileva che lo stesso relatore ha individuato nei provvedimenti collegati profili che, per quanto riguarda le autonomie regionali, si rivelano bisognosi di puntuali verifiche. Si augura che la stessa cosa avvenga a livello di Governo e che si metta quindi in movimento un processo che giustifichi la disponibilità che le Regioni hanno mostrato scontrandosi con una politica scarsamente idonea a suffragare il protrarsi di tale atteggiamento. Bisogna allora veramente procedere alla ricognizione delle autonomie speciali senza dimenticare che proprio la specialità ha consentito l'avanzamento dei livelli di vita di intere popolazioni.

Il senatore Cortese riassume il dibattito svoltosi osservando che la Commissione ha assunto sufficienti elementi conoscitivi dei quali potrà tener conto nella discussione dei pareri che è chiamata a dare sia sulla finanziaria, sia sui disegni di legge collegati. In sintesi ritiene di poter fin da ora rilevare la particolare acutezza dei problemi che si pongono in relazione ai rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni a Statuto speciale, mentre per quelle a Statuto ordinario l'impressione che a tutta prima si ricava è che esse debbano continuare a nuotare in quelle stesse acque grigie che già conoscono.

Il Presidente ringrazia conclusivamente gli intervenuti e comunica che la discussione per l'espressione del parere sul disegno di legge finanziaria e sui provvedimenti collegati si svolgerà nella seduta di martedì che avrà inizio alle ore 11,30.

La seduta termina alle ore 11,50.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

Presidenza del Presidente
BORRI

La seduta inizia alle ore 11.

Definizione del limite massimo degli introiti pubblicitari per la Concessionaria per l'esercizio 1989 (relatore Acquaviva);

parere ai sensi dell'articolo 19 lettera b) della legge 14 aprile 1975, n.103, sui programmi televisivi e radiofonici esteri (relatore Azzolini);

decisione del ricorso avanzato dal Comitato regionale per il servizio radiotelevisivo della Campania in materia di accesso regionale (relatore Battistuzzi).

Il Presidente Borri comunica che la seduta sarà ripresa dal circuito televisivo interno e che della stessa si redigerà un resoconto stenografico.

Prima di passare al primo punto all'ordine del giorno ritiene suo dovere, sebbene sia passato del tempo, di dire poche parole sulla tragica sciagura di Cuba che, colpendo molte famiglie italiane, ha anche privato la nostra Commissione dell'apporto prezioso del deputato Gigliola Lo Cascio, che ha perduto la vita insieme al marito e due figlioletti.

Nata il 3 settembre 1942 a Palermo, Gigliola Lo Cascio si era laureata in psicologia all'Università di Palermo dove aveva presto cominciato ad insegnare divenendo direttore dell'istituto di psicologia dal 1984 al 1987, quando venne eletta deputato nella sua circoscrizione.

Gigliola arriva dunque all'attività politica dopo un grande impegno, culturale e scientifico, nel campo della psicologia, un'attività fortemente legata ai problemi dell'individuo nella società moderna. Vi arriva dando così continuità al grande impegno civile e democratico che aveva caratterizzato tutta la sua vita e che tutti a Palermo ben ricordano. Pensa in particolare alla tenacia delle sue battaglie per la crescita della condizione delle donne e per la lotta contro la mafia.

La sua formazione professionale e culturale è stata un elemento prezioso per i lavori della Commissione. Ricorda in proposito l'assiduità della sua presenza, tanto alle sedute plenarie che nella Sottocommissione per l'Accesso, dove Gigliola svolgeva, con grande intelligenza, un lavoro di stimolo per tutti. La ricorda altresì impegnata nel dibattito alla Camera sulla relazione della Commissione.

«Il fatto che qualsiasi momento interattivo tra il bambino e la situazione offerta dal teleschermo possa essere interrotto da un messaggio pubblicitario

che spesso non viene percepito come mutazione estranea al contesto, comporta tutta una serie di processi adattativi non favorevoli allo sviluppo cognitivo, affettivo e relazionale di soggetti in età evolutiva»: è questo il brano di un suo intervento, pronunciato in quella occasione. Ha voluto riprenderlo a testimoniare la passione scientifica, oltrechè politica, che Gigliola metteva nel suo lavoro e che la tragedia di Cuba ha purtroppo spezzato (*Segni di generale consentimento*).

Comunica quindi che il Presidente della Camera dei deputati ha chiamato a far parte della Commissione i deputati: Giuliano Silvestri, Paolo Battistuzzi, Giuseppe Calderisi ed Elisabetta Di Prisco in sostituzione dei deputati Francesco De Lorenzo, Clemente Mastella, Adelaide Aglietta e Gigliola Lo Cascio.

Segnala quindi alla Commissione, riassumendone brevemente il contenuto, le seguenti lettere: il 21 luglio 1989 il sig. Boffardi protestava per la scorrettezza dell'informazione resa dal TG2 delle ore 13 del 1 luglio 1989 sui recenti fatti di Polonia, presentati in modo da screditare l'immagine del partito comunista.

Lo stesso giorno la signora Casale lamentava lo spreco di pubblico denaro compiuto dalla RAI per la realizzazione di programmi superati e di scarso interesse.

Ugualmente il 21 luglio il deputato Nicolini denunciava la faziosità dell'informazione resa dalla redazione regionale del Lazio della RAI sulla vicenda della crisi comunale di Roma e sugli atti del sindaco Giubilo, chiedendo un intervento sulla Concessionaria che ristabilisse le condizioni minime di obiettività e autonomia del servizio pubblico radiotelevisivo nel Lazio.

Il 24 luglio la senatrice Nespolo avanzava rimostranze sulla risposta, fornita dal dottor Fava della RAI a seguito delle proteste formulate dalla stessa senatrice sull'informazione resa dalla Prima rete televisiva circa l'attività dell'Associazione per la Rinascita della Valle Bormida.

