SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

752° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

TIPOGRAFIA DEL SENATO (650)

INDICE

Commissioni permanenti

1ª - Affari costituzionali ..... *Pag.* 3
2ª - Giustizia ..... » 20
4ª - Difesa ..... » 31
5ª - Bilancio ..... » 48
6ª - Finanze e tesoro ..... » 57
7ª - Istruzione ..... » 80
8ª - Lavori pubblici, comunicazioni ..... » 96
9ª - Agricoltura e produzione agroalimentare ..... » 109
10ª - Industria ..... » 115
11ª - Lavoro ..... » 123
12ª - Igiene e sanità ..... » 127
13ª - Territorio, ambiente, beni ambientali ..... » 135

Commissione di inchiesta

Sul caso della filiale di Atlanta della BNL e sue connessioni ..... *Pag.* 149

Organismi bicamerali

RAI-TV ..... *Pag.* 151
Interventi nel Mezzogiorno ..... » 154
Mafia ..... » 158
Terrorismo in Italia ..... » 165

Sottocommissioni permanenti

2ª - Giustizia - Pareri ..... *Pag.* 172
5ª - Bilancio - Pareri ..... » 173
8ª - Lavori pubblici, comunicazioni - Pareri ..... » 175
11ª - Lavoro - Pareri ..... » 176
12ª - Igiene e sanità - Pareri ..... » 177

CONVOCAZIONI ..... *Pag.* 178

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

388ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente
GUIZZI

Intervengono i ministri senza portafoglio per gli affari sociali Jervolino Russo e per la funzione pubblica Gaspari.

La seduta inizia alle ore 9,30.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944/*bis*)

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni **(tab. 1/A e 1/A-*bis*)**

- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni **(tab. 8 e 8-*bis*)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)

(Rapporti alla 5ª Commissione, ai sensi dell'articolo 126 del Regolamento. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

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

Il relatore LOMBARDI riferisce sullo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri e sulle parti del disegno di legge finanziaria per il 1992, ad esso riferite. Egli osserva preliminarmente che la manovra di finanza pubblica per gli anni 1992-94, come delineata sulla base del documento di programmazione economica e finanziaria fatto proprio dal Parlamento con le risoluzioni adottate il 17 luglio scorso dalla Camera dei deputati e dal Senato della Repubblica, ha per presupposto il processo di transizione alla fase finale della unione economica e monetaria europea. Ciò implica un impegno prioritario a rimuovere squilibri di bilancio insostenibili, per realizzare una effettiva convergenza delle politiche di bilancio degli Stati membri della

Comunità economica europea. Un indirizzo in questa direzione è stato assunto anche nel vertice di Londra dei capi di Governo dei sette paesi più industrializzati (16 luglio 1991), con l'impegno di creare le condizioni per la riduzione dei tassi di interesse operando prioritariamente sul volume dei disavanzi di bilancio.

L'impostazione della manovra economica, che mira prioritariamente a realizzare un avanzo primario di bilancio e la stabilizzazione del rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo, nasce pertanto dalla consapevolezza che, in assenza di interventi correttivi di ampia portata, l'andamento del fabbisogno e l'entità del debito pubblico crescerebbero a ritmi tali da pregiudicare qualsiasi prospettiva di sviluppo e stabilità del nostro sistema economico e sociale.

Il relatore passa quindi ad esaminare alcuni aspetti della attività istituzionale della Presidenza del Consiglio dei ministri, soffermandosi in particolare sull'accentuazione dell'attività di coordinamento della Presidenza del Consiglio a garanzia del mantenimento della unità di indirizzo politico ed amministrativo per effetto dell'attuazione della legge n. 400 del 1988. A tale proposito, egli rileva che, pur restando tuttora inattuata una ridefinizione complessiva della struttura organizzativa e delle attribuzioni dei Ministeri, va segnalato positivamente l'avvenuto riordinamento della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni, l'istituzione dell'ufficio centrale per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e l'organizzazione dei dipartimenti alle dipendenze dei Ministri senza portafoglio, mentre risulta tuttora indefinita la complessa materia del riordinamento dei comitati dei ministri e dei comitati interministeriali. In generale, sotto il profilo organizzativo, il relatore rileva una positiva tendenza alla realizzazione di una struttura amministrativa flessibile, anche in materia di gestione del personale. Sempre nell'ambito delle attività istituzionali, sono state perfezionate le procedure per assicurare la verifica della rispondenza degli atti di normazione secondaria alle scelte del Governo e del Parlamento. Per quanto riguarda le funzioni di coordinamento nel governo della finanza pubblica, va segnalata la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 22 gennaio 1991, che ha disciplinato incisivamente i comportamenti dei Ministri e delle altre autorità istituzionali in ordine alla gestione della spesa per l'esercizio in corso.

Il relatore segnala inoltre l'avvenuto trasferimento, in base alla legge n. 183 del 1989 dei servizi tecnici già esistenti presso il Ministero dell'ambiente (geologico) ed il Ministero dei lavori pubblici (idrografico, mareografico, sismico, dighe), sotto la vigilanza di un Comitato dei Ministri al quale sono state attribuite funzioni di indirizzo e coordinamento, al fine di costituire un sistema integrato di servizi. Altri specifici impegni sono stati assunti dalla Presidenza del Consiglio con l'istituzione della commissione per Roma capitale e dell'ufficio del programma per Roma capitale, ai sensi della legge n. 396 del 1990; del comitato nazionale di coordinamento per l'azione antidroga, presieduto dallo stesso Presidente del Consiglio e, per delega, dal Ministro per gli affari sociali; della commissione di garanzia per l'attuazione della legge n. 146 del 1990, sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali; della commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, in esecuzione della legge n. 241 del 1990 e della commissione di

indagine sulla povertà e l'emarginazione, in base alla legge n. 354 del 1990.

Una particolare attenzione va dedicata inoltre alla attività svolta dagli uffici dei Ministri senza portafoglio, alcuni dei quali hanno progressivamente assunto una notevole funzione istituzionale, come quello per le aree urbane e quello per gli affari sociali.

Dopo aver richiamato l'esigenza di rafforzare il ruolo di coordinamento e di indirizzo della Presidenza del Consiglio nell'ambito della funzione pubblica, il relatore auspica una approfondita riflessione sulle funzioni ed i compiti della Scuola superiore della pubblica amministrazione, in particolare per quanto riguarda la positiva esperienza dei corsi di reclutamento per funzionari.

Passando all'esame dello stato di previsione per il 1992 della Presidenza del Consiglio, il relatore rileva che esso reca un aumento, rispetto al bilancio assestato per l'anno 1991 di complessivi 807.297,9 milioni di lire, di cui 319.070,4 per la parte corrente e 488.227,5, per la parte in conto capitale. Tali variazioni sono dovute, nella parte corrente, soprattutto alle spese relative all'aumento dell'indennità integrativa speciale, all'adeguamento dei capitoli per stipendi e retribuzioni al personale, agli oneri relativi al funzionamento dei servizi di informazione e di sicurezza ed al trasferimento di somme per la ricostruzione del fondo da ripartire per le spese di riorganizzazione e di funzionamento, da assegnare a CESIS, SISMI e SISDE. Per la parte in conto capitale le variazioni sono dovute alla incidenza di leggi preesistenti, alla protezione civile ed al fondo per gli interventi per Roma capitale. Il relatore dà quindi conto della evoluzione delle spese relative alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed ai servizi dipendenti, agli uffici dei Ministri senza portafoglio ed alle Magistrature speciali, nonchè della consistenza dei residui passivi presunti alla data del 1° gennaio 1992.

Per quel che riguarda gli effetti del disegno di legge finanziaria sugli stanziamenti recati dalla tabella 1/A, va segnalato un notevole incremento delle somme iscritte negli accantonamenti di parte corrente destinati all'adozione di provvedimenti di competenza della Presidenza del Consiglio. La differenza con l'esercizio finanziario in corso è rilevante, e va ricondotta in larga misura alla previsione di iniziative legislative in materia di interventi per immigrati e rifugiati: a questo proposito, occorre tener conto del fatto che dette previsioni risultano limitate al biennio 1992-93, poichè l'accantonamento per il 1994 è posto integralmente in relazione ad un fondo globale negativo, sulla cui attivazione non si può contare con certezza. Per quanto riguarda il fondo globale di parte capitale, il relatore rileva la sussistenza di un solo accantonamento, relativo all'istituzione del Fondo nazionale per l'attuazione dei programmi integrati urbani, in luogo delle due precedenti voci relative all'Adriatico ed al fondo per la protezione civile. Quest'ultimo, tuttavia, risulta finanziato come spesa permanente, e quindi i relativi stanziamenti sono iscritti alla tabella *C* del disegno di legge finanziaria. Pertanto la riduzione del fondo globale riguarda solo la parte relativa all'Adriatico.

Per quanto concerne l'andamento degli stanziamenti autorizzati in relazione a disposizioni di legge la cui quantificazione annua è demandata alla legge finanziaria (tabella *C*), si assiste ad un lieve

incremento delle cifre previste per il 1992, e ad un più consistente incremento per il 1993; la tabella *F* del disegno di legge finanziaria, che rimodula le quote recate dalle leggi pluriennali di spesa, conferma gli stanziamenti del 1992 e del 1993 nel raffronto con la legge finanziaria per il 1991. In conclusione, il relatore invita la Commissione ad esprimere un parere favorevole per quanto riguarda lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri e le relative parti del disegno di legge finanziaria.

Si apre il dibattito.

Il senatore MAFFIOLETTI rileva che la relazione del senatore Lombardi, pur non avendo trascurato aspetti salienti dei documenti finanziari relativi alla Presidenza del Consiglio, ha tuttavia tralasciato alcuni rilevanti profili riguardanti l'attuazione della legge n. 400 del 1988. Lungi dall'avviare il superamento del settorialismo dell'Esecutivo, tale legge è invece a suo giudizio rimasta largamente inattuata, e non si è per conseguenza realizzato l'efficace coordinamento dell'azione di Governo. Sintomatico di tale situazione è il permanere di un gran numero di comitati interministeriali, ciascuno dei quali presieduto da un Ministro, e che rappresentano il segno concreto di tale settorialismo. La creazione di nuovi Ministri senza portafoglio con competenze specifiche, in assenza di un ripensamento della struttura dell'Esecutivo, è peraltro destinata ad accentuare le già esistenti difficoltà di coordinamento. Tale è, ad esempio, il caso della istituzione del Ministro per gli affari sociali, avvenuta senza ritoccare in alcun modo la struttura e le funzioni dei dicasteri del lavoro e della sanità, aventi competenze parzialmente coincidenti con quelle affidate al nuovo Ministro. Tale questione – che risalta, nel corso dell'esame dei documenti di bilancio, sotto il profilo finanziario – richiede l'adozione di una specifica soluzione normativa.

Gli stessi problemi relativi alla spesa pubblica – prosegue il senatore Maffioletti – non possono essere concepiti sotto un profilo meramente contributivo-fiscale. Questo approccio alla materia non consente infatti di cogliere appieno i collegamenti esistenti tra spesa pubblica e struttura dell'amministrazione. L'attuale settorialismo dell'azione dell'Esecutivo va infatti criticato anche sotto l'aspetto della spesa, ed a ciò non sono estranei profili non strettamente attinenti a quello finanziario. Lo stesso ricorso alla delegificazione, con la conseguente proliferazione di centri normativi, non solo provoca uno scoordinamento della politica legislativa, ma ha anche delle concrete conseguenze sul piano della spesa. Si pensi all'attribuzione di compensi incentivanti al personale di singole amministrazioni, la cui corresponsione ricade, secondo quanto disposto da taluni provvedimenti di settore, nelle dirette responsabilità del titolare del Dicastero. Alle difficoltà prodotte dalla microlegislazione settoriale al governo della spesa, vanno aggiunti i guasti ingenerati da rilevanti modifiche ordinamentali, contenute in provvedimenti attinenti invece a profili specifici dell'amministrazioone pubblica. Emblematico, al riguardo, è il caso di un provvedimento di riordino dell'amministrazione finanziaria (A.S. 80 e connessi), esaminato successivamente dalle Commissioni

finanze delle due Camere, ed approvato definitivamente dal Senato, il cui articolo 3 ha inopinatamente modificato la figura del Segretario generale della Presidenza del Consiglio, così come disegnata nella legge n. 400 del 1988,vanificando, tra l'altro, la natura eminentemente fiduciaria del rapporto tra il Presidente del Consiglio ed il Segretario generale.

Il senatore Maffioletti svolge quindi alcune considerazioni critiche su un recente filone culturale che attribuisce l'incontrollata espansione della spesa pubblica, avvenuta a partire dagli anni '60, all'attuazione dei principi costituzionali in materia di diritti dei cittadini, che ha avuto luogo a partire da quegli stessi anni. Occorre invece evidenziare innanzitutto lo stretto rapporto esistente tra ingovernabilità della spesa e la struttura dell'amministrazione pubblica. In questo contesto, va altresì segnalata l'incongruenza della creazione di Ministri con competenze limitate alla promozione legislativa. Il problema centrale resta dunque quello di un Esecutivo che sia in grado di perseguire grandi obiettivi intersettoriali, ed a tale scopo occorre dare alla Presidenza del Consiglio una struttura elastica, non negoziabile di volta in volta, in sede di formazione del Gabinetto. Nel ribadire tale posizione, il senatore Maffioletti si sofferma infine sulla legge n. 241 del 1990, relativa al procedimento amministrativo. A tale proposito egli anticipa che il suo Gruppo ha intenzione di richiedere che la Commissione, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del Regolamento, proceda alla nomina di uno o più relatori che, entro un determinato termine, riferiscano sullo stato di attuazione della legge n. 241.

Il ministro JERVOLINO, ringraziato il relatore per le considerazioni svolte, afferma di condividere le osservazioni del senatore Maffioletti relative alla difficoltà di perseguire un efficace coordinamento dell'azione in settori nei quali esistono competenze parzialmente coincidenti e sovrapposte tra più Ministri. In tale contesto, segnala che il concetto giuridico e lo svolgimento pratico delle «politiche sociali» sono ancor oggi ricavabili da una legge del 1890, che evidentemente muove da una concezione dei diritti dei cittadini diversa da quella che ha ispirato il dettato costituzionale.

Con riferimento alle disposizioni contenute nel disegno di legge finanziaria relative alla sua competenza, il Ministro esprime soddisfazione per l'avvenuto incremento dello stanziamento a copertura della legge quadro per i portatori di *handicap*. La Commissione affari sociali della Camera dei deputati ha infatti svolto un approfondito esame delle iniziative ad essa assegnate su tale materia, costituendo un apposito comitato ristretto. Ciò renderà possibile l'approvazione in tempi rapidi del progetto, lungamente atteso, che non muove più dal concetto di mera beneficenza, ma intende fornire il riconoscimento del pieno diritto di cittadinanza dei portatori di *handicap*. Desta invece preoccupazione – prosegue il ministro Jervolino – il fatto che nel disegno di legge finanziaria per il 1992 non siano previsti appostamenti in favore delle comunità terapeutiche, proprio mentre presso la Commissione affari sociali della Camera dei deputati è in fase conclusiva la discussione, in sede legislativa, del disegno di legge n. 5728. Nella legge finanziaria per il 1991 era invece previsto uno stanziamento di 30

miliardi a favore delle comunità terapeutiche, che è auspicabile possa essere ripristinato quest'anno. Ciò in quanto il ricordato progetto muove da una logica di particolare novità e complessità. È stato infatti ultimamente rilevato l'espandersi delle tossicodipendenze anche presso soggetti adulti e già inseriti nel mondo del lavoro, rispetto ai quali gli schemi tradizionali di recupero, che prevedono il ricovero nei centri terapeutici, rischiano di non essere attuabili. Ne deriva la necessità di studiare forme apposite di recupero, che non contemplino la residenzialità come fatto imprescindibile. Particolare attenzione – prosegue il Ministro – occorre poi prestare al Comitato nazionale per la bioetica, attualmente istituito presso la Presidenza del Consiglio con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, ed al quale è necessario fornire veste istituzionale stabile, con un apposito provvedimento legislativo. A tale scopo è perciò indispensabile prevedere uno stanziamento nell'apposita tabella della legge finanziaria, anche se di modesta entità, essendo intenzione del Governo presentare alle Camere un'iniziativa legislativa analoga a quelle che hanno avuto per oggetto altre analoghe Commissioni.

Per quanto poi concerne lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio, nelle parti di sua competenza, il ministro Jervolino ricorda che ogni anno, in occasione del dibattito sui documenti di bilancio, è costretta a lamentare la diminuzione degli stanziamenti – peraltro già di importo minimo – a favore del Dipartimento a lei facente capo. La novità di quest'anno è peraltro rappresentata dal fatto che, a fronte di tali diminuzioni, il Dipartimento è invece chiamato a fronteggiare compiti aggiuntivi. Si pensi alle funzioni affidate all'Osservatorio nazionale sul volontariato dall'articolo 12 della legge n. 266 del 1991, nonchè agli adempimenti derivanti dalla legge n. 216 del 1991, relativa alla prevenzione del coinvolgimento dei minori nelle attività criminose e dal funzionamento della Commissione di indagine sulla povertà, che si aggiungono a quelle derivanti dalla legge n. 162 del 1990, relativa alla lotta alle tossicodipendenze ed alla prevenzione del narcotraffico. Anche da tale ultima normativa è infatti derivato un grosso carico di lavoro per gli uffici del Dipartimento, soprattutto ai fini dell'istruttoria dei progetti di prevenzione e recupero stilati dalle amministrazioni dello Stato e dagli enti locali. Attraverso un lavoro condotto a ritmi serrati è stato infatti possibile fare in modo che i 244 comuni destinatari dei finanziamenti per il 1990 abbiano già riscosso le somme ad essi assegnate. La situazione per il 1991 è ancora più complessa, dovendosi infatti valutare ben 617 progetti, il cui esame richiede un aggravio notevole per il personale del Dipartimento. A tale proposito va purtroppo evidenziato che al carico di lavoro aggiuntivo ed all'avvenuto taglio dei finanziamenti per il pagamento degli straordinari del personale, si aggiungono le difficoltà di carattere logistico che affliggono il Dipartimento, e che andrebbero una volta per tutte portate a soluzione.

La seduta sospesa alle ore 10,45 riprende alle ore 11,10.

Il senatore GALEOTTI richiama preliminarmente il giudizio complessivo formulato dalla sua parte politica sulla manovra economi-

ca per il 1992, ritenuta non soltanto iniqua sotto il profilo sociale (cita a questo proposito le misure relative all'aumento dei *ticket* sui farmaci e dei contributi previdenziali a carico dei lavoratori dipendenti, nonchè il condono fiscale), ma anche incapace di spezzare il circolo vizioso che conduce ad un sempre maggiore indebitamento. In particolare, suscita notevole perplessità la previsione di una riduzione di 7.000 miliardi della spesa di parte corrente, da conseguire mediante l'adozione di misure finalizzate al contenimento delle retribuzioni nel settore del pubblico impiego (chiede al Ministro per la funzione pubblica di chiarire quali provvedimenti si intendano adottare), nonchè la determinazione di un tetto coincidente con il tasso di inflazione programmata, per le risorse da destinare ai rinnovi contrattuali per il triennio 1991-1993 del personale delle amministrazioni statali, previsto al comma 9 dell'articolo 2 del disegno di legge finanziaria. A tale proposito, egli ricorda che la sua parte politica si è più volte pronunciata a favore di un sollecito rinnovo di tali contratti, al fine di assicurare, sul versante del trattamento economico, un incremento reale delle retribuzioni dell'1 per cento (andando quindi oltre il tasso programmato d'inflazione), ma soprattutto al fine di avviare una riforma globale basata sulla delegificazione e sul deferimento al giudice ordinario delle controversie in materia di pubblico impiego, secondo le linee generali prospettate dalle organizzazioni sindacali. Per attuare tale progetto, che realizzerebbe un salto di qualità per il conseguimento di obiettivi di efficienza degli apparati e di contenimento della spesa, occorre anche uno specifico impegno del Governo alla attuazione di appositi organismi. A tale proposito, egli lamenta il ritardo nella definizione del disegno di legge per l'istituzione di una agenzia con il compito di assicurare l'attuazione delle parti normative e retributive dei contratti secondo modalità coerenti con le regole di contenimento della spesa pubblica.

Egli ricorda inoltre che il Governo non ha ancora risposto ad una interrogazione, presentata dalla sua parte politica nel marzo 1991, relativa allo stato di attuazione della legge n. 241 del 1990, sul procedimento amministrativo, e ribadisce l'esigenza di dare piena attuazione a tale normativa attraverso l'emanazione delle norme regolamentari ivi previste.

Egli esprime vivo disappunto per l'assenza, nel disegno di legge finanziaria, di un accantonamento finalizzato ad assicurare la copertura finanziaria ai disegni di legge relativi al riconoscimento dell'indennità integrativa speciale nel calcolo dell'indennità di buonuscita per i dipendenti dello Stato e di altre amministrazioni pubbliche. Viene così disatteso un preciso impegno, recentemente assunto dal Governo, mentre l'urgenza di provvedere è resa ancor più evidente in considerazione di una imminente pronuncia della Corte costituzionale sui numerosi ricorsi presentati in materia.

Secondo il senatore FRANCHI, il dibattito finora svoltosi sulla manovra finanziaria ha posto in luce dubbi e perplessità nella maggioranza e nello stesso Governo. Contro tale manovra, la sua parte politica ha annunciato una intransigente opposizione, non solo per ragioni di giustizia sociale, ma anche in considerazione della inadegua-

tezza delle misure approntate per far fronte alla crisi economica e finanziaria. In particolare, la manovra economica penalizza i lavoratori dipendenti, ai quali prospetta il taglio della scala mobile ed il blocco della contrattazione, mentre l'evasione fiscale è premiata dall'annuncio di un ennesimo condono. Il tetto posto alle risorse da destinare al rinnovo dei contratti del pubblico impiego, al quale non è stato fatto cenno nella relazione introduttiva, oltre a suscitare il profondo dissenso delle organizzazioni sindacali, ha palesato l'incapacità del Governo nel fornire una risposta adeguata alla domanda di maggiore efficienza e qualificazione dei servizi. Anche se non si deve nascondere l'esistenza di ampie zone di inefficienza e di vere e proprie sacche di corruzione nel settore del pubblico impiego, è evidente che la responsabilità primaria delle gravi disfunzioni degli apparati va addebitata all'assenza di una volontà politica del Governo nell'attuare un progetto di riforma della pubblica amministrazione. Tale progetto è invece propugnato da tempo dalla sua parte politica, che auspica un nuovo rapporto tra i cittadini e lo Stato ed una netta separazione tra funzioni politiche ed amministrative, al fine di affermare la prevalenza degli interessi generali, la piena attuazione dei diritti di cittadinanza e la tutela delle fasce più deboli della società.

Sempre in questa prospettiva, occorre superare incertezze e ritardi nell'attuazione della legge n. 241 del 1990, ed a tale proposito annuncia l'intenzione della sua parte politica di avviare un'iniziativa mirante a verificarne lo stato di attuazione, secondo quanto anticipato dal senatore Maffioletti.

Altrettanto rilevante appare la necessità di procedere alla privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, superando il pregiudizio per cui l'attuale condizione dei pubblici dipendenti assicura una maggiore tutela in ordine alla stabilità del posto di lavoro. L'operazione si rende infatti necessaria per attuare una efficace programmazione degli organici (avvalendosi a tal fine anche delle procedure di mobilità, di forme di *part-time* volontario e di contratti a termine per la realizzazione di progetti finalizzati) e per conseguire gli obiettivi di produttività, efficienza e contenimento della spesa, che sono alla base di una riforma della pubblica amministrazione. Occorre altresì pervenire alla approvazione del disegno di legge di riforma della dirigenza pubblica, che definisce con chiarezza gli ambiti di responsabilità e la sfera di attribuzioni dei dirigenti pubblici.

Un elemento ulteriore di disagio in seno alla pubblica amministrazione è la carente attuazione della legge n. 400 del 1988 per quanto attiene alle competenze della Presidenza del Consiglio in materia di organizzazione delle amministrazioni statali. A questo proposito egli lamenta che non si sia ancora provveduto allo scioglimento dei comitati interministeriali, con il conseguente protrarsi di una situazione di confusione e duplicazione di competenze e funzioni. Altro aspetto grave è la carenza dei controlli: significativa a questo proposito la vicenda dei compensi fuori misura corrisposti per prestazioni di lavoro straordinario ai dirigenti dell'INAIL. Si è evidenziata, in questo caso, l'inaffidabilità degli organi competenti a certificare ed a verificare i dati relativi alla spesa per i pubblici impiegati.

D'altra parte, mentre si invoca il rigore e il contenimento della spesa nel settore del pubblico impiego, si continua ad indulgere in pratiche clientelari e neo-corporative. Non altrimenti infatti possono essere definiti i provvedimenti con i quali circa 1.000 miliardi di lire sono stati destinati a diversi Ministeri, come fondo di incentivazione per il personale.

Il senatore MURMURA chiede al ministro Gaspari di porre a disposizione della Commissione elementi idonei a consentire una valutazione dello stato di attuazione della legge n. 241.

Il ministro GASPARI rileva che la trasparenza del procedimento amministrativo e lo stato di attuazione della citata legge n. 241 costituiscono argomenti sovente sottovalutati, pur se di grande rilievo. Al fine di consentire alla Commissione di disporre di una documentazione adeguata, egli si dichiara pienamente disponibile a dare risposta all'interrogazione sollecitata e, in un'apposita seduta, a fornire la documentazione idonea a comprovare gli adempimenti fin qui svolti, quelli in fase di svolgimento e gli obiettivi che i suoi uffici si prefiggono.

Il senatore GALEOTTI, nel ringraziare il ministro Gaspari, ribadisce l'intento del Gruppo comunista-PDS di avvalersi della disposizione di cui all'articolo 46, comma 2 del Regolamento, come già anticipato dal senatore Maffioletti.

Anche il senatore ACONE, nell'evidenziare l'opportunità di approfondire lo stato di attuazione della legge n. 241, fa presente l'esigenza di acquisire la documentazione dei lavori della cosiddetta commissione Cassese e di approfondire la portata di alcune recenti decisioni giurisprudenziali, che hanno direttamente applicato le norme legislative, senza attendere le disposizioni attuative.

Il presidente GUIZZI assicura che, nel corso di un prossimo Ufficio di Presidenza, si provvederà a fissare la data del dibattito sullo stato di attuazione della legge sul procedimento amministrativo.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 12.

389ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Vice Presidente
GUIZZI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Ruffino.

La seduta inizia alle ore 15,45.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944/*bis*)

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (**tab. 1/A e 1/A-*bis***)

- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (**tab. 8 e 8-*bis***)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)

(Rapporti alla 5ª Commissione, ai sensi dell'articolo 126 del Regolamento. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta antimeridiana.

Intervenendo sul bilancio del Ministero dell'interno, il senatore PASQUINO rileva preliminarmente che vi è una scarsa differenza tra la previsione per il 1991 e quella per il 1992, sintomatica di un approccio alquanto statico ai problemi relativi all'assetto istituzionale di tale Amministrazione. A questo proposito, egli sottolinea con soddisfazione che il Ministro *pro tempore* ha manifestato una notevole disponibilità ed apertura nell'affrontare le numerose questioni aperte, soprattutto in materia di ordine pubblico, invertendo proprio su questo aspetto la tendenza dei suoi predecessori che talvolta assumevano atteggiamenti elusivi e dilatori.

Ricollegandosi a quanto affermato dal senatore Vetere nella seduta di ieri, egli sottolinea l'esigenza di procedere prioritariamente ad un ridimensionamento delle numerose ed eterogenee incombenze gravanti sul Ministero. In particolare egli ritiene che un auspicabile riordinamento di tale Amministrazione dovrebbe provvedere a sollevarlo dalle numerose attribuzioni in materia di ordinamento e finanza degli enti locali, eliminando tutte le funzioni che si sovrappongono all'attuazione di un effettivo decentramento e ponendo contestualmente l'accento sui compiti di coordinamento. Ricollegandosi a quanto da lui affermato nel corso del dibattito sugli schemi di decreto per l'istituzione di nuove province, egli osserva che il Ministero dovrebbe indicare precisamente i reali costi dell'operazione e predisporre le misure volte a garantire lo snellimento delle procedure ed il coordinamento degli uffici statali decentrati, eliminando inutili duplicazioni.

I compiti prioritari assegnati al Ministero sono dunque quelli attinenti all'ordine pubblico. A questo proposito, egli osserva che il ministro Scotti ha mostrato una notevole attenzione nei confronti della situazione determinatasi in seguito alla espansione del fenomeno della criminalità organizzata. Si chiede tuttavia se gli elementi innovativi, emersi nella formulazione degli indirizzi, vengano sostenuti dalla destinazione di adeguate risorse umane e materiali. Tale problema va sottolineato nel momento in cui l'Amministrazione si muove in direzione della creazione di una forza di polizia accentrata, con specifici compiti di lotta alla grande criminalità. In un tale contesto, occorre chiarire con quali modalità si intenda procedere nella creazione di strutture, nell'imputazione di responsabilità, nell'identificazione di

specifiche professionalità alle quali fare ricorso (particolare rilievo assume la questione dell'addestramento operativo del personale presso le scuole di polizia). A tale proposito, egli prospetta l'ipotesi di operare un trasferimento di risorse dall'Amministrazione della difesa a quella dell'interno, da attuare non mediante il ricorso all'esercito per le operazioni di ordine pubblico, bensì avvalendosi del personale di leva per l'espletamento di servizi ausiliari e di supporto alle forze di polizia, al fine di liberare risorse umane da destinare ai reparti operativi. L'individuazione dei compiti in materia di ordine pubblico e l'attribuzione delle relative responsabilità consentiranno inoltre di predisporre efficaci parametri per verificare l'efficacia dell'azione svolta.

Passando ad esaminare le questioni attinenti alla materia elettorale, il senatore Pasquino prende atto che, dopo il *referendum* del 9 giugno 1991, il Ministro non ha ritenuto di dover adottare provvedimenti finalizzati a ridimensionare le circoscrizioni elettorali, eventualmente ridisegnandole su base provinciale, per offrire una prima risposta all'esito della consultazione che ha introdotto la preferenza unica nelle norme per l'elezione della Camera dei deputati. Sarebbe invece opportuno un pronunciamento del Ministro circa la ventilata ipotesi di un ricorso alla decretazione d'urgenza per dettare la disciplina di riforma della legge elettorale. Egli auspica che il Ministro si esprima con nettezza contro tale ipotesi, contribuendo così a rivendicare alla competenza prevalente del Parlamento l'intera materia.

Un utile pur se parziale provvedimento in materia elettorale, anche in considerazione dell'imminenza delle consultazioni politiche, potrebbe consistere in una modifica delle modalità di scrutinio volta ad introdurre il ricorso ad un sistema di lettura elettronica delle schede, che consentirebbe di evitarne l'apertura. Poichè numerosi brogli si verificano nella fase dello scrutinio, tale provvedimento potrebbe costituire un elemento non marginale di moralizzazione.

Il senatore MAFFIOLETTI osserva preliminarmente che il Ministero dell'interno costituisce tradizionalmente un elemento portante di tutto il sistema amministrativo: tuttavia attualmente sussiste il rischio che, per l'assommarsi di competenze, si smarrisca la centralità delle sue attribuzioni in materia di sicurezza pubblica, centralità accentuata dal fatto che essa non è più riferita soltanto alla garanzia della vita e dell'integrità personale dei singoli, ma investe direttamente la libertà del mercato e dell'intero sistema economico, minacciata sempre più da vicino dall'intreccio tra grande criminalità ed affari. Una nuova qualificazione di tali compiti risulta peraltro impossibile se si procede all'ulteriore espansione delle competenze delineata nella Nota preliminare alla tabella 8. Egli condivide quanto affermato in proposito dai senatori Vetere e Pasquino, ed osserva che attualmente l'amministrazione civile del Dicastero tende a qualificarsi come elemento trainante nella riforma delle autonomie locali, assumendo competenze che, a suo avviso, non possono più essere allocate al centro se si intende procedere realmente sulla strada dello sviluppo del sistema delle autonomie. La situazione della protezione civile si presta ad analoghe considerazioni, tenuto conto anche della presenza di un Ministro senza portafoglio preposto ad un Dipartimento della Presidenza del Consiglio, mentre, a

suo avviso, le attività facenti capo alla protezione civile ed al servizio antincendi potrebbero essere più efficacemente organizzate in una agenzia autonoma. È pertanto essenziale che un potenziamento delle funzioni del Ministero nella lotta contro la criminalità organizzata proceda parallelamente alla dismissione di competenze troppo eterogenee e tali da comportare una dispersione dell'attività amministrativa. Riferendosi all'ipotesi di creazione di un'agenzia per la lotta contro il crimine organizzato, il senatore Maffioletti osserva che tale iniziativa comporta comunque una revisione ed un ripensamento dei raccordi interorganici che collegano il Ministero alla Polizia di Stato, al SISDE, all'Alto Commissariato per il coordinamento della lotta contro la mafia, ed alla stessa magistratura inquirente. Occorrerà comunque verificare la effettiva disponibilità di risorse materiali ed umane adeguate a dar vita alla sopra citata struttura per la lotta alla criminalità organizzata, ed egli auspica che il Ministro fornisca chiarimenti su questo punto e sulle modalità della prima fase di attuazione, soprattutto con riferimento alle misure per il reclutamento di un personale professionalmente preparato.

Il senatore GUALTIERI rileva che al Ministero dell'interno fanno capo sia le funzioni inerenti al mantenimento della sicurezza nazionale che quelle afferenti alla politica interna. Questo secondo aspetto, sovente trascurato, attiene ad un ambito di competenze di importanza fondamentale. Si tratta infatti di funzioni strettamente connesse al problema del corretto funzionamento delle autonomie locali; un aspetto, questo, che - assai più di qualsivoglia rafforzamento delle forze di polizia - costituisce a suo giudizio una condizione imprescindibile di efficacia della lotta alla delinquenza organizzata. Lo stesso ricorso allo scioglimento delle amministrazioni comunali che presentino infiltrazioni mafiose è destinato a non perseguire risultati duraturi, in assenza di un tempestivo ripristino di una corretta amministrazione. A tal fine, si avverte altresì la necessità di un più penetrante ed efficace sistema di controlli sugli atti degli enti locali.

Passando quindi alle competenze del Ministero che attengono al settore della sicurezza nazionale, il senatore Gualtieri esprime perplessità su alcune recenti dichiarazioni del ministro Scotti, relative alla creazione di una sorta di FBI italiana. L'istituzione di tale struttura negli Stati Uniti d'America - egli osserva - è avvenuta sulla base di motivazioni specifiche, che non paiono trovare corrispondenza in Italia. Nel disegno di legge finanziaria non sembra rinvenirsi inoltre alcun appostamento relativo alla copertura del preannunciato aumento di 30.000 unità delle forze dell'ordine. Il senatore Gualtieri fa quindi osservare che alle forze di polizia in Italia sono affidati compiti sia di prevenzione che di repressione. Da ciò la necessità, a suo giudizio, di stabilire se il citato incremento di personale intenda perseguire un rafforzamento dell'una o dell'altra di tali funzioni. Ove, poi, si intenda dar corso ad un rafforzamento degli addetti alla polizia giudiziaria, il relativo personale non può essere posto sotto il solo controllo del Ministero dell'interno.

Il senatore Gualtieri ricorda quindi che, nel quadro delle misure più idonee a contrastare la delinquenza organizzata, la sua parte politica ha

avanzato la proposta di istituire una procura unica nazionale, cui affidare la competenza per i reati di mafia e terrorismo, e dalla quale dovrebbero dipendere gli addetti alla polizia giudiziaria. Ove invece si vogliano modificare le competenze della procura posta nel distretto di Corte d'appello, ovvero istituire la procura regionale, sarebbe a suo avviso indispensabile assegnare a tali uffici il personale di polizia giudiziaria sufficiente all'espletamento delle loro funzioni.

Il senatore Gualtieri si sofferma quindi sulla struttura e sui compiti svolti da Criminalpol, che, stando alle dichiarazioni del ministro Scotti, dovrebbe del pari essere rafforzata. Ciò induce, a suo giudizio, il rischio concreto di un detrimento delle funzioni e delle competenze affidate alla polizia giudiziaria. Ne deriva la necessità di approfondire questo aspetto, congiuntamente a quello relativo al funzionamento degli uffici posti alle dipendenze dell'Alto commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa. Di entrambi i profili – conclude il senatore Gualtieri – andrebbero infine evidenziate le connessioni con le competenze istituzionalmente spettanti al Dicastero di grazia e giustizia.

Con riferimento ai documenti di bilancio del Ministero dell'interno, il senatore POSTAL, considerando le complessive necessità di equilibrio finanziario, ritiene che gli stanziamenti iscritti denotino la volontà del Governo di affrontare in modo adeguato la grave situazione della sicurezza pubblica. Occorre però procedere ad una verifica dell'efficacia delle misure già adottate nel corso degli ultimi anni in vista della predisposizione di misure ulteriori. Questo aspetto non appare invece sufficientemente analizzato ed egli si dice convinto che non del tutto idonei siano stati, ad esempio, i provvedimenti tesi a combattere il fenomeno del riciclaggio. Dopo aver osservato che le amministrazioni locali costituiscono istanze essenziali per fronteggiare la criminalità organizzata, dichiara di approvare pienamente le misure, adottate dal ministro Scotti, di scioglimento dei consigli comunali. I provvedimenti vanno comunque corredati da motivazioni e riferimenti specifici, possibilmente nominativi, per evitare il pericolo di una criminalizzazione generalizzata. L'incremento degli organici delle forze di polizia costituisce una linea che merita il sostegno parlamentare e l'operazione si accompagna all'altra, rivolta a riportare il personale allo svolgimento dei compiti di istituto, abbandonando quelli di carattere burocratico. Riguardo alla prevista agenzia investigativa, di cui occorre ancora precisare natura e funzioni, rileva che l'iniziativa appare sicuramente positiva, ma vanno definiti i rapporti con l'Alto Commissariato e con le altre istituzioni operanti nella lotta contro la criminalità organizzata. In presenza di una cronica carenza di infrastrutture, soprattutto immobiliari, l'amministrazione ha adottato uno strumento innovativo come il *leasing*, e questa soluzione appare senz'altro utile. Le funzioni del Ministro dell'interno sono certamente rivolte, in prevalenza, alla politica della sicurezza, ma ciò non significa ridurre tale autorità a mero «ministro di polizia», spettandogli anche compiti essenziali che non possono essere attribuiti ad altre amministrazioni dello Stato, principalmente nell'esplicazione dei principi costituzionali relativi alle autonomie locali.

Il senatore MURMURA, criticando innanzitutto un certo lassismo giudiziario nella concessione dei benefici agli imputati in attesa di giudizio o ai condannati, ricorda che da parte di alcuni autorevoli organismi consultivi era emersa negli anni passati un'indicazione volta a ridurre il numero dei ministeri. Il paese assiste invece ad una moltiplicazione delle amministrazioni, anche a motivo dell'insoddisfacente funzionamento dell'istituto regionale. Della mancata riforma dei Ministeri sono responsabili tutte le forze politiche. Il Ministero dell'interno, in particolare, non esaurisce le proprie attribuzioni nella tutela dell'ordine pubblico, ma esplica funzioni significative nel campo delle autonomie locali, dei servizi pubblici, dell'assistenza, dell'amministrazione civile, mentre al contrario discutibili possono ad alcuni apparire i compiti rimessi all'ufficio del Ministro per gli affari regionali.

Il coordinamento di organismi preposti alla sicurezza pubblica dipende molto, in ambito locale, dalle capacità dei prefetti, anche se occorre riscontrare che molte volte esso è largamente insufficiente. Per pervenire ad un più forte coordinamento, l'istituzione di un'agenzia investigativa specializzata costituisce un'ipotesi interessante, ma essa sta a denotare l'insufficienza degli organismi attualmente operanti. Troppo spesso si avverte che i compiti di investigazione sono affidati a personale scarsamente esperto e preparato. Il Governo deve preoccuparsi d'impartire una più adeguata preparazione professionale alle forze di polizia. Le infrastrutture sono migliorate ed utile sarebbe una visita alle scuole di polizia da parte di una delegazione parlamentare, onde potersi rendere conto direttamente dei metodi seguiti. Altre volte invece accade che il personale pur munito di specializzazione venga adibito a funzioni del tutto generiche. Dando atto quindi al Governo della volontà di procedere all'incremento degli organici – a questo fine la legge finanziaria prevede appositi stanziamenti – ritiene utile proseguire nell'azione volta a riportare il personale stesso ai compiti di istituto.

Con riguardo all'attuazione dell'articolo 64 della legge n. 142 del 1990, fa presente che il Ministero ha per tempo adottato uno schema di testo unico recante le disposizioni vigenti in materia di ordinamento degli enti locali, inviato al Consiglio di Stato per il prescritto parere. Estremamente positiva si è rivelata in questi mesi l'assistenza prestata dallo stesso Ministero alle amministrazioni locali per quanto attiene l'applicazione della recente riforma e di grande aiuto potrebbe altresì rivelarsi la pubblicazione degli indirizzi interpretativi adottati. Passando quindi a considerare le funzioni dei segretari comunali, la cui figura ha ricevuto un importante riconoscimento di ruolo dirigenziale da parte della legge innanzi ricordata, sottolinea come l'entrata in vigore della legge n. 241 del 1990 abbia attribuito alle amministrazioni locali un compito di estremo interesse per la valorizzazione dei diritti dei cittadini nei confronti dei pubblici poteri.

Manifesta il proprio pieno consenso ed approvazione ai provvedimenti di scioglimento predisposti dal Ministro dell'interno nei confronti di alcuni consigli comunali; la legge va fatta rispettare dovunque se ne avverta la violazione, sebbene non si debba cadere in indebite generalizzazioni. Il clima delle amministrazioni locali colpite autorizzava certamente la misura sanzionatoria; egli ha notizia di numerosi

episodi che giustificano una rivolta morale contro l'inquinamento attuato dalla criminalità mafiosa.

Ricordato che il Formez svolge una positiva funzione di studio e ricerca a favore del Mezzogiorno, ritiene che il Governo debba sollecitare l'*iter* di approvazione del disegno di legge sulla finanza locale. Le forze politiche hanno definito un testo che va senz'altro varato al più presto.

La legislatura si avvia a conclusione dopo aver condotto all'approvazione di leggi importanti. Egli auspica quindi che venga riconsiderato il Rapporto Giannini in merito al diverso ruolo degli apparati centrali e delle autonomie locali e che si ponga un freno alla proliferazione delle amministrazioni, le quali, come la protezione civile e l'ufficio del Ministro per le aree urbane, interferiscono talvolta con le competenze del Ministero dell'interno.

Il senatore GALEOTTI dissente da quanto accennato dal senatore Gualtieri circa le responsabilità delle amministrazioni locali nella diffusione e nel radicamento della criminalità organizzata. A suo avviso, infatti, sui comuni e le province si riflette la crisi generale del sistema politico, per superare la quale è necessario approntare i meccanismi istituzionali idonei a spezzare il circolo vizioso che in molte situazioni lega la politica e gli affari. Anche con riferimento ai problemi relativi al riassetto delle competenze istituzionali del Ministero dell'interno, egli sottolinea pertanto che la soluzione delle questioni dell'ordine pubblico richiede uno sforzo non soltanto sul piano del potenziamento delle forze di polizia, ma anche su quello, più articolato e complesso, della riforma della politica.

Per quanto riguarda il problema dei controlli, sollevato da altri interventi, egli ritiene che si debba procedere nella strada indicata dalla legge n. 142 del 1990: essa ha affermato la priorità dei controlli di gestione, mentre è da considerare ormai superato l'approccio eminentemente formalistico, prevalente nel passato e non esente da considerazioni di ordine politico, spesso con sfumature ostruzionistiche. Rimangono comunque aperti numerosi problemi in ordine all'attuazione della legge di riforma delle autonomie locali: deve ancora essere emanato il testo unico di tutte le disposizioni rimaste in vigore in materia, pur essendo scaduti i termini prescritti, ed occorre procedere alla definizione delle norme di attuazione degli articoli 22 e 23 della legge stessa, relativi ai servizi pubblici locali (invita a tale proposito il Ministro a presentare le eventuali proposte emendative al testo elaborato da un Comitato ristretto della Commissione affari costituzionali). Occorre inoltre procedere nell'esame delle norme relative allo stato giuridico dei segretari comunali e provinciali, mentre rimane ancora aperto il problema dell'applicazione delle norme sugli accordi di programma (articolo 27 della legge n. 142 del 1990) per la realizzazione di opere, di interventi e programmi che richiedano l'azione integrata e coordinata di comuni, province, regioni ed amministrazioni statali. Egli si sofferma su quest'ultimo aspetto sottolineando come esso investa direttamente la questione di un nuovo assetto della finanza locale che attiene non soltanto alla quantità delle risorse disponibili, ma anche alla qualificazione della spesa, soprattutto nei grandi centri urbani, dove l'attuazione

di tali accordi può consentire di approntare interventi su aspetti fondamentali, quali la salvaguardia dell'ambiente e la tutela delle fasce sociali più deboli ed emarginate.

Per quanto attiene ai problemi relativi all'autonomia finanziaria degli enti locali, occorre in primo luogo assicurare ai comuni uno spazio effettivo di autonomia impositiva, anche al fine di responsabilizzare le istituzioni locali circa le scelte di indirizzo politico e amministrativo. Dopo aver affermato che la sua parte politica non ha condiviso la scelta del Governo di far slittare al 1993 l'introduzione dell'autonomia impositiva degli enti locali, egli auspica che l'esame del relativo disegno di legge possa concludersi al più presto e soprattutto che vengano superate difficoltà e resistenze in seno alla maggioranza.

È comunque necessario assicurare agli enti locali certezza per quanto attiene la disponibilità delle risorse trasferite dal bilancio dello Stato. A questo proposito egli esprime insoddisfazione per gli accantonamenti previsti nella legge finanziaria per il 1992. Infatti, se per la parte corrente si procede ad un riequilibrio rispetto alle previsioni formulate per il 1991 (il ridimensionamento delle risorse ivi previste era infatti da ricondurre alla previsione dell'imminente varo delle norme relative all'autonomia impositiva), i fondi recuperati per il 1992 risultano comunque insufficienti e al di sotto del tasso di inflazione programmata. Inoltre, ulteriori oneri finanziari sono stati attribuiti a carico dei comuni (cita in proposito quelli relativi ai *ticket* farmaceutici per i soggetti che versano in stato di indigenza) senza che vi fosse un'adeguata copertura attraverso i trasferimenti erariali, violando così l'articolo 10 della legge n. 142 del 1990, che prevede l'affidamento di ulteriori funzioni amministrative per servizi di competenza statale ai comuni con legge che regoli anche i relativi rapporti finanziari, assicurando le risorse necessarie. Analoga insoddisfazione egli esprime per il taglio effettuato sugli accantonamenti riguardanti trasferimenti per la copertura degli oneri relativi alle rate per l'ammortamento dei mutui contratti dalle amministrazioni locali. Queste riduzioni colpiscono gli investimenti dei comuni in presenza, tra l'altro, di una situazione di notevole liquidità della Cassa depositi e prestiti. Ulteriori preoccupazioni suscita il volume dei trasferimenti alle comunità montane, anch'esse decurtate nella previsione di spesa per il 1992. Pertanto, considerata la situazione generale delle risorse destinate agli enti locali, egli preannuncia che la sua parte politica presenterà su tali argomenti proposte emendative ed ordini del giorno.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE
(A1, 1ª)

Il presidente GUIZZI avverte dell'opportunità di procedere all'esame del disegno di legge n. 2931 («Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee "legge comunitaria per il 1991"»), utilizzando la possibilità concessa dall'articolo 126, comma 12 del Regolamento, una volta completato l'esame dei documenti finanziari, stante l'urgenza di pervenire all'ap-

provazione di tale progetto da parte dell'Assemblea. Qualora tutti i Gruppi consentano, egli pertanto inoltrerà l'apposita richiesta.

Occorre altresì rimettere all'ordine del giorno della Commissione il disegno di legge n. 2966 («Modifiche alla legge 23 dicembre 1980, n. 930, recante norme sui servizi antincendi negli aeroporti»), in quanto è stato riscontrato che le modificazioni introdotte al testo approvato dalla Camera dei deputati richiedono correzioni di coordinamento.

Il presidente Guizzi comunica altresì che l'ordine del giorno delle sedute di giovedì 10 ottobre è integrato, ai sensi del comma 12 dell'articolo 126 del Regolamento, con la discussione, in sede deliberante, del disegno di legge n. 3006 («Ulteriore proroga del termine previsto dall'articolo 2, comma 3, della legge 17 maggio 1988, n. 172, per l'ultimazione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sul terrorismo in Italia e sulle cause della mancata individuazione dei responsabili delle stragi»).

Non essendovi osservazioni, così rimane stabilito.

La seduta termina alle ore 18,20.

GIUSTIZIA (2ª)

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

245ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
COVI

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

La seduta inizia alle ore 10.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

– Stato di previsione del Ministero per la grazia e giustizia per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni **(Tabelle 5 e 5-*bis*)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)

(Rapporto alla 5ª Commissione ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Prende la parola il sottosegretario CASTIGLIONE per offrire ulteriori informazioni utili per la valutazione dei documenti contabili in titolo: con riferimento al progetto di bilancio riconosce, in piena sintonia con il relatore, che ci si trova di fronte ad un modesto incremento degli stanziamenti, ma fa presente come ciò sia da ascrivere al mancato accoglimento da parte del Tesoro delle richieste formulate dal Ministero in sede di predisposizione del disegno di legge.

Con riferimento allo stato dell'edilizia giudiziaria, sottolinea come si reputi congrua per l'anno 1992 una previsione di spesa di 600 miliardi: oltretutto nel periodo 1981-1991 risultano già ultimate 270 opere, di cui 6 relative a sedi di corti d'appello, 52 a sedi di tribunali, 165 a sedi di sezioni distaccate di pretura circondariale e 47 da utilizzare per l'istituendo ufficio del giudice di pace. In proposito fa presente come sull'ammontare complessivo dei progetti approvati, a causa del

ritardo nella realizzazione delle opere, vada calcolato un aumento di circa il 50 per cento per revisione prezzi e possano prevedersi ulteriori iniziative per gli interventi edilizi necessari a soddisfare le maggiori esigenze di locali connesse alla recente entrata in vigore della riforma del processo penale e alla imminente operatività delle nuove norme sul processo civile oltrechè alla prossima istituzione del giudice di pace.

Sottolinea come per gli Interventi vari in favore della giustizia di cui al fondo speciale di parte corrente (tab. A annessa alla legge finanziaria) siano stati contemplati 100 miliardi per il prossimo anno e 150 miliardi per ciascuno dei successivi esercizi. Si riserva comunque di rispondere in un secondo momento ad una richiesta del presidente Covi circa la misura dei fondi effettivamente disponibili, in quanto sembra che larga parte di tali somme siano già ipotecate per far fronte agli oneri recati da provvedimenti legislativi in corso di esame. Richiama altresì all'attenzione della Commissione gli accantonamenti per l'istituzione del giudice di pace, nell'ordine di oltre 348 miliardi per gli anni 1992 e 1993 e 385 miliardi per il 1994, ricordando – come per rispettare tali limiti di spesa – si sia dovuto procedere ad una significativa riduzione nelle assunzioni del personale ausiliario della nuova magistratura onoraria.

Fa presente come deludente si sia rivelato il vigente meccanismo per l'affidamento di progetti finalizzati all'edilizia penitenziaria ed auspica un superamento dell'attuale sistema normativo che riconosce ancora, in sostanza, al ministero dei Lavori pubblici la competenza in ordine alla gestione dei lavori, sottraendola al ministero di Grazia e giustizia.

Si apre la discussione generale.

Il senatore IMPOSIMATO, ringraziato il relatore per la brillante e al contempo sintetica esposizione di ieri, esprime a nome del Gruppo Comunista-PDS un giudizio fortemente critico in relazione alla patente inadeguatezza dei fondi, come del resto riconosciuto da esponenti della stessa maggioranza. Senza soffermarsi sulle previsioni di spesa per la parte corrente e in conto capitale, di per sè eloquenti, intende esplicitare una serie di riflessioni che permettano di cogliere da una nuova prospettiva lo scarso spazio di manovra a disposizione del ministero. A tal fine intende enucleare alcuni fra i più pressanti problemi della giustizia: in primo luogo colloca le difficoltà attuative, riconosciute dallo stesso ministro Martelli, della riforma del processo penale; difficoltà scaturenti non solo da incrostazioni culturali, ma anche da ostacoli materiali resi ancor più grandi dai carenti stanziamenti.

Se da un lato riconosce al Ministro il merito di ammettere lealmente le difficoltà finanziarie in cui è chiamato ad operare, al contempo, rileva come il Governo, nella sua collegialità, non possa fingere di ignorarle, e pertanto invita il Guardasigilli a farsi carico di un'opera di sensibilizzazione in tal senso in seno al Consiglio dei Ministri.

Esprime poi apprezzamento per la preannunciata riforma del diritto penale sostanziale attraverso lo strumento della delega legislativa, ma si chiede se tale riforma non avrebbe dovuto, sul piano logico e giuridico

precedere la riforma del processo, anzichè farle seguito a distanza di pochi anni. Prende inoltre atto dell'esatta interpretazione che il Ministro offre circa l'inadeguatezza degli strumenti normativi nella lotta contro la criminalità organizzata, quale si accentua alla lettura delle cifre contabili di cui alla tabella 5.

Con concreto riferimento al dolente tema della ristrutturazione del servizio giudiziario, senza indugiare sul delicato problema dei rapporti con il Consiglio superiore della magistratura, sottolinea la gravità della ben nota carenza negli organici dei magistrati, come pure le difficoltà nel reperimento dei fondi necessari per risolvere problemi concreti del Corpo di polizia penitenziaria (ad esempio per il vestiario e gli armamenti).

Esprime infine l'augurio che siano possibili sia una rimeditazione sulle retribuzioni dei cancellieri che un potenziamento dei mezzi ed uno snellimento delle procedure nel campo dell'edilizia giudiziaria.

Prende quindi la parola il senatore FILETTI, il quale amaramente testimonia, sulla base della sua ventennale esperienza, come il presente dibattito riproduca – con mere modificazioni delle cifre – le discussioni degli anni precedenti. Pertanto, senza troppa speranza per l'avvenire, rileva la carenza di nuove iniziative da parte del Governo, i cui documenti programmatici acquistano inevitabilmente, anche quest'anno, i connotati di un consuntivo, più che quelli di un documento preventivo.

La volontà del Governo di ridurre le spese trova conferma ancora una volta nel settore della Giustizia, per il quale si riesce a destinare solo una quota inferiore all'1 per cento della spesa globale. Non si può dunque che reiterare la condanna per tale pervicace disattenzione, propria di una politica ispirata più da scelte demagogiche, che da intendimenti organici: eppure è fenomeno a tutti noto quello dell'infittirsi di fenomeni di criminalità, distorsivi della libera convivenza civile.

Analogamente deludente è la situazione generale per quanto attiene alla giustizia civile: già solo la fatiscenza di numerosi locali dà la misura di un disagio complessivo che trova la sua massima espressione nei tempi intollerabilmente lunghi dei processi.

Ammette comunque come lo stesso Parlamento sia, in certa misura, corresponsabile per aver concorso ad una produzione legislativa disordinata e frammentaria, che rende perigliosa l'attività degli operatori del diritto. Quello della tecnica di redazione delle leggi è problematica sulla quale riflettere, giacchè le numerose improprietà e sovrapposizioni di testi rendono arduo il cammino della giustizia e difficoltoso il ricorrere ad essa, specie da parte di quei cittadini con minori disponibilità economiche.

Sulla base di tali argomentazioni il senatore Filetti fa presente che il suo Gruppo giudica in maniera assolutamente negativa la manovra economico-finanziaria predisposta dal Governo; difatti, malgrado l'evidente gravità della situazione nel settore della giustizia, l'Esecutivo appare intenzionato a realizzare in questo campo soltanto risparmi di spesa, senza preoccuparsi di apprestare i mezzi e le risorse finanziarie indispensabili per il rilancio dell'amministrazione della giustizia.

La senatrice SALVATO, dopo aver ringraziato il sottosegretario Castiglione per la costante partecipazione ai lavori della Commissione e per l'attenzione sempre prestata ai problemi della giustizia, sottolinea la necessità di riflettere sulle osservazioni svolte e sui dati forniti dallo stesso sottosegretario nella seduta odierna, osservazioni e dati che evidenziano l'assenza, nel Governo e nella maggioranza, di ogni volontà di operare con rapidità ed efficacia per superare la situazione di crisi e per rendere finalmente incisiva la lotta alla criminalità organizzata.

I senatori del Gruppo di Rifondazione Comunista intendono contrastare con ogni mezzo, ed eventualmente anche con il ricorso all'ostruzionismo, la manovra economico-finanziaria del Governo. Questo anche in considerazione del fatto che essa trascura completamente l'esigenza di stanziare le somme necessarie per l'attuazione di importanti interventi di riforma quali il potenziamento del personale e delle strutture dell'amministrazione giudiziaria.

La colpevole ignoranza da parte del Governo dell'urgente necessità di eliminare le carenze e le insufficienze strutturali che al momento caratterizzano il settore e di combattere con forza le grandi organizzazioni criminali rischia di rendere molto più difficile la partecipazione dell'Italia al processo di integrazione europea. Anche per questo il Parlamento deve modificare radicalmente il disegno di legge finanziaria e deve soprattutto sforzarsi di incrementare gli stanziamenti per la giustizia, riducendo simmetricamente gli importi di spesa proposti per altri settori, a cominciare da quello della difesa.

La senatrice Salvato, dopo aver sottolineato la necessità di prestare la dovuta attenzione al problema della tutela della salute dei detenuti ed in particolare alla prevenzione della diffusione dell'AIDS nelle carceri, giudica singolare il comportamento del Ministro di grazia e giustizia, che da un lato afferma la superiorità della cultura garantista e dall'altro si muove in maniera molto disinvolta nei meandri della legislazione dell'emergenza, giungendo talvolta ad assumere il ruolo di protagonista e vessillifero di tale legislazione.

Il presidente COVI ricorda che gli emendamenti al disegno di legge finanziaria possono essere presentati alla 5ª Commissione permanente, mentre gli emendamenti al disegno di legge di bilancio, relativi alla tabella 5 e diretti soltanto ad operare compensazioni all'interno della stessa tabella, dovranno essere presentati in Commissione e, se approvati, diventeranno emendamenti della Commissione stessa: in quanto tali potranno essere sottoposti all'esame della 5ª Commissione permanente e quindi dell'Assemblea.

Il presidente avverte, infine, di aver contattato gli uffici ministeriali per far presente l'esigenza che il Ministro partecipi alla conclusione del dibattito sui documenti contabili, previsto per l'inizio della prossima settimana.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

La seduta termina alle ore 11,35.

246ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
COVI

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

La seduta inizia alle ore 16,45.

IN SEDE REFERENTE

Conversione in legge del decreto-legge 9 settembre 1991, n. 292, recante disposizioni in materia di custodia cautelare, di avocazione dei procedimenti penali per reati di criminalità organizzata e di trasferimenti di ufficio di magistrati per la copertura di uffici giudiziari non richiesti (2978)
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 2 ottobre.

Il senatore FILETTI interviene per lamentare, con riferimento all'articolo 1, la poco corretta tecnica di novellazione, che rende ardua la comprensione della norma e la lettura delle disposizioni in essa contenute. Contesta anche, con riferimento all'articolo 2, la scelta di intervenire nuovamente su norme già modificate pochi mesi fa: è infatti deprecabile il sovrapporsi continuo di stratificazioni successive di norme, che si riflettono, in ultima istanza, in danno dei cittadini giacchè, in tal modo si determinano vistose disparità di trattamento.

Mentre le disposizioni in tema di avocazione sembrano nonostante tutto accettabili, invita, per quanto riguarda il trasferimento d'ufficio, a fare ricorso in primo luogo a quei magistrati che siano stati distolti dall'esercizio effettivo della giurisdizione.

La senatrice SALVATO ravvisa nel decreto legge la caratteristica precipua di corrispondere ai dogmi della cultura dell'emergenza; così facendo, il Governo imbocca una strada sbagliata che porta inevitabilmente a soluzioni infelici sia sul piano della chiarezza normativa che nel merito. Con riferimento alla scarsa comprensibilità delle formulazioni adottate, poichè esclude che possano essere frutto di scarsa capacità degli uffici legislativi, teme di doverne ravvisare la causa nella deliberata ricerca della ambiguità. Si dice in particolare allarmata per le equivoche disposizioni in tema di avocazione, che legittimano letture potenzialmente distorsive e lesive proprio di quelle garanzie che invece, secondo gli intendimenti del Governo, si intenderebbero perseguire.

Invita dunque l'Esecutivo, ed anche i colleghi della Commissione, a meditare in modo compiuto e non occasionale sulle ipotesi di trasferimento d'ufficio. Conclude esprimendo dispiacere per l'ulteriore

infortunio in cui è incappato il ministro Martelli riproponendo la normativa all'esame, già decaduta alla Camera. Dal Guardasigilli si sarebbe infatti attesa anzitutto, dopo i clamori di questa estate, un'iniziativa responsabile in tema di revisione della posizione degli *ex*-terroristi detenuti.

Il senatore PINTO concorda con il relatore circa talune, velate perplessità nei confronti del decreto; tuttavia, la sua mancata approvazione favorirebbe di sicuro il dilagare della criminalità organizzata, e tanto basta per superare tali dubbi.

In relazione all'articolo 3, e all'ampio potere discrezionale conferito al Procuratore generale in tema di avocazione, annuncia la presentazione di un emendamento tendente a rafforzare l'elemento oggettivo costituito dal presupposto per ricorrere all'avocazione stessa.

Il senatore MACIS, intervenendo a nome del Gruppo comunista-PDS, esprime insoddisfazione per l'ulteriore nuovo strumentario escogitato nella lotta contro le cosche mafiose: l'avviso negativo nei confronti del deludente decreto scaturisce già dal metodo adottato, di non ricorrere alla procedura di cui all'articolo 7 della legge delega per il codice di procedura penale, che avrebbe permesso di ottenere una modifica al codice in termini proceduralmente più rapidi e corretti.

La disciplina della custodia cautelare ha percorso un cammino tortuoso, ma la sua parte politica non è pregiudizievolmente contraria ad una ponderata rimeditazione del principio di non colpevolezza di cui all'articolo 27, comma 2, Costituzione, purchè esercitata nelle corrette forme della revisione costituzionale. Infine, non può esimersi dal rinnovare i sospetti nei confronti dell'istituto dell'avocazione, caratterizzato da troppo ampi margini di discrezionalità: auspica comunque che si voglia seriamente riflettere sull'ipotesi, sostenuta dalla sua parte politica, di attribuire la competenza per le indagini preliminari, nel caso dei reati di maggiore allarme sociale, alla Procura della Repubblica del capoluogo del distretto di Corte d'appello.

Si riserva infine di presentare in Assemblea eventuali proposte modificative della nuova disciplina sui trasferimenti d'ufficio.

Il senatore ACONE ritiene giustificato il ricorso al decreto-legge, considerando il contesto emergenziale: tuttavia, ciò non lo esime dal dichiararsi preoccupato per il rischio di illegittimità insito in alcune parti del provvedimento in particolar modo quelle relative alla custodia cautelare e all'avocazione delle indagini preliminari. Dopo aver incidentalmente espresso compiacimento per l'emendamento preannunciato dal senatore Pinto, dichiara di apprezzare l'iniziativa politica del Ministro in tema di inamovibilità dei magistrati: questi ha infatti posto nei termini più corretti una problematica che per troppo tempo è stata considerata esclusivamente dal punto di vista delle garanzie dei magistrati, e non anche da quello dei cittadini e della collettività.

A nome del Gruppo socialista preannuncia pertanto voto favorevole alla conversione del decreto-legge.

Il presidente COVI nota come troppo spesso in questo campo il Governo operi senza una visione d'insieme; tuttavia difende la scelta di aggirare la procedura di cui all'articolo 7 della legge delega, perchè ricorrendo al decreto-legge si è conseguito l'ingresso immediato nell'ordinamento delle nuove norme. Reputa corretta e al contempo legittima l'innovazione introdotto all'interno dell'articolo 275 del codice di rito penale e non reputa politicamente sbagliata l'operazione di prolungamento dei termini massimi di custodia in carcere. Concorda pienamente con l'emendamento del senatore Pinto ma invita anche il Governo, a proposito della norma sull'avocazione, a riflettere sull'opportunità di radicare la competenza per le indagini preliminari nel caso dei reati più gravi presso apposite procure regionali da istituire, superando così le censure che si possono muovere alla disposizione alla luce del principio di cui all'articolo 25 della Carta costituzionale.

Fa presente come domani, presumibilmente, sarà approvato in via definitiva dalla Camera dei deputati il provvedimento avente ad oggetto interventi straordinari per la funzionalità degli uffici giudiziari e per il personale dell'amministrazione della giustizia: poichè tale legge interferisce in parte con i contenuti del decreto-legge all'esame, comportandone l'abrogazione implicita delle norme sul trasferimento d'ufficio dei magistrati, si riserva – qualora la promulgazione di essa intervenga prima che il Senato esaurisca l'esame del decreto-legge – per l'Assemblea la eventuale presentazione di emendamenti, ovvero di una proposta di stralcio.

Il senatore GALLO dichiara di accogliere l'impostazione politica del decreto in titolo, che intende costituire una risposta alle continue provocazioni lesive delle garanzie costituzionali. Al contempo, rammenta come in un recente passato avesse auspicato di non ricorrere a provvedimenti concettualmente e giuridicamente eccentrici rispetto al codice di procedura penale. Non può poi esimersi dal sottolineare come in questo decreto si appalesi, in taluni punti un non sufficiente livello di maturazione e ponderazione in sede di tecnica redazionale. Gli articoli 1 e 2, ad esempio, prospettano soluzioni inadeguate rispetto alla gravità dei fenomeni che si intendono contrastare.

In relazione infine alla delicata questione dell'avocazione, dichiarato di concordare con la saggia proposta emendativa del senatore Pinto, intende soffermarsi sulla istituzione delle procure distrettuali o regionali auspicata da taluni per evitare la possibile lesione del principio costituzionale del giudice naturale. È infatti chiaro che la individuazione del giudice naturale nell'articolo 25 della Costituzione non si esaurisce nel richiederne la precostituzione per legge: sotto questo aspetto la istituzione di Procure accentrate specializzate nelle indagini in ordine ai reati più gravi – già per sè criticabile – non varrà a superare eventuali critiche.

Il presidente COVI dichiara chiusa la discussione generale.

Il relatore CASOLI, replicando agli intervenuti nel dibattito, fa presente che l'ampliamento dei termini massimi della custodia cautelare si rende necessario di fronte all'eccessiva durata dei

procedimenti, problema che non pare attualmente risolvibile in tempi brevi. Va tuttavia considerato che alcune norme del provvedimento in esame, quali quelle contenute nell'articolo 2, rischiano, paradossalmente, di ridurre i tempi della custodia in carcere in quanto si fa riferimento alla pena in concreto irrogata anzichè a quella edittale.

Va comunque riaffermata l'esigenza di una riconsiderazione complessiva del provvedimento da parte del Governo anche se si possono condividere alcune scelte di fondo quale quella di ridurre quel garantismo esasperato che di fatto ha prodotto un'attenuazione delle condizioni di sicurezza per la generalità dei cittadini.

In tale riconsiderazione complessiva, particolare attenzione dovrà essere riservata alla questione dell'avocazione che, purchè regolamentata da precise disposizioni, appare oggi una soluzione preferibile rispetto all'istituzione di procure regionali.

Il senatore MACIS fa osservare, a tale proposito, l'esigenza di coordinare le misure contenute nel provvedimento con la prevista creazione di strutture specializzate delle forze di polizia.

Il relatore CASOLI proseguendo nel suo intervento esprime l'esigenza di fare maggiore ricorso alle misure di prevenzione nei confronti delle persone socialmente pericolose. Per quanto riguarda infine la questione dei trasferimenti d'ufficio dei magistrati, occorre coordinare la normativa contenuta nel provvedimento con quella attualmente all'esame della Camera dei deputati.

Il sottosegretario CASTIGLIONE si riserva di replicare agli intervenuti fornendo i chiarimenti richiesti in una prossima seduta.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

- Stato di previsione del Ministero per la grazia e giustizia per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni **(Tabelle 5 e 5-*bis*)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)

(Rapporto alla 5ª Commissione ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Il senatore PINTO rileva come gli interventi sin qui succedutisi e la stessa relazione che accompagna il disegno di legge di bilancio abbiano evidenziato la notevole difficoltà in cui si dibatte attualmente il settore della giustizia, a fronte della cronica carenza di fondi a disposizione. In

particolare l'insufficenza degli stanziamenti destinati ai comuni per la realizzazione e la manutenzione delle sedi e degli arredi giudiziari rischia di pregiudicare un rapporto di collaborazione fra amministrazione della giustizia, magistratura ed enti locali che pure faticosamente era stato posto in essere. La mancata previsione di una deroga ai limiti di assunzione di personale rischia poi di vanificare le misure, attualmente in discussione presso la Camera dei deputati, che mirano ad un incremento degli organici.

Va detto peraltro che alla valutazione complessivamente critica che deve essere condotta in ordine alle previsioni finanziarie del settore deve accompagnarsi uno sforzo propositivo che sappia farsi interprete delle esigenze della collettività, nella convinzione che l'azione sinora intrapresa dal Parlamento ha prodotto risultati apprezzabili. Sono stati infatti realizzati numerosi interventi normativi di notevole importanza, anche se talvolta caratterizzati da una certa disomogeneità.

Per quanto riguarda la riforma del processo penale, è complessivamente esatta l'analisi condotta nella relazione che si accompagna alla tabella n. 5, ove si sottolinea la difficoltà della situazione in cui tale riforma è stata calata, per la vischiosità della vecchia cultura e per le resistenze di taluni operatori della giustizia. Va tuttavia evidenziato che all'inadeguatezza dei mezzi, che viene indicata come fattore del mancato decollo della riforma, avrebbe potuto farsi fronte mediante un più lungo differimento dell'entrata in vigore del nuovo codice. Va anche detto che il provvedimento di amnistia che ha accompagnato l'entrata in vigore della riforma ha avuto una portata molto limitata rispetto all'obiettivo di deflazionare in maniera incisiva il carico giudiziario.

L'adeguamento alle esigenze concrete della nuova normativa processual-penalistica solo in parte è avvenuto attraverso le procedure previste dall'articolo 7 della legge delega, mentre è stato frequente il ricorso a decreti-legge non sempre dettati da effettive ragioni di urgenza.

Il senatore GALLO, interrompendo l'oratore, rileva come purtroppo sia rimasto inascoltato l'appello per un differimento dell'entrata in vigore del nuovo codice da lui rivolto al Governo quale presidente della Commissione parlamentare per il parere sulle norme delegate.

Il senatore PINTO, riprendendo il proprio intervento rileva la opportunità di non differire gli adattamenti ulteriormente necessari al termine del triennio previsto dalla legge delega, come sembra adombrare la relazione governativa. In particolare occorre porre urgente rimedio al sostanziale fallimento dei riti alternativi, puntando soprattutto su un ampliamento delle possibilità di ricorso al procedimento abbreviato: si potrebbe ammettere la richiesta di trasformazione del rito anche nel corso del dibattimento, collegandovi un minore sconto di pena.

Il senatore Pinto lamenta altresì la mancata attuazione della normativa relativa al gratuito patrocinio, anche per la procedura estremamente difficoltosa cui è subordinato l'accertamento della sussistenza del diritto all'assistenza legale gratuita.

Per quanto riguarda i problemi relativi al personale va valutata l'opportunità di procedere a reclutamenti straordinari di magistrati utilizzando le esperienze professionali degli avvocati, mentre è auspicabile l'affidamento, tramite convenzioni, a privati del compito di trascrizione dattilografica degli atti e delle sentenze.

La revisione delle circoscrizioni giudiziarie poi, lungi dal rappresentare un rimedio esaustivo, rischia di essere concepita solo in termini di soppressione di talune realtà che pure appaiono funzionanti e con il conseguente aggravio di lavoro per le grandi sedi che costituiscono invece il vero problema.

Il sottosegretario CASTIGLIONE precisa che l'impostazione del disegno di legge delega per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie non è incentrata sulla soppressione di sedi piccole quanto sulla riduzione dell'ambito territoriale di quelle più grandi.

Il senatore PINTO, riprendendo il proprio intervento, si sofferma sulla necessità di garantire adeguate strutture in vista della introduzione del giudice di pace, la cui legge istitutiva dovrà essere definitivamente approvata quanto prima. In particolare potrebbero all'uopo essere utilizzate le sedi delle preture soppresse – a tale scopo è auspicabile che il Ministero operi una ricognizione delle strutture disponibili – ovvero gli immobili che lo Stato ha in animo di alienare.

Il senatore Pinto conclude il proprio intervento rilevando la necessità di uno sforzo comune da parte del Parlamento e del Governo, volto a corrispondere alla crescente attenzione dei cittadini verso i problemi della giustizia. In questo senso l'aumento degli stanziamenti a favore del Dicastero in modo che essi raggiungano almeno l'uno per cento del bilancio statale rivestirebbe un valore emblematico.

Il senatore ACONE rileva come obiettivamente sia scarso lo spazio di manovra a disposizione dei parlamentari per incrementare gli stanziamenti a favore della giustizia e come si debba piuttosto concentrare l'attenzione su interventi di riforma non comportanti oneri finanziari. Fra questi assume particolare rilevanza la revisione dell'ordinamento giudiziario, non solo attraverso la modifica delle circoscrizioni ma anche mediante una complessiva azione di riforma del ministero di grazia e giustizia, in modo da favorire la formazione di una classe dirigente autonoma dal personale di magistratura e da incentivare la produttività negli uffici.

Per quanto riguarda la revisione delle circoscrizioni giudiziarie, il dibattito in materia ha enucleato una serie di soluzioni le quali dovrebbero comunque tendere all'obiettivo di rendere omogenei gli ambiti territoriali.

A tale riforma è strettamente connessa l'introduzione del giudice di pace; questa innovazione esige una particolare attenzione nella predisposizione delle strutture atte a garantirne la funzionalità entro il termine previsto del 1° gennaio 1993, data di entrata in vigore anche della «miniriforma» del codice di procedura civile, che dalla operatività della nuova magistratura onoraria è fortemente condizionata.

Nel complesso si ravvisa l'opportunità che tutte queste riforme vengano precedute da un'azione volta all'aggiornamento degli operatori in modo da evitare le difficoltà che si sono registrate in occasione di altre leggi di riforma.

Per quanto riguarda il problema del reclutamento dei magistrati, segnalata l'inattuazione della norma di cui al terzo comma dell'articolo 106 della Costituzione – che avrebbe viceversa consentito l'apporto dell'avvocatura alle più alte funzioni giurisdizionali –, si dichiara perplesso in ordine all'ipotesi di un reclutamento straordinario che, non potendo in realtà prescindere da procedure di selezione di tipo concorsuale, non consentirebbe una rapida immissione in ruolo dei nuovi magistrati e provocherebbe disparità di trattamento con i candidati al concorso ordinario. È necessario invece accelerare le procedure già in atto nonchè eliminare le dispersioni di personale, riducendo ad esempio il numero dei magistrati addetti al Ministero.