Il 28 luglio il senatore Pollice protestava per la mancata messa in onda da parte dei telegiornali delle tre reti RAI delle immagini dei senatori intervenuti nella discussione in Assemblea sulla fiducia al nuovo Governo.

Il 3 agosto il Presidente del gruppo consiliare PCI del Consiglio regionale del Veneto, Luciano Gallinaro, lamentava la scorrettezza ed il padrinaggio politico dimostrati dalla sede veneziana della RAI nell'informazione resa sulla vicenda della crisi della Giunta regionale, in particolar modo nell'edizione delle ore 19 del TG regionale del 27 luglio 1989.

Il 23 agosto il signor Laghi denunciava l'uso illegale che del personaggio «Scarpantibus», da lui stesso creato, sarebbe stato fatto da Renzo Arbore, Gianni Boncompagni e Giorgio Bracardi (che se ne attribuisce oltretutto la paternità) nel corso di numerose trasmissioni radiofoniche e televisive, nonchè la scorrettezza della RAI che avrebbe fornito ai tre presentatori citati i disegni del personaggio, inviati dallo stesso Laghi, senza tenere in alcun conto i diritti dell'autore.

L'11 settembre il signor Torti protestava contro l'informazione resa dalla prima rete radiofonica sull'ammontare dell'evasione fiscale dei lavoratori autonomi, contestando i dati forniti e augurandosi che tutto ciò non preludesse ad una delle ormai periodiche offensive contro i piccoli imprenditori e i professionisti.

Nello stesso giorno il signor Boccia denunciava la scorrettezza dell'informazione resa dalle tre reti RAI, e in particolare dal TG1 delle 13,30 del 23 agosto 1989, circa le cause della Seconda guerra mondiale, presentate in modo da farne ricadere la responsabilità sulla Unione Sovietica, in modo da alimentare la campagna attualmente in atto nel mondo occidentale contro quel Paese.

Il 14 settembre il Centro sociale E.T. stigmatizzava il disinteresse e la totale assenza di informazioni dimostrati dalla RAI sui problemi dei giovani in età scolare e sul loro rapporto con la scuola, e protestava contro l'informazione resa dal servizio pubblico sui recenti incidenti razziali negli Stati Uniti.

Il 26 settembre il deputato Quercioli tornava a lamentare le scorrettezze e gli abusi che stanno caratterizzando le trasmissioni RAI relative alla campagna elettorale per il rinnovo del Consiglio comunale di Roma (in particolare lo speciale su «Roma Capitale» andato in onda il 25 settembre sulla Seconda rete televisiva), chiedendo un intervento della Commissione per impedire un uso per fini di parte, a favore di un candidato o dell'altro, di reti e testate del servizio pubblico.

Ugualmente il 26 settembre l'onorevole Ministro delle Poste e Telecomunicazioni, Oscar Mammi, facendo riferimento alla medesima trasmissione televisiva, chiedeva la fissazione da parte della Commissione di vigilanza di criteri e norme idonei a garantire la correttezza delle trasmissioni RAI attinenti alla campagna elettorale per il Consiglio comunale di Roma.

Il giorno successivo il deputato Ugo Intini esprimeva la sua preoccupazione per il clima creatosi intorno ai temi dell'informazione e per il rischio che alcuni interventi di membri del Parlamento e del Consiglio di amministrazione della RAI si trasformassero in vere e proprie censure.

Ulteriori proteste avanzava il deputato Santino Picchetti, con lettera pervenuta alla Commissione il 4 ottobre, nei confronti del TG del Lazio, rimproverato di condurre una campagna a favore del Ministro Carraro.

Con lettera pervenuta alla Commissione in data 5 ottobre l'architetto Francesco Ghilardi ha protestato per il continuo slittamento dei programmi televisivi sulle tre reti nazionali.

Con telegramma in data 11 ottobre il deputato Calderisi ha protestato per il contenuto della trasmissione «Pianeta droga» ritenuta troppo a favore delle tesi «punizioniste».

Da poi lettura di una lettera del senatore Gualtieri del seguente tenore: «Caro Presidente, con mio vivo dispiacere devo comunicarti che mi sarà impossibile partecipare alla riunione della Commissione di vigilanza sulla RAI convocata alle 11 di questa mattina, perchè impegnato in audizioni della Commissione che presiedo.

Per questa ragione ritengo opportuno esprimere in forma epistolare la posizione dei repubblicani sulla questione del tetto pubblicitario RAI, in modo che sia possibile metterla agli atti.

Quando, nel novembre dello scorso anno, la Commissione, fissando il tetto pubblicitario del 1988 nella misura delle risorse che già l'azienda pubblica radiotelevisiva si era procurata, operò di fatto una ratifica dell'operato dei vertici della RAI, manifestai l'insoddisfazione dei repubblicani per quanto era avvenuto con un voto di astensione.

Ci pareva infatti inaccettabile che un organo parlamentare rinunciassero di fatto alle proprie prerogative, per ridursi ad una funzione di semplice

vidimazione di decisioni prese altrove, e ritenevamo assai discutibile che la gestione finanziaria, certo non ineccepibile dell'azienda pubblica televisiva, trovasse in questo modo un pieno avallo.

Si disse allora che per l'anno successivo quello in cui oggi ci troviamo - sarebbe stato adottato un meccanismo automatico di adeguamento del tetto pubblicitario, facente riferimento alle cifre fissate per il 1987, in modo da eliminare così l'elemento di discrezionalità alla base delle distorsioni verificatesi nel 1988. Mi vedo costretto a constatare oggi con grande rammarico che si intenderebbe invece proseguire secondo la logica del saldo a piè di lista delle spese, e degli sprechi che la RAI effettua.

È evidente, stando così le cose, che la posizione repubblicana non può essere che di netta dissociazione da una prassi che vede il Parlamento chiamato ogni anno a dover confermare, quando ormai è troppo tardi, la raccolta pubblicitaria nel frattempo effettuata dall'azienda pubblica radio-televisiva.

So bene che c'è chi sostiene che anche questo anno si tratta di soprassedere, in vista della nuova ed auspicata legge sull'emittenza e di nuovi criteri in materia pubblicitaria, criteri auspicabilmente correlati agli indici di affollamento piuttosto che a un tetto di anno in anno fissato dal Parlamento. Ma tali argomenti in nulla giustificano un comportamento che risulta distorsivo del mercato, della concorrenza e della corretta ed oculata amministrazione delle risorse finanziarie del servizio pubblico. In questo, credimi, non c'è alcun pregiudizio negativo verso il servizio pubblico, ma anzi il desiderio dei repubblicani di preservare garanzie e regole di correttezza che la natura pubblica della RAI per l'appunto impone.

Per rimettere ordine nel sistema radiotelevisivo occorrono regole precise che siano scrupolosamente rispettate da tutti i soggetti interessati. In caso contrario è la legge del più forte a prevalere. A prevalere nel sistema dell'emittenza in generale e a prevalere anche all'interno della RAI, come dimostrano le ripetute denunce in questo senso che più volte in passato ti ho sottoposto.

Con stima ed amicizia».

Comunica altresì che nella tarda mattinata si svolgeranno votazioni all'Assemblea della Camera dei deputati.

Si passa al primo punto dell'ordine del giorno.

Il senatore Fiori deve esprimere riserve sulla procedura seguita nel porre all'ordine del giorno della Commissione il problema della definizione del limite massimo degli introiti pubblicitari per la Concessionaria per il 1989. Fa infatti presente che la «Sottocommissione pubblicità» non si è mai riunita e di conseguenza non conosce il tenore delle proposte che saranno avanzate dal senatore Acquaviva, in qualità di relatore, nonché di Presidente della suddetta Sottocommissione.

Accennando poi alla campagna elettorale romana deve lamentare la presenza in video di un candidato quando è prassi costante evitare che simili partecipazioni in trasmissioni-contenitore. Invita quindi il Presidente a richiamare la Concessionaria al rispetto di una prassi consolidata.

Altre riserve deve avanzare nei confronti di comportamenti di dirigenti di alcune reti, quali la seconda, del tutto ingiustificabili. Basti considerare la caduta di audience per la seconda rete che rischia di vulnerare profondamente l'immagine del «servizio pubblico» nel suo complesso e che è direttamente

riconducibile alle discutibili iniziative del suo Direttore, il cui contenuto può essere a volte definito di tipo «fascistico».

Il Presidente Borri invita il senatore Fiori ad attenersi all'ordine del giorno.

Il senatore Lauria ritiene che la Commissione prima di procedere alla discussione sul limite massimo degli introiti pubblicitari avrebbe dovuto investire del problema la «Sottocommissione pubblicità». Propone pertanto che la seduta sia sospesa e che il dibattito sia rinviato preliminarmente alla Sottocommissione stessa.

Il Presidente Borri ricorda che l'Ufficio di Presidenza ha già affrontato la questione, dando direttamente mandato al senatore Acquaviva di riferire alla Commissione in seduta plenaria.

Il deputato Calderisi sollecita un intervento della Commissione a proposito della campagna elettorale romana e della informazione resa dal «servizio pubblico» sul tema della droga. In particolare deve stigmatizzare i comportamenti faziosi della Concessionaria, a proposito dell'argomento ricordato.

Il deputato Quercioli chiede di conoscere la posizione del relatore sul primo punto all'ordine del giorno. Deve comunque lamentare sia la mancata trasmissione del prescritto parere da parte della «Commissione paritetica» presso la Presidenza del Consiglio, sia la mancata preventiva convocazione della «Sottocommissione per la pubblicità». La procedura seguita, infatti, rischia di stravolgere il rapporto esistente tra Parlamento e Governo, e di indebolire la posizione complessiva della Commissione.

Il deputato Servello si opporrà a qualsiasi rinvio della discussione la cui natura pretestuosa è evidente, specie se si ricorda quanto accaduto nel 1988, quando la Commissione non ha fatto altro che ratificare quanto già incamerato dalla RAI sotto forma di introiti pubblicitari.

Conclude il suo intervento lamentandosi con chi ha definito «fascistica» la RAI.

Il deputato Aniasi invita la Commissione a procedere rapidamente all'esame del primo punto all'ordine del giorno.

Il Presidente Borri concorda con l'invito rivolto dal deputato Aniasi. Ricorda poi che è stato l'Ufficio di Presidenza a definire quali argomenti porre all'ordine del giorno. Non può pertanto condividere le preoccupazioni di chi teme un esproprio di competenze parlamentari, poichè la decisione di superare la fase istruttoria della «Sottocommissione per la pubblicità» è stata una decisione parlamentare.

Il senatore Macaluso fa presente che la Commissione in qualsiasi momento ha comunque la facoltà di decidere circa un possibile rinvio dell'esame del problema alla «sottocommissione per la pubblicità».

Il senatore Acquaviva, dopo aver ricordato di essere stato invitato unanimamente dall'Ufficio di presidenza a svolgere il ruolo di relatore, illustra il primo punto all'ordine del giorno.

Fa quindi presente che ad ottobre inoltrato e con tre quarti dell'anno già trascorsi la Commissione di Vigilanza è chiamata a deliberare il tetto pubblicitario RAI per l'esercizio in corso. Un tetto le cui linee di progetto, pur tracciate nel novembre 1988, sono ancora in discussione per mancanza di materiale costruttivo.