In conclusione va rilevato con preoccupazione il mancato inserimento nel disegno di legge finanziaria di adeguati stanziamenti per garantire la piena operatività della giudice di pace.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

La seduta termina alle ore 19.

DIFESA (4ª)

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

161ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
IANNI

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Mastella.

La seduta inizia alle ore 10,50.

PER UNA VISITA AL COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI
(A2, 4ª)

Il PRESIDENTE comunica che è suo intendimento effettuare una visita al Comando generale dell'Arma dei carabinieri onde consentire alla Commissione di rendersi più direttamente conto delle delicate e multiformi problematiche dell'Arma ed acquisire utili dati conoscitivi sul recente processo di riorganizzazione territoriale avviato dal Comando generale.

La Commissione prende atto esprimendosi favorevolmente sull'iniziativa del Presidente.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE
(A1, 4ª)

Il senatore PARISI ribadisce l'esigenza, da lui più volte prospettata, di effettuare una visita presso i principali Paesi membri della NATO (in particolare gli Stati Uniti) allo scopo di acquisire utili conoscenze sui rispettivi modelli strategici.

Il senatore BOLDRINI coglie l'occasione per esprimere il proprio particolare compiacimento per l'elezione del senatore Ianni a Presidente della Commissione difesa. Si associa il senatore BENASSI.

Il PRESIDENTE prende atto della richiesta del senatore Parisi e assicura che la questione verrà esaminata dall'Ufficio di Presidenza della Commissione.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

- Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni **(Tab. 12 e 12-*bis*)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)

(Rapporto alla 5ª Commissione, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento) (Esame e rinvio)

Dopo precisazioni di carattere procedurale del PRESIDENTE sull'esame in Commissione dei documenti di bilancio, ha la parola il relatore, senatore POLI, il quale riferendo congiuntamente ed in senso favorevole sui provvedimenti in titolo, fa preliminarmente presente che lo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per il 1992 ammonta complessivamente a 26.560 miliardi, con un incremento dell'8,6 per cento in termini monetari rispetto al bilancio del 1991 e del 4,17 per cento rispetto allo stesso bilancio assestato.

Considerato, inoltre, il rapporto del bilancio della difesa rispetto alla spesa complessiva dello Stato (pari al 3,8 per cento) e al prodotto interno lordo (1,7 per cento), si evince che le somme che il nostro Paese stanzia per il mantenimento del proprio apparato militare sono tra le più modeste tra quelle degli altri Paesi dell'aerea NATO e dell'ex Patto di Varsavia.

Dal punto di vista economico, il bilancio della difesa è ripartito in spese correnti (26.129 miliardi) e in conto capitale (430 miliardi). La rilevante differenza tra le due voci è dovuta al fatto che la spesa militare, in Italia, è per convenzione considerata non produttiva in senso stretto e, quindi, collocata nell'ambito del settore dei consumi pubblici. Dal punto di vista amministrativo, le spese vengono suddivise in vincolate (quelle che la Difesa è obbligata ad erogare in base a leggi o disposizioni ministeriali) e discrezionali (quelle che dipendono da scelte tecnico-operative in ordine al mantenimento, ammodernamento e rinnovamento dello strumento militare). Le seconde – precisa il relatore – includono gli oneri destinati all'esercizio e all'investimento.

Le spese vincolate ammontano complessivamente a 12.938 miliardi; quelle discrezionali a 13.621 miliardi (di cui 10.431 miliardi destinati ai settori dell'esercizio e dell'investimento; con un incremento del 10,2 per cento rispetto al 1991 in termini monetari e del 3,7 per cento circa in termini reali).

A tale ultimo riguardo, il relatore Poli osserva che, considerata l'ineludibilità delle spese di esercizio e tenuto conto che nel 1991 tale settore ha subito forti decurtazioni, l'incremento reale del 3,7 per cento rappresenta il massimo sforzo consentito per mantenere a livelli accettabili gli *standards* di vita, l'addestramento e salvaguardare l'investimento.

Per quanto concerne il rapporto tra il bilancio della difesa italiano e quello degli altri Paesi della NATO, il relatore ricorda che in Italia esso è inferiore al 2 per cento del prodotto interno lordo, mentre nelle altre nazioni considerate oscilla tra il 3,4 per cento ed il 3,7 per cento. Da qui

emerge lo stato di cronica sottocapitalizzazione delle nostre Forze armate (soprattutto se considerate nel lungo periodo) tenuto conto delle carenze degli anni passati, delle insufficienti percentuali di incremento annuale e, per converso, dell'enorme aumento dei costi degli strumenti.

Passando all'analisi del bilancio della difesa nelle sue principali componenti, il relatore Poli fa presente che esso deve essere scomposto in spese per l'Arma dei carabinieri (5.076 miliardi), spese extraistituzionali (298 miliardi), spese per le pensioni provvisorie (1.376 miliardi) e spese per la funzione difesa (19.809 miliardi).

Le risorse destinate all'Arma registrano un incremento, rispetto al 1991, del 6,5 per cento. Peraltro, poichè trattasi di spese in gran parte non comprimibili, dovrebbero essere valutate separatamente da quelle destinate alla funzione difesa, rispondendo ad indirizzi di politica monetaria del tutto diversi. Le spese extraistituzionali (che aumentano del 2,6 per cento), pur attribuite tradizionalmente alla Difesa, potrebbero trovare una più pertinente collocazione nei bilanci di altri dicasteri, dal momento che riguardano prevalentemente servizi che le Forze armate svolgono nell'ambito della protezione civile e dei trasporti.

Gli oneri per il trattamento pensionistico provvisorio aumentano, rispetto al 1991, addirittura del 24,1 per cento. Di fatto, gli incrementi di tale posta erodono le disponibilità per la funzione difesa riducendole anno per anno.

Le spese per la cosiddetta «funzione difesa» riguardano le tre Forze armate e l'area interforze operativa e tecnico-amministrativa; ammontano a 19.809 miliardi (con un incremento dell'8,2 per cento) e vengono suddivise nei settori dell'investimento, dell'esercizio e del personale.

Le spese di investimento (4.972 miliardi, pari ad un incremento del 17,8 per cento) rappresentano la componente più qualificante del bilancio: sono infatti destinate a creare le capacità difensive future. Nonostante il loro aumento rispetto al 1991, esse consentono solo di onorare i ratei dei principali contratti in corso e di dare l'avvio a nuovi, limitati programmi.

Se si tiene presente che un patrimonio in mezzi e materiali di circa 160.000 miliardi richiede un ammortamento annuo di 8.500 miliardi, è facile comprendere che lo stanziamento per l'investimento, di poco inferiore a 5.000 miliardi, non consente di mantenere in vita uno strumento che conservi validità operativa. Occorrerebbero leggi speciali per il finanziamento dei più importanti e costosi programmi di ammodernamento.

Le spese di esercizio riguardano l'addestramento, la manutenzione delle infrastrutture e dei materiali e il funzionamento dei comandi. Tale settore ha subito nel precedente esercizio finanziario pesanti decurtazioni.

Per il 1992, per esso sono stati stanziati 5.458 miliardi (pari ad un incremento del 4,1 per cento rispetto al 1991). Ciò comporterà una contrazione della capacità di acquisto di beni e servizi necessari per l'addestramento e la manutenzione dei mezzi e delle infrastrutture (va ricordato, infatti, che l'inflazione militare prevista è del 6,3 per cento).

Le spese per il personale ammontano a 9.378 miliardi e crescono del 6,1 per cento rispetto all'anno in corso. Poichè il tasso programmatico di inflazione è del 4,5 per cento, si può facilmente dedurre che anche nel 1992 l'incidenza di questo settore continuerà ad aumentare.

Il relatore Poli passa quindi ad illustrare i problemi principali e le conseguenti esigenze del settore della difesa.

Al riguardo, osserva che il nuovo «modello di difesa», elaborato dal Governo ma non ancora presentato al Parlamento, dovrebbe, secondo anticipazioni fornite dallo stesso Ministro della difesa, delineare uno strumento più agile e, per utilizzare un termine militare, «a geometria variabile» (cioè adattabile ad ogni particolare nuova esigenza). È facile prevedere quindi che si tratterà di un apparato più piccolo rispetto al passato, ma più efficace e flessibile.

Ovviamente, la realizzazione del nuovo modello comporterà notevoli costi, che dovranno essere compensati da consistenti riduzioni di personale (al riguardo, il relatore ricorda che l'Esercito ha già provveduto alla soppressione di più del 25 per cento delle proprie forze operative).

In tale quadro, il bilancio in esame può essere definito di natura transitoria, in attesa della complessiva ristrutturazione dell'apparato militare.

Gli elementi principali che concorrono nella predisposizione del nuovo «modello di difesa» sono rappresentati dal personale, dalle infrastrutture e dai materiali.

La spesa per il personale continua ad avere un'enorme incidenza sul totale delle risorse disponibili per le tre Forze armate (costituisce il 47,3 per cento dell'intero stato di previsione). Sarebbe necessario ridurla al di sotto del 40 per cento, ma è difficile che ciò sia possibile, considerato che non è ipotizzabile procedere ad immediate e consistenti riduzioni del personale con rapporto di impiego, a meno di non ricorrere a provvedimenti di pensionamento anticipato e di trasferimento presso altre amministrazioni (iniziative, queste, che, come è noto, richiedono volontà politica e comportano costi elevati).

Il nuovo modello dovrebbe poi prevedere una presenza di circa 50.000 volontari e ciò, anche se consentirà una riduzione del personale di leva, comporterà pur sempre un notevole aumento dei costi per il personale di truppa.

In definitiva, nel predisporre il «modello di difesa», il Governo dovrà attentamente valutare, in via preventiva, l'incidenza negativa di una troppo elevata spesa per il personale.

Per quanto concerne le infrastrutture, il relatore Poli fa presente che le risorse assegnate a questo settore ammontano a circa 1.300 miliardi, con un incremento del 20 per cento. Si delinea, quindi, un notevole sforzo dell'amministrazione volto a fronteggiare la grave situazione di carenza e di inadeguatezza della componente infrastrutturale. Ciononostante, questo settore continua a richiedere interventi non sostenibili con gli ordinari stanziamenti di bilancio. Occorre un provvedimento legislativo *ad hoc* che avvii un organico programma di rinnovamento e ammodernamento che consenta di migliorare le condizioni abitative delle caserme, venendo così incontro anche alle

legittime aspettative degli organi della rappresentanza militare. Una soluzione del problema potrebbe essere rappresentata dall'approvazione di un disegno di legge di iniziativa governativa attualmente pendente alla Camera (Atto Camera n. 5000 sulla gestione produttiva dei beni immobili dello Stato).

Al settore della ricerca e sviluppo e dell'ammodernamento dei materiali sono destinati 4.461 miliardi, pari ad un aumento del 16,2 per cento rispetto al 1991. In sostanza, soddisfatte tutte le altre esigenze sopra illustrate e pur avendo compresso notevolmente le spese di funzionamento, le Forze armate non sono riuscite a destinare a questo vitale settore che poco più del 50 per cento di quanto sarebbe stato necessario.

Questa situazione, che si trascina da anni, ha ormai provocato un tale stato di obsolescenza degli armamenti da non consentire più di rimediarvi con gli ordinari stanziamenti di bilancio. Qualunque sia la dimensione del nuovo strumento di difesa, lo scioglimento di questo «nodo» si porrà in termini inderogabili e condizionerà tutte le decisioni che dovranno essere assunte al riguardo.

Il relatore Poli, traendo le dovute conclusioni dall'analisi dei documenti di bilancio, osserva che lo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa, pur non avendo subito per il 1992 i consueti «tagli» non ha neppure ricevuto un adeguato incremento (a differenza di altri importanti dicasteri quali gli Interni e la Giustizia).

Con i 26.500 miliardi disponibili, quindi, l'amministrazione della difesa dovrà gestire una fase di transizione assai delicata, nel corso della quale si dovrà cominciare a realizzare l'auspicato processo di trasformazione e di passaggio dalla quantità alla qualità. L'avvio di questo processo si è reso ancora più urgente e necessario alla luce degli avvenimenti internazionali degli ultimi mesi, che hanno visto coinvolte anche le nostre Forze armate (dalla guerra del golfo alla guerra civile in Somalia, dall'attività di soccorso ai curdi alle drammatiche vicende etiopiche, albanesi e zairesi). A tutte queste operazioni (cui potrà aggiungersi in futuro anche un eventuale coinvolgimento nella crisi jugoslava) le Forze armate – conclude il relatore – hanno fatto fronte con le poche componenti disponibili ed ancora affidabili nell'ambito di uno strumento diventato nel suo complesso obsoleto.

Apertasi la discussione, ha la parola il senatore PARISI, il quale, dopo aver espresso apprezzamento per la relazione testè svolta dal senatore Poli, si sofferma sulla questione della ridefinizione del «modello di difesa».

Al riguardo, giudica ormai del tutto superato dal punto di vista storico e anche logistico il mantenimento della cosiddetta «soglia di Gorizia». È giunto il momento di procedere ad una ridislocazione sul territorio dello strumento militare, privilegiando il Mezzogiorno. L'evoluzione del quadro internazionale ha infatti dimostrato che il Mediterraneo sta acquistando un sempre crescente ruolo strategico e quindi maggiore attenzione a quest'area geografica deve essere rivolta sia dal nostro Paese che dalla NATO.

Oltretutto, una maggiore presenza delle nostre Forze armate, e dell'Esercito in particolare, nel Mezzogiorno potrebbe rappresentare un

significativo deterrente contro la criminalità organizzata e contribuire a tranquillizzare le popolazioni ivi residenti.

Infine, questa operazione potrebbe assicurare importanti «ricadute» per quanto attiene allo sviluppo delle regioni meridionali.

Conclude invitando ad una più approfondita riflessione sugli insegnamenti che si possono trarre – dal punto di vista tecnologico – dalla guerra del Golfo.

Prende quindi la parola il senatore Antonino PAGANI, il quale innanzitutto dichiara di concordare con l'affermazione del relatore in ordine alla qualificazione dell'attuale bilancio della Difesa come un bilancio di transizione o di collegamento. Se, infatti, lo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa deve necessariamente e razionalmente essere posto in correlazione con la manovra finanziaria generale del Governo, oltre che con le crisi politico-militari in atto (tra le quali, ovviamente, in primo luogo quella jugoslava), una seria valutazione politica in sede parlamentare non può prescindere dalla conoscenza del più volte preannunciato nuovo «modello di difesa», di cui, peraltro, allo stato non si conosce la configurazione, nè tantomeno con quali strumenti vi intenda far fronte. In questo quadro conoscitivo carente ed inadeguato, considerazioni del tipo di quelle svolte dal senatore Parisi possono avere un senso e trovare una loro giustificazione a condizione che gli aspetti sociali ed economici derivanti da una ridislocazione delle truppe nel meridione costituiscano soltanto un effetto dipendente di un nuovo disegno strategico che motivatamente coinvolga di più le regioni del nostro Mezzogiorno. Quanto all'esigenza – su cui tutti concordano – di una più moderna ristrutturazione dello strumento militare che esalti la qualità riducendo la quantità degli uomini e dei mezzi, il senatore Antonino Pagani fa presente che per ciò che concerne la Marina riuscirebbe davvero difficile poter ulteriormente ridurre i mezzi di tale Forza armata che sono già contratti quasi ai limiti dell'operatività e della funzionalità necessarie per un Paese geograficamente proteso sul mare e più volte coinvolto in operazioni di polizia internazionale con unità navali.

In ordine ai problemi dell'eventuale esubero del personale militare, egli ritiene preferibile intraprendere strade che privilegino la mobilità ed i trasferimenti presso altre Amministrazioni anzichè ripercorrere la vecchia e costosa via dei prepensionamenti che non sempre costituiscono soluzioni adeguate. Concludendo, ribadisce che il bilancio della difesa si qualifica come un bilancio di transizione, non solo per il particolare momento storico in cui cade, caratterizzato da notevoli mutamenti del quadro strategico-internazionale, ma anche perchè esso abbisognerebbe di una disamina congiuntamente all'analisi del nuovo «modello di difesa» il cui contenuto è ancora sconosciuto.

Il seguito dell'esame è, infine, rinviato.

La seduta termina alle ore 12,20.

162ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
IANNI

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

La seduta inizia alle ore 16,40.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

- Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni **(Tab.12 e 12-*bis*)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)

(Rapporto alla 5ª Commissione, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento) (Seguito dell'esame e rinvio)

Si prosegue l'esame dei provvedimenti in titolo, sospeso nella seduta antimeridiana.

Ha la parola il Ministro della difesa, onorevole ROGNONI che ha chiesto di intervenire pur essendo la discussione generale ancora in corso.

Osserva preliminarmente che il progetto di bilancio per il 1992 sorge nell'ambito di un quadro politico-strategico nel quale, alla vecchia paura di una catastrofica guerra nucleare, si è sostituita una conflittualità regionale diffusa, difficilmente controllabile e sempre più rischiosa per la sicurezza globale. Alle incertezze internazionali si unisce peraltro la necessità di un contenimento generalizzato e rigoroso della spesa pubblica, senza il quale si corre il serio pericolo di un declassamento del ruolo del nostro Paese nell'ambito della comunità europea.

In questo ambito ed entro i limiti indicati, si impone l'ormai improcrastinabile esigenza di un nuovo «modello di difesa».

Per quanto attiene alla situazione internazionale, si è avuto modo di assistere negli ultimi tempi al crollo dei sistemi politici comunisti dell'est europeo, alla loro conversione verso la libertà e la democrazia e alla conseguente cessazione del confronto militare bipolare.

Si sono peraltro nel contempo determinate pericolose situazioni di instabilità, conseguenti a squilibri economici, disarmonie sociali,

contrapposizioni etniche e religiose. In questo difficile momento, i Paesi occidentali sono chiamati ad un ruolo di assistenza e sostegno verso le nazioni dell'Est.

A fronte della raggiunta distensione nei rapporti est-ovest, si continuano a registrare elementi di instabilità nel rapporto nord-sud. Anche qui è richiesta una presenza politica occidentale, fondata su aiuti economici e adeguati sostegni militari per garantire la sorveglianza, il controllo e la gestione delle varie crisi locali. Il bacino mediterraneo ed il medio oriente si presentano, a questo proposito, come le aree più sensibili, nelle quali appaiono più esposti i nostri interessi e le relative responsabilità.

Poichè in tale quadro non possono non assumere maggiore rilievo le capacità operative degli alti consessi internazionali, l'Italia non può che appoggiare con convinzione l'evoluzione verso finalità politiche della NATO, il processo di integrazione europea, nonchè il ruolo della unione europea occidentale e dell'ONU.

Del pari, l'Italia riconosce l'importanza delle ulteriori trattative per la riduzione ed il controllo degli armamenti e le iniziative intese ad estendere le misure di fiducia e di sicurezza anche all'area meridionale e mediterranea.

Sulla base di queste premesse, l'amministrazione della difesa ha definito le linee di un nuovo modello militare, che si presenti compatto, efficace e ridotto, ma in grado di espandersi nei tempi consentiti dalla mobilitazione e di caratterizzarsi per prontezza, mobilità, efficacia ed idoneità ad integrarsi ai complessi militari interalleati.

La sicurezza dovrà essere intesa non più come prevalente se non esclusiva difesa del territorio, bensì come garanzia di protezione degli interessi nazionali ovunque fossero minacciati.

La struttura del «modello di difesa», coerentemente con gli orientamenti NATO, sarà costituita da forze «in vita» di pronto impiego, da forze «in vita» di secondo tempo e da forze di riserva per mobilitazione.

Le prime, costituite da personale volontario, saranno mantenute al massimo stato di prontezza operativa così da consentirne l'impiego tempestivo. Le seconde, costituite prevalentemente da personale di leva, avranno un tempo di prontezza operativa di trenta giorni e saranno integrabili con unità con prontezza minore, legata alla necessità del completamento dei reparti. Infine, le forze di riserva saranno costituite, equipaggiate ed addestrate in tempi ancora più lunghi, conformemente alla cadenza delle operazioni di mobilitazione (il Ministro precisa che queste modifiche interesseranno prevalentemente l'Esercito e, solo in misura minore, le altre due Forze armate).

In prospettiva futura,le forze armate dovrebbero disporre, oltre agli ufficiali e sottufficiali in servizio permanente e di complemento, di circa 50.000 volontari e di una componente di leva sensibilmente ridotta.

Peraltro, l'attuale situazione di carenza nel settore del reclutamento volontario richiede l'approvazione di un apposito provvedimento legislativo che ridefinisca i caratteri del volontariato e ne accresca i benefici. Saranno altresì necessari provvedimenti che consentano la riduzione dei vecchi organici del personale con rapporto di impiego prevedendo meccanismi di prepensionamento e di trasferimento presso altre amministrazioni.

Il Ministro fa presente poi che, per quanto concerne la struttura di comando, il modello si fonda su un vertice interforze unitario, con responsabilità dirette di pianificazione, di comando e di impiego delle forze, nel quale assuma preminenza il ruolo del Capo di stato maggiore della difesa.

Si dovrà avviare inoltre un articolato processo di revisione e riduzione dei settori operativo e tecnico industriale, che implicherà una diversa distribuzione della presenza militare sul territorio nazionale.

Il progettato incremento dei volontari determinerà prevedibilmente un aumento di spesa, solo parzialmente compensabile con la riduzione del personale di leva. Sono altresì ipotizzabili maggiori oneri per l'approvvigionamento dei nuovi armamenti; tuttavia – una volta a regime – il nuovo «modello di difesa», grazie alla riduzione delle unità operative e del sostegno territoriale, richiederà oneri finanziari non superiori ai 20.000 miliardi attualmente destinati alla funzione difesa. Va però tenuto presente che per entrare a regime occorrerà procedere ad un oneroso ammodernamento di armi e mezzi, con investimenti non finanziabili con le attuali disponibilità di bilancio. Per questo motivo, il Ministro della difesa ribadisce l'esigenza di una legge speciale che consenta, mediante un programma pluriennale di spesa, l'acquisizione degli armamenti necessari a rendere operativo il modello (da qui il carattere di transizione dell'attuale bilancio).

Il Ministro ricorda quindi che negli ultimi anni il bilancio della difesa ha subito gli effetti negativi del persistente rallentamento reale delle risorse globali e del sempre crescente impiego percentuale di tali risorse nel settore delle retribuzioni del personale. Ciò ha determinato decurtazioni sensibili nei campi del rinnovamento e dell'ammodernamento, con preoccupanti effetti sull'efficacia dello strumento militare.

Oggi, il bilancio della difesa costituisce solo l'1,7 per cento del prodotto interno lordo, mentre mediamente, negli altri Paesi della NATO esso si aggira intorno al 3,5 per cento.

Le disponibilità effettive della funzione difesa ammontano a circa 19.809 miliardi, da cui vanno detratte le somme destinate al personale. Ne consegue che, per provvedere all'addestramento , alla manutenzione, alla ricerca e sviluppo , nonchè all'ammodernamento dei mezzi e delle infrastrutture sono disponibili solo 10.431 miliardi.

Per quanto riguarda il personale, nel 1992 si prevede una flessione di 1.685 unità di militari e civili con rapporto di impiego. I militari di leva (compresi quelli in ferma prolungata) diminuiranno di oltre 2.000 unità (tale aliquota si aggiunge alla riduzione di 52.000 uomini operata negli ultimi anni). Le riduzioni di personale aumenteranno naturalmente con la progressiva attuazione del nuovo «modello di difesa».

Le spese di esercizio rappresentano – prosegue il Ministro – la premessa indispensabile al mantenimento dell'efficienza dello strumento militare. Infatti, esse includono da un lato l'addestramento dei militari e dall'altro il sostegno tecnico-logistico. Considerato che queste spese non sono comprimibili al di sotto di certi livelli, la Difesa intende stanziare per esse 5.458 miliardi, soglia al di sotto della quale non è possibile scendere.

Per quanto attiene all'investimento, a fronte di esigenze di ammortamento superiori ad 8.000 miliardi, l'amministrazione non è in

grado di destinare più di 5.000 miliardi, che pure rappresentano un incremento del 17,8 per cento rispetto al bilancio dell'anno in corso. La limitata consistenza di tali risorse consentirà solo il finanziamento dei programmi già oggetto di formale impegno e di quelli maggiori, la cui scelta è stata già condivisa dal Parlamento (EFA; EH-101 e NH-90), nonchè di pochissimi nuovi programmi di modesto impegno economico.

Il Ministro della difesa, traendo le conclusioni dalla sua esposizione, ribadisce che, accanto ad elementi di soddisfazione per la progressiva distensione del confronto est-ovest ed il sempre maggiore allontanamento della minaccia nucleare, non può non rivolgersi particolare attenzione ai nuovi focolai di violenza e di instabilità nei rapporti internazionali, soprattutto lungo l'asse nord-sud.

L'obiettivo del Paese è quello di continuare ad operare nell'ambito della NATO , allo scopo di contribuire alla instaurazione di misure di sicurezza e di fiducia, all'adozione di appropriate forme di collaborazione e alla capacità di partecipare ad interventi di pace, soprattutto a tutela degli interessi nazionali e di quelli collegati all'equilibrio internazionale.

Conclude, dichiarandosi disponibile a replicare, nella seduta pomeridiana di domani, ai senatori intervenuti nella discussione generale e comunica di aver consegnato alla Presidenza della Commissione la «Nota aggiuntiva» al bilancio della difesa di cui autorizza, sin d'ora (in attesa della stampa del documento) la distribuzione ai commissari.

Nel prosieguo della discussione generale, ha la parola il senatore BOLDRINI, il quale, pur prendendo atto delle indicazioni fornite dal Ministro della difesa circa la positiva evoluzione del quadro strategico-internazionale e i suoi conseguenti effetti sul processo di revisione del «modello di difesa», sente di dover evidenziare taluni aspetti che appaiono vere e proprie incongruenze rispetto ai positivi processi di disarmo e di consolidamento dei negoziati e del dialogo distensivo.

In primo luogo, non è chiaro come mai non sia stato ancora sottoposto alla valutazione del Parlamento, per la necessaria autorizzazione alla ratifica, il Trattato di Parigi del 17 dicembre 1990 sulla riduzione delle forze convenzionali.

In secondo luogo, mentre le due massime superpotenze sembrano procedere speditamente sulla via della riduzione degli armamenti (in particolare di quelli atomici), è noto che sul nostro territorio risultano ancora siti ordigni nucleari posti sotto il controllo statunitense. Al riguardo, il senatore Boldrini chiede se s'intenda speditamente procedere alla loro dismissione.

Inoltre, sembra che non tutti i vertici militari del nostro Paese siano convinti della necessità di ridimensionare lo strumento militare. In particolare, il Consigliere militare del Presidente della Repubblica ha di recente affermato che la situazione internazionale è ormai giunta ad un punto tale da riproporre addirittura la necessità di un più elevato impegno militare e che occorre garantire l'autorità italiana nel Mediterraneo con tutti i mezzi.

Si arriva addirittura a porre in discussione la valenza positiva degli avvenimenti nell'Est europeo e si continua irrazionalmente a porre l'Unione Sovietica al primo posto nella scala delle minacce, senza rendersi conto neppure del fatto che il Patto di Varsavia non esiste più.

È lecito chiedersi, dunque – prosegue il senatore Boldrini – se esista un'univoca posizione italiana in materia di revisione della strategia della NATO e di rafforzamento di un suo preteso ruolo politico (oltre quello militare) e se, nel contempo, ci si ponga il problema anche di un rafforzamento dell'Unione Europea Occidentale (come di recente prospettato dal ministro De Michelis).

Per quanto attiene alla predisposizione del nuovo «modello di difesa», il senatore Boldrini fa presente che essa non potrà essere compiutamente realizzata se non nell'ambito di un quadro di riferimento più ampio che tenga conto dei problemi della sicurezza europea e quindi dell'evoluzione dello strumento militare negli altri Paesi dell'Alleanza (al riguardo ricorda che negli ultimi anni numerosi Paesi occidentali hanno predisposto nuovi «libri bianchi» e hanno già avviato una seria politica di riduzione del personale militare effettivo).

Il senatore Boldrini chiede ancora al Ministro se, nel momento in cui egli parla dell'esigenza di creare una vera e propria forza interalleata per gestire le crisi internazionali, sia a conoscenza di come essa potrà effettivamente organizzarsi, sotto quale direzione militare nonchè a chi spetti la relativa responsabilità, anche politica.

Dopo aver chiesto se la revisione del «modello di difesa», come preannunciata nelle sue linee essenziali dal Ministro della difesa, sia compatibile con le risorse finanziarie del Paese, conclude ricordando che le forze politiche avrebbero oggi l'occasione di procedere ad un rilancio, in termini di credibilità, della struttura militare, a condizione che il processo riformatore si accompagni al necessario rispetto dei principi di democrazia e del consenso popolare, requisiti essenziali per il corretto funzionamento dell'apparato difensivo e delle istituzioni militari.

Interviene quindi il senatore GIACCHÈ il quale, dopo aver annunciato che il Gruppo comunista-PDS si esprimerà in senso contrario al bilancio della difesa, non può esimersi dal rappresentare uno stato quanto meno di disagio di fronte ad un Governo e ad una maggioranza che evidentemente mostrano ostinatamente di non considerare la nuova realtà internazionale e di sottovalutare (colpevolmente) il processo di riduzione delle armi nucleari tattiche e convenzionali, la vera e propria «corsa al disarmo», che per fortuna caratterizza questo momento storico, la stessa svolta in senso democratico dell'Unione Sovietica. Di fronte ad avvenimenti che hanno una portata così notevole ed insieme così rassicurante per l'avvenire del mondo, a novità così eclatanti quali le intese tra le superpotenze, i processi di dismissione degli arsenali, le iniziative volte a ridurre ovunque le dimensioni degli strumenti militari ed in presenza tra l'altro di generalizzate crisi finanziarie che di per se stesse impongono drastici tagli alle spese militari, il Governo propone al Parlamento un bilancio addirittura cresciuto rispetto al precedente, che si colloca fuori da

qualunque senso comune e che è in antitesi con una realtà politica internazionale che tutti hanno modo di constatare. Per di più una siffatta politica di esaltazione delle risorse finanziarie destinate alla difesa – che dimostra una pervicace reiterazione di vecchie ed ormai anacronistiche tendenze conservatrici – viene prospettata dall'Esecutivo come bilancio di transizione o di collegamento con un «nuovo modello di difesa» che il Parlamento ancora ignora. Quelle fornite oggi dal ministro Rognoni sono infatti mere anticipazioni di scarsissimo rilievo, se non addirittura affermazioni lapalissiane che non consentono alla Commissione un minimo di seria analisi sul futuro dello strumento militare: si continua a ripetere che occorre ridimensionare l'apparato, privilegiare la qualità e ridurre la forza in termini quantitativi, favorire la riconversione delle industrie della difesa, incentivare la mobilità del personale militare esuberante; ma non si dice come, ad esempio, aumentare la componente volontaria ed assicurare la conseguente affluenza dei giovani, nè come si intenderebbe attuare questa sbandierata mobilità del personale, nè quali iniziative debbano essere responsabilmente assunte per bloccare gli organici, per far decollare il servizio civile alternativo, per offrire incentivi economici ai giovani interessati alla carriera militare. A tutti questi problemi, per i quali il Governo continua a non offrire serie possibilità risolutive, il Senato aveva almeno fornito alcune indicazioni approvando più di un anno fa un disegno di legge riduttivo del periodo di leva, istitutivo di un servizio civile alternativo e soprattutto idoneo a fornire ai giovani volontari in ferma di leva prolungata un trattamento retributivo pari a quello di cui usufruiscono i carabinieri ausiliari. Ma tale provvedimento, come è noto, è bloccato presso l'altro ramo del Parlamento soprattutto perchè il Ministero dello difesa e gli Stati maggiori sono ad esso fortemente contrari; così come sono contrari ad un reale processo di democratizzazione e razionalizzazione delle strutture e della componente umana delle Forze armate.

Sarebbe stato più che lecito attendersi, dopo tutto ciò che è avvenuto in questi ultimi mesi, dopo il tramonto delle politiche di deterrenza, dopo un consolidamento irreversibile della stabilità, della distensione e del processo generalizzato di disarmo, che almeno l'attuale bilancio della difesa «congelasse» le spese di ammodernamento delle Forze armate riportandole al livello del bilancio precedente e che analoga iniziativa fosse stata adottata per quanto riguarda le spese di esercizio, anch'esse cresciute in misura esagerata ed ingiustificata. Al contrario ci si sarebbe dovuto attendere un consistente incremento delle risorse assegnate all'Arma dei carabinieri (il cui bilancio è rimasto invece paradossalmente e sostanzialmente immutato) di fronte alla preoccupante crescita dei fenomeni di criminalità organizzata che imporrebbe di destinare al comparto sicurezza ulteriori adeguati fondi finanziari.

Sono questi i motivi – conclude il senatore Giacchè – che inducono la sua parte politica ad annunciare una posizione nettamente contraria ai provvedimenti di bilancio ed a censurare per l'ennessima volta il Ministero della difesa che è ormai da anni inadempiente rispetto all'obbligo più volte assunto in Parlamento di presentare un piano riorganizzativo delle Forze armate e dello strumento militare e che, in

definitiva, dimostra di essere ancorato a vecchi schemi e a vecchie concezioni prettamente conservatrici, incapace com'è di valutare il nuovo quadro strategico-internazionale e di trarre le dovute conclusioni sul piano organizzativo e finanziario.

Illustra infine il seguente ordine del giorno di cui è primo firmatario:

La 4ª Commissione permanente (Difesa) del Senato,

in sede di esame dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno 1992 (Tab. 12),

a) constatato che, nonostante i reiterati riconoscimenti della «indifferibilità di un processo di drastica contrazione e trasformazione delle forze militari», lo stato di previsione del Ministero Difesa per il 1992 riprende l'impostazione più tradizionale, senza che si sia provveduto a proporre prima al Parlamento il «nuovo modello di difesa»;

b) rilevato che:

la conclusione degli accordi CFE e START, gli annunci unilaterali di Bush e Gorbaciov sulla eliminazione delle armi nucleari tattiche ed i mutamenti degli assetti politici e costituzionali dell'Unione Sovietica confermano un quadro di positiva evoluzione dei rapporti internazionali;

anche gli sviluppi di iniziative negoziali sul Medio oriente configurano opportunità di riduzioni di rischi e minacce sia in quell'area che nel Mediterraneo;

la stessa crisi jugoslava non porta a modificare l'analisi ed il giudizio sulla fase in atto e le scelte adottate in Europa, nè la riconosciuta esigenza di mutare la dislocazione delle forze sulla cosiddetta soglia di Gorizia;

a fronte della dissoluzione del Patto di Varsavia, i paesi Nato, continuando a contare sulla reciproca solidarietà, possono fare affidamento su ridotti apprestamenti di difesa, in un quadro politico di sicurezza che può essere reso più certo dall'istituzionalizzazione della CSCE e dall'evolversi della cooperazione europea anche nel campo della politica estera e della sicurezza;

di conseguenza divengono ineluttabili nella pianificazione delle forze dei governi d'Europa e nel dibattito per la elaborazione di una nuova concezione strategica della Nato nuovi orientamenti necessariamente intesi:

1) alla eliminazione delle armi nucleari di corto raggio,

2) al rafforzamento della dissuasione convenzionale sia in termini politici (ruolo ONU e nuova possibilità di dare esecuzione alle sue deliberazioni) sia militari,

3) alla riduzione delle grandi forze terrestri schierate su posizioni difensive predisposte e configurazione di organizzazioni sostitutive attivabili su allarme per mobilitazione,

4) alla conseguente formazione di forze terrestri integrate di rapido intervento fortemente professionalizzate,

5) alla riconferma del ruolo delle predisposizioni e dell'organizzazione della difesa civile,

c) considerando non più rinviabile la ristrutturazione della nostra organizzazione di difesa anche per la soluzione di vecchie e radicate difficoltà e distorsioni interne;

impegna il Governo:

1) a sottoporre con la massima urgenza al dibattito parlamentare una organica proposta di riduzione e ristrutturazione che, muovendo dall'introduzione di una visione ed una guida interforze e da una riequilibrata riconsiderazione di dimensioni, organizzazione e armamento delle diverse «missioni» delle Forze Armate, configuri un nuovo modello di difesa economico ed efficiente secondo i seguenti fondamentali lineamenti:

a) rivedere radicalmente dimensione e completezza in tempo di pace delle forze attribuite alla «prima missione interforze» (difesa a Nord-Est), accompagnando la già decisa riduzione delle brigate dell'Esercito da 24 a 19 con l'ulteriore determinazione di non avere più di un terzo di reparti in condizione di operare con breve tempo di allarme, lasciando il resto a funzioni prevalentemente addestrative e prevedendone il completamento e l'operatività soltanto con tempi più lunghi di mobilitazione attraverso riserve addestrate e da addestrare;

b) rivedere dimensioni e schieramento relativi alla 2ª missione (difesa a Sud e alle linee di comunicazione marittima) ed alla 3ª (difesa aerea), in considerazione delle ridotte necessità di disperdere l'organizzazione e le forze e di sostenere in tempi brevi grandi rischieramenti di unità alleate, ridimensionando il numero delle basi aeree del Nord-Est e delle basi navali, liberando risorse per la necessaria modernizzazione;

c) ridefinire le missioni 4ª e 5ª (difesa del territorio e azioni di pace, di sicurezza e protezione civile) con una migliore qualificazione di mezzi e risorse ed una redistribuzione sul territorio, traendo le unità necessarie soprattutto da quanto assegnato alle missioni precedenti, anche al fine di comporre contingenti «ad hoc» di pronto intervento;

d) conseguentemente, oltre la definitiva approvazione in via transitoria del disegno di legge per la riduzione della leva a 10 mesi, prevederne l'ulteriore abbattimento a 4 mesi di addestramento di base, l'introduzione del servizio permanente di truppa, sia per l'inquadramento sia per avere le unità pronte all'impiego, la revisione del sistema attuale del volontariato, incentivandolo opportunamente e collegandolo al reclutamento anche di ufficiali o sottufficiali o di chi aspira ad entrare nei corpi di polizia, mediante una fase inziale di ferma volontaria di un anno;

e) provvedere infine alla riforma dell'avanzamento da collegarsi alle vacanze di organico e non a situazioni esclusivamente soggettive, alla riduzione immediata dell'alimentazione dei ruoli a fronte della necessità di ridurre le dimensioni del personale, nonchè a misure di mobilità anche correlate ai necessari programmi di civilizzazione di enti e organizzazioni del supporto logistico e dell'amministrazione.