Nei fatti, la Commissione parlamentare, con la delibera dello scorso anno, fissò con chiarezza il meccanismo capace di definire il fatturabile RAI

1989. Prendendo come base il tetto 1987 si sarebbe dovuto giungere automaticamente al valore '89 attraverso l'applicazione degli incrementi percentuali registrato negli anni successivi dal mercato pubblicitario italiano. La stesura e, poi, l'approvazione della delibera dello scorso anno si collocò, come si ricorderà, in una logica di straordinarietà e di eccezionalità, una sorta di «una tantum» a sanatoria, che per questa ragione legava l'anno sottoposto a deliberazione a quello successivo e connetteva il tutto alle indicazioni che ci sarebbero dovute ottenere dalla Commissione Paritetica e dalla Presidenza del Consiglio.

Secondo la procedura votata allora dalla Commissione di vigilanza, ad individuare ufficialmente la consistenza degli incrementi - considerato elemento preliminare e indispensabile per procedere nella determinazione del calcolo -, veniva chiamata la specifica Commissione istituita presso la Presidenza del Consiglio. Ma a tutt'oggi - contro ogni possibile forma di sollecitazione e richiesta, che pur è stata avanzata - nessun elemento di fatto è stato prodotto o comunque trasmesso ufficialmente alla Commissione.

D'altro canto la contraddittorietà dei valori autonomamente stimati dalla RAI, dalle emittenti private, dalla FIEG e dall'UPA, rende incerti i riferimenti e variabili i giudizi; e anche se un esame comparato delle varie fonti potrebbe forse fornire una lettura sufficientemente credibile dei dati riguardanti il mercato pubblicitario italiano, l'ostacolo di una determinazione certa, meglio «certificata», dei dati del problema su cui decidere appare per la Commissione insormontabile.

Nel 1988 in Italia si è investito in pubblicità, sui diversi mezzi, per complessivi 6.760 miliardi, al lordo delle commissioni d'agenzia. Sempre nel 1988 gli investimenti radiotelevisivi hanno raggiunto i 3.370 miliardi, pari al 49,9 per cento degli investimenti pubblicitari globali.

Alla RAI sono andati 1.054 miliardi (900 al netto dei ristorni d'agenzia) mentre alle reti private nazionali, locali ed estere sono andati 2.316 miliardi.

Dopo aver registrato, nel periodo 1983-1987, una crescita media annua del 20 per cento, la spesa pubblicitaria italiana ha frenato il proprio sviluppo nel 1988, attestandosi su un incremento del 13,4 per cento nominale rispetto all'anno precedente.

Il calo degli investimenti è per altro da considerarsi fisiologico in quanto i mercati esteri più maturi registrano da tempo aumenti, anno su anno, superiori di soli 4-5 punti al tasso d'inflazione.

La situazione 1989 del mercato pubblicitario radiotelevisivo italiano si presenta con un sostanziale equilibrio tra domanda e offerta.

Nel confronto tra i dati consuntivi del primo semestre di quest'anno e quelli dell'analogo periodo '88, l'incremento degli investimenti risulta di poco superiore all'11 per cento; con un andamento che, a fine anno, potrebbe attestarsi attorno al 12 per cento.

La RAI, sulla base delle proprie esigenze e vantando la superiorità d'ascolto delle sue reti, si è proposta, per il fatturato pubblicitario 1989, un traguardo del pari ad un incremento del 13 per cento; che corrisponde a 117 miliardi oltre il valore raggiunto l'anno precedente. E, in questo senso, si è mossa la SIPRA per accogliere prenotazioni e contratti presso l'utenza.

Al momento, gli spazi RAI venduti nei primi nove mesi del 1989, le conseguenti fatture emesse, la pubblicità in corso di trasmissione, le prenotazioni già raccolte per il novembre e il dicembre prossimi, vedono parzialmente compromesso lo schema di crescita previsto dalla Commissione

ne un anno fa e rendono quindi - anche per questa ragione - non più procrastinabile una decisione della Commissione di vigilanza.

La Commissione si trova dunque di fronte alla necessità di individuare il tetto pubblicitario RAI per il 1989 in una logica che non può che confermare le condizioni di straordinarietà, come fu la determinazione del novembre '88; una straordinarietà che deriva non tanto dal fatto che si siano inceppati (o appaiano di difficile uso) i meccanismi previsti dalla legge 103 del 1975, quanto dalla circostanza che si è dinnanzi, o nel mezzo, di un confronto politico-legislativo il cui sviluppo e il cui sbocco non potrà non incidere sull'assetto generale del sistema.

Tutto ciò premesso e scartato, per indisponibilità dei dati, il ricorso puntuale alla metodica fissata dalla Delibera della Commissione parlamentare, occorre individuare un limite al fatturato pubblicitario dell'azienda pubblica che sia da un lato di semplice costruzione e dall'altro di ragionevole mediazione rispetto alle decisioni assunte un anno fa.

Escludendo, per esigenze di urgenza e di certezza, il riferimento al tasso di crescita del mercato pubblicitario conteggiabile senza contrasti solo a consuntivo, sembra al momento corretto l'utilizzo del tasso stimato d'inflazione. Tale valore non può essere contestato poichè è di univoca definizione e si presta ad una applicazione convincente.

Il tasso d'inflazione tendenziale, che a fine settembre veniva indicato nella misura del 6,6 per cento annuo, può quindi assumersi come indice di incremento del fatturato RAI 1989 rispetto al fatturato 1988.

Seguendo tale soluzione i 900,0 miliardi del tetto netto RAI 1988, aumentati del 6,6 per cento darebbero, per il 1989, 959,4 miliardi; con un incremento di 59,4 miliardi sul fatturato RAI dell'anno precedente.

Tra le poche possibili, la proposta anzidetta sembra la meno pericolosa. Essa comunque appare come l'unica praticabile in una condizione di straordinarietà quale è quella presente, rispetto al grado di maturazione a cui è pervenuto a tutt'oggi il confronto politico-legislativo e le conseguenti proposte riformatrici che sono dinnanzi al Parlamento.

Il Presidente Borri fa presente che sono in atto votazioni alla Camera dei deputati.

Il senatore Pollice deve protestare per come la Commissione sta procedendo. Chiede quindi che in avvenire il Presidente convochi la Commissione in tempo utile per consentire un esame disteso dell'ordine del giorno. Il deputato Intini propone che la Commissione prosegua nei suoi lavori per giungere alla delibera sul limite massimo degli introiti pubblicitari.

Il senatore Giustinelli deve protestare per la concomitanza dei lavori con il Senato della Repubblica, impegnato nell'esame della «legge finanziaria». Sollecita un intervento del Presidente affinché la Commissione di vigilanza non sia più convocata in circostanze simili. Propone quindi un rinvio della seduta.

Il deputato Veltroni deve stigmatizzare l'atteggiamento di chi vorrebbe far deliberare la Commissione in fretta ed in furia su un argomento così delicato, dopo mesi e mesi di totale inattività.

Il senatore Acquaviva fa presente di aver più volte sollecitato l'iscrizione all'ordine del giorno dell'argomento «introiti pubblicitari».

Il deputato Veltroni deve insistere sul suo richiamo. La fretta di giungere ad una votazione conclusiva si giustifica solo con gli accordi appena realizzati tra le forze di maggioranza.

Il senatore Acquaviva deve respingere questa ultima interpretazione, che non tiene conto del lungo lavoro svolto nel corso di questi ultimi mesi.

Il Presidente Borri fa osservare che ben altre sono le cause dei ritardi lamentati. Resta comunque inteso che la Commissione è sempre libera di decidere sulle proprie forme di autorganizzazione.

Il deputato Intini fa presente che la Commissione è in grado di andare avanti nei suoi lavori, reitera quindi la sua proposta di concludere l'esame dei vari punti all'ordine del giorno.

Il deputato Veltroni dichiara che in questa eventualità il gruppo comunista, vista la concomitanza delle votazioni in Assemblea alla Camera dei deputati non parteciperà ulteriormente al dibattito della Commissione e lascerà l'aula.

Il deputato Quercioli sottolinea l'importanza del voto odierno alla Camera dei deputati, invita quindi a non drammatizzare ulteriormente la situazione e procedere ad un rinvio della seduta (*Proteste del senatore Pollice*).

Il deputato Calderisi si associa alla richiesta del deputato Quercioli.

Il Presidente Borri avverte che potrà in votazione la proposta di rinvio avanzata dal deputato Calderisi.

Il senatore Giustinelli preannuncia il suo voto contrario, in considerazione del fatto che una simile proposta tiene conto solo delle esigenze della Camera dei deputati, ma non di quelle del Senato.

La Commissione respinge quindi la proposta avanzata dal deputato Calderisi.

Il senatore Golfari illustra quindi la seguente proposte di deliberazione, dopo aver accennato alle contraddizioni che derivano dalla mancanza di un quadro legislativo adeguato alla nuova realtà televisiva.

«La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi,

considerati i ricavi pubblicitari derivanti dalla pubblicità nazionale sulla stampa e sui mezzi radiotelevisivi relativi all'anno 1988;

preso atto che nel 1988 il provento globale pubblicitario RAI, al netto dei ristorni d'agenzia, è stato pari a 900 miliardi;

atteso che al momento risulta non individuabile un sicuro valore di stima dell'incremento percentuale del fatturato pubblicitario nazionale 1989;

assume come valore di riferimento il tasso tendenziale di inflazione che a fine settembre 1989 è stato calcolato pari al 6,6 per cento;

autorizza la RAI a raccogliere per l'intero 1989 pubblicità radiotelevisiva per un valore complessivo, netto di ristorni d'agenzia, di 959,4 miliardi, pari ai 900 miliardi introitati nel 1988 incrementati del valore d'inflazione del 6,6 per cento;

mantiene immutate le direttive impartite alla RAI con la precedente delibera 9.11.1988 e riguardanti gli aumenti delle tariffe pubblicitarie, l'affollamento orario, gli sconti e gli abbuoni, gli introiti da sponsorizzazioni.

GOLFARI, ANIASI, BATTISTUZZI

Il senatore Pollice osserva che questa proposta di delibera non fa altro che fotografare la realtà esistente, autorizzando la RAI ad incamerare quanto

già raccolto sul mercato pubblicitario. Ritiene pertanto che la Commissione non dovrebbe più occuparsi di un simile argomento, vista l'impossibilità di operare secondo un minimo di decenza. Per i motivi suesposti non parteciperà al voto.

Il deputato Servello sottolinea l'anomalia determinatasi nel corso della seduta, che vede l'allontanamento del gruppo comunista dall'aula. Ciò che più sorprende sono le motivazioni addotte, in base alle quali si rimprovera alla Commissione prima il ritardo, maturato, quindi la fretta di decidere.

Si sofferma poi sulla dinamica del mercato pubblicitario osservando che le continue e maggiori richieste della Concessionaria derivano solo dal grande sperpero connesso alla cattiva organizzazione dell'azienda. Programmi troppo costosi, all'inseguimento dell'*audience*, disordine amministrativo, acquisti di *films* a prezzi esorbitanti: sono queste le cause che determinano le crescenti richieste di finanziamento che gli introiti pubblicitari dovrebbero, in parte, coprire.