0/2944/3/4-Tab. 12 GIACCHÈ, BOLDRINI, FERRARA Maurizio, BENASSI, MESORACA

Il senatore BOZZELLO VEROLE osserva che l'ampia relazione svolta dal senatore Poli ha posto in evidenza lo stato di sottocapitalizzazione del bilancio della Difesa e, per converso, la pressante esigenza di procedere al potenziamento del settore dell'ammodernamento (il cui lieve incremento consente solo il pagamento dei ratei scaduti e non già l'avvio di nuovi importanti programmi). È evidente, allora, che, considerata l'insufficienza degli ordinari stanziamenti di bilancio, il Governo dovrà presentare al Parlamento disegni di legge specifici che consentano la realizzazione delle più indispensabili operazioni di ristrutturazione dell'apparato militare (che appaiono imprescindibili anche per la compiuta attuazione del nuovo «modello di difesa» i cui principi ispiratori sono stati testè illustrati dal Ministro Rognoni).

Dichiara poi di condividere l'esigenza, prospettata dal senatore Parisi, di una ridislocazione dello strumento militare sul territorio nazionale, privilegiando il Mezzogiorno, ma precisa che tale operazione risponde non tanto alla necessità di favorire il sostegno economico del meridione, bensì si impone in considerazione del mutato assetto strategico internazionale, nell'ambito del quale assume un ruolo particolarmente delicato e preminente.

Per realizzare, inoltre, un esercito fondato prevalentemente sulla componente volontaria, occorre prevedere nuovi e più pregnanti incentivi (sia di carattere normativo che economico) per i giovani che intendano accostarsi al servizio militare inteso come vera e propria professione. Ciò comporterà inevitabilmente una lievitazione dei costi e quindi, anche sotto questo profilo, il bilancio della difesa si presenta purtroppo insufficiente.

Il senatore Bozzello Verole sottolinea la necessità di procedere alla ristrutturazione delle caserme esistenti e alla costruzione di nuove, soprattutto per migliorare le condizioni di vita dei giovani durante il servizio.

Per quanto concerne il settore dell'Arma dei carabinieri (cui sono destinati circa 5.500 miliardi), rilevato che anche in questo campo occorre migliorare i mezzi e le infrastrutture, ricorda che in sede di esame dei documenti di bilancio per il 1990, il Gruppo socialista presentò un ordine del giorno (che fu approvato dalla Commissione all'unanimità) volto ad impegnare il Governo ad adottare le misure necessarie per garantire la piena equiparazione (normativa ed economica) dei carabinieri con il personale della Polizia di Stato. Purtroppo occorre registrare, al riguardo, che il disegno di legge relativo all'istituzione del ruolo dei luogotenenti, nonostante la sollecita conclusione in sede referente da parte della Commissione difesa del Senato, è ormai da mesi pendente in attesa di essere esaminato dall'Assemblea, soprattutto a causa dell'atteggiamento dell'Esecutivo, che non ha ancora chiarito la sua posizione in materia.

Il PRESIDENTE consente in via eccezionale che i senatori Antonino Pagani e Giacchè intervengano nuovamente per porre brevemente alcuni quesiti al Ministro della difesa.

Il senatore Antonino PAGANI, pur prendendo atto con soddisfazione della particolare attenzione rivolta dal Ministro ai carabinieri,

raccomanda che eventuali interventi a sostegno dell'Arma si collochino in un quadro di insieme che includa anche il personale delle altre Forze di polizia, allo scopo di non creare nuove occasioni di conflittualità in questo delicato settore.

Il senatore GIACCHÈ, rilevato che nella tabella A del disegno di legge finanziaria è inserito un apposito accantonamento a copertura degli oneri derivanti dall'applicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 277 del 1991 (sull'equiparazione degli appartenenti all'Arma dei carabinieri a quelli della Polizia di Stato) chiede al Ministro della difesa se l'intenzione del Governo sia quella di risolvere il problema con legge o in via amministrativa.

Il PRESIDENTE avverte che i senatori Parisi e Poli hanno presentato il seguente ordine del giorno:

La 4ª Commissione permanente (Difesa) del Senato,

in sede di esame dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno 1992 (Tab. 12),

a) considerato che appare ormai un residuo del tutto anacronistico l'attuale massiccia dislocazione di truppe alla frontiera di nord-est, dal momento che la cosiddetta «soglia di Gorizia», anche alla luce dei grandi mutamenti del quadro strategico-internazionale e del positivo notevole sviluppo dei negoziati sul disarmo nucleare e convenzionale, non costituisce più un obiettivo strategico primario nella difesa nazionale;

b) rilevato che, invece, come dimostrano recenti esperienze – tra le quali, in primo luogo la crisi del Golfo Persico ed il conflitto con l'Iraq – assumono sempre più decisiva importanza lo scacchiere mediterraneo ed il fianco sud dell'Alleanza Atlantica;

c) tenuto conto che, oltre a tali decisive considerazioni, non vanno tralasciate quelle attinenti agli effetti dipendenti da una ridislocazione delle truppe che privilegi le regioni meridionali ove, in presenza di massicci e permanenti fenomeni di criminalità organizzata, l'ubicazione di caserme, strutture militari mezzi e uomini può svolgere un ruolo non soltanto di ordine psicologico ma soprattutto in qualche modo deterrente ovvero costituire un'ulteriore forma di presidio armato del territorio, in concorso eventualmente con quello istituzionale dalle forze di polizia;

d) atteso che una più razionale e funzionale distribuzione delle Forze armate sul territorio nazionale che riequilibri l'esigua presenza nelle regioni meridionali ha anche l'effetto di contribuire a sostenere il processo di sviluppo complessivo di quell'area che nuove risorse finanziarie, infrastrutturali e formative possono determinare;

e) rilevato ancora che l'impiego sempre più apprezzato delle Forze armate in caso di calamità naturali sarebbe certamente più tempestivo con insediamenti militari nel Mezzogiorno;

impegna il Governo:

1) nel quadro del preannunciato nuovo modello di difesa a tener conto di tali esigenze e ad avviare sollecitamente ogni iniziativa volta ad

assicurare nelle regioni meridionali una maggiore e più consistente presenza dello strumento militare nelle sue componenti di uomini e mezzi.

0/2944/1/4-Tab. 12 PARISI, POLI

Il PRESIDENTE comunica che eventuali altri ordini del giorno ed emendamenti ai documenti di bilancio dovranno improrogabilmente essere presentati entro le ore undici di domani onde consentire alla Commissione di valutarli e di concluderne l'esame nella seduta già convocata per domani mattina. La replica del Ministro della difesa e le altre fasi conclusive della trattazione dei provvedimenti dovranno invece aver luogo nella seduta pomeridiana di domani.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame congiunto viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 18,30.

BILANCIO (5ª)

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

278ª Seduta

Presidenza del Presidente
ANDREATTA

Intervengono il ministro del bilancio e della programmazione economica Cirino Pomicino, nonchè i sottosegretari di Stato per lo stesso Dicastero Picano e per il tesoro Pavan e Rubbi.

La seduta inizia alle ore 15,25.

QUESTIONE DI COMPETENZA SUL DISEGNO DI LEGGE 3004

Il presidente ANDREATTA osserva preliminarmente che è da ritenere saggia l'assegnazione alla Commissione bilancio del disegno di legge in titolo, di contro quindi alla decisione che fu adottata nel 1990, su richiesta peraltro della Commissione stessa: è opportuno comunque che eventuali questioni al riguardo si concludano con un voto formale.

Ha la parola il senatore BOLLINI, il quale fa presente che la Presidenza del Senato è vincolata al criterio della materia nelle assegnazioni e, nella fattispecie, attuandosi un criterio di prevalenza data la eterogeneità dei settori interessati, è opportuno che la Commissione bilancio non si ritenga competente, dovendo questo provvedimento essere esaminato dalle Commissioni riunite Lavoro e Sanità, come accadde nel 1990. Ad una tale considerazione si perviene anche tenendo conto del peso finanziario delle singole norme del provvedimento.

D'altra parte, se si possono esaminare provvedimenti durante la sessione di bilancio, l'eccezione è prevista appunto per le Commissioni di merito, non per la Commissione bilancio. Va tenuto conto anche del fatto che una parte importante del disegno di legge è costituita dalla materia sanitaria, per cui sarebbe scorretto impedire alla corrispondente Commissione di esaminare la normativa.

Più in generale, bisogna tener conto del fatto che la legge n. 362 del 1988 e il Regolamento del Senato costituiscono due aspetti di un'unica

decisione che si caratterizzava, tra l'altro, per il fatto che la versione «asciugata» della legge finanziaria si accompagnasse a provvedimenti di settore di competenza delle singole Commissioni.

Fa presente che il Gruppo comunista-PDS ha inviato una lettera al Presidente del Senato al quale si chiede il rispetto del precedente stabilito nel 1990 circa l'assegnazione del provvedimento collegato e pone una questione di competenza, anche se sarebbe preferibile rinviare l'inizio dell'esame del disegno di legge ad un momento successivo alla pronunzia del Presidente stesso: pertanto il suo Gruppo chiede anche un rinvio dell'inizio dell'esame.

Il presidente ANDREATTA fa osservare che la questione di competenza negativa non si pone in quanto il disegno di legge in esame reca la firma dei soli ministri finanziari. Occorre anche tenere presente che esso ha la funzione di ridurre i risultati differenziali di bilancio, che è compito primario della Commissione bilancio decidere; in terzo luogo va valutato il fatto che, in caso di assegnazione a Commissioni riunite, il numero di esse potrebbe essere incompatibile con l'ordinato andamento dei lavori se si dovessero rispettare le competenze di ogni Commissione.

L'ultimo argomento di cui tener conto è il fatto che solo la Commissione bilancio ha gli elementi per apportare modifiche sostanziali di immediata rilevanza finanziaria.

Il senatore FERRARI-AGGRADI si dichiara favorevole alla posizione espressa dal presidente Andreatta, anche perchè la discussione dei provvedimenti finanziari è del tutto aperta ed è gradito anzi un impegno collaborativo da parte delle opposizioni.

Il senatore CROCETTA dichiara di condividere la posizione del Gruppo comunista-PDS e ribadisce la intima connessione tra la legge n. 362 e il Regolamento del Senato, dal che si desume che i provvedimenti collegati vanno esaminati separatamente. Oltretutto, il criterio della prevalenza delle materie registra un peso preponderante di quella relativa alla sanità, strettamente legata poi all'apposito provvedimento di riforma (A.S. 2375).

In definitiva, si dichiara contrario ad una espressione formale del voto ma ad una sospensione dell'inizio dell'esame, in attesa che il Presidente del Senato si pronunzi.

Ha la parola il ministro CIRINO POMICINO, il quale, dopo aver condiviso le posizioni del presidente Andreatta e del senatore Ferrari-Aggradi, rispettose peraltro della risoluzione approvativa del Documento di programmazione economico-finanziaria su questo punto, osserva che oltrettutto è troppo elevato il numero di Commissioni interessate alle varie materie regolate nel provvedimento. La competenza quindi deve rimanere alla Commissione bilancio.

Il senatore BOLLINI fa osservare che il Governo non può ingerirsi in questioni di tale tipo, in quanto l'assegnazione di un disegno di legge costituisce un fatto esclusivamente parlamentare.

Il senatore PIZZO invita a considerare gli aspetti politici del problema, per cui occorrerebbe riferire dell'andamento del dibattito alla Presidenza del Senato e attenderne le decisioni.

Il presidente ANDREATTA dissente da tale ultima valutazione e fa presente che è opportuno che la Commissione si esprima formalmente, ferme le competenze della Presidenza del Senato.

Il senatore SPOSETTI ricorda che si è sempre preferito evitare conclusioni di carattere formale, mentre il senatore FERRARI-AGGRADI fa presente che occorre procedere nell'esame del provvedimento.

Con il voto di astensione del senatore DUJANY, la questione di competenza negativa viene posta ai voti ed è respinta.

IN SEDE REFERENTE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 (2944)

Nota di variazioni al bilancio di previsione dello stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e Bilancio programmatico per gli anni finanziari 1992-1994 (2944-*bis*)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 **(Tab. 1 e 1-*bis*)**
- Stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1992 **(Tab. 4)**
- Stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali per l'anno finanziario 1992 **(Tab. 18)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)
(Esame e rinvio della Tabella 4)

Il relatore TAGLIAMONTE, riferendo sulla Tabella 4, ricorda che lo stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1992 presenta una spesa complessiva per 5.008.362.200 di cui: 50.422,8 milioni per la parte corrente e 4.957.939,4 milioni per il conto capitale.

Rispetto all'anno 1991 (bilancio assestato: totale 5.956.635,5 milioni di cui 52.603,2 milioni per la parte corrente e 5.907.032,3 per il conto capitale) si registra una diminuzione di milioni 951.273,3, dei quali 2.180,4 per la parte corrente e 949.092 per il conto capitale.

Tale diminuzione è dovuta essenzialmente alle variazioni in più o in meno prodotte dall'incidenza di leggi preesistenti, da intervenuti provvedimenti legislativi e da oneri inderogabili e, solo per la parte corrente, anche da scelte gestionali (+279 milioni) o da trasferimento di somme al Ministero del tesoro (-1.559,5 milioni).

La relativa modestia della riduzione della spesa corrente rispetto a quella in conto capitale deve essere, peraltro, commisurata al preponderante peso di quest'ultima sull'ammontare complessivo dello stato di previsione del Ministero.

Una consistente riduzione risulta anche in ordine ai residui passivi che, da miliardi 2.769,513 al 1° gennaio 1991, sono valutati in miliardi 479,999 al 1° gennaio 1992. In pratica, si dimezzano (da 10.039 a 5.648 milioni) per la parte corrente e scendono a meno di un quinto (da 2.769.513 a 479.999 milioni) per il conto capitale. Il che dimostra una lodevole tendenza ad accelerare i ritmi di spesa nonchè la volontà a ridurre considerevolmente i residui passivi.

Tendenza e volontà che si ricavano anche dal fatto che la massa spendibile per il 1992 appare quasi esclusivamente determinata dalla competenza per una percentuale che si aggira intorno al 90 per cento.

Passando all'analisi della composizione delle spese correnti e di quelle in conto capitale e delle relative variazioni rispetto all'anno finanziario precedente, si osserva quanto segue.

Per le spese correnti e sull'ammontare complessivo di milioni 50.422,8 le spese per il personale in attività di servizio sono pari a 21.832,5 milioni. La nota preliminare mette in evidenza una diminuzione del 5,9 per cento, anche se non fornisce alcuna informazione sulle cause della stessa.

Dall'allegato 3 si ricava una consistenza numerica del personale dipendente del Ministero di 396 posti in base alle tabelle organiche e 314 posti coperti al 1° gennaio 1991.

Nella tabella, riprodotta nel contesto della nota preliminare, detta consistenza risulta, invece, di 403 posti. Ci si chiede quale dei tre dati sia quello giusto nonchè come si spiega la differenza fra posti coperti e posti in tabella organica (17 posti in più nella carriera del personale dirigente e uno nelle qualifiche funzionali).

Interviene brevemente il senatore SPOSETTI per far presente che occorre ricordare le osservazioni della Corte dei conti su questo punto.

Il relatore TAGLIAMONTE, proseguendo nella sua esposizione, precisa che nella categoria IV - Acquisto di beni e servizi - vari capitoli riguardano la spesa per il personale esterno al Ministero del bilancio e della programmazione economica: Capitolo.1135, Personale assunto con contratto a tempo determinato per incarichi speciali (1.400 milioni); Capitolo.1136, Personale comandato (1.300 milioni); capitolo.1139, Spese per il funzionamento e gettoni di presenza, indennità di missione, rimborso spese di trasporto ai membri estranei al Ministero, di consigli, comitati e commissioni (400 milioni); Capitolo.1143, Compensi per incarichi speciali ad esperti estranei all'Amministrazione dello Stato (600 milioni); Capitolo.1148, Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni all'interno e all'estero al personale estraneo alla pubblica amministrazione incaricato di studi e ai docenti universitari incaricati di studi (per memoria); Capitolo.1151, Compensi agli esperti a tempo determinato per le esigenze del Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici (50 milioni).

L'entità complessiva della spesa iscritta ai suddetti capitoli e il contributo certamente ragguardevole assicurato dal personale in questione alla operatività del Ministero meriterebbero una serie di

elementi informativi in ordine alla consistenza numerica dei soggetti impegnati, ai criteri di reclutamento e di remunerazione nominativa degli stessi, alla specifica utilizzazione ed alle ragioni di indispensabilità delle loro prestazioni.

Al Capitolo 1025 sono iscritte la retribuzione ai membri del Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici e le indennità ai membri del Nucleo ispettivo ed agli assistenti del Nucleo di valutazione (5.475 milioni, ai quali si aggiungono 180 milioni per missioni nel territorio nazionale e all'estero. Capitolo.1026). Senza nulla togliere al merito di un lavoro così altamente qualificato come quello svolto dal suddetto personale, sarebbe tuttavia interessante conoscere la consistenza numerica, la natura del rapporto giuridico e l'inquadramento dello stesso nell'ambito del Nucleo nonchè l'evoluzione dell'impiego di quest'ultimo, che, come si ricava dalla relazione sull'attività per l'anno 1991, sembra impegnato ormai quasi prevalentemente nella verifica e valutazione di piani e programmi.

Alla Categoria V – Trasferimenti – figurano i contributi all'ISPE (Capitolo.1353: 10.000 milioni), all'ISCO (Capitolo.1354: 10.000 milioni) e al CIRIEC (Capitolo.1355: 150 milioni). Nella Nota preliminare si rinvia ai conti consuntivi relativi all'esercizio 1990. Non essendo pervenuti tali consuntivi, se ne raccomanda la trasmissione onde consentire una valutazione diretta ed approfondita dell'attività svolta e dei risultati ottenuti da tali istituti.

Per il settore in conto capitale, anche se l'ammontare finale – come si è già indicato – delle decurtazioni ammonta complessivamente a 949.000 milioni, vale la pena di rilevare la forte consistenza, nei «trasferimenti», di quelle in conto residui (-2.195 miliardi) e di quelle di cassa (-2.023 miliardi), e, nella categoria delle «somme non attribuibili», quelle di competenza (-854 miliardi) e quelle di cassa (-934 miliardi).

Nei trasferimenti, le riduzioni più importanti riguardano il fondo sanitario nazionale (-1.649 miliardi in conto residui e -1.549 miliardi in conto cassa) e la somma da versare alla Cassa Depositi e Prestiti per il finanziamento di progetti immediatamente eseguibili di rilevante interesse nazionale (-158 miliardi in conto residui, -251,9 miliardi di competenza e -410,4 di cassa). Quest'ultima posta, peraltro, è iscritta «per memoria» nella previsione per il 1992. Anche nella previsione per il 1991 risultava iscritta «per memoria» e poi si è assestata sugli importi anzidetti!

Nella categoria delle somme non attribuibili, la riduzione più elevata riguarda il Fondo per la ricostruzione nei territori colpiti dal terremoto del novembre 1980 e febbraio 1981 (-1.100 miliardi sia per la competenza che per la cassa).

Il fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo (Capitolo.1081) reca una previsione di 171 miliardi di residui (contro i 244 del 1991), di 1.098,7 miliardi per la competenza (contro 1.335,4) e di 1.100 per la cassa (contro 1.408). La dimostrazione dell'onere (e quindi, si può immaginare, della diminuzione della previsione rispetto all'esercizio precedente) viene fornita nell'allegato 5. Si rileva così che, tranne che per la quota fissa (893 miliardi) e per la quota variabile (137 miliardi), si tratta di importi, per lo più modesti, incrementati da varie vecchie leggi di intervento in agricoltura (alcune delle quali in

applicazione di direttive CEE) e da una legge del 1982, la n. 828, che riguarda il completamento dell'opera di ricostruzione delle zone della regione Friuli-Venezia Giulia colpite dal terremoto del 1976 e delle zone terremotate della regione Marche.

Poichè l'allegato 5 consiste in una mera elencazione di dati, sarebbe auspicabile una esauriente informazione di merito sia con riferimento all'evidente allungamento dei tempi nell'applicazione delle suddette leggi sia - e soprattutto - con riferimento all'impiego del Fondo in questione, ai criteri di ripartizione delle risorse, al controllo dei risultati ed alla integrazione dei finanziamenti di tale Fondo nel contesto dei trasferimenti complessivi a favore delle regioni.

In ordine al Fondo per il risanamento e la ricostruzione dei territori colpiti dal terremoto del novembre 1980 e febbraio 1981 (Capitolo.7500), viene presentata una variazione, già indicata più sopra, di 1.100 miliardi. Sicchè, contro la previsione di 2.500 miliardi per il 1991, la previsione per il 1992 risulta di 1.400.

La variazione, che la nota in calce alla tabella riferisce per 500 miliardi alla legge finanziaria 1987 e per 600 miliardi alla legge finanziaria 1988, non trova nella nota preliminare alcuna esplicita motivazione, che pure sarebbe necessaria, anche in considerazione della tuttora non risolta questione del rifinanziamento della legge n. 219 del 1981.

Nei Capitoli 7090, 7507 e 7510 si fa riferimento al finanziamento dei «progetti immediatamente eseguibili per interventi di rilevante interesse economico». Nel primo dei tre, la posta è iscritta «per memoria». Si è dianzi rilevato come, anche per il precedente esercizio, l'iscrizione per memoria non abbia impedito che, in sede di assestamento, fossero attribuiti determinati importi. Nel Capitolo.7507 la somma da ripartire è stata soppressa. Nel Capitolo.7510 la somma di 300 miliardi, iscritta per la competenza e per la cassa, viene destinata a «sopperire ai minori finanziamenti decisi dalla Banca Europea per gli investimenti».

Una informativa sui progetti in questione e sulle cause dei minori finanziamenti BEI sembrerebbe utile ed opportuna.

Concludendo, occorre richiamare l'attenzione sulle variazioni che la legge finanziaria per il 1992 potrebbe apportare su taluni capitoli della Tabella 4 concernente lo stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica.

Il senatore FERRARI-AGGRADI esprime il proprio apprezzamento per la relazione e ricorda le grandi responsabilità del Ministero del bilancio in ordine alla conduzione della politica economica e alle scelte che si dovranno effettuare.

Occorre comunque tener conto della necessità di garantire prospettive certe per dare garanzie al Paese.

Il senatore BOLLINI chiede al Ministro del bilancio quale sia la sua risposta alla lettera inviata a tutti i ministri circa i rilievi amministrativi della Corte dei conti.

Il presidente ANDREATTA osserva che uno dei settori che si possono esaminare riguarda l'andamento della spesa per il personale

alla luce del blocco del *turn-over*. È necessario esprimere apprezzamento poi per la riduzione della funzione del Ministero per quanto concerne il trasferimento dei fondi, ma non è possibile non ricordare che sempre più si va ponendo l'esigenza secondo cui il Ministero del bilancio valuti le principali previsioni macroeconomiche che vengono effettuate nel Paese, evitando di formularne di proprie, sul modello tedesco.

Indubbiamente, a suo avviso, vi è bisogno di programmazione per la finanza pubblica e questo richiama la inadeguatezza degli attuali strumenti, come il Documento di programmazione economico finanziaria, poichè gli aggiustamenti devono essere programmati nel medio periodo e non sull'arco di pochi mesi, come impone per esempio la valutazione dei costi particolarmente elevati che un ristretto numero di personale dipendente attualmente ha.

Ha quindi la parola il senatore BOLLINI, che ritiene prioritario ridefinire l'identità e il ruolo del Ministero del bilancio, atteso anche il fatto che in molte occasioni si è dimostrata una carenza di unità di indirizzo nell'Esecutivo e che il Ministero ha ultimamente visto modificare le proprie funzioni e responsabilità a seguito del decreto legislativo n. 418 del 1989 e della legge n. 183 del 1981.

Invita poi il Ministro del bilancio a voler rispondere alla richiesta già da tempo avanzata dalla Commissione in ordine ad una integrazione della nota preliminare della Tabella del Ministero: infatti tutte le tabelle di bilancio sono ferme al luglio scorso e non tengono conto delle novità nel frattempo intervenute.

Riprendendo alcuni rilievi formulati dalla Corte dei conti, lamenta il mancato riordino dei comitati interministeriali. Chiede poi se sia stata prevista, a seguito della legge n. 155 del 1989, la soppressione della gestione fuori bilancio relativa ai programmi di assistenza tecnica e per la produttività, inoperante dal 1976. Lamenta ancora la mancata trasmissione dei bilanci di ISPE ed ISCO: ciò preclude una valutazione della loro attività.

Relativamente al FIO, nel ricordare il volume di finanziamenti concessi e la relativa ricaduta occupazionale, ritiene che sarebbe opportuno conoscere se le stime iniziali del Nucleo di valutazione degli investimenti corrispondano agli effetti verificatisi. Tenendo poi conto del fatto che il FIO non ha più avuto finanziamenti da anni, occorrerebbe conoscere i motivi per i quali la sua attività permane nel tempo.

Chiede poi di conoscere la funzione degli accordi di programma, anche con riferimento alle risorse utilizzate, come è avvenuto in un caso che riguarda la città di Napoli.

In conclusione afferma che fornire una puntuale risposta dal Governo sui quesiti sollevati costituisca un preciso dovere dell'Esecutivo.

Il senatore DE VITO si sofferma sulla questione della consistenza dei residui passivi in conto capitale, domandando chiarimenti relativamente alla circostanza della loro decurtazione ad un quinto, per il prossimo anno, rispetto alla consistenza dell'anno precedente: uno smaltimento così veloce merita di essere ampiamente documentato e

motivato, cosa che non fa la nota introduttiva alla tabella. Chiede inoltre di conoscere i motivi per i quali è stata ridotta di 1.100 miliardi la competenza e la cassa del capitolo 7500, relativo agli interventi di ricostruzione a seguito del terremoto del 1980.

Il senatore SPOSETTI chiede di conoscere come vengono reperite le risorse relative al finanziamento degli accordi di programma, con particolare riferimento all'ambiente nel Mezzogiorno, alle università e ai parchi tecnologici. In particolare, per quanto riguarda poi gli interventi del FIO, chiede di disporre della documentazione relativa a quelli concernenti l'assetto idrogeologico della regione Basilicata e i beni culturali nella città di Firenze. A tale proposito sarebbe opportuno disporre anche delle originarie stime del Nucleo di valutazione. Osserva poi che alcuni rilievi contenuti nel documento trasmesso al Parlamento dal Nucleo di valutazione sembrano far capire che questo intende prendere le distanze dal potere politico.

Il ministro CIRINO POMICINO precisa che, per ovviare ai ritardi delle valutazioni relative ai progetti di investimento per il settore sanitario, si è proceduto ad unificare le istruttorie.

Il senatore BARCA sottolinea le confusioni che nascono dalla dizione adottata in tema di accordi di programma. Nella materia esistono infatti tre figure giuridiche: l'accordo di programma, definito dalla legge n. 64 del 1986, che consiste in un accordo fra amministrazioni pubbliche con il quale spesso però si deliberano spese prive di copertura. Per tali accordi occorrerebbe dunque prevedere il parere delle Commissioni bilancio del Parlamento. Vi sono poi i contratti di programma, che non derivano da una legge e che dovrebbero essere deliberati dal Consiglio dei Ministri: occorre dare a tale istituto definizione legislativa. Vi sono infine le intese di programma, che non costituiscono altro che promesse prive di effetti giuridici. In conclusione occorre dare una precisa disciplina all'intera materia.

Relativamente alle altre questioni, ritiene che occorra definire il ruolo del CIPE, tanto più che, mancando una reale partecipazione dei Ministri, spesso tale organismo delibera atti di cui non si conosce il responsabile della spesa.

Il senatore RASTRELLI premette che a suo avviso la spesa destinata ad opere pubbliche non dovrebbe essere classificata nelle spese in conto capitale. Infatti dall'esame della tabella non si comprende quale criterio è stato usato per suddividere la spesa complessiva della parte corrente da quella in conto capitale. Su questo punto sarebbe opportuno una delucidazione da parte del Ministro.

Interviene quindi il ministro CIRINO POMICINO che, nel riservarsi di fornire nella prossima seduta una risposta dettagliata ai quesiti sollevati, si sofferma anzitutto sulla questione della funzione del Ministero del bilancio. A suo avviso, il Ministero ha una funzione di coordinamento degli altri dicasteri per quanto riguarda la realizzazione dei programmi, in particolare in relazione a quelli da effettuarsi nel

Mezzogiorno, per i quali svolge un ruolo di moltiplicatore dell'efficacia degli investimenti. Il Ministero non è invece un centro di spesa, come dimostra il fatto che negli ultimi anni sia stato abbandonato il sistema dei finanziamenti FIO, ma deve essere sempre di più un centro propulsivo. Per questo motivo deve ribadire ancora una volta la necessità di giungere all'approvazione del disegno di legge n. 1896, che mira proprio a creare un organismo di coordinamento degli investimenti.

Proprio per queste caratteristiche, il personale del Ministero non deve avere ruoli ampi, bensì deve disporre di una struttura snella, alla quale si possano affiancare temporaneamente le specifiche competenze richieste di volta in volta. Si dichiara infine disponibile ad assumere l'impegno di presentare entro l'anno un disegno di legge di riforma del Ministero.

Circa la questione dei contratti di programma, fa presente che i contratti veri e propri vengono attuati solo quando vi è la copertura finanziaria, mentre le intese di programma mirano esclusivamente a consentire la partecipazione della parte pubblica alla definizione di progetti integrati nei quali partecipino anche altri soggetti. Osserva infine che non è vero che il CIPE sia un organo distratto, ai lavori del quale non partecipano i ministri; anzi, la mancanza di una legge di coordinamento, quale sarebbe quella sopracitata, già proposta al Parlamento, lo ha indotto a realizzare l'indispensabile funzione programmatoria e di coordinamento utilizzando lo strumento offerto dal CIPE.

Interviene brevemente il relatore TAGLIAMONTE per lamentare la situazione paradossale che deriva dal fatto che non sono state ancora attivate le procedure previste dall'articolo 13 della legge n. 64 del 1986, al fine di consentire alle Regioni meridionali di utilizzare i finanziamenti comunitari relativi ai progetti integrati mediterranei.

Il presidente ANDREATTA rinvia quindi il seguito dell'esame della Tabella 4 a martedì 15 ottobre.

La seduta termina alle ore 18,20.

FINANZE E TESORO (6ª)

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

387ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
BERLANDA

Intervengono il ministro delle finanze Formica, il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero De Luca e i sottosegretari di Stato per il tesoro Pavan e Rubbi.

La seduta inizia alle ore 9,40.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (limitatamente a quanto di competenza) e relativa Nota di variazioni **(Tab. 1 e 1-*bis*)**
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni **(Tab. 2 e 2-*bis*)**
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 **(Tab. 3)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)
(Rapporti alla 5ª Commissione, ai sensi dell'articolo 126, sesto comma, del Regolamento: esame congiunto e rinvio)

Il presidente BERLANDA dichiara aperto l'esame dei documenti di bilancio e dà la parola al senatore Leonardi per la relazione sulla tabella 1, riguardante lo stato di previsone dell'entrata per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni.

Il relatore LEONARDI si sofferma, anzitutto, sulle previsioni assestate relative alle entrate tributarie per il 1991 (stimate in 380.690 miliardi) e sulle diverse misure attraverso le quali si è pervenuti alla loro definizione. Egli sottolinea come, per rispettare tali previsioni, oltre a realizzare integralmente le maggiori entrate previste dall'anticipo IVA e dai decreti-legge sull'INVIM straordinaria e sugli acconti delle

imposte sui redditi, è necessaria che l'evoluzione del gettito (al netto di tali entrate straordinarie) sia nettamente più veloce rispetto alla prima parte dell'anno: infatti, il tasso di crescita rispetto ai corrispondenti periodi del 1990, dovrebbe salire dal 9,1 per cento, registrato nel periodo gennaio-luglio, al 13,5 per cento nel periodo agosto-dicembre.

Passando all'esame del progetto di bilancio a legislazione vigente, integrato con la prima nota di variazioni, il relatore sottolinea come siano previste entrate tributarie per 398.620 miliardi nel 1992; rispetto alle previsioni assestate per il 1991 si avrebbe un aumento del 4,7 per cento; tuttavia, il confronto con la predetta previsione assestata deve essere interpretato con cautela, data la rilevanza delle entrate «*una tantum*» nel 1991. Anzitutto, occorre considerare il gettito derivante dal provvedimento sulla rivalutazione dei beni di impresa (inizialmente previsto in 8.400 miliardi e poi variato a 1.400 miliardi nel 1991 ed 800 miliardi nel 1992), del gettito del decreto-legge sull'INVIM straordinaria (5.000 miliardi), del gettito del decreto-legge sugli acconti di imposta (3.500 miliardi), del gettito derivante dall'anticipo IVA (5.800 miliardi) e di altre entrate straordinarie per 2.620 miliardi. Al netto di tali poste, le previsioni del Governo implicano una crescita delle entrate tributarie del 9,7 per cento circa.

L'oratore fa quindi presente che le previsioni per le imposte sul patrimonio e sul reddito si cifrano complessivamente in 224.400 miliardi. In particolare, per quanto riguarda l'IRPEF la valutazione delle previsione per il 1992 è pari a 139.500 miliardi, al lordo della restituzione del *fiscal-drag* per il 1992. Le previsioni relative all'IRPEG per l'anno 1992 sono pari a 22.600 miliardi, con un notevole incremento rispetto al 1991 dovuto alla indeducibilità dell'ILOR che incide per circa 2.000 miliardi. Inoltre, mentre le previsioni ILOR sono pari a 20.280 miliardi, quelle sull'imposta sostitutiva e quelle sulle «tasse ed imposte sugli affari» si cifrano rispettivamente in 35.000 miliardi ed in 116.687 miliardi. Infine, le entrate relative alle «imposte sulla produzione, sui consumi» e dogane sono stimate in 46.453 miliardi, quelle relative ai Monopoli in 7.080 miliardi e quelle relative al lotto, lotterie ed altre attività di giuoco in 4.000 miliardi.

Mentre il raggiungimento dell'obiettivo per le entrate a legislazione vigente appare conseguibile, il relatore nutre alcune perplessità in relazione al raggiungimento dell'obiettivo di 414.970 miliardi di entrate tributarie conseguenti all'attuazione della manovra per il 1992, contenuta soprattutto nel disegno di legge n. 3005. L'incremento delle entrate, rispetto ai dati di assestamento 1991, non è particolarmente elevato, ma si fonda su risultati di gettito di incerta quantificazione, come quelli relativi alle disposizioni sul condono fiscale. Inoltre, egli fa presente come la manovra tributaria per il 1992 sia costituita da una rilevante quota di entrate straordinarie: quelle già citate del condono tributario (12.000 miliardi) e quelle derivanti dalla rivalutazione obbligatoria dei beni di impresa (6.500 miliardi). Tali misure daranno un gettito ridotto nel 1993 (4.000 miliardi il condono e 3.100 miliardi la rivalutazione) per poi annullare il loro effetto nel 1994.

Il relatore svolge poi alcune considerazioni sui provvedimenti concernenti le dismissioni patrimoniali dello Stato dai quali il Governo stima di conseguire circa 15.000 miliardi. Al riguardo, mentre appare

auspicabile procedere ad una riconsiderazione dell'attuale impostazione dell'intervento pubblico in economia, tuttavia desta alcune perplessità l'obiettivo di reperire da questi provvedimenti risorse da destinare al risanamento della finanza pubblica. Le dismissioni previste potranno certo agevolare la manovra di rientro, ma è opportuno considerare le risorse derivanti da tali operazioni soltanto come sopravvenienze attive destinate ad aggiungersi, e non a sostituire, le altre misure per la riduzione delle spese e del disavanzo.

In conclusione, rimettendo alla Commissione qualsiasi valutazione in ordine alle osservazioni da lui svolte, il relatore Leonardi propone di rendere alla 5ª Commissione un parere favorevole sulla tabella 1 e relativa Nota di variazioni.

Il senatore CAPPELLI riferisce sulla tabella 3 concernente lo stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno 1992.

L'oratore fa preliminarmente presente come per l'anno in questione è prevista una spesa di competenza di 17.160 miliardi, di cui 16.780 miliardi di parte corrente e 380 miliardi in conto capitale, con un aumento complessivo, rispetto alle previsioni assestate del 1991, di circa 267 miliardi, pari all'1,6 per cento, concernente esclusivamente le spese di parte corrente che risultano pertanto incrementate della stessa percentuale. Si tratta di un aumento del tutto irrisorio, soprattutto se lo si confronta con gli aumenti percentuali degli anni precedenti. A tal proposito, il relatore dichiara di comprendere come le previsioni di spesa della tabella 3 siano state formulate tenendo presente l'obiettivo primario del contenimento della spesa pubblica, anche se non si può non rilevare che le esigenze di funzionalità degli uffici finanziari, la loro razionalizzazione ed il loro ammodernamento avrebbero dovuto trovare la stessa attenzione e comprensione che è stata giustamente riservata ai Ministeri degli interni e della giustizia per affrontare i gravissimi problemi della criminalità organizzata. Ciò è tanto più vero se si considera che la lotta all'evasione fiscale può essere messa sullo stesso piano di quella della criminalità organizzata e che l'Amministrazione finanziaria reperisce le risorse che consentono a tutte le altre amministrazioni dello Stato di funzionare.