La Commissione invece di riconoscere rimborsi «a piè di lista» dovrebbe vigilare su questi elementi, secondo quanto prescrive la stessa legge n. 103 del 1975. Si eviterebbe così di penalizzare altri soggetti economici e veri e propri sconci nazionali come quelli delle partite di calcio i cui diritti di trasmissione per la concorrenza RAI-Fininvest hanno raggiunto prezzi di affezione.

Il Presidente Borri comunica che alla Camera dei deputati sono in corso votazioni. Propone quindi una breve sospensione della seduta per consentire la partecipazione al voto.

Il deputato Intini lamenta l'interferenza dei lavori dell'Assemblea della Camera dei deputati con quelli della commissione, che dovrebbe invece essere posta in condizione di concludere i suoi lavori.

Il deputato Aniasi auspica si possa almeno concludere circa il primo punto all'ordine del giorno. Considerato poi che la Commissione si appresta a votare la proposta di delibera illustrata dal senatore Golfari, chiede ai sensi dell'articolo 51, comma 2, del Regolamento generale della Camera che si proceda con votazione nominale.

Il Presidente Borri, constatato che la richiesta di votazione nominale è sostenuta da quattro componenti della Commissione, procede alla «chiama» a partire dalla lettera a.

Rilevata quindi la mancanza di numero legale, sospende la seduta, ai sensi dell'articolo 47, comma 2, del Regolamento della Camera dei deputati.

(La seduta sospesa alle ore 13 riprende alle ore 14).

Il Presidente Borri, constatato che al termine della sospensione non è presente alcun membro della Commissione, rinvia la seduta a mercoledì 18 ottobre, con inizio alle ore 13,30.

La seduta termina alle ore 14.

COMITATO PARLAMENTARE
per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

Presidenza del Presidente
SEGNÌ

La seduta inizia alle ore 14,30.

Il Comitato prosegue la discussione sulle funzioni e i poteri attribuitigli dalle norme vigenti ed approva un documento che pone il problema della loro revisione; decide, inoltre, di trasmettere tale documento ai Presidenti delle due Camere ed al Presidente del Consiglio dei Ministri.

La seduta termina alle ore 14,50.

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

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

32ª Seduta

Presidenza del Presidente

GUALTIERI

indi del Vice Presidente

CASINI

La seduta inizia alle ore 9,45.

SULL'ORDINE DEI LAVORI

Il deputato Tortorella, sottolineate le difficoltà di numerosi commissari, contemporaneamente impegnati in altre attività parlamentari, a partecipare ai lavori della Commissione, prega il Presidente di adoperarsi per coordinare le sedute con quelle delle Aule e delle Commissioni permanenti del Parlamento.

Il deputato Zamberletti si associa alla richiesta formulata dal deputato Tortorella e chiede inoltre che la Commissione programmi l'audizione dei componenti della commissione d'inchiesta sul Mig libico precipitato in Sila, al fine di approfondire, in particolare, la questione della quota di volo dell'aereo.

Il Presidente, osservato che il problema di assicurare alla Commissione tempi di lavoro in spazi non occupati da altri impegni parlamentari, postosi sin dall'inizio dell'attività della Commissione, coinvolge necessariamente per la sua soluzione anche le Presidenze dei due rami del Parlamento, assicura comunque che l'Ufficio di Presidenza si sforzerà di adottare un calendario dei lavori che tenga conto dell'esigenza prospettata dai deputati Tortorella e Zamberletti, compatibilmente alle intense attività parlamentari previste nel mese in corso.

Ritiene poi doveroso sottolineare che, essendo stato deciso, nella seduta di ieri, che la Commissione acquisisca le testimonianze formali previste per la settimana in corso in seduta non pubblica, l'obbligo di mantenere il segreto sulle dichiarazioni rese non vincola solo il testimone, ma anche tutti i componenti della Commissione. Raccomanda pertanto un rigoroso rispetto di tale obbligo, una violazione del quale, ai sensi della legge istitutiva della Commissione, presenterebbe gli estremi di un reato previsto dal codice penale.

Il deputato Tortorella, giudicato fuori discussione l'obbligo del segreto sulle dichiarazioni rese dal testimone, osserva di essersi astenuto anche dal rilasciare commenti sulla testimonianza del generale Bartolucci, contrariamente all'atteggiamento tenuto da altri commissari, pur avendo rilevato gravi contraddizioni tra le affermazioni dell'ex Capo di Stato Maggiore dell'Aeronautica e quelle rese dall'onorevole Lagorio nella sua audizione davanti alla Commissione. Le valutazioni di soddisfazione comunicate alla stampa da alcuni commissari, inoltre, possono dar luogo ad una esternazione del dibattito lesiva dell'immagine della Commissione, in quanto non motivabile, proprio in ragione del vincolo di segretezza, in base a precisi elementi di fatto. È pertanto preferibile che, ove non si voglia lasciare piena libertà di commento, tutti i commissari si attengano nel modo più rigoroso all'obbligo del segreto.

Il deputato Casini, rilevato che le considerazioni espresse da lui e da altri commissari appartenenti al Gruppo democratico cristiano al termine della seduta di ieri sono state fatte, dopo che, in precedenza, i notiziari televisivi avevano divulgato addirittura alcune dichiarazioni che il generale Bartolucci aveva reso nella prima parte della seduta, rileva che il giudizio di soddisfazione manifestato si riferiva esclusivamente al fatto che la testimonianza aveva permesso di acquisire utili elementi di valutazione, giudizio del resto contenuto anche nel comunicato ufficiale responsabilmente diramato dal Presidente. Il deputato Casini dichiara di non aver comunque difficoltà ad associarsi all'invito del deputato Tortorella ad osservare un puntuale e rigoroso rispetto del segreto, la cui violazione, come opportunamente richiamato dal Presidente, costituisce un reato.