Non v'è dubbio - continua l'oratore - che la recente e definitiva approvazione del disegno di legge di ristrutturazione del Ministero della finanze consentità di perseguire maggiori risultati nella lotta all'evasione fiscale, fenomeno quest'ultimo che trovava nell'arretratezza dell'Amministrazione finanziaria un oggettivo alleato. Allo stesso modo va auspicata una pronta approvazione del disegno di legge che istituisce i centri di assistenza fiscale il quale permetterà, tra l'altro, un più corretto rapporto tra cittadino-contribuente e fisco.

Il relatore esprime poi perplessità per il fatto che la spesa in conto capitale rimanga invariata nel 1992, rispetto all'anno precedente; la spesa in questione riguarda, essenzialmente, l'acquisto di immobili per gli uffici finanziari, uffici che versano in una gravissima situazione sia per lo stato di degrado in cui spesso versano, sia a causa delle molte cause di sfratto dovute ad inadempienza contrattuale dello Stato nei confronti dei proprietari. Tali considerazioni avrebbero dovuto imporre - a suo giudizio - un aumento, piuttosto consistente, di tale voce di spesa.

Il relatore si sofferma poi dettagliatamente sulle varie voci in cui si articola la spesa di parte corrente che risulta, come già detto, incrementata di circa l'1,6 per cento (competenze al personale civile e militare in servizio e a quello in quiescienza, acquisto di beni e servizi e così via).

Passando poi a considerare la consistenza dei residui passivi presunti al 1° gennaio 1992, egli sottolinea come questi ammontino a circa 3.563 miliardi, di cui 2.724 miliardi di parte corrente e 839 miliardi in conto capitale, con una consistente diminuzione rispetto ai residui passivi del 1991.

Il relatore dichiara poi di voler fare alcune osservazioni conclusive, conseguenti all'analisi quantitativa dei dati contenuti nella tabella 3. Una prima riflessione porta a considerare come uno stato moderno non possa funzionare senza un'efficace gestione dell'apparato che procura le entrate necessarie al funzionamento di tutto il complesso della macchina statale, ciò anche in relazione all'obiettivo di instaurare un corretto rapporto di fiducia tra cittadino e fisco; come già accennato in precedenza, una prima risposta a tale problema viene dalla recente riforma del Ministero delle finanze. Una seconda considerazione riguarda il funzionamento del corpo della Guardia di finanza il quale deve essere messo nelle condizioni, attraverso un potenziamento quantitativo e qualitativo degli addetti, nonchè dei mezzi tecnologici a sua disposizione, di perseguire i propri fini istituzionali, quali un'efficace lotta all'evasione fiscale, alla criminalità organizzata ed al traffico degli stupefacenti.

Il relatore sottolinea poi come nella nota preliminare che accompagna la tabella 3 venga specificata l'attività svolta dal Catasto e gli obiettivi da perseguire nell'immediato futuro, in termini di un programmato ammodernamento che permetterà di rendere tale istituto efficace strumento nella gestione della politica fiscale e di quella del territorio. Altro obiettivo importante è quello che riguarda un potenziamento dell'anagrafe tributaria ai fini di una più efficace lotta all'evasione fiscale e la complessiva integrazione dei vari sistema informativi attualmente esistenti nell'Amministrazione finanziaria.

Il relatore conclude infine il suo intervento proponendo di rendere alla 5ª Commissione un parere favorevole sulla tabella 3.

Il relatore BEORCHIA riferisce sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria per il 1992, rilevando, in primo luogo, che il 1ª ottobre scorso il Ministro del tesoro, nella sua esposizione economico-finanziaria in Senato ha dichiarato che la legge finanziaria nasce nel rispetto dei vincoli contenuti nel Documento di programmazione economico-finanziaria e nelle indicazioni della Comunità economica europea. Il Ministro del bilancio ha invece riconfermato la previsione, peraltro collegata agli andamenti internazionali, dei principali obiettivi macroeconomici posti dal Governo. A tal fine, la manovra economico-finanziaria per il 1992 (che dovrebbe comportare una riduzione del fabbisogno tendenziale pari a 61.000 miliardi) è costruita con interventi di natura congiunturale, sul versante delle entrate, e di natura strutturale, sul versante della spesa.

Dopo aver sottolineato come la 5ª Commissione ha già espresso il proprio parere favorevole sulla conformità del disegno di legge finanziaria al modello normativo della legge n. 468 del 1978, come successivamente modificata, il relatore fa presente che la manovra di finanza pubblica per l'anno 1992 e le proiezioni programmatiche per il successivo biennio sono state improntate sulla base di criteri che mirano a conseguire gli obiettivi di risanamento della finanza pubblica in termini di avanzo primario e di stabilizzazione del rapporto debito pubblico-prodotto interno lordo. Le conseguenti regole evolutive delle entrate e delle spese sono quelle approvate dal Parlamento con le risoluzioni sul Documento di programmazione economico-finanziaria 1992-1994. In particolare, per il 1992 esse prevedono un saldo netto da finanziare pari a 120.100 miliardi, un avanzo al netto degli interessi di 28.900 miliardi ed un fabbisogno del settore statale di 127.800 miliardi. Tali obiettivi si confrontano con un saldo netto da finanziare tendenziale dell'ordine di 180.000 miliardi e con un fabbisogno di cassa tendenziale del settore statale di 183.000 miliardi.

Avendo ricordato che, a fronte di tali obiettivi, il disegno di legge finanziaria per il 1992 fissa il limite massimo del saldo netto da finanziare in 117.500 miliardi, al netto di 7.500 miliardi per la regolazione in titoli dei crediti d'imposta e determina in 248.600 miliardi il livello massimo del ricorso al mercato finanziario per l'anno finanziario 1992, il relatore passa ad illustrare le parti del provvedimento di competenza della 6ª Commissione.

Per quanto riguarda il capo II, concernente disposizioni in materia di entrate, egli sottolinea come l'articolo 3 contenga varie misure come quella che definisce in 3.400 miliardi per il 1992 le minori entrate per la restituzione del *fiscal-drag* (comma 1), quella che proroga ulteriormente al 31 dicembre 1992 l'applicazione delle aliquote INVIM nella misura massima (comma 3), quella che mantiene invariata fino al 31 dicembre 1992, la misura dell'aliquota IVA del 9 per cento sugli spettacoli sportivi e conferma, sempre fino a quella data, le attuali aliquote dell'imposta sugli spettacoli (comma 4), nonchè quella che proroga ulteriormente al 31 dicembre 1992 l'agevolazione concernente l'abbuono di imposta a favore delle imprese esercenti le sale cinematografiche (comma 5). Un'altra particolare disposizione contenuta nel comma 2 del medesimo articolo 3 è volta a rendere permanenti le misure agevolative previste per l'acquisto della prima casa dalla cosiddetta «legge Formica» (legge n. 118 del 1985 e successive modifiche) stabilendo, tuttavia, condizioni di accesso più restrittive. Proprio tali restrizioni suscitano – a suo avviso – le maggiori perplessità, in quanto si rischia di escludere ingiustamente numerose categorie di soggetti.

Passando al capo IV del provvedimento, concernente disposizioni in materia di finanza regionale, il relatore fa presente che con esso si determina, tra l'altro, la quota variabile del fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo, al netto degli stanziamenti previsti dalle leggi di settore, nonchè l'importo del fondo comune regionale per il 1992. Tale fondo è incrementato in misura pari al tasso di inflazione programmato e comprende tutti gli stanziamenti già previsti per legge, ivi compresi quelli per l'applicazione dei rinnovi contrattuali. Al riguardo, egli ricorda che, nella recente conferenza di Venezia, le

regioni hanno sollecitato l'approvazione del provvedimento sul bicameralismo, al fine di attuare un effettivo processo di regionalizzazione: è evidente che il successo di tale progetto è legato ad una seria riforma complessiva del sistema della finanza regionale, da attuarsi anche attraverso il recupero di una graduale, ma reale, autonomia impositiva degli enti locali.

In conclusione, egli propone di rendere alla 5ª Commissione un parere favorevole, per quanto di competenza, sul disegno di legge finanziaria, con le osservazioni da lui svolte, soprattutto con riferimento alle disposizioni di cui al comma 2 dell'articolo 3.

Il relatore MARNIGA riferisce sulla tabella 2 riguardante lo stato di previsione del ministero del tesoro per l'anno 1992 e sulla relativa Nota di variazioni.

L'ammontare di spesa iscritto nella tabella in questione per il 1992 è di 539.000 miliardi circa, corrispondente ad un incremento di circa il 18 per cento rispetto alle previsioni assestate nel 1991; detto ammontare è destinato per circa 361.000 miliardi (il 70 per cento del totale) alla spesa corrente, per 58.683 miliardi (il 10,8 per cento) alla spesa in conto capitale e per 119.566 miliardi al rimborso prestiti (che pertanto assorbe il 19,2 per cento della spesa).

La composizione della spesa nel 1992 evidenzia un aumento del peso relativo della spesa corrente, una consistente quota della spesa di parte capitale ed un ridimensionamento relativo della quota destinata al rimborso prestiti.

Nel complesso, va quindi osservato che il 1992 fa registrare una crescita delle spese a carico del Tesoro del 17,1 per cento e che la composizione economica della suddetta spesa evidenzia una crescita relativamente più elevata della quota corrente (dal 68 al 70 per cento) e della quota capitale (dall'8,5 al 10,8 per cento), controbilanciate da un tasso di crescita inferiore della quota di rimborso prestiti che scende dal 23,5 per cento al 19,2 per cento della spesa totale.

Per quanto riguarda la struttura funzionale della spesa, l'articolazione di essa dal punto di vista dei settori di destinazione risente del ruolo istituzionale del Ministero del tesoro, nel cui stato di previsione sono comprese le poste contabili relative alla gestione del debito pubblico. Infatti, le poste più elevate sono rappresentate dagli interessi passivi sul debito pubblico (150.645 miliardi) e dal rimborso di prestiti (119.566 miliardi); al terzo posto, come ordine di ampiezza, si pongono i trasferimenti per il settore igiene e sanità che ammontano a 90.684 miliardi, dei quali ben 85.500 vanno al Fondo sanitario nazionale. Per i trasferimenti alle regioni e agli enti locali sono iscritti stanziamenti per 32.199 miliardi; 22.961 miliardi risultano destinati al settore trasporti e comunicazioni; 10.361 miliardi vanno al Mezzogiorno, mentre 17.808 miliardi rappresentano le spese connesse alle relazioni internazionali.

Il relatore si sofferma poi sulla spesa considerata nella sua struttura economica, sottolineando come, anche da questo punto di vista, la spesa del Ministero del tesoro confermi la sua specifica caratterizzazione; ciò avviene, in primo luogo, in quanto nella tabella 2 compare la categoria del rimborso prestiti, come terza categoria accanto a quelle comuni di tutti i ministeri, cioè quelle della spesa corrente e della spesa in conto

capitale. La spesa corrente è poi particolarmente elevata in quanto comprensiva della voce «interessi sul debito pubblico» che, nella particolare situazione in cui versa la finanza pubblica del nostro Paese, costituisce una posta di bilancio di elevatissime dimensioni (150.645 miliardi); inoltre, la spesa in conto capitale, relativamente consistente anche in relazione a quella di altri ministeri, è interamente rappresentata da «trasferimenti» per le spese di altri dicasteri ed enti.

Passando a considerare la consistenza dei residui, il relatore sottolinea come la quantificazione di essi venga effettuata sulla base di una stima della consistenza presumibile e sia strettamente correlata alle previsioni dei pagamenti che verranno effettuati nel 1991: essa presenta pertanto un elevato grado di incertezza. L'ammontare stimato dei residui è di 17.717 miliardi, di cui 10.844 miliardi per la parte corrente, 6.271 miliardi per la parte capitale e 601 miliardi per il rimborso dei prestiti. Va comunque evidenziato che l'ammontare dei residui presunti al 1° gennaio 1992 è circa la metà di quello dei residui accertati al 1° gennaio 1991, cosa questa sicuramente positiva anche se, in base all'esperienza ormai consolidata, tale dato è destinato a modificarsi in sede di assestamento del 1992, quando la consistenza dei residui non sarà più presunta, bensì effettiva in quanto basata sulla loro reale ricognizione.

Passando a considerare le previsioni di cassa, l'oratore sottolinea come l'aleatorietà di esse sia strettamente connessa all'incerta quantificazione dei residui. Le previsioni che presentano il più elevato grado di realizzazione (99,5 per cento) sono quelle relative al rimborso prestiti, mentre quelle di parte corrente sono stimate su ipotesi di più lento smaltimento (97,14 per cento).

Dopo aver indicato dettagliatamente i dati quantitativi riguardanti il bilancio pluriennale, il relatore Marniga si sofferma sulle implicazioni conseguenti alla Nota di variazioni.

Egli sottolinea, poi, come le modificazioni alla tabella 2 derivanti dalla manovra che il Governo ha proposto al Parlamento comporteranno, tra l'altro, una rideterminazione dei fondi speciali per i provvedimenti legislativi in corso i quali gravano, appunto, sullo stato di previsione del Tesoro. A tal proposito, il relatore dichiara di voler fare alcune riflessioni concernenti la decisione presa dal Governo di eliminare dai nuovi fondi speciali alcuni accantonamenti che avevano già dato luogo all'approvazione, da parte di un ramo del Parlamento, di un relativo disegno di legge. Si tratta di provvedimenti che prevedono finanziamenti molto modesti il cui recupero, attraverso la proposta cancellazione dei relativi accantonamenti, se da un lato non contribuisce significativamente in termini quantitativi al ridimensionamento della spesa, dall'altro mortifica le aspettative delle categorie interessate e, in qualche misura, il lavoro compiuto dal Parlamento con l'approvazione in prima lettura dei relativi disegni di legge.

In sostanza, la tabella 2 è la base sulla quale dovrà poggiare una parte consistente della manovra del Governo, varata con il disegno di legge finanziaria; la tabella in questione è anche l'espressione dell'ampiezza e della complessità dei problemi della finanza pubblica. L'entità del debito pubblico incombe pesantemente sui conti del

dicastero del Tesoro e costituisce un ammonimento al rigore, un invito alla razionalizzazione e alla riqualificazione della spesa dello Stato.

Il relatore conclude, infine, il suo intervento proponendo di rendere alla 5ª Commissione un parere favorevole sulla tabella 2 e relativa Nota di variazioni.

Si apre il dibattito.

Il senatore GAROFALO, dopo aver chiesto alcuni chiarimenti in ordine alla consistenza del fondo comune regionale di cui all'articolo 5 del disegno di legge finanziaria, rileva la necessità di acquisire, con riferimento al medesimo disegno di legge ed alla tabella 1 dello stato di previsione delle entrate, tutti gli elementi indispensabili per chiarire alcuni aspetti di natura controversa. Propone, pertanto, di ascoltare i funzionari competenti del Ministero delle finanze, anche per ottenere informazioni sui risultati conseguiti nella lotta all'evasione.

Il senatore PELLEGRINO Giovanni dichiara di condividere le perplessità espresse dal relatore Leonardi sull'impostazione data dal Governo al decreto-legge sulle dismissioni patrimoniali dello Stato. Tali perplessità, peraltro già emerse in sede di esame presso la 6ª Commissione dei disegni di legge in materia di privatizzazioni, riguardano un aspetto cruciale della manovra economico-finanziaria delineata dal Governo e, pertanto, se dovessero permanere, ne conseguirebbe un giudizio negativo sulla manovra stessa.

Quanto alla necessità espressa dal relatore Beorchia di collegare al nuovo schema di regionalismo un diverso sistema di finanza locale, egli sottolinea come, a tal fine, sia necessario adeguare l'attuale normativa ai principi costituzionali già esistenti in materia. Chiede inoltre chiarimenti al Governo circa l'inversione di tendenza dell'andamento del gettito IRPEF prevista per il secondo semestre dell'anno corrente.

Il senatore NERI, dopo aver dichiarato di condividere le osservazioni critiche del relatore Beorchia sulle previste restrizioni delle agevolazioni per l'acquisto della prima casa, lamenta l'assenza nel disegno di legge finanziaria, degli stanziamenti per gli interventi a favore dei cittadini italiani che hanno perduto beni in territori già soggetti alla sovranità italiana ed all'estero. Si riserva, a tal fine, di presentare un apposito emendamento.

Il presidente BERLANDA, in merito alla proposta avanzata dal senatore Garofalo, ricorda che l'interlocutore politico del Parlamento è il Governo e ad esso, pertanto, devono essere rivolte eventuali richieste di chiarimenti.

Il ministro FORMICA si dichiara disponibile a fornire tutte le informazioni che sono state chieste o che saranno chieste nel corso del dibattito, riservandosi di predisporre al più presto una memoria illustrativa.

Il seguito dell'esame congiunto viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 12,10.

388ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
BERLANDA

Intervengono i sottosegretari di Stato per le finanze De Luca e Senaldi.

La seduta inizia alle ore 16,10.

IN SEDE REFERENTE

Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonchè per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti (3005)

(Esame ai sensi dell'articolo 126-*bis* del Regolamento)

(Esame e rinvio)

Il relatore DE CINQUE, riferisce sugli articoli da 1 a 19 del provvedimento in titolo.

Egli sottolinea, preliminarmente, come il disegno di legge n. 3005 rappresenti, insieme al disegno di legge finanziaria per il 1992 ed al disegno di legge n. 3004 sulla finanza pubblica, uno dei cardini della manovra di politica economica impostata dal Governo per il prossimo anno per il rientro dal deficit pubblico, anche ai fini degli importanti appuntamenti comunitari dei prossimi mesi. In particolare, il provvedimento in esame agisce sul lato delle entrate, ponendosi l'obiettivo del reperimento, nel 1991, di un maggior gettito per circa 21.000 miliardi.

Il relatore passa poi all'esame dell'articolato.

L'articolo 1 rivede ed amplia gli indici rivelatori di capacità contributiva da indicarsi nelle dichiarazioni dei redditi, introducendo altre fattispecie, quali la stipula di assicurazioni di ogni tipo e le utenze di energia elettrica, gas, acqua e telefono; inoltre, vengono dettate nuove disposizioni sull'accertamento sintetico-induttivo, prevedendo la possibilità di determinare sinteticamente il reddito complessivo netto del contribuente sulla base di elementi e circostanze di fatto certe, anche in relazioni alle spese sostenute per incrementi patrimoniali.

L'articolo 2 introduce il principio dell'accertamento parziale per le imposte sul reddito, cioè limitato solo ad alcuni componenti, positivi o negativi del reddito stesso, senza pregiudizio dell'ulteriore accertamento da parte dell'Amministrazione finanziaria; tale facoltà viene estesa, nel comma 2, anche all'accertamento induttivo di ricavi e compensi e all'accertamento sintetico del reddito complessivo.

Tale facoltà di accertamento parziale viene estesa dall'articolo 3 anche all'IVA. In ordine a tale argomento egli osserva che la responsabilità dei soggetti che asseverano la non applicabilità dei coefficienti, va moderata o addirittura esclusa in caso di errore causato da falsa indicazione dei dati da parte del cliente; inoltre la possibilità di modifica mediante consegna al portiere, potrebbe costituire facile elemento di disguido e quindi di pregiudizio per il contribuente. A tal proposito sarebbe meglio mantenere l'attuale regime di notifica valido ai fini civilistici.

Le norme contenute nel Capo II, riguardanti la revisione del regime dei coefficienti, intendono realizzare il recupero delle aree di evasione mediante un processo di razionalizzazione e perequazione del prelievo tributario; in particolare, sembra opportuno aver introdotto (articolo 4) una differenziazione del limite di operatività dei coefficienti, oggi stabilito in modo indiscriminato in 360 milioni di lire per tutte le attività, che viene invece elevato ad un miliardo di lire per le imprese industriali o mercantili. La diversità del tetto fissato tende evidentemente a realizzare un risultato più equo in relazione al diverso rapporto esistente, nei vari settori, tra costi e ricavi. Si provvede inoltre a sopprimere il regime forfettario disciplinato dall'articolo 80 del testo unico delle imposte sui redditi per le cosiddette imprese minime, pur mantenendo il concetto di reddito minimo imponibile.

L'articolo 5 prevede poi la eliminazione dei coefficienti di congruità ed il mantenimento dei coefficienti presuntivi di compensi e ricavi, determinati sulla base di parametri oggettivamente definibili, sia ai fini delle imposte sul reddito che dell'IVA; sarebbe, tuttavia, opportuno che il Ministerto rendesse pubblici anche i criteri di determinazione di tali coefficienti presuntivi, e non soltanto la misura degli stessi, per una maggiore trasparenza dell'attività dell'Amministrazione finanziaria nei confronti dei contribuenti.

Con l'articolo 6 si prevede l'estensione dei coefficienti presuntivi anche ai contribuenti in regime di contabilità ordinaria, fatta salva la facoltà del contribuente di fornire prova contraria; interessante è anche la facoltà concessa al contribuente di prestare fidejussione bancaria o assicurativa, ovvero da parte di azienda solvibile (a giudizio dell'Amministrazione) in luogo del pagamento delle imposte: tale discrezionalità in merito al giudizio di solvibilità da parte dell'Amministrazione conferisce eccessiva discrezionalità all'Amministrazione stessa, per cui sarebbe meglio sopprimere tale possibilità. Condivisibile è poi quanto previsto nel comma 5, per cui la determinazione di maggiori ricavi, compensi e corrispettivi conseguente all'applicazione dei coefficienti presuntivi non costituisce notizia di reato, ai sensi dell'articolo 331 del codice di procedura penale.

Il Capo III detta disposizioni per l'allargamento della base imponibile e proroga al 31 dicembre 1993 il termine per l'emanazione dei decreti legislativi concernenti la revisione delle esenzioni ed agevolazioni, tuttora all'esame della «Commissione dei trenta», ampliando la portata della delega e stabilendo nuove possibilità di agevolazioni per il risparmio abitativo, per la previdenza e per l'accesso al mercato azionario. Va però osservato che il limite massimo di 9.500.000 di lire appare inadeguato ed insufficiente se si vuole

veramente incentivare la formazione e l'investimento del risparmio nelle tre categorie sopra indicate. Per quanto concerne la materia delle deleghe riguardanti la revisione delle agevolazioni è da chiedersi se quanto previsto dal provvedimento entri in qualche modo in contrasto con il lavoro che sta portando avanti la «Commissione dei trenta» sugli schemi di decreti delegati già presentati dal Governo.

Passando al Capo IV, concernente adempimenti strumentali per contenere l'elusione e per reprimere il contrabbando di tabacchi, il relatore sottolinea come nell'articolo 8 si prevedano significative disposizioni per contenere l'elusione stessa, introducendo la deducibilità di parte delle provvigioni corrisposte ad agenzie immobiliari, nonchè la tassabilità delle plusvalenze conseguite nella compravendita di terreni edificabili. Sono inoltre previste una nuova disciplina della tassabilità delle partecipazioni societarie secondo il principio di competenza, la tassabilità dei proventi delle locazioni in correlazione alle rendite catastali, nonchè la tassabilità al 30 per cento della base imponibile per le cessione d'asta. Viene poi elevato a 16 milioni l'ammontare delle operazioni oltre il quale scatta l'obbligo di dichiarazione per gli operatori del settore agricolo, mentre vengono sottoposte a tassazioni le indennità di esproprio, con efficacia retroattiva decennale, prevedendosi l'obbligo di dichiarazione anche per quelle percepite anteriormente all'entrata in vigore della futura legge. Su tale ultima norma il relatore manifesta forti perplessità, soprattutto in relazione alla sua retroattività, anche sotto il profilo costituzionale, trattandosi di incidere su rapporti civilisticamente definiti, alcuni da moltissimi anni: se è già difficilmente comprensibile sottoporre a tassazione i corrispettivi da indennizzo (per i quali, tra l'altro, non è dovuta neppure l'INVIM), appare eccessivo farlo retroattivamente. È infine prevista una norma concernente le operazioni compiute da imprese aventi collegate estere, stabilendo una serie di controlli per evitare deduzioni indebite; è comunque facoltà del contribuente di dare prova che le operazioni sono state fatte nell'effettivo interesse dell'azienda, con l'innovazione concernente la possibilità di richiedere un preventivo parere all'Amministrazione sulla bontà dell'operazione posta in essere.

L'articolo 9 prevede l'estensione, in via generale, dell'obbligo del rilascio della ricevuta fiscale per tutte le prestazioni di servizio non soggette alla emissione della fattura o dello scontrino fiscale, ponendo l'obbligo del rilascio di tali documenti anche agli ambulanti.

Il successivo articolo 10 detta disposizioni sulla dichiarazione ed il versamento della cosiddetta «tassa sulla salute»; al riguardo si prevede che la dichiarazione ed il versamento del contributo dovuto per le prestazioni del Servizio sanitario nazionale avvenga sulla base degli imponibili relativi allo stesso anno e non, com'è attualmente, sulla base degli imponibili dell'anno precedente: ciò darà luogo ad un meccanismo di versamento simile a quello dell'imposta sui redditi.

Il titolo II è dedicato alla semplificazione e razionalizzazione di alcune procedure vigenti; in particolare, il capo I contiene disposizioni per la semplificazione di talune procedure di rimborso che consistono essenzialmente nell'estensione delle procedure automatizzate per i rimborsi IRPEF anche ai rimborsi IRPEG ed ILOR. Nel Capo II sono poi contenute disposizioni relative alla definizione dei crediti dichiarati

inesigibili dai cessati esattori, con l'obiettivo di garantire, mediante una specifica forma di definizione agevolata con il contribuente, non solo un risultato positivo sul piano del gettito, ma anche l'eliminazione di inutili adempimenti per gli uffici.

Il titolo III prevede una grande innovazione, consistente nella sostanziale abolizione del segreto bancario e professionale, vero punto di rilevante novità di tutto il provvedimento. Infatti, l'articolo 13 prevede la possibilità per il fisco di richiedere agli istituti di credito, all'amministrazione postale e agli enti che esercitano attività di intermediazione finanziaria notizie sull'attività intrattenuta con i clienti, con facoltà anche di accesso diretto negli uffici; è poi prevista anche la possibilità di richiedere ad esercenti arti e professioni notizie relative ai loro clienti ed alle operazioni da essi compiute.

L'oratore dichiara al riguardo, pur condividendo le finalità antievasive di tali norme, di dover esprimere forti riserve su tale disciplina che, sia pure ai fini di repressione dell'evasione fiscale, rende ostensibili sia le attività economiche, che i rapporti di carattere professionale sinora tutelati dal segreto.

Nella stessa direzione si muove l'articolo 14, il quale dispone la pubblicità dei soci di società a responsabilità limitata ed allarga il campo della pubblicità degli elenchi dei contribuenti.

L'articolo 15 dispone, oltre alla pubblicità degli elenchi di soggetti sottoposti a rettifiche od accertamenti ai fini IVA, anche norme tendenti ad un più trasparente sistema di rapporti con il fisco, sia mediante l'obbligo generalizzato di comunicazione del codice fiscale, sia con la comunicazione di ogni dato relativo a contratti di appalto, somministrazione e trasporto intrattenuti dagli enti pubblici di ogni tipo, prevedendo l'obbligo di trasmissione dei nominativi di coloro ai quali sono stati corrisposti compensi soggetti a ritenuta d'acconto. Si tende, in sostanza, a chiudere opportunamente le maglie sempre più strette del fisco in modo da dare la possibilità all'Amministrazione finanziaria di verificare la dinamica dei rapporti economici intrattenuti dai contribuenti.

L'articolo 16 introduce l'obbligo del visto di conformità che i ragionieri e i dottori commercialisti dovranno apporre sulle dichiarazioni dei redditi o su quelle IVA redatte per conto dei propri clienti, con relativa assunzione di responsabilità per la difformità dei dati in esse esposti; analogamente si stabilisce per i consulenti del lavoro, relativamente alle dichiarazioni dei sostituti d'imposta loro clienti.

L'articolo 17 crea un apposito comitato per l'applicazione delle disposizioni antielusive al quale possono rivolgersi i contribuenti per ottenere pareri su determinati aspetti del rapporto tributario, con efficacia vincolante nell'ambito dello stesso, sino a prova contraria: tale comitato potrà anche dare pareri sulla qualificazione tributaria di rapporti economicamente rilevanti.

Con l'articolo 18 si istituisce il centro informativo della finanza locale, mentre l'articolo 19, concernente misure di razionalizzazione, prevede la deducibilità delle quote associative sindacali ed apporta alcune modifiche al testo unico delle imposte sulle successioni e donazioni entrate in vigore soltanto dal 1° gennaio di quest'anno. In particolare, la più significativa è quella prevista nel comma 3, lettera d)

ove si introduce l'autoliquidazione dell'imposta principale, da parte del contribuente, all'atto della presentazione della dichiarazione, ove l'attivo ereditario superi i 500 milioni (sarebbe meglio tuttavia prevedere il caso inverso, trattandosi di eseguire calcoli più semplici). Il relatore dichiara tuttavia che tale innovazione non lo trova consenziente per le difficoltà applicative che essa determina, anche con riguardo all'assorbimento dell'imposta di successione nell'INVIM ed al relativo calcolo: sarebbe più semplice disporre, come avviene per l'imposta del registro, che il conteggio venga eseguito dall'ufficio all'atto della presentazione della dichiarazione e corrisposto immediatamente, evitando così aggravi per il contribuente. Per quanto riguarda infine l'ultima parte del comma 3, concernente la determinazione dei beni donati, egli dichiara che il riferimento al comma 5 dell'articolo 34, ivi indicato, deve avere valore meramente interpretativo e non innovativo della normativa vigente.

Prende quindi la parola il senatore FAVILLA, relatore alla Commissione per gli articoli da 20 a 57 del disegno di legge. Egli sottolinea, anzitutto, come il titolo IV del provvedimento contiene disposizioni relative alla rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese ed altre norme riguardanti istituti ed aziende di credito.

In particolare, gli articoli da 20 a 23, riprendendo le disposizioni contenute nella legge n. 408 del 1990, stabiliscono l'obbligo di rivalutazione da parte delle imprese dei fabbricati e delle aree fabbricabili, con il versamento di un'imposta sostitutiva sull'ammontare della rivalutazione. Più precisamente – continua l'oratore – l'articolo 20 individua i soggetti obbligati ad eseguire la rivalutazione, nonchè i beni rivalutabili, che sono appunto i fabbricati e le aree fabbricabili. Inoltre, detta rivalutazione deve essere eseguita nel bilancio relativo all'esercizio per il quale il termine di presentazione della dichiarazione dei redditi scade successivamente alla data di entrata in vigore della legge: ciò significa che, nella maggior parte dei casi, essa dovrà essere effettuata entro il 1991.

Dopo aver fatto presente che viene previsto anche il caso particolare delle rivalutazioni riguardanti i beni in questione posseduti dalle società ed enti conferenti, di cui alla cosiddetta «legge Amato», il relatore passa ad illustrare la disciplina delle modalità di calcolo della rivalutazione, dell'imposta sostitutiva e dei relativi versamenti, sottolineando, in particolare, che la franchigia di un miliardo, ivi prevista, dovrebbe escludere il versamento dell'imposta da parte di molte aziende e società di minori dimensioni, facendo invece gravare l'imposta soprattutto su quelle società ed enti che posseggono un grande patrimonio immobiliare. Tra questi ultimi sono soprattutto gli istituti di credito che risentiranno maggiormente degli effetti della rivalutazione obbligatoria, tanto che per essi l'imposizione potrebbe qualificarsi come patrimoniale. Occorre inoltre precisare che per «costo dei beni fiscalmente riconosciuto» deve intendersi il valore contabile del bene, al netto dell'ammortamento. Peraltro, è da ritenere che proprio le basse aliquote di ammortamento fiscalmente riconosciute per i fabbricati e le aree fabbricabili, abbiano indotto il Governo ad indicare in tali beni, quelli oggetto della rivalutazione obbligatoria.

Con l'articolo 22 – continua il relatore – vengono poi fissati i criteri contabili per l'imputazione in bilancio dei saldi attivi di rivalutazione e le condizioni alle quali si procede alla tassazione del saldo stesso. In effetti, dall'esame di tali condizioni emerge che l'imposta, qualificata come sostitutiva, rimane tale finchè i saldi attivi restano in bilancio, mentre qualora essi vengano distribuiti, l'imposta versata costituisce soltanto un'anticipazione ai fini delle imposte sui redditi. Dopo aver illustrato l'articolo 23, che stabilisce le sanzioni in caso di violazione delle norme precedenti, il relatore si sofferma sull'articolo 24, concernente disposizioni per la tassazione di plusvalenze da conferimenti. Trattasi anche qui di una modifica della legge n. 218 del 1990 («legge Amato») volta a recuperare a tassazione, entro certi limiti, l'eventuale differenza tra il valore delle azioni ricevute e l'ultimo valore dei beni conferiti. Tale disposizione, aggiunta a quella precedentemente richiamata sulla rivalutazione obbligatoria ed a quelle relative all'anticipo dell'INVIM decennale, graverà in maniera notevole sugli istituti di credito, i quali già risentono di una congiuntura non favorevole. Al riguardo, sarebbe opportuno conoscere dal Governo se esiste un preciso intento di colpire l'intero settore creditizio.

In generale, egli esprime la preoccupazione che le norme sulla rivalutazione obbligatoria e sulla tassazione di plusvalenze da conferimenti, con l'obiettivo di recuperare risorse da destinare al risanamento della finanza pubblica, determinino un sostanzioso abbassamento della liquidità nel settore produttivo del nostro Paese. A questo effetto non viene peraltro collegata alcuna misura volta a comprimere i consumi pubblici e privati e a favorire la crescita del risparmio delle famiglie; tale risparmio dovrebbe poi essere destinato ad investimenti produttivi, piuttosto che all'acquisto di titoli del debito pubblico. In tal senso, sarebbe stato forse più opportuno individuare misure alternative, tendenti a favorire il rinnovo e l'ammodernamento del processo produttivo.

Il relatore passa quindi ad illustrare le disposizioni del titolo V che, riprendendo quelle contenute in un apposito disegno di legge governativo all'esame dell'altro ramo del Parlamento (atto Camera n. 5109), prevedono una delega al Governo per la riforma del contenzioso tributario. L'effetto di tali norme è di notevole portata, in quanto esse mirano alla creazione di un nuovo organismo di giustizia tributaria, che, affiancandosi strutturalmente e funzionalmente alla magistratura ordinaria ed amministrativa, è volto a dare al giudice tributario una maggiore autonomia e stabilità. A parte la difficoltà di esaminare a fondo tutte le complesse questioni connesse a tale innovazione, il relatore sottolinea come manchi, per esempio, l'indicazione di principi volti a garantire la necessaria specializzazione e competenza dei giudici tributari.

Il relatore si sofferma quindi dettagliatamente sulla normativa contenuta nel titolo VI, concernente la definizione agevolata delle situazioni tributarie. In particolare, gli articoli 27 e 28 disciplinano il contenuto e le modalità di presentazione delle cosiddette «dichiarazioni integrative» delle imposte sui redditi: è prevista la possibilità di fruire della definizione agevolata per tutti i contribuenti soggetti alle imposte sui redditi, relativamente a tutti i redditi dichiarati per i periodi per i

quali il termine di presentazione della dichiarazione dei redditi è scaduto anteriormente al 1° settembre 1991 e non sia intervenuto accertamento definitivo. Rispetto alla precedente normativa in materia di condono fiscale, contenuta nella legge n. 516 del 1982, sono stati previsti alcuni correttivi tendenti ad eliminare alcuni aspetti distorsivi della previgente normativa. Per esempio, appare equo considerare utile ai fini della presentazione della predetta dichiarazione integrativa anche la dichiarazione dei redditi effettuata con i «modelli 101», così come appare opportuno che le dichiarazioni stesse possano essere spedite per lettera raccomandata. Con favore deve essere vista anche la norma che consente le rettifiche dei valori contabili sulla base della dichiarazione integrativa, mentre andrebbero invece consentite le detrazioni d'imposta che si riferiscono ai maggiori redditi dichiarati.

Passando all'esame dell'articolo 29, l'oratore sottolinea come esso prenda in considerazione il caso in cui è stato notificato l'accertamento in rettifica o d'ufficio, prevedendo che il contribuente possa chiedere l'estinzione della controversia versando le imposte relative ad un imponibile che viene modulato diversamente secondo le fattispecie previste. Dopo aver fatto presente la necessità di chiarire che, in caso di nuovo accertamento, la percentuale del 60 per cento deve essere riferita al maggiore importo accertato, il relatore osserva che sarebbe stato più opportuno ed equo graduare gli importi delle somme da versare in relazione al grado di giudizio cui si riferisce la controversia. Con riferimento al comma 4, l'oratore paventa poi il rischio che gli uffici finanziari si attengano ad un comportamento distorsivo dello spirito della norma in questione, al fine di escludere l'applicazione dell'articolo 32. Per quanto concerne poi il comma 6, egli manifesta la necessità di chiarire che il terzo delle imposte accertate ed iscritte a titolo provvisorio nei ruoli (ai sensi dell'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973), può essere detratto dalle somme dovute.

Con l'articolo 32 - continua l'oratore - si disciplina quello che può essere considerato il vero e proprio condono fiscale. Tra l'altro, si stabilisce che, per i periodi di imposta per i quali non è stato notificato accertamento anteriormente alla data di entrata in vigore della legge, il contribuente può anche richiedere che le imposte siano definite automaticamente. Dopo aver analiticamente illustrato il predetto meccanismo di definizione automatica, egli rileva come appaia soddisfacente il principio adottato per l'applicazione del condono, in quanto esso dovrebbe riguardare la maggioranza delle categorie dei contribuenti, con qualche inconveniente solo in alcuni casi marginali. Tuttavia, desta perplessità il rinvio ad un apposito decreto del Ministro delle finanze della definizione dei nuovi coefficienti presuntivi di reddito da prendere come base di calcolo.

Dopo aver affermato che le disposizioni concernenti la definizione agevolata delle situazioni tributarie relative alle imposte indirette (Capo II), ai sostituti di imposta (Capo IV) e alle dogane (Capo V), riproducono sostanzialmente le precedenti norme sul condono fiscale per le imposte sui redditi, il relatore rileva che il provvedimento si completa correttamente con la previsione di una delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per i reati tributari, riferibili

alle pendenze ed alle situazioni per le quali è consentita la presentazione della dichiarazione integrativa.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

Conversione in legge del decreto-legge 13 settembre 1991, n. 299, recante disposizioni concernenti l'applicazione nell'anno 1991 dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili di cui all'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 21972, n. 643, i versamenti dovuti a seguito delle dichiarazioni sostitutive in aumento del reddito dei fabbricati e l'accertamento di tali redditi, nonchè altre disposizioni tributarie urgenti (2988)

(Seguito e conclusione dell'esame)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente BERLANDA informa che è,tra l'altro, pervenuto il parere della 5ª Commissione sugli emendamenti presentati. In particolare, la citata Commissione ha espresso il proprio parere contrario - ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione - in quanto implicanti una diminuzione di gettito per il 1991 senza la relativa copertura finanziaria, sugli emendamenti 1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.4.a, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10, 1.11 e 1.3.a. Per quanto riguarda gli emendamenti 1.1 e 2.1 il parere è contrario, raccogliendo le indicazioni in tal senso espresse da parte del Ministero del tesoro. Il parere è invece di nulla osta per quanto riguarda l'emendamento 1.6.a, volto a recepire la condizione espressa sul testo del decreto.

Preso atto del parere della 5ª Commissione, i rispettivi proponenti dichiarano di ritirare gli emendamenti 1, 1.2, 1.3, 1.3.a, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10 ed 1.11.

A proposito dell'emendamento 1.1, il relatore FAVILLA dichiara che l'emendamento stesso risulta assai opportuno al fine di evitare conseguenze inique a carico delle società di leasing e per eliminare, in definitiva, alcuni aspetti di incostituzionalità contenuti nella norma originaria.

Il sottosegretario SENALDI, a proposito di tale emendamento, fa presente che con esso si rischia di concedere dei benefici a società che non esercitano solamente attività di locazione finanziaria; prega quindi il proponente di ritirare l'emendamento o di riformularlo in maniera più adeguata.

Sull'emendamento in questione intervengono poi i senatori PELLEGRINO e FIOCCHI.

Il relatore FAVILLA dichiara di ritirare l'emendamento 1.1 e di presentare una nuova formulazione di esso (1.1.N) che tiene conto delle obiezioni espresse dal sottosegretario Senaldi.

Il rappresentante del Governo a proposito dell'emendamento 1.4.a dichiara di non poter concordare con lo slittamento della data al 31

dicembre, mentre potrebbe accettare la fissazione del termine al giorno 20 dello stesso mese.

Il senatore BERTOLDI dichiara di presentare un sub emendamento (1.4.a/1) all'emendamento in questione, recependo il suggerimento del sottosegretario Senaldi.

Il sottosegretario SENALDI a proposito dell'emendamento 2.1 dichiara poi di non poter concordare su di esso in quanto con l'attuale formulazione si rischia di favorire, concedendo una sanatoria, soggetti ulteriori rispetto a quelli indicati nel provvedimento.

Il relatore FAVILLA dichiara di ritirare l'emendamento 2.1 e di ripresentarlo in una nuova formulazione (2.1.N) che tiene conto delle obiezioni avanzate dal rappresentante del Governo.

Si passa alle votazioni.

Posti separatamente in votazione, vengono approvati gli emendamenti 1.1.N, il sub emendamento 1.4.a./1 e quindi l'emendamento principale 1.4.a a cui si riferisce, l'emendamento 1.6.a e l'emendamento 2.1.N.

Si dà infine mandato al relatore FAVILLA di riferire favorevolmente in Assemblea sul disegno di legge n. 2988, di conversione del decreto legge n. 299 del 1991 con le modifiche approvate dalla Commissione.

VARIAZIONE DELL'ORARIO DI INIZIO DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA DI DOMANI

Il presidente BERLANDA comunica che la seduta, già convocata per domani, giovedì 10 ottobre, alle ore 9,30, avrà invece inizio alle ore 10.

La seduta termina alle ore 19.

EMENDAMENTI

(AL TESTO DEL DECRETO-LEGGE)

Conversione in legge del decreto-legge 13 settembre 1991, n. 299, recante disposizioni concernenti l'applicazione nell'anno 1991 dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili di cui all'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 643, i versamenti dovuti a seguito delle dichiarazioni sostitutive in aumento del reddito dei fabbricati e l'accertamento di tali redditi, nonchè altre disposizioni tributarie urgenti (2988)

Art. 1.

Al comma 1, sostituire le parole: «dell'ultima tassazione per decorso del tempo, alla data del 31 ottobre 1991», *con le seguenti*: «dell'ultimo momento impositivo per decorso del decennio, alla data del 31 ottobre 1991. Se con riferimento all'ultimo momento impositivo per decorso del decennio l'imposta non è stata corrisposta, il valore iniziale è determinato a tale data secondo i criteri previsti dal successivo comma 8, prendendo a base dei conteggi le rendite catastali relative all'anno in cui si è verificato il suddetto ultimo momento impositivo».

1. LEONARDI

Al comma 2, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «e per gli immobili indicati alla lettera *d)*, secondo periodo, l'esenzione compete purchè l'attività di locazione finanziaria sia prevalente rispetto ad altre attività».

1.1 FAVILLA

Al comma 2, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «, e per i soli fabbricati dati in locazione finanziaria l'esenzione di cui al secondo

periodo della detta lettera *d*) compete anche se l'attività di locazione finanziaria non è esclusiva ma prevalente».

1.1.N FAVILLA

Al comma 2, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Agli effetti della disposizione contenuta nella predetta lettera *d*) del secondo comma dell'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 643, il fabbricato o l'immobile deve intendersi direttamente utilizzato anche se l'attività commerciale è in essi esercitata da società che il proprietario o enfiteuta controlla o da cui è controllato».

1.2 FAVILLA

Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:

«2-*bis*. Per i fabbricati indicati nell'articolo 25, secondo comma, lettera *d*), del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 643, già appartenenti agli enti e alle società che si siano avvalsi delle disposizioni di cui alla legge 30 luglio 1990, n. 218 e di cui all'articolo 10, comma 2, del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 202, la esenzione ivi prevista continua ad applicarsi nei confronti delle società conferitarie anche se i fabbricati stessi siano dati in locazione alle altre società componenti il gruppo creditizio di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, o altrimenti posti a lavoro disposizione, per lo svolgimento dell'attività commerciale delle medesime».

1.3 FAVILLA

Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:

«2-*bis*. All'articolo 25, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 643, aggiungere la seguente lettera:

"*i-bis*) degli immobili destinati allo svolgimento di manifestazioni fieristiche"».

1.3.a NERI, DE CINQUE

Sostituire il comma 3 con il seguente:

«3. Per effetto di quanto disposto nel comma 1, i soggetti tenuti al pagamento ai sensi del secondo periodo del primo comma dell'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 643 del 1972 devono,

dal 1° novembre al 10 dicembre 1991, presentare la dichiarazione prevista dal sesto comma dell'articolo 18 del predetto decreto, determinare l'imposta dovuta con le aliquote massime previste dall'articolo 15 dello stesso decreto ed effettuare il relativo versamento diretto al concessionario del servizio centrale della riscossione in tre rate: per quanto attiene il sessanta per cento dell'importo dovuto, contestualmente alla presentazione della dichiarazione; quanto al restante quaranta per cento, in due rate semestrati scadenti rispettivamente il 30 aprile e il 31 ottobre 1992. Alla dichiarazione deve essere allegato un prospetto del calcolo di determinazione dell'imposta, con indicazione degli estremi del versamento; nel caso di dichiarazioni relative a più immobili siti nel territorio della circoscrizione del medesimo ufficio del registro, il versamento può essere effettuato cumulativamente per l'imposta dovuta sugli incrementi di valore riguardanti ciascun immobile e risultante da ciascun prospetto di calcolo. La dichiarazione può anche essere spedita per raccomandata e si considera presentata nel giorno in cui è consegnata all'ufficio postale».

1.4 FAVILLA

All'emendamento 1.4.a, sostituire le parole: «al 31 dicembre» *con le altre*: «al 20 dicembre».

1.4.a/1 BERTOLDI

Al comma 3, sostituire le parole: «al 10 dicembre» *con le altre*: «al 31 dicembre».

1.4.a BERTOLDI, BRINA

Al comma 3, dopo il primo periodo, inserire il seguente: «È consentito al contribuente di optare per un pagamento ripartito in tre rate: la prima, pari alla metà dell'importo dovuto, dovrà essere versata contestualmente alla dichiarazione; la seconda, pari ad un quarto dell'importo dovuto maggiorato del 5 per cento, dovrà essere versata entro il 30 aprile 1992; la terza, pari ad un quarto dell'importo maggiorato del 10 per cento, dovrà essere versata entro il 31 ottobre 1992».

1.5 FAVILLA

Al terzo comma, sesto, settimo ed ottavo alinea, sostituire le parole: «ed effettuare in unica soluzione il relativo versamento diretto al

concessionario del Servizio centrale della riscossione» *con le seguenti*: «ed effettuare il relativo versamento diretto al concessionario del servizio centrale della riscossione a scelta tra le seguenti due modalità:

a) in unica soluzione entro il 10 dicembre 1991;

b) in quattro rate semestrali di uguali importi scadenti rispettivamente il 10 dicembre 1991, il 10 giugno 1992, il 10 dicembre 1992, il 10 giugno 1993, maggiorate dell'interesse del 9 per cento».

1.6 FIOCCHI

Al comma 6, sostituire l'ultimo periodo con il seguente: «L'onere per il pagamento del compenso ai concessionari fa carico al capitolo 6910 dello stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno 1991».

1.6.a FAVILLA

Sostituire il comma 8 con il seguente:

«8. Per quanto non previsto dal presente articolo, si applicano le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 643, relative all'imposta per decorso del decennio. Tuttavia il valore finale al 31 ottobre 1991 dei fabbricati iscritti in catasto non è sottoposto a rettifica se è dichiarato in misura non inferiore a quello che risulta applicando all'ammontare delle rendite catastali determinate ai fini della dichiarazione dei redditi per l'anno 1990, aumentate del trenta per cento, un coefficiente moltiplicatore pari a cento. La stessa disposizione si applica per la rettifica del valore finale dei fabbricati dichiarati per l'iscrizione nel catasto ma non ancora iscritti alla data di presentazione della dichiarazione prevista dal comma 3; in tal caso, l'ufficio tecnico erariale, entro quindici mesi dalla presentazione dell'istanza di attribuzione della rendita, invia all'ufficio del registro il certificato attestante l'avvenuta iscrizione in catasto del fabbricato e la rendita attribuita. Per la rettifica del valore finale dei terreni, esclusi quelli per i quali gli strumenti urbanistici prevedono la destinazione edificatoria, si fa riferimento al reddito dominicale risultante in catasto alla data di entrata in vigore del presente decreto applicando il relativo moltiplicatore stabilito nel decreto del Ministro delle finanze dell'11 novembre 1989, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 270 del 18 novembre 1989».

1.7 FAVILLA

Al comma 8, sostituire le parole: «applicando all'ammontare delle rendite catastali» *con le seguenti*: «applicando al 75 per cento dell'ammontare delle rendite catastali».

1.8 BEORCHIA

Al comma 8, dopo il secondo periodo, inserire il seguente: «La misura indicata al periodo precedente viene ridotta del 20 per cento per gli edifici residenziali, classificati nel gruppo A - da A/1 fino ad A/9 - affittati ad equo canone».

1.9 FAVILLA

Dopo il comma 8, aggiungere il seguente:

«8-*bis*. Per le dichiarazioni di cui all'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 643, dipendenti da trasferimento o conferimento del diritto di proprietà o dalla costituzione, dal trasferimento o dal conferimento di altro diritto reale per atto tra vivi posto in essere nel periodo dal 1° novembre al 10 dicembre 1991, qualora l'atto non sia preceduto dalla dichiarazione di cui al comma 3 del presente articolo, il valore iniziale dichiarato dovrà essere assunto quale valore finale in quest'ultima dichiarazione. Nell'ipotesi prevista dal presente comma, qualora per effetto di dichiarazione di valori iniziali riferiti alla data del 1° novembre 1991 dichiarati in misura superiore a quelli finali riferiti alla data del 31 ottobre 1991, l'Ufficio accerti una maggiore imposta in sede di controllo delle dichiarazioni di cui al comma 3 del presente articolo, il contribuente è tenuto al pagamento di una soprattassa pari al 25 per cento del maggior tributo dovuto.»

1.10 DE CINQUE

Dopo il comma 8, aggiungere il seguente:

«8-*bis*. L'incremento di valore delle aree fabbricabili può essere determinato, su richiesta del contribuente, in via forfettaria, aumentando del 15 per cento il valore iniziale del bene per ogni anno, o frazione di anno superiore al semestre compreso tra la data dell'acquisto, o del precedente momento impositivo per decorso del decennio, ed il 31 ottobre 1991. La richiesta deve essere formulata, a pena di decadenza, entro il termine di presentazione della dichiarazione».

1.11 LEONARDI

Art. 2.

Al comma 3, sopprimere le seguenti parole: «amministrative se nei medesimi periodi non hanno posseduto redditi diversi da quelli oggetto delle dichiarazioni sostitutive e da redditi di lavoro dipendente».

2.1 FAVILLA

Al comma 3, sostituire il terzo periodo con il seguente: «Nei confronti di coloro i quali hanno presentato le dichiarazioni sostitutive non si applicano le relative sanzioni amministrative».

2.1.N FAVILLA

ISTRUZIONE (7ª)

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

310ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
SPITELLA

Intervengono il ministro della pubblica istruzione Misasi e il ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica Ruberti.

La seduta inizia alle ore 9,45.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

- Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni **(Tab. 7 e 7-*bis*)**
- Stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni **(Tab. 23 e 23-*bis*)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 1992) (3003)

(Rapporti alla 5ª Commissione, ai sensi dell'articolo 126 del Regolamento. Esame e rinvio per le Tabelle 7 e 23)

Il PRESIDENTE richiama l'attenzione sulle norme regolamentari in tema di presentazione e svolgimento degli emendamenti sui documenti di bilancio e dà conto del programma dei lavori per la sessione di bilancio.

Il senatore AGNELLI Arduino, relatore designato per le parti dei documenti finanziari concernenti la Pubblica istruzione, riferisce sulla Tabella 7, sulla relativa nota di variazioni (Tabella 7-*bis*) e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Lo stato di previsione del bilancio per il 1992 del Ministero della pubblica istruzione – afferma il relatore – non presenta novità sostanziali; del resto non ci si potevano attendere grandi cambiamenti nella struttura della Tabella, considerato il particolare rigore della manovra finanziaria

di quest'anno. È inutile quindi ripetere le consuete lamentele circa l'inadeguatezza delle risorse disponibili per la soluzione di alcuni problemi del settore scolastico, ma occorre limitarsi a controllare la correttezza formale del bilancio e se esista almeno la possibilità di avviare a soluzione i problemi più urgenti.

Anche quest'anno corre l'obbligo di rilevare l'ormai annoso squilibrio tra spese in conto corrente e spese in conto capitale (le prime pari a circa 45 mila miliardi e le seconde ad uno solo). Peraltro si tratta già di un miglioramento rispetto alle previsioni dello scorso anno e, pur nella loro esiguità, gli stanziamenti per le spese di investimento sembrano preludere ad un mutamento di indirizzo nella politica scolastica.

Dai documenti contabili emerge inoltre l'inadeguatezza di alcune norme fondamentali (in particolare quelle relativeall'utilizzazione del personale, alle supplenze e alla immissione in ruolo del personale precario) che Governo e Parlamento devono impegnarsi a modificare per ottenere i risultati perseguiti sin qui inutilmente.

Riguardo poi ai problemi non risolti del settore, ricorda le valutazioni svolte dal senatore Manzini quale relatore sulla Tabella 7 dello scorso anno e le osservazioni emerse allora dal dibattito, molte delle quali non hanno ancora ottenuto una risposta.

Il relatore si sofferma poi sulle parti corrispondenti alla Tabella 7 del disegno di legge finanziaria. Essa prevede nella tabella *a*) uno specifico accantonamento per l'edilizia scolastica e l'arredamento scolastico e nella tabella *b*) un corrispondente accantonamento per le rate di ammortamento mutui, riguardo alle quali peraltro manca la previsione per il 1992. La tabella *c*), infine, dispone la quantificazione annua dello stanziamento a favore della scuola europea di Ispra. Dopo aver svolto alcune considerazioni sul valore e il contenuto della legge finanziaria, il relatore sulla Tabella 7 manifesta disagio per la mancata previsione di uno specifico accantonamento per l'innalzamento dell'obbligo scolastico e la riforma della scuola secondaria superiore, il cui esame da parte della Commissione è piuttosto avanzato.

Nel manifestare un giudizio complessivamente favorevole sui documenti di bilancio, auspica che sia possibile modificare alcuni meccanismi di spesa cercando per quanto possibile di conciliare le esigenze di contenimento della spesa con la necessità di sviluppo del sistema scolastico, con particolare riguardo alla riforma della scuola secondaria superiore e all'innalzamento dell'obbligo scolastico, che costituiscono un traguardo politico importante del quale occorre tener conto anche in questa fase di rigore finanziario. Propone conclusivamente di trasmettere alla Commissione bilancio un rapporto favorevole.

Il ministro MISASI, dopo aver ringraziato il relatore per l'attenzione posta ai problemi della scuola, precisa che il Ministero intende affrontare il finanziamento dell'innalzamento dell'obbligo scolastico e della riforma della scuola secondaria superiore attraverso risparmi realizzati rimodulando le spese correnti. Quindi rassicura la Commissione in ordine all'impegno del Governo a definire questa importante riforma, anche se i provvedimenti per ottenere i suddetti risparmi potranno essere affrontati soltanto nel quadro della discussione della riforma stessa.

Si apre il dibattito.

Il senatore MANZINI, premessa una moderata soddisfazione per il fatto che la manovra finanziaria del Governo non incide negativamente sulla scuola, ricorda che ai 45 mila miliardi previsti dalla Tabella in esame occorre aggiungerne almeno altri 20 mila destinati dagli enti locali all'istruzione. L'impegno pubblico per la scuola si aggira quindi, nel complesso, intorno ai 75 mila miliardi. Inoltre la scuola statale è frequentata da circa il 90 per cento degli studenti, mentre gli altri frequentano scuole non statali, a favore delle quali il bilancio statale destina solo contributi limitatissimi. Il senatore Manzini ribadisce quindi il principio, a suo avviso di grande rilievo, per cui la nozione di istruzione pubblica non si esaurisce affatto in quella di istruzione statale, ma anzi dovrebbe allargarsi a comprendere tutte le strutture che erogano il servizio scolastico senza scopo di lucro, nel quadro delle finalità complessive della scuola italiana.

Ciò premesso, il senatore Manzini segnala l'esigenza di affrontare il complesso nodo dell'impiego ottimale delle risorse, spostando quote significative di spesa dagli stipendi per il personale al miglioramento della qualità. In Italia è stata compiuta la scelta - sulle cui ragioni non intende entrare nel merito - di avere, a parità di studenti, un numero di docenti superiore di un terzo rispetto agli altri Paesi europei. La radice di tale situazione - a suo avviso - sta nel numero medio di alunni per classe, quanto mai basso ed in progressiva diminuzione da vari anni, in conseguenza del calo demografico. Si tratta di un processo naturale, che peraltro sarebbe grave errore continuare ad assecondare. Oltretutto, esso sta conducendo ad inaccettabili sperequazioni territoriali che danneggiano il Meridione: è infatti del tutto ingiustificato che, a parità di altre condizioni, in talune città del Nord vi siano mediamente 14 alunni per classe mentre in città del Mezzogiorno di analoghe dimensioni la media sia di 22. Inoltre il fenomeno segnalato sta suscitando al Nord una sorta di guerra fra gli insegnanti e fra gli istituti scolastici per accaparrarsi gli alunni, con gravi effetti distorsivi sullo stesso funzionamento delle scuole e sulla sperimentazione. Se dunque la classe politica non è in grado di destinare all'istruzione risorse finanziarie aggiuntive - del resto quelle disponibili sono allineate agli *standard* europei - è solo risparmiando sulla spesa per il personale che potranno essere trovati i fondi per migliorare la qualità dell'istruzione ed attuare le indispensabili riforme: dal riordino della scuola materna, alla completa attuazione della riforma della scuola elementare, all'introduzione della seconda lingua straniera nella scuola media. L'ultima questione citata - rileva il senatore Manzini - va affrontata in tempi brevi, poichè, in seguito all'introduzione della lingua straniera nella scuola elementare, recentemente avviata, entro pochi anni si presenterà il gravissimo problema di assicurare a tutti i bambini che completano il ciclo di istruzione elementare la continuazione nella scuola media dello studio della stessa lingua straniera.

In conclusione, il senatore Manzini auspica che il nodo del numero di alunni per classe venga affrontato serenamente da tutte le forze politiche nel quadro dei vari provvedimenti di riforma dell'istruzione,

onde consentire il progressivo miglioramento qualitativo della scuola italiana.

Il seguito dell'esame dei documenti di bilancio relativi all'istruzione è quindi rinviato alla seduta pomeridiana.

Si passa all'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica (Tabelle 23 e 23-*bis*) e delle connesse parti della legge finanziaria.

Il relatore BOMPIANI dà atto al Governo e al Parlamento dell'impegno profuso, anche in questo scorcio di legislatura, per completare la riforma dell'ordinamento universitario e della ricerca al fine di renderlo rispondente allo sviluppo del Paese e ai prossimi appuntamenti europei.

Riguardo alle università, particolare rilevanza assume la legge sulla programmazione (n. 245 del 1990) che ha consentito tra l'altro l'attuazione del piano quadriennale 1986-1990 e la predisposizione tempestiva del piano triennale 1991-1993, attualmente all'esame delle due Commissioni parlamentari di merito, circostanza, quest'ultima, che conferma la validità dei nuovi meccanismi procedurali. Non è possibile invece valutare il grado di attuazione del piano quadriennale e chiede pertanto al Ministro informazioni al riguardo, in attesa della presentazione del Rapporto sullo stato dell'istruzione universitaria, anche al fine di giudicare la conformità delle risorse alle reali necessità. A questo proposito il relatore manifesta preoccupazione per la mancanza di finanziamenti per l'edilizia universitaria per il 1992 e chiede chiarimenti al Governo sull'annunciata cessione alle università di beni demaniali.

Di particolare interesse, ai fini della valutazione del bilancio 1992, sono inoltre le disposizioni sull'istituzione dei diplomi di primo livello e sulla trasformazione delle scuole dirette a fini speciali (legge n. 341 del 1990); inoltre andrà perseguita con sollecitudine l'attuazione dei due decreti delegati della legge comunitaria 1990 relativi alla formazione specifica in medicina generale e a quella specialistica. Specialmente in ordine al secondo l'università stessa e il Ministero dovranno attrezzarsi ad un'operazione complessa ed urgente legata all'ormai prossimo avvio dell'anno accademico. Oltre ad indicare le tipologie delle specializzazioni conformi al modello comunitario, si dovrà anche procedere all'attribuzione tempestiva delle borse per le scuole riconosciute adeguate al sistema comunitario, in una misura rapportata comunque alle esigenze del Servizio sanitario nazionale. A questo proposito, manifesta apprezzamento per il previsto reperimento di ulteriori risorse sul fondo sanitario nazionale, peraltro non ancora sufficienti rispetto al fabbisogno annuo di medici specialisti. Chiede quindi al Ministro di fornire ulteriori elementi conoscitivi e di valutazione sia sulle scuole di specializzazione che sui corsi di diploma di prossima istituzione.

Proseguendo nell'analisi dei risultati legislativi del 1991, il relatore ricorda l'approvazione da parte del Senato del disegno di legge n. 1935 concernente l'autonomia delle università e degli enti di ricerca e del disegno di legge n. 1576 riguardante il diritto allo studio, per i quali auspica una sollecita approvazione anche da parte della Camera dei

deputati. A questo proposito, mentre va apprezzato il mantenimento della prevista copertura finanziaria per la legge sull'autonomia, desta viva preoccupazione la riduzione del finanziamento per il diritto allo studio, subordinato in parte al reperimento di risorse da parte dello Stato. Occorre valutare attentamente tale decisione, che incide in un settore fondamentale per la qualità dei servizi assistenziali e in definitiva per la preparazione dello studente. Il quadro normativo dovrebbe essere completato infine dalla rapida approvazione della legge sul dottorato di ricerca, attualmente all'esame del Senato.

Il relatore chiede poi al Ministro informazioni sull'attuazione dell'articolo 16 della legge n. 168 del 1989 e in particolare quante università abbiano elaborato e sottoposto all'esame del Ministero i nuovi statuti di autonomia e quante si siano dotate di nuovi regolamenti di amministrazione e di contabilità.

Passando allo stato del personale universitario, il relatore Bompiani chiede al Governo di fornire notizie sui tempi previsti per l'espletamento della terza tornata dei giudizi di idoneità a professore associato e sull'ipotizzato imminente bando di concorso a professore ordinario, nonchè sulle linee di tendenza elaborate per il rafforzamento degli organici dei ricercatori.

Il relatore svolge poi alcune considerazioni sull'assetto culturale del Ministero e interroga il Ministro sullo stato di attuazione del nuovo regolamento. Segnala infine l'approvazione della legge riguardante le università non statali per il positivo apporto alla chiarezza amministrativa nell'erogazione dei contributi finanziari da parte dello Stato, ormai stabiliti per legge e non dalla decretazione d'urgenza.

Riguardo al settore della ricerca, osserva che non tutti gli enti hanno adottato il regolamento di autonomia previsto dalla legge n. 168 del 1989, a causa di un'atteggiamento prudente che non ha comunque compromesso la loro funzionalità. Tale circostanza rappresenta tuttavia un ulteriore stimolo all'approvazione del disegno di legge sulle autonomie.

Il riordinamento del settore universitario e della ricerca - prosegue il relatore - ha già dato frutti positivi pur se deve essere ancora completato anche attraverso l'attuazione concreta di molte delle norme richiamate. Destano peraltro preoccupazione il mancato incremento globale degli stanziamenti e i tagli sopportati da molte voci del bilancio. Questo non potrà che rallentare il processo di attuazione delle nuove norme e inciderà negativamente sulla programmazione e sulla realizzazione dei corsi di diploma nonchè, più in generale, degli obiettivi legati alla formazione e allo sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica.

Dopo essersi soffermato sulla nuova struttura del bilancio conseguente all'approvazione del regolamento organizzativo del Ministero, il relatore analizza gli aspetti qualificanti della manovra finanziaria afferente al settore, illustrando i dati relativi ai finanziamenti alle università.

È stata rispettata in pieno poi la previsione di incremento di 40 miliardi per il piano di sviluppo e le nuove università.

Per il settore della ricerca, rileva un incremento di 110 miliardi in favore del Consiglio nazionale delle ricerche, di 100 miliardi per l'Agenzia spaziale italiana, di 40 miliardi per l'Istituto nazionale di fisica nucleare e il rifinanziamento dei programmi di ricerca in Antartide.

Passando all'edilizia universitaria, segnala che il disegno di legge finanziaria ha rimodulato gli stanziamenti previsti in precedenza; parimenti è stata modificata la previsione relativa all'attuazione degli interventi di cui al fondo speciale per la ricerca applicata.

Dopo aver illustrato analiticamente le voci relative al Ministero dell'università e della ricerca scientifica nelle tabelle *c*), *d*), *e*) ed *f*) della legge finanziaria, osserva che anche la Tabella 23 risente dell'impostazione generale della manovra finanziaria, ispirata al massimo rigore. Pur se le risorse attribuite al settore non sono pienamente soddisfacenti, il quadro complessivo è rassicurante. Occorrerà valutare quindi la priorità degli interventi approfondendo in special modo la fattibilità dei nuovi corsi di diploma universitario, rispetto ai quali si registrano resistenze – occorre riconoscerlo – da parte dei docenti e un certo disinteresse da parte degli studenti. Riguardo poi all'atteggiamento del mondo economico, bisognerà verificare se il gradimento anche enfatico della riforma si concretizzerà in effettive nuove possibilità di lavoro. Su tale questione richiama l'attenzione del Ministro, chiedendo di conoscere lo stato di attuazione della riforma anche attraverso l'audizione del CNST e del CUN.

Un'altra priorità è senza dubbio la soluzione dei problemi strutturali dei mega-atenei, fondamentale in questa fase di parcellizzazione eccessiva dell'università nel territorio nazionale. Infatti il meccanismo della gemmazione sta subendo una degenerazione pericolosa, che occorre controllare proprio migliorando la situazione dei grandi atenei metropolitani.

Il relatore ribadisce ancora la necessità di risolvere i problemi della facoltà di medicina, specie in relazione all'applicazione della legge comunitaria 1990. Inoltre, la riforma sanitaria, pur riconoscendo il ruolo dei policlinici universitari, ha posto una distinzione tra i policlinici stessi e le altre facoltà di medicina che non ha ragione di esistere. Chiede quindi al Governo una particolare attenzione al riguardo per evitare soluzioni tali da minare l'unitarietà della formazione medica in Italia.

Il ministro RUBERTI consegna due documentazioni: una analizza comparativamente le voci di bilancio afferenti al Ministero e l'altra illustra lo stato di utilizzazione delle risorse relative all'edilizia universitaria da parte delle università. Dal documento risultano ben 2 mila miliardi di residui, dovuti probabilmente ad una certa accelerazione nell'erogazione dei finanziamenti, ma anche alla difficoltà di spesa di cui soffronto le università italiane.

Si apre quindi il dibattito.

Il senatore AGNELLI Arduino esprime compiacimento per la struttura della Tabella 23 poichè, nonostante la generale manovra di contenimento della spesa pubblica, non risultano intaccati i capitoli essenziali della politica universitaria e della ricerca sin qui perseguita, tranne che per il diritto allo studio, rispetto al quale rinnova le richieste del relatore al Ministro per una soluzione del problema. Ritiene in sostanza che gli attuali documenti di bilancio rappresentino un miglioramento rispetto alle previsioni dello scorso anno giacchè, ad

esempio, per quanto riguarda il CNR il taglio di 30 miliardi posto in essere dalla finanziaria del 1991 è stato sanato con un incremento (pari a 110 miliardi) che va al di là del tasso inflattivo. Condivide le valutazioni del relatore sulla stagione delle riforme che ha caratterizzato la X legislatura e che peraltro deve essere completata con l'approvazione definitiva delle leggi sull'autonomia e sul diritto allo studio. A questo proposito chiede al Ministro di conoscere il grado di impegno dei singoli atenei a dare attuazione ai principi di autonomia già previsti nella legge istitutiva del Ministero (legge n. 168 del 1989).

Si associa poi alla richiesta del relatore di informazioni sullo stato di attuazione della legge di riforma degli ordinamenti didattici ed in particolare sull'istituzione dei corsi di diploma universitario. Si tratta di un tema delicato, considerate le resistenze dei docenti richiamate dal relatore. Occorrerà verificare anche la risposta del mondo giovanile e l'impegno del sistema produttivo e amministrativo verso i nuovi diplomati. Sarebbe peraltro utile valutare quale è stata la penetrazione nel tessuto civile, sociale ed economico del dottorato di ricerca, altro nuovo istituto che non sembra avere esplicato fin qui tutte le potenzialità ad esso attribuite dalla legge.

Riguardo poi all'edilizia universitaria, ritiene molto utile il documento consegnato dal Ministro anche per una migliore valutazione del notevole decremento delle risorse previsto dal disegno di legge finanziaria per il 1992. La sussistenza di così forti residui pone interrogativi sulla capacità di spesa delle università e impone una riflessione attenta per individuare i meccanismi e le procedure che possano eliminare tali carenze.

In conclusione, ribadisce il giudizio favorevole della sua parte politica sui documenti di bilancio attinenti al Ministero dell'università e della ricerca, pur se attende i richiesti chiarimenti dal Ministro.

Il senatore VOLPONI esprime un giudizio negativo sulla Tabella 23 e sulle connesse parti della legge finanziaria, poichè non ritiene che la manovra del Governo realizzerà un effettivo miglioramento del bilancio dello Stato, congegnato come è soltanto sulle riduzioni delle spese e senza un vero progetto politico. Vengono ridotte anche le spese per l'università che dovrebbe costituire il centro per lo sviluppo della scienza e quindi della capacità di una nazione di progredire e sviluppare sè stessa. Riferendosi più in particolare allo stanziamento per le università non statali, chiede se siano stati preservati i 10 miliardi per opere di edilizia dell'università di Urbino.

Dopo che il ministro RUBERTI ha assicurato che il suddetto stanziamento è stato mantenuto, il senatore VOLPONI prosegue informando che con voto solenne il Consiglio di amministrazione dell'università di Urbino ha richiesto al Governo la statizzazione e chiede quindi al Ministro una risposta al riguardo.

Il seguito dell'esame delle Tabelle 23 e 23-*bis* e delle connesse parti della legge finanziaria è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 12,10.

311ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
SPITELLA

Intervengono il ministro della pubblica istruzione Misasi, i sottosegretari di Stato per lo stesso Dicastero Brocca e Melillo, nonchè il sottosegretario di Stato per il turismo e lo spettacolo Rebulla.

La seduta inizia alle ore 16,10.

SULLA SCOMPARSA DELLA MOGLIE DEL SENATORE CARLO BO
(A3, 7ª)

Il PRESIDENTE esprime il vivo cordoglio suo personale e della Commissione per il grave lutto che ha colpito il senatore Carlo Bo: la perdita della adorata consorte.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

– Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (**Tab. 7 e 7-*bis***)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 1992) (3003)
(Rapporti alla 5ª Commissione, ai sensi dell'articolo 126 del Regolamento. Seguito dell'esame e rinvio per le Tabella 7)

Riprende l'esame della Tabella 7 e 7-*bis* e delle connesse parti della legge finanziaria, sospeso nella seduta antimeridiana.

Interviene la senatrice ALBERICI che svolge in primo luogo alcune considerazioni sulla complessiva manovra finanziaria del Governo, contestando che essa possa realizzare quel risanamento della finanza pubblica ritenuto condizione essenziale per permettere l'ingresso a pieno titolo dell'Italia nella Comunità europea. Del resto le sue riserve sono state confermate non soltanto da inchieste giornalistiche ma anche dalla stessa Comunità economica europea, che ha avanzato una serie di rilievi. Quindi il giudizio della sua parte politica non può che essere negativo sull'intera manovra, caratterizzata da misure insufficienti, molto spesso inique e assolutamente inadeguate rispetto agli obiettivi prefissati. Del resto un'operazione di rientro del disavanzo pubblico che

si basa su un istituto quale il condono rappresenta quasi l'ammissione di una incapacità dello Stato a svolgere il suo ruolo istituzionale. La manovra non affronta quindi i veri problemi strutturali dell'economia e della società italiana e l'unica logica cui risponde è quella di riduzione delle risorse senza proporre conseguenti riforme, con il risultato che il prossimo anno riproporrà i medesimi problemi, probabilmente anche peggiorati. Questo non significa a suo avviso integrare l'Italia nel sistema europeo, se non si procede a scelte anche radicali ma che rappresentino una svolta nel Governo dell'economia e della società.

La senatrice Alberici si sofferma poi sui documenti di bilancio relativi al Ministero della pubblica istruzione, richiamando la relazione del senatore Agnelli Arduino che rappresenta quasi un'ammissione di impotenza del Governo e della maggioranza di fronte ad una situazione di difficoltà finanziaria, che andrebbe però affrontata in modo completamente diverso.

La situazione scolastica del Paese è sicuramente grave e preoccupante anche per la condizione delle strutture fisiche entro cui essa è costretta ad operare. A questo proposito illustra una serie di dati relativi alle condizioni degli edifici scolastici nel Paese, molto allarmanti non soltanto nelle regioni meridionali ma in tutto il territorio nazionale. Da più di trent'anni gli enti locali sono costretti ad affittare locali con un onere rilevantissimo, impegnando risorse che, se investite in mutui, avrebbero permesso di risolvere quasi completamente il problema della carenza di scuole in Italia. Riguardo poi alla situazione dei doppi turni, nel biennio 1987-1988 nelle scuole elementari risultavano in questa situazione circa 140 mila studenti, in maggioranza nelle regioni meridionali, situazione di poco migliore nella scuola media superiore. In tali condizioni logistiche l'innalzamento dell'obbligo scolastico risulterebbe materialmente impraticabile. La situazione dell'edilizia scolastica non è affatto migliorata dopo l'approvazione della nota «legge Falcucci», poichè soltanto una percentuale minima delle opere previste sono state realizzate. Altro dato preoccupante che rappresenta un monito per la società italiana è quello relativo alla mortalità scolastica, della quale più volte la Commissione si è occupata e che raggiunge il 25-30 per cento nei primi due anni della scuola secondaria superiore. Risulta in sostanza che soltanto il 51 per cento della popolazione scolastica termina la scuola secondaria superiore, mentre altri Paesi europei, quale la Francia, si sono posti come obiettivo di ottenere l'80 per cento dei diplomati, stanziando gli opportuni finanziamenti al riguardo.