Il senatore Lipari, condivisa l'impostazione del Presidente e le considerazioni espresse dai deputati Tortorella e Casini, desidera chiarire, in riferimento ad alcune dichiarazioni di altri commissari che potrebbero essere intese come rispecchianti anche la sua opinione, che personalmente non si considera soddisfatto della testimonianza resa dal generale Bartolucci, dalla quale sono emerse gravi inerzie e disfunzioni dell'Aeronautica militare. Giudica poi inopportuna l'iniziativa assunta nel corso della seduta di ieri dal senatore Boato - da quest'ultimo pubblicizzata - volta ad un secondo ammonimento del testimone: compito della Commissione, secondo il senatore Lipari, è infatti quello di appurare eventuali responsabilità amministrative e non di fare il verso all'autorità giudiziaria alla quale comunque potranno essere trasmessi tutti i verbali e delle audizioni e testimonianze relative al caso di Ustica.

Dichiaratosi d'accordo con il richiamo del Presidente al rispetto dell'obbligo del segreto in ordine alle dichiarazioni rese dal testimone davanti alla Commissione, il senatore Boato ritiene che, per quanto concerne quello che a suo giudizio è il diritto-dovere di fornire all'opinione pubblica una valutazione di ordine generale, ogni commissario debba regolarsi secondo la propria coscienza. Precisa poi di essersi limitato a confermare, in riferimento a quanto ricordato dal senatore Lipari, una notizia di cui la stampa era già a conoscenza e che comunque, concernendo un aspetto di carattere procedurale, non deve considerarsi coperta dal segreto. Giudicato inaccettabile che da parte di qualche commissario si siano espresse valutazioni personali come se fossero riferibili ad una presunta maggioranza della Commissione non verificato con alcuna votazione, il senatore Boato invita il Presidente, per il futuro, ad astenersi da emettere comunicati a nome della Commissione senza che questa abbia deliberato in tal senso.

Ribadita la sua convinzione sulla dannosità delle sedute segrete per il corretto svolgimento dei lavori di una Commissione parlamentare di inchiesta, il deputato Teodori rivendica il diritto-dovere di ogni commissario di esprimere commenti sull'attività della Commissione, tanto più in presenza di una viva attesa dell'opinione pubblica come nel caso di Ustica. Giudica poi scorretto, da parte del Presidente, l'aver emesso un comunicato stampa a nome della Commissione.

Il Presidente dà lettura del comunicato stampa diramato nella giornata di ieri e inteso a fornire, astenendosi da ogni valutazione, alcune precisazioni a seguito delle notizie inopinatamente diffuse dalle agenzie di stampa e trasmesse dalla televisione.

Dopo che il senatore Bosco ha sottolineato come già nella mattinata di ieri la stampa fosse informata dei temi affrontati dalla Commissione nella testimonianza del generale Bartolucci, il senatore Toth esprime solidarietà alla posizione del Presidente, osservando che si è in presenza di un vero e proprio capovolgimento di posizioni in conseguenza del quale chi ha violato l'obbligo del segreto contesta ora la Presidenza l'emissione di un opportuno comunicato. Si ha l'impressione che la fuga di notizie, riguardanti il contenuto della testimonianza del generale Bartolucci, sia stata voluta forse al fine di dimostrare che la scelta di svolgere i lavori in sede segreta era erronea e, in tal modo costringere la Commissione a cambiare avviso. Il senatore Toth auspica al contrario che i commissari si attengano ad un assoluto riserbo, astenendosi da qualsiasi genere di dichiarazione: in caso contrario la Commissione finirebbe per essere di intralcio alla verità e all'azione della magistratura, riducendosi ad un mero teatro di posizioni di parte. Precisa infine al senatore Boato di essersi limitato a rispondere ai giornalisti, affermando che la decisione di acquisire la testimonianza del generale Bartolucci in seduta segreta era stata deliberata a maggioranza dalla Commissione.

Il deputato De Julio, osservato che la decisione di svolgere i lavori in seduta segreta è stata il prezzo per ottenere l'unanimità dell'Ufficio di Presidenza allargato ai Gruppi sulla effettuazione in sede di testimonianza formale delle audizioni dei militari, si riserva a titolo personale il diritto di comunicare all'esterno le proprie valutazioni, relative peraltro non a fatti specifici. Prospetta comunque l'opportunità che la Commissione ritorni sulla decisione di svolgere i lavori in seduta segreta.

Il deputato Staiti di Cuddia delle Chiuse chiede al Presidente di appurare la verità della notizia secondo la quale pochi mesi dopo l'incidente di Ustica la compagnia assicurativa Assitalia avrebbe pagato un risarcimento di 11 miliardi a titolo di sinistro per conflitto bellico.

Il Presidente, assicurato che la richiesta del deputato Staiti di Cuddia delle Chiuse nonchè quella in precedenza formulata dal deputato Zamberletti verranno tenute in considerazione dall'Ufficio di Presidenza, ribadisce il divieto di rivelare all'esterno dichiarazioni acquisite in seduta segreta.

TESTIMONIANZA FORMALE DEL GENERALE FRANCO PISANO SULLE VICENDE CONNESSE ALL'INCIDENTE AEREO DI USTICA

La Commissione procede in seduta segreta all'acquisizione della testimonianza formale del generale Pisano, Capo di Stato Maggiore dell'Aeronautica dal 18 settembre 1986.

Ammonito dal Presidente in ordine alle responsabilità che si assume nel deporre in sede di testimonianza formale dinanzi alla Commissione, il generale Pisano risponde a quesiti posti dal Presidente, dal senatore Lipari e dai deputati Angelini e Cipriani.