La senatrice svolge quindi alcune considerazioni sullo stato di attuazione e sull'efficacia di alcune leggi fondamentali della scuola. La ricordata «legge Falcucci ha prodotto risultati inferiori di almeno il 30 per cento alle sue potenzialità, non soltanto perchè i comuni non sono stati capaci di spendere le risorse, ma perchè la legge stessa prevedeva procedure assolutamente ingestibili e farraginose. La legge n. 426 del 1988 sulla razionalizzazione della rete scolastica ha dimostrato tutti i suoi limiti, tanto che la stessa maggioranza ne ha riconosciuto il completo fallimento. La totale assenza di risparmi dimostra ancora una volta che il Governo non è capace di valutare la fattibilità di certe leggi e tanto meno di gestire la loro attuazione. Riguardo poi alle norme sulle

supplenze, la situazione è senza controllo tanto che nel disegno di legge di assestamento la relativa spesa è aumentata di 500 miliardi. La riforma della scuola elementare prevedeva poi opportuni stanziamenti per lo specifico aggiornamento degli insegnanti, sulla cui effettiva utilizzazione non esistono informazioni chiare, segno della mancanza di trasparenza nella gestione delle risorse di cui pecca il Ministero. Infine, la legge n. 162 del 26 giugno 1990 sulla droga attribuiva 26 miliardi al Ministero della pubblica istruzione per l'aggiornamento mirato dei docenti e per consentire alle scuole di attivare iniziative educative sul tema della droga. Anche su tale questione contesta la mancanza di chiarezza sull'utilizzazione delle risorse e soprattutto la carenza di elementi che permettano al Parlamento di svolgere il suo ruolo di controllo del Governo. Soltanto dagli organi di stampa è dato conoscere che il Ministero con una circolare ha individuato una particolare figura dell'insegnante referente, che dovrebbe rappresentare un appoggio psicologico e didattico per gli studenti.

In una breve interruzione il ministro MISASI spiega che si è trattato soltanto di una disposizione di carattere organizzativo.

La senatrice ALBERICI chiede comunque ulteriori informazioni ed a questo proposito riterrebbe molto più interessante istituire nella scuola secondaria superiore la figura del *tutor* quale punto di riferimento degli studenti, piuttosto che introdurre ulteriori figure specialistiche che intralciano le strutture scolastiche.

Dopo aver rilevato che pure in questo quadro esistono positive energie nella scuola spesso poco supportate dall'amministrazione e dal Governo, indica quali sono ad avviso della sua parte politica le scelte strategiche per il settore. In primo luogo occorre riformare radicalmente la struttura ministeriale, attribuendole compiti di indirizzo e di individuazione dei grandi obiettivi. Conseguentemente occorre realizzare un forte decentramento e soprattutto attribuire agli istituti scolastici ampia autonomia, anche per rinnovare gli organi collegiali che hanno mostrato tutti i loro limiti, senza rispondere in modo adeguato ai compiti loro assegnati.

Inoltre è necessario realizzare l'innalzamento dell'obbligo scolastico per adeguare il sistema scolastico italiano a quello europeo; va affrontato con estrema urgenza il problema dell'edilizia scolastica e occorre individuare tutti gli strumenti idonei per contrastare la cosiddetta mortalità scolastica. Rispetto a questi obiettivi prioritari le risposte del Governo risultano totalmente inadeguate. Si sofferma in particolare sul problema dell'innalzamento dell'obbligo scolastico, ricordando che lo scorso anno la legge finanziaria prevedeva un accantonamento per tale riforma, ora soppresso. Il Ministro stamane ha rassicurato la Commissione, dichiarando che la riforma si farà con opportuni risparmi nell'ambito del bilancio. A questo proposito dichiara l'assoluta sfiducia della sua parte politica in questi propositi del Governo, vista anche l'esperienza della legge n. 426 del 1988, sicchè chiede al Governo di dare un segnale positivo individuando un apposito accantonamento nella legge finanziaria. Preannuncia comunque emendamenti al riguardo.

In ordine poi all'edilizia scolastica, ricorda che il Senato ha approvato un disegno di legge, attualmente all'esame della Camera, che sembra prossimo all'approvazione definitiva. Trattandosi peraltro di un provvedimento speciale e contingente, occorre contemporaneamente avviare la discussione di un disegno di legge che possa risolvere in modo organico i problemi dell'edilizia scolastica; la questione è tanto urgente perchè negli ultimi anni si sta verificando, insieme al degrado delle strutture edilizie, anche il progressivo peggioramento dei servizi finora garantiti dagli enti locali quale supporto al sistema scolastico complessivo, specie nelle sue articolazioni più delicate. Tutto ciò per effetto di un processo di riduzione delle risorse e del blocco delle assunzioni imposto dallo Stato alle regioni e agli enti locali. Si tratta di un progressivo attacco allo Stato sociale che non può certo lasciare indifferente la sua parte politica e contro il quale essa si opporrà con tutte le sue energie.

In conclusione ribadisce il giudizio pesantemente negativo sulla manovra finanziaria complessiva e quindi sui documenti di bilancio relativi al Ministero della pubblica istruzione che costituisce solo apparentemente un'operazione per il rientro dal disavanzo che non affronta affatto i problemi strutturali dell'economia e della società italiana.

Sulla mancata previsione di un'accantonamento nel disegno di legge finanziaria per la riforma della scuola secondaria superiore, si svolge un approfondito dibattito nel quale intervengono ripetutamente il ministro MISASI (per il quale una apposita previsione al riguardo nella legge finanziaria potrebbe determinare paradossalmente un ritardo nell'approvazione della riforma stessa), il PRESIDENTE (che, pur comprendendo le perplessità della senatrice Alberici, condivide la decisione del Ministro di reperire all'interno del bilancio le risorse per realizzare la riforma della scuola secondaria superiore) e la senatrice ALBERICI (che ribadisce la sua posizione).

La seduta, sospesa alle ore 17, è ripresa alle ore 17,10.

Interviene il senatore MEZZAPESA, il quale rileva a sua volta la notevole incidenza delle spese in conto corrente rispetto a quelle in conto capitale, che del resto erano rappresentate nel bilancio del Ministero, prima dell'istituzione del Ministero dell'università e della ricerca, dalle spese per l'edilizia universitaria e per la ricerca scientifica, successivamente trasferite al nuovo Dicastero. Ogni anno quindi puntualmente Governo e Parlamento ripetono il medesimo concetto, che peraltro non potrà mutare fintanto che non saranno realizzate profonde riforme strutturali. Del resto, se è vero che da un punto di vista contabile la spesa per il personale è di carattere corrente, bisogna essere consapevoli che in relazione al ruolo e ai fini della scuola essa rappresenta una spesa di investimento.

La mancata previsione di un apposito accantonamento nel disegno di legge finanziaria per la riforma della scuola secondaria superiore potrebbe significare una carenza della volontà politica di realizzare la suddetta riforma, eventualità davvero molto preoccupante che va

combattuta. Per analizzare il bilancio della pubblica istruzione, occorre guardare alla scuola italiana nella sua reale dimensione e in questo quadro si può scorgere una certa dinamicità, sicuramente lenta ma che pure esiste e che a suo avviso potrebbe essere stimolata realizzando finalmente quell'autonomia degli istituti scolastici che gli operatori del settore ritengono fondamentale per migliorare qualitativamente il servizio offerto ed anche il livello di soddisfazione e di impegno personale degli stessi docenti. Il decentramento amministrativo avviato dal Ministero merita un giudizio positivo, ma non è sufficiente se la periferia del sistema scolastico non sarà preparata ad affrontare con autonomia e responsabilità il ruolo assegnatole dai futuri processi decisionali. Al riguardo, il senatore Mezzapesa segnala con rammarico la tendenza di vari enti locali a rivolgersi allo Stato per problemi come l'edilizia scolastica e la gestione del personale non docente. Invita poi il Governo a fornire chiarimenti su tre questioni specifiche: in primo luogo occorre capire perchè non siano state rispettate le previsioni del bilancio per la spesa delle supplenze, la cui crescita forse è legata a fenomeni non sempre giustificabili. Il Governo dovrebbe poi informare il Parlamento sulle iniziative adottate per combattere la mortalità scolatica, di cui l'allora ministro Bianco segnalò un anno fa la priorità. Infine va fatta chiarezza sul destino degli IRRSAE i quali, nonostante l'originaria ambizione di svolgere un ruolo centrale nella formazione e nell'aggiornamento, vivono da anni una situazione di precarietà.

In conclusione, dopo aver ricordato le speranze suscitate un anno fa dalla Conferenza nazionale sulla scuola, auspica una rapida approvazione almeno dei disegni di legge il cui esame è già stato avviato dai due rami del Parlamento.

Il senatore NOCCHI annuncia che il Gruppo comunista-PDS non intende presentare emendamenti alla Tabella, ma solo ordini del giorno riferiti a temi di grande rilievo come la lotta alla droga nella scuola, l'aggiornamento dei docenti e la convenzione fra Ministero e RAI. Dopo aver affermato che il bilancio e la legge finanziaria dovrebbero intervenire come strumenti di programmazione nei processi di sviluppo della scuola, senza limitarsi a fotografare la realtà esistente, dichiara di rinunciare ad invocare per l'ennesima volta – sempre inutilmente – la riforma delle accademie e dei conservatori, la cui situazione attuale, in via di progressivo degrado, allontana sempre più l'Italia dagli altri Paesi europei.

Nel menzionare poi le linee ispiratrici della proposta alternativa di politica scolastica elaborata dalla sua parte politica, si sofferma sulle conseguenze che potranno derivare dall'approvazione della legge finanziaria sul contratto collettivo del personale scolastico, respingendo l'ipotesi che il blocco delle retribuzioni al livello dell'inflazione prevista conduca ad un virtuale annullamento della trattativa contrattuale. Invita quindi il Governo a dare chiare notizie sulla convenzione tra il Ministero e ITALSIEL, ricordando i pesanti rilievi mossi dalla Corte dei Conti nella sua relazione sul rendiconto 1990. Un altro tema sul quale la Commissione aveva inutilmente chiesto all'unanimità di avere informazioni dal Governo è quello delle ricerche commissionate dal Ministero, di cui nessuno conosce gli autori, i costi e l'utilità.

Il senatore MANZINI annuncia che presenterà un emendamento (8.Tab7.1) volto a raddoppiare le previsioni di cassa e di competenza del capitolo 1461, riguardante gli stanziamenti a favore della scuola materna non statale. L'ammontare di tale capitolo, infatti, negli ultimi anni è addirittura diminuito in termini assoluti, mentre le spese per l'istruzione nello stesso periodo sono aumentate di quasi un terzo. Dal momento che anche le scuole materne non statali rappresentano parte integrante del sistema educativo pubblico, è necessario garantire loro parità di trattamento con le altre istituzioni scolastiche.

Segue quindi un breve dibattito in ordine all'individuazione delle scuole materne non statali destinatarie del contributo, con interventi della senatrice ALBERICI, del PRESIDENTE, del senatore MANZINI e del senatore CHIARANTE. Quest'ultimo invita il Governo a fornire informazioni al riguardo.

Il seguito dell'esame delle Tabelle 7 e 7-*bis* e delle connesse parti della legge finanziaria è quindi rinviato.

IN SEDE DELIBERANTE

Interventi straordinari a favore degli Enti autonomi teatro comunale dell'opera di Genova, teatro regio di Torino, teatro dell'opera di Roma e teatro La Fenice di Venezia (3002), approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Bonsignore ed altri; del Consiglio regionale del Piemonte; del Consiglio regionale della Liguria; dei deputati Rocelli ed altri; Cursi ed altri
(Seguito della discussione e approvazione)

Riprende la discussione, sospesa nella seduta del 3 ottobre scorso.

Il presidente SPITELLA, che sostituisce il relatore Boggio, assente per ragioni di salute, avverte che è pervenuto il parere della Commissione bilancio, favorevole. Poichè gli altri pareri prescritti erano anch'essi favorevoli, ed essendosi concluso nella precedente seduta il dibattito con le repliche del relatore e del sottosegretario Rebulla, si può passare all'esame degli articoli nel testo approvato dalla Camera dei deputati.

Non essendo stati presentati emendamenti, senza discussione, con successive votazioni, sono approvati i quattro articoli di cui consta il disegno di legge.

Si passa alla votazione del disegno di legge nel suo complesso.

Il senatore VESENTINI annuncia il voto contrario della Sinistra indipendente, manifestando profonda meraviglia per la straordinaria celerità dell'*iter* del disegno di legge: in tutte le varie sedi parlamentari, infatti, una stupefacente unanimità ha consentito il superamento di quegli ostacoli procedurali, su cui proposte legislative di ben altra rilevanza si sono spesso arenate. Pur rammaricato di dover turbare con il suo voto contrario tale fecondo clima di concordia, osserva che

proprio nel momento in cui il Parlamento esamina una manovra finanziaria fondata su tagli generalizzati della spesa, che colpisce pesantemente anche leggi importanti come quella sul diritto allo studio universitario, i problemi degli enti lirici – sull'opportunità della cui riforma egli in verità concorda – non sembrano rivestire una così decisiva importanza. Osserva poi che le relazioni della Corte dei Conti sulla gestione degli enti lirici – compresi i quattro finanziati dal disegno di legge n. 3002 – segnalano gravi carenze strutturali, tanto che i contributi straordinari già assegnati in passato non sono serviti ad altro che a tamponare per pochi mesi i loro paurosi *deficit* di gestione. Conclude affermando che quello che occorre agli enti lirici è un intervento strutturale di riforma e non certo una leggina nel senso deteriore del termine come quella in esame.

Il senatore NOCCHI, nel convenire sulla fondatezza dei rilievi mossi dal senatore Vesentini – che la sua parte politica intende risollevare in sede di esame del bilancio dello spettacolo – fa tuttavia presente che la finalità originaria del disegno di legge è quella di offrire un riconoscimento al coraggio con cui tutta la città di Genova ha compiuto l'opera di ricostruzione del suo teatro, impegnando somme elevatissime cui hanno contribuito le istituzioni cittadine, il mondo economico ed i cittadini. Per questo motivo il Gruppo comunista-PDS voterà a favore del disegno di legge.

Il senatore STRIK LIEVERS condivide quanto osservato dal senatore Nocchi sulla particolarità della situazione genovese, manifestando tuttavia adesione ai rilievi del senatore Vesentini e rammarico per aver acconsentito all'inserimento del disegno di legge nell'ordine del giorno della Commissione. Annuncia perciò il proprio voto contrario.

Il senatore BOMPIANI avverte che il Gruppo democristiano voterà a favore del disegno di legge, quale dimostrazione di consenso per l'iniziativa della città di Genova. Ammonisce tuttavia il Governo ad operare organicamente nel campo degli enti lirici e soprattutto a colmare il divario esistente fra Nord e Mezzogiorno anche in campo teatrale.

Il senatore PELLEGRINO Bruno dichiara che i senatori socialisti voteranno a favore del disegno di legge. Invita poi le comunità locali a farsi carico degli oneri finanziari per celebrazioni, senza chiedere contributi allo Stato.

Posto quindi ai voti, il disegno di legge è approvato nel suo complesso, nel testo approvato dalla Camera dei deputati.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE
(A1, 7ª)

Il PRESIDENTE informa che la Conferenza dei capigruppo ha autorizzato la Commissione ad esaminare, durante la sessione di

bilancio, i seguenti disegni di legge: n. 2819 concernente gli educandati femminili di Napoli, nn. 1691-2708 per le celebrazioni di Rossini, n. 2965 recante finanziamenti per le celebrazioni di Leopardi, n. 2890 relativo alle celebrazioni di Galilei.

La senatrice CALLARI GALLI presenta a nome dei Gruppi comunista-PDS e Sinistra indipendente la richiesta di avviare un'indagine conoscitiva sui temi della dispersione scolastica e degli analfabetismi ancora esistenti in Italia. Consegna a questo proposito un documento che illustra le motivazioni della suddetta richiesta.

Il senatore BOMPIANI esprime un giudizio favorevole sulla proposta della senatrice Callari Galli, considerata l'importanza dei temi proposti. Ricorda che lo scorso anno aveva presentato una richiesta per avviare un'indagine conoscitiva in ordine allo stato di attuazione dei programmi universitari europei ed internazionali che ripropone nuovamente.

Dopo che il senatore PELLEGRINO Bruno ed il senatore STRIK LIEVERS si sono associati alle suddette proposte, il PRESIDENTE prospetta le diverse soluzioni di tipo procedurale che la Commissione può adottare, una di carattere più informale (audizioni in sede di Ufficio di Presidenza) e una formale (un'indagine conoscitiva vera e propria).

La senatrice CALLARI GALLI ritiene più rispondente alla richiesta l'avvio di una vera e propria indagine conoscitiva.

Il PRESIDENTE assicura che porrà quanto prima all'ordine del giorno la questione affinchè la Commissione possa assumere le relative deliberazioni.

ANTICIPAZIONE DELL'ORARIO D'INIZIO DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA DI DOMANI

Il PRESIDENTE avverte che la seduta antimeridiana di domani è anticipata alle ore 8,30.

La seduta termina alle ore 19.

EMENDAMENTI

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e *2944-bis*)

TABELLA 7

Al capitolo 1461, incrementare le previsioni di competenza e di cassa di lire 40.000.000.000. Conseguentemente diminuire del medesimo ammontare le previsioni di competenza e di cassa del capitolo 1032.

8.Tab.7.1 MANZINI

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

287ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
BERNARDI

Intervengono il ministro dei trasporti Bernini, il sottosegretario di Stato allo stesso dicastero Nepi e il sottosegretario di Stato per i lavori pubblici D'Amelio.

La seduta inizia alle ore 9,40.

SULL'ORDINE DEI LAVORI
(A1, 8ª)

La senatrice SENESI, a nome dei senatori del Gruppo comunista - PDS, fa presente che dalla lettura dei documenti finanziari emerge la necessità di alcuni chiarimenti ed approfondimenti che potrebbero essere resi in audizione da parte di funzionari ministeriali, del commissario straordinario dell'ente Ferrovie dello Stato, del direttore generale dell'ANAS, del coordinatore del Segretariato del CIPET, della STET. Chiede altresì che dal Ministero dei trasporti e da parte del Ministro per le aree urbane pervengano dati circa gli accordi di programma da essi stipulati con regioni ed enti locali.

Il presidente BERNARDI fa presente che - a norma di Regolamento - durante l'esame congiunto delle tabelle di bilancio e delle parti connesse del disegno di legge finanziaria non può essere svolta in nessuna sede altra attività. Dichiara comunque che assumerà opportune iniziative perchè da parte di enti e amministrazioni siano fornite tutte le necessarie spiegazioni, nonchè che siano inviati i dati richiesti circa gli accordi di programma.

Il ministro BERNINI dichiara che invierà i dati richiesti, ricordando altresì che il coordinatore del Segretariato del CIPET non è stato ancora ufficialmente nominato.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

- Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1992 **(Tab. 9)**

- Stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno finanziario 1992 **(Tab. 10)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)

(Rapporti alla 5ª Commissione ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento) (*Esame congiunto e rinvio*)

Riferisce alla Commissione il senatore REZZONICO sulla tabella 10 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria, soffermandosi sul positivo impegno per l'ammodernamento delle infrastrutture dell'ente Ferrovie dello Stato previsto all'articolo 4 del disegno di legge 3003, nonchè sui contributi finanziari diretti al risanamento del *deficit*. Rilevando che presso l'altro ramo del Parlamento non si è ancora concluso l'esame del disegno di legge di riforma dell'ente Ferrovie dello Stato, afferma che questo non ha impedito la realizzazione di importanti iniziative, quali ad esempio il progetto per l'alta velocità, ma può costituire un grave pregiudizio per l'attività futura; ne raccomanda, quindi, una rapida approvazione. In merito ai problemi connessi al trasporto pubblico locale rileva che, se può essere considerato positivamente il reperimento di risorse finanziarie per il risanamento dei disavanzi, l'utilizzazione anche dei fondi relativi al rinnovo contrattuale del rapporto di lavoro può costituire il presupposto per la realizzazione di nuovi e maggiori disavanzi nei prossimi anni. Soffermandosi su alcune voci meritevoli di particolare attenzione, sottolinea la necessità di ripristinare all'interno del progetto di legge finanziaria per il 1992 gli stanziamenti relativi all'autotrasporto merci; il provvedimento relativo alla ristrutturazione del settore, già all'esame di questa Commissione, rischia, infatti, di non venire approvato per la mancanza di risorse finanziarie. In merito ai sistemi ferroviari passanti per le aree metropolitane, fa presente che la mancanza di risorse nella finanziaria per il 1992 potrà determinare delle diseconomie, poichè tali opere rimarranno incompiute; per quanto riguarda i collegamenti aeroportuali, ricorda che le risorse disponibili sono state quasi interamente impegnate e sollecita ulteriori investimenti.

Per le metropolitane leggere, invece, riscontrandosi impegni di spesa solo per il 1993 ma non per il 1992, rileva in proposito la necessità di prevedere stanziamenti anche di non rilevante entità per tale anno, affinchè la approvazione del provvedimento già all'esame dell'altro ramo del Parlamento non rischi di essere impedita dalla mancanza di risorse finanziarie.

Interviene il senatore LIBERTINI richiedendo un'analisi globale sulle risorse necessarie a risolvere i problemi dei trasporti nelle città.

Il RELATORE riferisce che una valutazione di massima può attestarsi su 30.000 miliardi; prospetta quindi l'opportunità di ricercare all'interno del sistema tutte le risorse disponibili. Riterrebbe comunque opportuno, ai fini di una migliore canalizzazione delle scarse risorse finanziarie, che il Cipet ne possa svolgere una funzione di analisi preventiva.

Riferisce alla Commissione sulla tabella 9 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria il senatore MARNIGA, il quale sottolinea che la manovra finanziaria complessiva disposta dal Governo è volta al rientro dell'inflazione e ad un rigoroso controllo della spesa, per evitare il ripetersi di sfondamenti ai tetti del disavanzo di volta in volta individuati. Tali principi hanno dato luogo ad apposite direttive del Ministero del tesoro nell'impostazione dei bilanci di competenza e cassa per il 1992, nonchè per il bilancio pluriennale di competenza per il triennio 1992-1994.

Il relatore illustra nel dettaglio la tabella di bilancio concernente lo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici, comparando gli stanziamenti in essa contenuti con le richieste che a suo tempo l'amministrazione aveva formulato tenendo conto del fabbisogno.

Dopo aver ricordato che nel 1990 e nei primi mesi del 1991 l'attività del Ministero è stata intensa, nell'intento di corrispondere alle esigenze dei settori più carenti, fa presente che, sulla base delle richieste formulate dalla medesima amministrazione, occorrerebbe integrare la dotazione del capitolo 1136 riguardante l'adeguamento del sistema informatico del Ministero, nonchè del capitolo 2001 che riguarda il finanziamento delle attività del centro di coordinamento della sicurezza stradale: tale stanziamento appare insufficiente non solo con riferimenti ai compiti ordinari ma anche a quelli derivanti dalla legge-delega per la revisione del codice della strada.

Sottolinea altresì l'esiguità dei fondi destinati alla manutenzione, riparazione, e illuminazione delle opere marittime, nonchè agli interventi complessivamente destinati alla costruzione e riparazione di opere portuali, ponendo in risalto i rischi di un degrado delle infrastrutture e di possibili incidenti. Altrettanto insufficienti appaiono gli stanziamenti destinati alle opere idrauliche, comparto per il quale occorrono dotazioni finanziarie più abbondanti per completare opere urgenti e indifferibili destinate ad assicurare un grado minimo di sicurezza.

I fondi destinati all'edilizia demaniale essi appaiono sufficienti soltanto alla realizzazione di sporadici interventi di adeguamento alla normativa antincendi, mentre si perpetua il rischio di un degrado del patrimonio immobiliare pubblico, così come più volte segnalato dalla Corte dei conti. Al riguardo occorrerebbe uno stanziamento di ulteriori 1000 miliardi per completare interventi già iniziati e attivare altri interventi prioritari.

Gli stanziamenti volti a fronteggiare gli eventi calamitosi apparentemente sembrano coprire le esigenze: tuttavia la finalizzazione prevalente al finanziamento degli interventi per la ricostruzione della città di Ancona rende disponibili somme troppo esigue per altri obiettivi.

Dopo aver ricordato che anche il capitolo 9301 riguardante i danni bellici è carente di dotazione finanziaria rispetto al fabbisogno, il relatore si sofferma sul disegno di legge finanziaria, prospettando l'opportunità di una diversa rimodulazione di talune spese onde indirizzare una più consistente aliquota delle risorse disponibili verso investimenti produttivi.

Per quanto riguarda in particolare il settore della casa, fa presente che l'accantonamento di 2 miliardi per anno previsto nella tabella A con riguardo alla legge sull'equo canone appare assolutamente insufficiente in relazione alla necessità di attivare un fondo sociale per l'integrazione dei canoni di affitto dei non abbienti. Sottolineata anche l'esiguità dei fondi disponibili per l'edilizia monumentale, si sofferma sui problemi connessi alla difesa del suolo, rilevando al riguardo l'opportunità di una nuova fase transitoria che sia però allo stesso tempo anticipatoria dell'assetto a regime, sia per quanto riguarda la pianificazione che per l'avvio dell'operatività delle nuove strutture. Il fabbisogno di risorse per gli anni 1992-1994 dovrebbe attestarsi all'incirca sui 5.000 miliardi per anno, anche tenendo conto delle stime a suo tempo formulate dalla commissione De Marchi, ma che nel triennio il disegno di legge finanziaria assicura una disponibilità di soli 324 miliardi.

Il disegno di legge finanziaria rischia altresì di procrastinare nel tempo gli interventi per Venezia, assicurando una dotazione notevolmente inferiore ad un fabbisogno di oltre 5.400 miliardi così come quantificato nel programma generale degli interventi aggiornato al 10 settembre 1991.

Il relatore dichiara quindi che complessivamente il disegno di legge finanziaria reca uno slittamento di stanziamenti afferenti il Ministero dei lavori pubblici per circa 1.200 miliardi; tale manovra configura un contenimento della spesa per investimenti che produrrà preoccupanti effetti economici, in un contesto che vede gli investimenti di opere pubbliche in Italia attestarsi ad un livello pari alla metà della media dei paesi comunitari. Illustra quindi nel dettaglio le voci di bilancio dello stato di previsione dell'ANAS, sottolineando l'esiguità degli stanziamenti sia per l'attuazione del terzo stralcio del piano decennale della grande viabilità sia per le esigenze di manutenzione del patrimonio viario nazionale.

Il presidente BERNARDI sospende la seduta.

(La seduta, sospesa alle ore 11,15, è ripresa alle ore 12,20).

Il Presidente dichiara aperta la discussione.

Prende la parola il senatore VELLA, rilevando dall'esame dei documenti di bilancio una maggiore attenzione ad una strategia globale nel settore dei trasporti e sottolineando altresì, alla luce delle necessità generali di risanamento economico del paese, la presenza di adeguate risorse finanziarie. In particolare esprime apprezzamento per l'entità degli stanziamenti per investimenti nel settore ferroviario, che appaiono improntati ad un'ottica internazionale, che tiene particolarmente conto dello sviluppo dei traffici verso i paesi dell'Europa dell'est. Sottolinea

quindi l'adozione di opportuni strumenti di programmazione come il piano per gli interporti, quello per il sistema idroviario padano-veneto ed il piano triennale funzionale, ma soprattutto pone in evidenza il maggiore coinvolgimento delle Commissioni parlamentari nella programmazione di settore. In merito al trasporto pubblico locale condivide le preoccupazioni sollevate in materia di costi derivanti principalmente dalla congestione del traffico nella grandi città e suggerisce maggiori investimenti per la realizzazione di infrastrutture che consentano trasporti a guida vincolata e realizzino sistemi di interscambio.

Per quanto riguarda il disavanzo delle aziende di trasporto pubblico locale, su cui gravano in particolar modo gli oneri derivanti dal pagamento di interessi, ritiene opportuno che le regioni possano essere rese più partecipi in sede di programmazione. In materia di trasporto aereo, dopo aver sottolineato i passi compiuti per l'assistenza al volo e l'approvazione del piano quinquennale, pone in evidenza i ritardi in atto nella realizzazione delle infrastrutture per gli aeroporti di Roma e di Milano, mentre sul problema dell'autotrasporto merci ricorda il provvedimento in esame presso questa Commissione, che può contribuire a dare una risposta adeguata ai problemi del settore. Esprime inoltre soddisfazione per quanto riguarda l'azione positiva del Ministro in materia di valichi, nonchè con riferimento al piano di ristrutturazione dell'Ente ferrovie dello Stato, ai progetti connessi all'alta velocità ed ai provvedimenti che tendono a privilegiare il trasporto su ferro rispetto a quello su strada. Ritiene comunque opportuno che il Ministro assuma un impegno più stringente per superare la gestione commissariale dell'Ente ferrovie dello Stato, eliminando le cause strutturali che hanno giustificato tale gestione.

Interviene il senatore ANDÒ il quale, concordando sulle puntuali osservazioni svolte dal relatore sulla tabella 10, richiede al Ministro alcuni chiarimenti relativamente alla materia riguardante la progettazione di massima per la realizzazione del ponte sullo Stretto di Messina; rileva infatti che nel disegno di legge finanziaria per il 1992 non sono previsti accantonamenti (nonostante che il Governo stesso abbia varato di recente un apposito disegno di legge attualmente all'esame della Camera dei deputati), nè idonei stanziamenti in bilancio relativamente agli interventi per l'area dello Stretto previsti dell'articolo 15 della finanziaria 1988.

A questo proposito si sofferma sulla necessità di una maggiore attenzione per ciò che concerne la strategia complessiva dei trasporti nel Meridione, sottolineando che alcune scelte come ad esempio quella dell'alta velocità possono risultare ulteriormente penalizzanti. Si sofferma quindi sui problemi relativi alle metropolitane leggere rilevando la contraddizione esistente tra gli accantonamenti in finanziaria e l'esame di un apposito disegno di legge da parte delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei deputati. In materia di autotrasporto ritiene opportuno adottare una politica di incentivo all'innovazione, con l'assunzione di misure che impediscano il verificarsi di situazioni di emergenza. Per quanto riguarda i problemi aeroportuali ritiene che la funzionalità del traffico dipenderà in buona parte dalla risoluzione di problemi legati alle infrastrutture e alla

gestione. Svolge infine alcune osservazioni sull'istituzione del CIPET ideato come strumento importante per la programmazione e che rischia di diventare un'occasione perduta.

Prende la parola il senatore ULIANICH il quale, dato atto al ministro Bernini di importanti iniziative assunte con riguardo alle materie di competenza, fa presente che il settore dei trasporti si trova in una fase di cambiamento e di transizione che non deve tuttavia trasformarsi in uno stato di precarietà permanente.

Dopo aver ricordato che il Parlamento ha licenziato negli ultimi tempi numerose leggi riguardanti i trasporti, provvedimenti che possono sortire effetti positivi, sottolinea la necessità di intervenire per il ripiano del disavanzo delle gestioni commissariali e rileva come talune di esse tendano ad assumere il carattere di gestioni ordinarie.

Prospetta quindi l'opportunità di un potenziamento delle strutture periferiche del Ministero, anche nell'intento di adeguare l'attività di controllo e di revisione degli autoveicoli, nonchè di interventi incisivi per la ristrutturazione dell'autotrasporto merci e per il potenziamento dell'intermodalità.

Con riferimento ai complessi problemi della sicurezza del volo, coglie l'occasione per ricordare che circolerebbero voci secondo le quali un'altissima autorità dello Stato tenderebbe ad impedire la proroga dell'indagine giudiziaria sull'incidente di Ustica: pur ritenendo tendenziose tali voci, sottolinea la necessità che l'indagine prosegua oltre il 31 dicembre 1991 ed invita pertanto il ministro Bernini ad assumere le opportune iniziative di sua competenza.

Afferma quindi che a suo avviso il *gap* tra il Mezzogiorno e il resto d'Italia quanto a sistema dei trasporti diventa ogni giorno più sensibile: ciò si può notare anche con riferimento ad aspetti particolari quale ad esempio la qualità del materiale rotabile.

Prospettata l'opportunità di rivisitare le scelte sull'alta velocità ferroviaria per non penalizzare il Mezzogiorno, ricorda al presidente Bernardi di aver sollecitato taluni dati circa la progettazione del ponte sullo stretto di Messina e pone in risalto l'esigenza di confrontare tra loro progetti diversi circa l'attraversamento stabile del medesimo stretto.

Il senatore PINNA afferma che i documenti finanziari dovrebbero costituire un momento importante in un'attività di programmazione che punti al riequilibrio territoriale; si evidenzia invece il rischio che gli squilibri possano essere accentuati, con riguardo ad esempio all'avvio dell'alta velocità ferroviaria in alcune parti del paese e allo smantellamento della rete in zone marginali. In un simile contesto pone all'attenzione del Ministro la situazione della Sardegna, ricordando che uno degli obiettivi del piano generale dei trasporti era costituito dalla realizzazione di idonee infrastrutture per il corridoio sardo-continentale per giungere ad un collegamento rapido tra la Sardegna e la penisola italiana, nonchè tra i centri interni della Sardegna. Entro tale cornice, con la legge n. 17 del 1981 e con successivi accordi stipulati tra il Governo Craxi e la regione sarda si era avviato un progetto di rettifica e di elettrificazione della dorsale sarda: a tali impegni assunti corrisponde ora un piano di interventi dell'ente Ferrovie dello Stato che destina

all'isola solo l'1,7 per cento delle risorse disponibili per investimenti, con uno squilibrio evidente anche rispetto ad interventi in altre regioni meridionali e rinviando talune misure agli anni successivi al Duemila.

Chiede quindi al ministro Bernini se il Governo intenda o no confermare gli impegni assunti nella legge n. 17 e nell'accordo stipulato dal Governo Craxi, realizzando in Sardegna un sistema ferroviario moderno che consenta altresì di non scaricare tutto il trasporto merci sull'infrastruttura stradale, attualmente congestionata ed estremamente pericolosa. Sottolineato come non sia previsto nel piano dell'ente Ferrovie dello Stato alcun intervento per la rettifica e l'elettrificazione delle linee nel nodo di Olbia (che costituisce la principale porta di ingresso all'isola per passeggeri e merci), chiede che il Governo assuma iniziative precise a favore dei trasporti in Sardegna in occasione della attuale discussione sui documenti finanziari.

Il presidente BERNARDI esprime preoccupazione circa la cancellazione degli accantonamenti destinati alla copertura finanziaria del disegno di legge riguardante l'autotrasporto merci, lamentando come spesso l'onere del riequilibrio finanziario gravi sulle spese per investimenti.

Numerosi fattori di cambiamento interno e internazionale spingono sempre più il sistema dei trasporti nella prospettiva dell'intermodalità: in tale contesto l'Italia sembra rimanere indietro sia nella realizzazione di infrastrutture fisse sia nella ristrutturazione del vettore stradale. Prospettata l'opportunità di un'audizione in tempi non immediati del coordinatore del Segretariato del CIPET, anche allo scopo di sollecitare una programmazione integrata nel settore dei trasporti, sottolinea pertanto la necessità che il Governo si adoperi per reinserire nell'ambito del disegno di legge finanziaria l'accantonamento relativo all'autotrasporto, anche allo scopo di scongiurare agitazioni del settore che avrebbero pure qualche fondamento.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13,30.

288ª seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
BERNARDI

Interviene il ministro dei trasporti Bernini.

La seduta inizia alle ore 16,25.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

- Stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno finanziario 1992 (Tab. 10)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)

(Rapporto alla 5ª Commissione ai sensi dell'articolo 126, sesto comma, del Regolamento. Seguito dell'esame e rinvio)

Prende la parola il senatore COVELLO il quale, dopo aver dichiarato di parlare anche a nome di altri colleghi meridionali, sottolinea al Ministro la gravità ai fini dello sviluppo dell'economia del Mezzogiorno di due decisioni in materia di trasporti, relative rispettivamente all'eliminazione degli accantonamenti nel disegno di legge finanziaria per la progettazione del ponte sullo stretto di Messina, nonchè ai progetti per l'alta velocità che prevedono l'esclusione dell'Italia meridionale.

Prende la parola il senatore LIBERTINI, sottolineando la necessità, avvertita già da diversi anni , di attuare un mutamento radicale nella politica dei trasporti. I dibattiti svolti negli ultimi dieci anni nelle aule parlamentari sullo sviluppo del trasporto su ferro, del cabotaggio, del mezzo di trasporto pubblico nelle grandi città, sembrano infatti non aver determinato alcun cambiamento reale. Più in particolare il disegno di legge finanziaria 1992 prevede ad esempio stanziamenti così esigui da non poter influenzare in nessun modo il *trend* attuale del trasporto urbano. In merito al trasporto ferroviario ricorda quindi che all'epoca della gestione Ligato, a seguito dello scandalo delle «lenzuola d'oro», sembrava dovesse avviarsi un processo di moralizzazione che nei fatti non si è verificato; in realtà da allora è stata perseguita una politica che puntava unicamente al blocco degli investimenti ferroviari. Dopo aver riconosciuto il tentativo dell'attuale commissario straordinario di avviare nuovamente lo sviluppo nel settore ferroviario, sottolinea tuttavia le contraddizioni delle scelte di recente adottate che hanno portato tra l'altro ad una impennata del disavanzo.

Sul trasporto aereo ritiene necessaria una ridefinizione del ruolo di tale modalità, con il potenziamento delle linee a lungo raggio, nonchè la soluzione del problema dell'artificiosa e inefficiente separazione dello spazio aereo tra il settore civile e quello militare. In merito ai valichi alpini riscontra una posizione statica da parte del Governo italiano rispetto alle iniziative di altri paesi europei (soprattutto del governo francese), mentre per quanto riguarda il passaggio dell'Appennino rileva che di fatto si sta procedendo soltanto al raddoppio autostradale, trascurando i progetti di potenziamento della rete ferroviaria anche con riguardo alle linee tirreniche e adriatiche. Si sofferma infine su una ipotesi di privatizzazione delle aziende di trasporto pubblico locale, paventando la possibilità che possano essere attribuite ai privati i comparti più redditizi delle gestioni, lasciando agli enti locali i settori in perdita. Avviandosi alla conclusione

sottolinea la necessità di una manovra finanziaria che consenta una reale svolta riformatrice per il sistema dei trasporti, sottolineando invece come i documenti finanziari sanciscano una definitiva rinuncia ad ogni prospettiva di cambiamento.