Tenuto conto del prolungarsi della testimonianza del generale Pisano, la Commissione, su proposta del Presidente, delibera di rinviare alla prossima settimana l'acquisizione della testimonianza formale del generale Tascio e di proseguire nel pomeriggio, dopo una breve sospensione, la testimonianza del generale Pisano.

(La seduta sospesa alle 14, è ripresa alla ore 16).

Proseguendo la Commissione nell'acquisizione della testimonianza formale in seduta segreta, il generale Pisano risponde a quesiti posti dai senatori Macis, Boato, Bosco e Toth e dai deputati Bellocchio, Staiti di Cuddia delle Chiuse, Tortorella, Teodori, De Julio e Zamberletti.

La seduta termina alle ore 0,45 di venerdì 13 ottobre.

SOTTOCOMMISSIONI

BILANCIO (5ª)

Sottocommissione per i pareri

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

126ª Seduta

Presidenza del Presidente
ANDREATTA

Intervengono il ministro per gli affari sociali Jervolino Russo e i sottosegretari di Stato per il tesoro Pavan e per l'interno Ruffino.

La seduta inizia alle ore 19,10.

Emendamenti al testo unificato proposto dalle Commissioni riunite sui disegni di legge: Bompiani ed altri: Nuova disciplina della prevenzione, riabilitazione e reinserimento sociale dei tossicodipendenti e norme per la repressione del traffico illecito di droga (277)

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

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

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

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

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

(Parere alle Commissioni riunite 2ª e 12ª)

Il relatore Bonora sintetizza gli ulteriori emendamenti pervenuti dalle Commissioni riunite: tre di essi sono firmati dal Governo e due sono dei relatori. Tutti i testi sembrano presentare riflessi finanziari rilevanti e per essi quindi si può esprimere un parere che sia in linea con quanto deciso per altri emendamenti, ossia che si riducano contestualmente gli importi di altri interventi previsti dal testo unificato.

Il sottosegretario Pavan si dichiara favorevole agli emendamenti a condizione che essi rimangano nel *plafond* di copertura complessivo e sia

previsto lo slittamento dei fondi 1989 al 1990 nonché la rideterminabilità degli importi con lo strumento della tabella C della legge finanziaria.

Il presidente Andreatta fa rilevare che, non trattandosi di somme elevate, i problemi si manifesteranno in fase di attuazione: deve rimanere fermo comunque che occorre diminuire contestualmente altri interventi già previsti.

Il senatore Spadaccia osserva che quest'ultimo punto è indispensabile e che comunque si assiste ad uno scollegamento tra la parte normativa degli emendamenti del testo unificato e la relativa copertura finanziaria.

Il senatore Sposetti fa rilevare che tutti gli emendamenti in esame recano maggiori spese, mentre il ministro Jervolino Russo, nel dar conto degli emendamenti del Governo, fa presente di aver comunque facoltà di dichiarare ritirati quelli dei relatori che possono sollevare obiezioni da parte della Commissione bilancio.

Dopo che il senatore Sposetti ha fatto rilevare la necessità di una previa quantificazione del costo degli emendamenti, il ministro Jervolino Russo fa osservare che, anche tenuto conto degli interventi previsti, sussiste un margine per la copertura degli emendamenti in esame.

Il presidente Andreatta fa presente che il parere deve contenere la condizione secondo cui gli emendamenti non devono implicare riferimenti ad importi e comunque l'intervento di cui all'emendamento dei relatori in tema di potenziamento dei servizi di assistenza ai tossicodipendenti e graduale assunzione di personale sanitario e tecnico sia realizzato solo una volta attuati gli altri interventi previsti dagli emendamenti accolti e dal testo unificato.

Dopo che il sottosegretario Ruffino si è dichiarato contrario alla condizione della espunzione delle somme dagli emendamenti, il presidente Andreatta fa rilevare che al momento non è possibile non inserire questa condizione fermo rimanendo che ovvianete la Commissione dovrà riesprimere un parere una volta che sarà investita dalla Presidenza del Senato quando il testo sarà affrontato dall'Assemblea.

La Sottocommissione incarica quindi il presidente Andreatta di trasmettere un parere favorevole con le condizioni emerse dal dibattito.

La seduta termina alle ore 19,30.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Sottocommissione per i pareri

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Pagani, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito:

alla 5^a Commissione:

Interventi per la realizzazione di obiettivi prioritari di sviluppo economico e sociale (1896): *parere favorevole con osservazioni.*

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi
Sottocommissione permanente per l'accesso

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

Presidenza del Presidente Provvisorio
POZZO

indi del Presidente
BATTISTUZZI

La seduta inizia alle ore 10,30.

La Sottocommissione procede, ai sensi dell'articolo 8, secondo comma, del Regolamento della Commissione, all'elezione del Presidente.

Dopo il mancato raggiungimento del prescritto *quorum* dei tre quinti dei componenti la Sottocommissione, risulta eletto all'unanimità dei presenti, con la prescritta maggioranza assoluta dei componenti la Sottocommissione, il deputato Battistuzzi.

La seduta termina alle ore 10,50.

ERRATA CORRIGE

Nel 383^a Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari di mercoledì 11 ottobre 1989, seduta della 10^a Commissione permanente (Industria) a pagina 98:

nella riga trentesima, le parole: «alla Camera dei deputati», vanno sostituite con le seguenti: «al Senato della Repubblica».

Nel comunicato della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia, riportato nel 382^o Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 10 ottobre 1989, a pagina 43, al 10^o rigo, dopo la parola «Mannino,», vanno inserite le seguenti parole: «il quale critica il rinvio dell'elezione di un Vice presidente, anche in relazione al fatto che la Commissione ha già delegato all'Ufficio di Presidenza notevoli compiti e responsabilità,».