Interviene il senatore GAMBINO, rilevando nella manovra finanziaria per il 1992 una discontinuità delle scelte rispetto alle precedenti decisioni di bilancio, nonchè una contraddizione con altri impegni assunti dal Governo. Esprimendo a nome della sua parte politica l'intenzione di fornire precise indicazioni per un moderno sistema di trasporti, ricorda ad esempio gli impegni fatti propri dal Governo in occasione della discussione di bilancio per il 1991 e relativi agli obiettivi di continuità territoriale nei trasporti per le isole. In particolare chiede di conoscere l'opinione del Governo per quanto riguarda i progetti per la realizzazione del ponte sullo Stretto, ricordando che già in precedenti provvedimenti erano stati previsti stanziamenti, erano stati effettuati degli studi e sottoscritti degli accordi. Per quanto riguarda il settore aeroportuale ribadisce l'urgenza di affrontare il problema della sicurezza negli aeroporti siciliani e afferma, in proposito, che per l'aeroporto di Catania si erano assunti impegni per la realizzazione di una terza pista. Dopo aver sottolineato che nel corso degli ultimi anni il traffico passeggeri e merci da e per la Sicilia ha avuto un incremento medio annuo di circa il 10 per cento, chiede al Governo un pronunciamento chiaro sulla questione del terzo aeroporto nell'isola, nonchè quali possono essere gli eventuali adempimenti a carico della regione affinchè siano risolti almeno in parte i problemi relativi alla sicurezza. In merito al trasporto ferroviario raccomanda un rapporto più stringente con le regioni, rilevando che in Sicilia la progressiva eliminazione dei «rami secchi» non si è accompagnata come promesso alla modernizzazione della rete. Sulla realizzazione di linee ferroviarie per l'alta velocità, pur riconoscendo la rilevanza degli interessi di carattere economico connessi alla partecipazione di capitali privati, ritiene che l'inserimento del trasporto ferroviario del Mezzogiorno in quello del paese e di conseguenza nel trasporto europeo non possa seguire esclusivamente una logica di mercato, ma deve piuttosto rispondere ad una scelta politica, e in questo senso desidera conoscere l'opinione del Governo. Riallacciandosi al problema della continuità territoriale ricorda l'approvazione da parte dell'8ª Commissione di un ordine del giorno sulle tariffe aeree per la realizzazione di una tariffa unica per le isole e all'interno di queste. Concludendo ribadisce che rispetto a obblighi e impegni presi in materia di autotrasporto merci non si riscontrano corrispondenti stanziamenti nei progetti di bilancio e chiede pertanto di conoscere quali siano state le motivazioni sottostanti una simile scelta.

Prende la parola la senatrice SENESI, soffermandosi preliminarmente sull'evidente discrasia esistente tra le risorse disponibili, e le stime del fabbisogno per il settore trasporti, così come si deducono dalla relazione alla tabella di bilancio. Analogamente confrontando le cifre previste nella relazione al disegno di legge governativo di riforma del trasporto pubblico locale, stimate sui 5.500 miliardi per il triennio

1987-1990, con quelle stanziate dal progetto di legge finanziaria per il 1992 si riscontrano ulteriori contraddizioni, tenendo anche conto della necessità di coprire gli oneri derivanti dalla vigenza del contratto nazionale degli autoferrotranvieri.

Passando ad analizzare i problemi del settore aeroportuale, rileva che non si prevedono stanziamenti sufficienti per il completamento delle opere per gli aeroporti di Roma e Malpensa, nè per l'attuazione della delibera del CIPE sulla approvazione del piano quinquennale. A questo proposito, ritenendo opportuno che le società di gestione possano attivare altri canali di finanziamento, suggerisce la possibilità di disporre una proroga delle concessioni che consentano la programmazione di opere accessorie per le quali coinvolgere anche capitali privati. Ricorda inoltre l'approvazione della legge n. 165 del 1990, che istituisce un'imposta erariale per il rumore provocato dagli aerei, che non ha ancora ricevuto attuazione in via amministrativa, affermando che tale provvedimento potrebbe costituire una ulteriore fonte di finanziamento. Soffermandosi sui problemi relativi alle metropolitane leggere esprime contrarietà per lo slittamento degli stanziamenti all'anno 1993 e ritiene quanto mai necessario reperire le risorse per le ferrovie concesse, nonchè programmare adeguati investimenti per lo sviluppo della navigazione lacuale, che comporta evidenti effetti positivi anche sulla tutela ambientale. Richiede infine di conoscere maggiori dettagli su Metropolis, la società per la gestione degli immobili dell'Ente ferrovie dello Stato, nonchè più in generale le intenzioni del Governo sulle opportune modifiche al progetto di bilancio e di legge finanziaria per il 1992.

Il senatore POLLICE afferma che occorre procedere ad una vera e propria svolta nel sistema dei trasporti, diversamente le migliori intenzioni più volte sbandierate dal Governo rischiano di rimanere sulla carta, mentre prevale la logica del più forte e mentre i tagli di bilancio non sono ripartiti in modo equo tra le diverse amministrazioni. Al riguardo cita il caso delle metropolitane, comparando le dichiarazioni e gli impegni roboanti assunti in numerosi convegni e l'esiguità degli stanziamenti disposti dai documenti finanziari. In un simile contesto si procede peraltro alla progettazione del ponte sullo Stretto di Messina, opera da ritenersi inutile e fonte di gravi inquinamenti di carattere mafioso: i problemi di trasporto con la Sicilia potrebbero essere risolti potenziando i servizi aerei e il traghettamento, anche utilizzando il porto di Gioia Tauro. Denuncia altresì la contraddizione che sussiste tra i tagli agli stanziamenti per gli aeroporti e per i sistemi ferroviari passanti (che comporteranno l'interruzione dei lavori) e lo sperpero di risorse in strade inutili, così come è avvenuto utilizzando il pretesto delle Colombiane.

Esaurito il dibattito replica brevemente il relatore REZZONICO, sottolineando come dagli interventi emerga un ampio schieramento politico che potrebbe dare forza al Ministro nella richiesta di giusti e doverosi aggiustamenti al disegno di legge finanziaria ed alla tabella n. 10.

Il ministro BERNINI dichiara di aver già chiesto al Presidente del Consiglio e ai Ministri del Tesoro e del Bilancio opportune modifiche ai documenti finanziari, comunicando alla Commissione di aver consegnato al presidente Bernardi un documento in tal senso. Afferma comunque che il Parlamento ed il paese debbono prendere atto di una situazione finanziaria che obbliga al rigore e al controllo delle spese, scelta che potrà comportare il blocco nell'attuazione di taluni provvedimenti legislativi e l'interruzione di lavori.

Dopo aver ricordato che vi sono difficoltà nel reperire i mezzi di copertura per l'ultimo anno di vigenza del contratto degli autoferrotranvieri e che non vi sono fondi disponibili per il rinnovo del contratto stesso (ricordando anche che il contratto vigente fu stipulato senza copertura finanziaria), sottolinea come il Ministero dei trasporti in questi anni abbia provveduto all'aggiornamento del Piano generale dei trasporti ed abbia avviato iniziative legislative ed amministrative volte a correggere le dinamiche dell'attuale sistema dei trasporti: tale manovra indubbiamente deve registrare una frenata sul piano delle risorse disponibili. Fa inoltre presente di aver esposto al Ministro del bilancio e della programmazione economica un'obiezione formale, secondo la quale i documenti finanziari non hanno preso atto della recente istituzione del CIPET e quindi della necessità di una programmazione unitaria delle risorse disponibili per il settore del trasporto.

Tra gli opportuni aggiustamenti ai documenti finanziari pone in risalto la reintegrazione degli accantonamenti per l'autotrasporto merci, non solo perchè altrimenti il Governo verrebbe meno ad un accordo stipulato nella sua collegialità con le associazioni di categoria, ma anche in quanto si rischia nel settore un ulteriore allontanamento dagli *standards* europei.

Illustrate le linee di politica del trasporto aereo dell'amministrazione, fa presente che indubbiamente l'esiguità degli stanziamenti per gli aeroporti potrà comportare un'interruzione dei lavori proprio nella fase in cui, superati i problemi procedurali, si iniziavano a spendere le somme già da tempo stanziate. Dichiara quindi di essere favorevole ad una proroga delle concessioni per le società di gestione, intervento per il quale va ricercato un idoneo strumento legislativo. Con riferimento alla questione del terzo aeroporto siciliano dichiara che, ad una comunicazione verbale resa dall'assessore competente della regione siciliana, non è seguita alcuna conferma scritta concernente la avvenuta scelta della localizzazione dello scalo. In un'interruzione il senatore Gambino fa presente che la regione siciliana ha comunicato al comune di Licata di aver già provveduto ad avvisare il Ministero.

Dopo aver ricordato che sul tema delle metropolitane leggere vi sono state discussioni tra il Ministero dei trasporti ed il Ministro delle aree urbane circa la più opportuna procedura di attuazione, fa presente che nell'altro ramo del Parlamento si sta raggiungendo un'intesa su talune soluzioni.

Si sofferma quindi sulla questione delle linee ferroviarie a scarso traffico, affermando che a suo avviso la soluzione più ragionevole è quella prevista dalla legge n. 385 del 1990 in base alla quale devono costituirsi società miste regionali per la gestione. La costituzione di tali società sta incontrando tuttavia difficoltà per lo scarso impegno finora

dimostrato dalle regioni, già oberate da numerosi problemi finanziari. Il Ministero dei trasporti continuerà comunque in un'opera di promozione.

Per quel che concerne il prolungamento dell'alta velocità ferroviaria al Mezzogiorno, fa presente che il traffico su tali linee non consente di remunerare il capitale investito a quel livello del 60 per cento determinato per le linee del centro-Nord; comunica tuttavia di aver concluso un'intesa con il Ministro per il Mezzogiorno nell'ambito della quale quest'ultimo Ministro si impegna a reperire le risorse compensative e il Ministro dei trasporti ad avviare gli studi per la prosecuzione del sistema ad alta velocità e per definire i piani finanziari. Ad un quesito del senatore Visconti, che chiede di confermare se il nodo di Battipaglia rappresenti il terminale dell'alta velocità, il ministro Bernini fa presente che il punto terminale nel Mezzogiorno è rappresentato da Napoli.

Il ministro Bernini ricorda quindi che il Consiglio dei Ministri aveva recentemente varato un disegno di legge volto a finanziare la conclusione della progettazione di massima per la costruzione del ponte sullo Stretto di Messina; con riferimento alle questioni sollevate dal senatore Ulianich, fa presente che alla data del suo insediamento al Ministero dei trasporti era stata già adottata la scelta di un ponte sospeso a campata unica; pur ritenendo che lo Stato possa avere interesse, fino alla conclusione della progettazione di massima ad esaminare ipotesi alternative, sottolinea che una rimessione in discussione delle scelte fatte cozzerebbe contro la procedura prevista dalle leggi vigenti. Dopo aver comunicato che l'ENI per suo conto continuerà ad approfondire l'ipotesi del *tunnel* sottomarino, fa presente che occorrerà pertanto nei documenti finanziari ripristinare gli accantonamenti per la progettazione di massima, pena un rinvio ulteriore di tale operazione. Fa presente inoltre che la somma di 80 miliardi relativa alle opere da realizzarsi nell'area dello Stretto non è stata cancellata ma è stata appostata ad un diverso capitolo.

Rispondendo ad un'altra sollecitazione del senatore Ulianich ricorda che il Ministero dei trasporti ha competenze assai limitate nell'ambito della tragica vicenda di Ustica e che tuttavia rappresenterà al Presidente del Consiglio dei Ministri l'istanza affinchè non sia interrotta l'inchiesta giudiziaria in corso.

In tema di materiale rotabile pone in risalto come la domanda dell'Ente ferrovie dello Stato si sia razionalizzata ed incrementata. Si tratta ora di avviare una ristrutturazione dell'offerta, onde corrispondere alle nuove esigenze qualitative delle commesse dell'Ente: ciò dovrebbe avvenire senza un ricorso massiccio ad ammortizzatori sociali ed attraverso un piano poliennale di distribuzione delle commesse.

Circa la costituzione di Metropolis, ricorda che il patrimonio dell'ex azienda autonoma delle ferrovie dello Stato è a tutti gli effetti patrimonio dell'ente: vi è al riguardo un problema di stima dei beni nel disporre il loro trasferimento, che si sta tentando di risolvere in modo trasparente anche per il fisco. Rammenta che la società è a quasi totale partecipazione dell'Ente ferrovie dello Stato e che sorge con lo scopo di valorizzarne l'ingente patrimonio immobiliare. La procedura per la sua costituzione sarà definita non appena giungerà l'autorizzazione della Banca d'Italia.

Il Ministro si sofferma quindi sulla situazione del trasporto locale dichiarando di aver subito la tentazione, in una situazione assai complessa, di disporre un'eliminazione del fondo settoriale e il conseguente conglobamento delle risorse nel fondo comune regionale. Considerati tuttavia gli squilibri nella distribuzione delle risorse tra le diverse regioni, ricorda di aver presentato un disegno di legge che si pone l'obiettivo di sistemare il debito pregresso e di attivare un diverso riparto delle risorse tra le regioni. Esprime tuttavia preoccupazione per il ritardo nella definizione del suddetto pregresso e per le difficoltà che si pongono per modificare il riparto delle risorse.

Dopo aver comunicato alla Commissione che i programmi relativi agli interporti e alle idrovie saranno definiti entro il mese di ottobre, annuncia l'intenzione di varare un provvedimento riguardante le tariffe ferroviarie analogo nei contenuti a quanto già disposto per il comparto aereo.

Con riferimento a quest'ultimo settore fa anche presente che si potrà distinguere con maggiore chiarezza la responsabilità del vettore e quella dello Stato nel garantire compensazioni per tariffe preferenziali in ordine all'obiettivo della continuità territoriale.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA

Il presidente BERNARDI avverte che l'Ufficio di presidenza allargato ai rappresentanti dei Gruppi è convocato subito prima dell'inizio della seduta antimeridiana di domani per definire il calendario dei lavori.

La seduta termina alle ore 19,20.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9ª)

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

195ª Seduta

Presidenza del Presidente
MORA
indi del Vice Presidente
MARGHERITI
indi del Presidente
MORA

Intervengono il Ministro dell'agricoltura e delle foreste Goria ed il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Noci.

La seduta inizia alle ore 16,50.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

- Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni **(Tab. 13 e 13-*bis*)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria (1992) (3003)

(Rapporto alla 5ª Commissione ai sensi dell'articolo 126, comma 6 del Regolamento. Esame congiunto e rinvio)

Il relatore CARLOTTO riferisce premettendo che con i disegni di legge in titolo il Governo da concreta attuazione alla manovra di finanza pubblica, secondo gli obiettivi delineati nel Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 1992-1994, sul quale la Commissione ebbe ad esprimere un giudizio negativo, preoccupata per le condizioni critiche del settore primario.

Passa quindi a soffermarsi su due importanti fatti sopravvenuti ai quali, a suo avviso, si deve ispirare l'ottica con cui valutare i provvedimenti in esame: da un lato l'impegno del Governo per l'agricoltura sul piano legislativo finanziario (la presentazione di un apposito disegno di legge per il differimento delle norme della legge n. 752 del 1986 ed il finanziamento degli anni 1991-1992 ha consentito di sbloccare una difficile situazione nella quale è rimasto fermo nella

Commissione senatoriale per parecchi mesi il disegno di legge sulla programmazione agricola quinquennale) e, dall'altro, la stringente necessità di risanamento della finanza pubblica italiana per non restare fuori dal processo di integrazione comunitaria.

In particolare, prosegue il relatore, l'approvazione della legge n. 201 del 10 luglio 1991 ha consentito di assicurare le risorse pubbliche necessarie a rimettere in moto gli investimenti ed i processi produttivi nel settore agricolo. Gli stanziamenti relativi al 1991 già ripartiti dal Cipe, dato il breve margine di tempo restante per la fine dell'esercizio finanziario, dovranno in buona parte rientrare fra i residui passivi previsti per il nuovo anno.

Per quanto riguarda la crescente pressione esercitata dagli organismi delle Comunità europee e dai singoli stati membri - oltre che dallo stesso Fondo monetario internazionale e dall'OCSE - perchè l'Italia adotti misure capaci di risanare la finanza pubblica, riportando a limiti fisiologici l'indebitamento pubblico, il relatore Carlotto sottolinea l'impegno del Governo a proseguire verso gli obiettivi delineati con il Documento di programmazione all'inizio dell'anno. Si tratta in particolare di giungere nel 1992 ad un saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato di 120 mila miliardi (il tendenziale è di 180 mila miliardi) e di un fabbisogno del settore statale di 127,8 mila miliardi (il tendenziale è di 183 mila miliardi).

Al raggiungimento di questi obiettivi, prosegue il relatore, sono chiamati a collaborare tutte le componenti sociali, compreso quindi il settore agricolo che - nonostante la sua emarginazione rispetto a settori maggiori fruitori delle risorse pubbliche - ha sempre compiuto il proprio dovere come fra l'altro dimostrano i sacrifici compiuti nella lotta contro l'inflazione, accettando il contenimento dei prezzi dei prodotti agricoli.

Sottolineato quindi come l'Europa alla quale guardano gli agricoltori debba essere una realtà non basata sull'efficientismo e sulla competitività a tutti i costi, ma che consideri la solidarietà sociale come elemento indispensabile di uno sviluppo qualificato e democratico, il relatore passa a soffermarsi sulle vicende dell'accordo GATT e sulla proposta di riforma della politica agricola comune.

La maggiore trasparenza del commercio mondiale delle commodities agricole se da un lato indurrà al riassetto delle quote di mercato internazionale di questi prodotti, con conseguente perdita secca per le capacità esportative della Comunità, dall'altro - prosegue il relatore - determinerà condizioni di concorrenzialità sempre accentuate. In tale contesto, egli aggiunge, tutte le politiche capaci di determinare condizioni di competitività artificiale saranno contrastate in misura crescente, mentre i livelli produttivi saranno sempre più proporzionali ai livelli di efficienza economica raggiungibili entro un determinato arco di tempo. Ed è verso questo indirizzo che sostanzialmente si orienta la proposta di riforma della politica agricola comune che avrebbe effetti dirompenti sull'assetto dell'agricoltura nazionale: caduta del tasso di auto approvvigionamento interno e dell'occupazione agricola; aggravamento del divario di sviluppo fra le varie aree del Paese; marginalizzazione di un elevato numero di imprese agricole e riduzione della capacità esportativa.

Rilevato quindi il minor tasso d'incremento della produzione agricola nazionale e dopo aver posto l'accento sulla possibilità di autorizzare gli istituti di credito agrario a contrarre i prestiti esteri di cui alla legge n. 877 del 1984 (tale possibilità risulta fortemente attenuata non prevedendosi una specifica riserva all'interno dell'importo massimo delle garanzie per il rischio di cambio da parte del Ministero del tesoro) il relatore riferisce alla Commissione sulle risorse destinate al settore agricolo attraverso la Tabella 13 e la legge finanziaria.

Per quanto riguarda la Tabella 13 si hanno stanziamenti di competenza per 1.559,5 miliardi ed un ammontare di residui di 2.516 miliardi (dimezzati rispetto alla consistenza del precedente anno) con una massa spendibile di 4.145,5 miliardi, di cui 2.529 rientranti nelle autorizzazioni di cassa.

Aggiungendo i dati contenuti nella Nota di variazioni si hanno maggiori residui passivi per 602 miliardi che incrementano di altrettanto la massa spendibile ma sono riportati per intero anche nelle autorizzazioni di cassa, il cui ammontare sale a 3.131 miliardi.

Quest'ultima somma - fa rilevare il relatore Carlotto - rappresenta un coefficiente di realizzazione del 66 per cento della massa spendibile: 5 punti percentuali in più rispetto alle autorizzazioni di cassa del 1991 e 11 punti in più rispetto a quelle del 1989.

Evidenziati successivamente i dati contabili principali del bilancio della ex Azienda di Stato per le foreste demaniali e dell'Aima, il relatore passa a soffermarsi sulle parti delle tabelle della legge finanziaria che riguardano il settore agricolo, rilevando in particolare che dalle stesse vengono assegnati per il 1992 al settore agricolo stanziamenti aggiuntivi per un totale di 2.693 miliardi, così ripartiti: 435 dalle Tabelle A e B per accantonamenti di copertura di provvedimenti legislativi da emanare; 1255 dalla Tabella C; 1.003 dalla Tabella F di cui 1.000 come quota parte relativa al 1992 per gli interventi di cui alla legge n. 201 del 1991 (la restante quota di 2.085 miliardi è attribuita al 1993).

Sottolineato che la pratica della rimodulazione non può essere accettata come metodo puntualmente adottato ogni anno e che suscita preoccupazione negli imprenditori, il relatore aggiunge - chiedendo conferma al Ministro su questa sua interpretazione - che i 2.085 miliardi spostati dal 1992 al 1993 come erogazione effettiva sono comunque utilizzabili come impegno di spesa a partire dal 1° gennaio 1992.

Osservato poi che la rimodulazione di cui trattasi appare comunque meno ingiustificata, rispetto a quella degli altri anni, anche se si tiene conto dell'accumulo di massa spendibile formatasi per effetto della recente legge n. 201, il relatore richiama l'attenzione sui 1.302 miliardi recentemente assegnati dal Cipe alle Regioni dai fondi della stessa legge n. 201 e sugli ulteriori 140 miliardi «restituiti» - a seguito della sentenza della Corte costituzionale - alle Regioni, dopo che erano stati «dirottati» alla zootecnia, passando a riferire sugli aspetti della previdenza agricola affrontati con l'articolo 6 della legge finanziaria (al comma 4 eleva con effetto dal 1° gennaio 1992 di 0,9 punti percentuali le aliquote contributive a carico degli iscritti alla gestione coltivatori diretti, mezzadri e coloni, in precedenza già aumentate dell'1 per cento con la legge n. 209 del 1991).

Il continuo ripetersi di aumenti contributivi – egli sottolinea – va visto in stretto collegamento con il mancato ripianamento da parte dello Stato del *deficit* patrimoniale e di esercizio della gestione coltivatori diretti, mezzadri e coloni dell'Inps, di cui la manovra economica non si fa carico ormai per il terzo anno consecutivo dall'entrata in vigore della legge n. 88 del 1989 sulla ristrutturazione dell'Inps e dell'Inail. Al riguardo rammenta che l'articolo 37, comma 6 della citata legge n. 88 esplicitamente impone allo Stato la progressiva assunzione a proprio carico dell'onere delle pensioni liquidate prima del 1° gennaio 1989 e delle relative pensioni di riversibilità dalle medesime scaturite, con tutte le spese di amministrazione ed oneri finanziari.

Proseguendo nel suo intervento il relatore Carlotto passa ad esaminare i riflessi prodotti sul settore agricolo dai provvedimenti collegati col disegno di legge finanziaria richiamando anzitutto l'attenzione sull'articolo 9 del disegno di legge n. 3004 in materia di finanza pubblica, il quale all'articolo 9 prevede un incremento di contributi a carico del settore agricolo dell'Inail, sia per i lavoratori autonomi che per i datori di lavoro. Si tratta in particolare di aumenti che penalizzano maggiormente gli imprenditori agricoli di montagna e delle zone svantaggiate (si prevede di elevare la quota da 295 mila a 560 mila per il 1992, a 640 mila per il 1993 ed a 720 per il 1994) e che comunque ridurrebbero in misura modesta il deficit della gestione agricoltura dell'Inail dovuto in gran parte alle rendite in essere a tutto il 1990.

In riferimento poi a talune disposizioni contenute in altri due provvedimenti collegati (disegno di legge n. 3005 e decreto-legge n. 307 del 1° ottobre 1991) il senatore Carlotto si sofferma su quattro specifici problemi: l'abolizione dei regimi forfettari (il regime forfettario adottato nel settore agricolo dalle cosiddette «imprese miste» consente di evitare oneri di adempimenti amministrativo contabili sproporzionati; l'abrogazione di tale sistema, peraltro, non rappresenterebbe una concreta contropartita per l'Erario, tenuto conto delle ridotte dimensioni aziendali dei contribuenti in questione); la delega per la revisione delle agevolazioni (in materia di revisione delle agevolazioni tributarie si corre il rischio di un eccesso di delega ossia di non distinguere fra agevolazioni e norme riconducibili a determinate caratteristiche strutturali dei tributi quali la detrazione forfetizzata dell'IVA a monte, la qualificazione delle attività delle organizzazioni sindacali, dei consorzi di bonifica, delle somme erogate dall'Aima); l'esonero dagli adempimenti IVA (è stato proposto di elevare a 16 milioni il limite di volume d'affari per fruire di detto esonero); gli acconti d'imposta (l'ipotesi per il 1991 di commisurare l'acconto non all'imposta relativa alla dichiarazione dei redditi 1990 ma a quella per i redditi 1991 risulterebbe penalizzante nel settore agricolo per quei soggetti ai quali altre disposizioni consentono di determinare l'imponibile in misura ridotta o addirittura di azzerarlo).

Avviandosi verso la conclusione il relatore Carlotto fa rilevare che l'agricoltura risponde con convinto senso di responsabilità agli sforzi del Paese per il risanamento della finanza pubblica e la piena

partecipazione al processo di integrazione comunitaria. L'agricoltura italiana però, egli aggiunge, ha bisogno di talune certezze; ha bisogno di sapere su che cosa può contare per programmarsi e valorizzare al massimo il potenziale produttivo che possiede. Per questo è necessario che l'azione avviata dal ministro Goria a livello comunitario abbia il pieno appoggio del Governo nella sua collegialità.

Posto quindi l'accento sulla rilevante azione di sostegno assicurata dal governo americano ai propri agricoltori con il *Farm Bill*, il relatore conclude sottolineando la necessità che la riforma della politica agricola della Comunità si decida a Bruxelles, secondo gli interessi dell'agricoltura europea ed italiana e non altrove. È necessario, egli aggiunge, chiarire una volta per tutte quale futuro si intenda dare all'agricoltura e che, di conseguenza, si modifichino i limiti finora imposti al bilancio comunitario adeguandoli a nuovi obiettivi. Sul piano nazionale la nostra agricoltura richiede una programmazione coerente, finanziamenti adeguati ed una politica che consenta al produttore agricolo il recupero di quella parte di valore aggiunto assorbita da settori speculativi.

Il presidente MORA nel ringraziare il senatore Carlotto per l'ampia ed approfondita relazione, ricorda che al termine della seduta si riunirà l'Ufficio di presidenza per stabilire il calendario dei lavori della Commissione.

Il senatore CASCIA fa presente che - in riferimento al dibattito svoltosi in Commissione bilancio sulle osservazioni della Corte dei conti circa la gestione dei diversi Ministeri nell'anno 1990 - il presidente di detta Commissione ha chiesto ai vari Ministri la disponibilità a svolgere una relazione nelle Commissioni di merito. A tale riguardo il rappresentante del Governo presente nella Commissione bilancio ha manifestato il proprio assenso. Egli quindi chiede se il Ministro dell'agricoltura e delle foreste è disponibile a svolgere una tale relazione in riferimento al dibattito sul bilancio e sulla legge finanziaria.

Il ministro GORIA anzitutto ringrazia il senatore Carlotto per la relazione stimolante e variegata, nella quale ha anche toccato problemi che, pur riportati opportunamente in un quadro unitario, toccano materia di altre Commissioni.

Per quanto riguarda la richiesta del senatore Cascia egli non ritiene che la Commissione agricoltura per ascoltare il Governo abbia bisogno di fare riferimento all'attività della Commissione bilancio. Dettosi quindi pienamente disponibile a riferire sull'argomento citato dal senatore Cascia, sottolinea che si tratta solo di fissare opportunamente un arco temporale che consenta quella preparazione che richiede un esame dettagliato delle osservazioni della Corte dei conti.

Il presidente MORA prende atto della disponibilità del Ministro, concordando sulla necessità di prevedere un mimino di tempo necessario per la preparazione al dibattito sulle osservazioni della Corte

dei Conti e sottolineando la necessità di mantenere intanto come obiettivo primario l'esame dei disegni di legge di bilancio e finanziaria.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 17,45.

INDUSTRIA (10ª)

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

339ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente
VETTORI

Interviene il ministro del turismo e dello spettacolo Tognoli.

La seduta inizia alle ore 10,45.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE
(A1, 10ª)

Il senatore CROCETTA chiede che la Presidenza della Commissione si faccia interprete dell'esigenza di acquisire chiarimenti circa i gravi motivi che hanno impedito al ministro Bodrato di essere presente alla seduta di ieri, ai sensi dell'articolo 126, comma 5, del Regolamento del Senato. La prassi di consentire deroghe a quanto disposto dal menzionato articolo, infatti, trova ragioni plausibili in eventuali impegni d'ufficio di carattere internazionale, o parlamentare, qualora il medesimo Ministro fosse convocato contemporaneamente da altre Commissioni. Poichè non sembra che impedimenti di tale natura possano essere evocati nel caso di cui trattasi e poichè taluni componenti del Governo, nel determinare i propri impegni, mostrerebbero una diversa considerazione dei due rami del Parlamento, sarebbe quanto mai opportuno il pieno rispetto della *ratio* di quanto disposto dal Regolamento del Senato.

Dopo che il ministro TOGNOLI ha ricordato come in alcuni casi i Ministri siano convocati contemporaneamente da più organi parlamentari, il presidente VETTORI ringrazia il senatore Crocetta per la difesa delle prerogative attribuite al Senato e alla Camera dei deputati dalla Costituzione repubblicana.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

- Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) **(Tab. 20)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)

(Rapporto alla 5ª Commissione ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Il relatore FOSCHI riferisce favorevolmente sulla tabella 20, per la parte relativa al turismo, e sulle corrispondenti disposizioni del disegno di legge finanziaria.

Sottolineata la rilevanza del fenomeno turistico in un paese come l'Italia che, nonostante la fase recessiva, ha registrato nel 1990 21 milioni di arrivi, con una quota pari al 7,7 per cento del mercato europeo, il relatore Foschi si sofferma sulle ragioni della ridotta capacità competitiva della offerta italiana rispetto alla maggiore concorrenza internazionale. In primo luogo ciò è dovuto al sistema dei trasporti pubblici, specie nelle regioni meridionali, e alla eccessiva polverizzazione delle strutture ricettive, non sempre adeguatamente qualificate. L'uso del trasporto aereo, ad esempio, proprio nelle zone a maggiore vocazione turistica – come il Mezzogiorno e le isole – interessa, complessivamente, meno dell'8 per cento dei turisti stranieri giunti in Italia. Gli esercizi alberghieri, inoltre, tra il 1984 e il 1990 sono diminuiti dell'8,17 per cento sul totale, in misura pari a circa 4.000 unità: tale andamento, peraltro, non corrisponde a una maggiore qualificazione delle attività alberghiere e lascia inespresse enormi potenzialità di sviluppo, specie nelle regioni centro-meridionali.

Neanche gli incentivi e le agevolazioni finora concesse hanno conseguito risultati soddisfacenti: le misure disposte a favore dei turisti stranieri motorizzati, tuttavia, pur con alcuni limiti, hanno prodotto risultati positivi. Appare opportuno, pertanto, ripristinare lo stanziamento di 75 miliardi per tale scopo, procedendo in futuro alla liberalizzazione delle autostrade per tutti i detentori di auto con targhe straniere.

Quanto alla bilancia valutaria turistica, va osservato che il saldo attivo di 10.578 miliardi, registrato nel 1986, è sceso a 7.100 miliardi nel 1990: ciò significa che gli italiani preferiscono sempre più i viaggi all'estero, senza una corrispondente crescita di viaggiatori in entrata. L'andamento turistico dell'anno in corso apparentemente è molto positivo mentre, in realtà, è a tutti nota la particolare congiuntura internazionale, caratterizzata da pericolose turbolenze, risoltesi in una momentanea convergenza dei flussi turistici in Italia. Le carenze strutturali del turismo nazionale, invece, permangono in tutta la loro complessità e ad esse si sono aggiunte le emergenze di natura ambientale, a fronte delle quali occorre una seria e organica politica di programmazione, che assuma il comparto turistico alla stessa stregua degli altri settori produttivi. Pertanto, nonostante le condizioni assai gravi della finanza pubblica, occorrono nuovi trasferimenti finanziari al settore. È inoltre auspicabile la rapida conclusione dell'*iter* parlamentare relativo alla riforma della legge-quadro sul turismo, in modo che ogni componente del settore assolva al meglio ai propri compiti, eliminando altresì la conflittualità e le contraddizioni esistenti tra i diversi livelli istituzionali.

Il relatore FOSCHI, infine, dato conto analiticamente delle diverse voci comprese nella tabella n. 20, auspica che il Parlamento e il Governo, nel predisporre i prossimi provvedimenti finanziari per il settore turistico, non ripetano – come invece qualcuno vorrebbe – l'errore di prevedere modalità e meccanismi di assegnazione del credito agevolato analoghi a quelli adottati con la legge n. 556 del 1988, approvata sotto l'incalzare degli imminenti campionati mondiali di calcio. Considerato, inoltre, che le risorse del dicastero attribuite allo spettacolo sono oltre il doppio di quelle destinate al turismo, ritiene opportuna una ulteriore crescita della funzione centrale di indirizzo e coordinamento del turismo italiano, a fronte dei nuovi compiti che stanno emergendo a livello internazionale.

Il seguito dell'esame congiunto di disegni di legge è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 11,50.

340ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Vice Presidente
VETTORI

Intervengono il Ministro del commercio con l'estero Lattanzio e il sottosegretario di Stato per il turismo e lo spettacolo Rebulla.

La seduta inizia alle ore 16,30.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

- Stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1992 **(Tab. 16)**
- Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1992 *(limitatamente a quanto di competenza)* **(Tab. 20)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)

(Rapporti alla 5ª Commissione ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento. Seguito dell'esame e rinvio)

Il relatore ZANELLA riferisce favorevolmente sulla tabella 16 e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria. Egli rileva

innanzitutto che le incertezze presenti nell'economia e nel commercio mondiale condizionano lo sviluppo delle esportazioni italiane. Le politiche monetarie dei principali paesi avanzati, inoltre, dovrebbero consentire il superamento della fase recessiva, anche se con livelli di crescita meno rapidi dell'ultimo decennio; i paesi in via di sviluppo e quelli dell'est europeo, invece, hanno aumentato il proprio debito estero rendendo più precario lo squilibrio strutturale e le ragioni di scambio.

La bilancia commerciale italiana – egli prosegue – ha registrato nei primi otto mesi del 1991 un passivo superiore di circa 2 mila miliardi rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente. Le esportazioni sono stazionarie e registrano un tasso di crescita quantitativa inferiore rispetto al commercio mondiale, anche per effetto della decrescente competitività dei prezzi italiani, che prosegue ininterrottamente dal terzo trimestre del 1988. Le importazioni, peraltro, hanno registrato un aumento con ritmi superiori a quelli delle esportazioni, sia in valore che in quantità, anche a causa di endemiche carenze sui controlli degli *standard* qualitativi. La recessione che ha interessato l'Italia, come il resto dell'economia mondiale, ha ulteriormente appesantito il disavanzo della bilancia commerciale: l'anno in corso, pertanto, dovrebbe chiudersi con risultati in qualche modo analoghi a quelli dell'anno precedente mentre per il 1992 è presumibile che la ripresa dell'economia mondiale, agevolando le esportazioni, produrrà un maggiore disavanzo commerciale, causato dalle maggiori importazioni necessarie per sostenere la ripresa.

Il relatore Zanella, quindi, dato conto analiticamente delle singole voci inserite nella tabella 16, degli effetti derivanti dai rinnovi contrattuali e dalla ricostituzione delle scorte, ritiene che non sarà ripetibile, nel prossimo futuro, il ricorso ai mercati esteri per rimediare alle crisi interne. Il paese, infatti, deve aumentare la sua capacità di concorrenza globale, superando con decisione il vincolo derivante dal disavanzo pubblico e dalla scarsa efficienza dei servizi. L'insufficiente grado di internazionalizzazione delle imprese italiane rende indispensabile una maggiore dinamicità e solidità strutturale, che riqualifichino l'immagine dell'intero apparato produttivo nazionale. In tale direzione un ruolo importante può essere svolto dall'ICE (Istituto nazionale per il commercio estero), ma anche il Ministero dovrà passare da un ruolo di gestore del controllo degli scambi a una funzione di coordinamento e di indirizzo: in tale ottica dovrà favorire anche il superamento dei complessi meccanismi burocratici che regolano l'assicurazione dei crediti all'esportazione e l'attuazione delle linee strategiche e operative della SIMEST. Indubbiamente occorre perseguire l'obiettivo di un sistema che proponga la qualità dei prodotti come dato caratteristico di un intero paese, ma l'esame della tabella desta perplessità circa la coerenza tra obiettivi e risorse disponibili. Il mancato rifinanziamento della legge che incentiva i consorzi per l'esportazione tra piccole e medie imprese, così come il mancato finanziamento di un progetto speciale per le esportazioni della moda verso Giappone e Stati Uniti, unitamente alla riduzione del contributo per le spese di funzionamento dell'ICE, richiedono modifiche sostanziali per rafforzare la promozione dell'Italia sui mercati esteri. Sarebbe infine opportuno attuare la

proposta, a suo tempo avanzata dal ministro Ruggero, per istituire un osservatorio capace di fornire elementi certi, volti a ridurre i maggiori oneri sostenuti dalle imprese italiane negli scambi con l'estero.

Si apre il dibattito.

Il senatore BAIARDI sottolinea come le linee di politica economica per il commercio estero presuppongano una corretta valutazione dei risultati economici conseguiti dal sistema produttivo nazionale. Affaccia quindi dubbi e interrogativi sulla efficacia di un apposito dicastero per il commercio estero, dal momento che la politica industriale trova i propri referenti istituzionali anche in altri dicasteri e la parte più consistente delle voci di bilancio presenti nella tabella 16 è costituita dai trasferimenti all'ICE.

Chiede inoltre che il ministro Lattanzio fornisca chiarimenti sulle direttive volte a conseguire una migliore politica promozionale al fine di mantenere le tradizionali quote di mercato, messe in crisi non solo dalla recessione presente in alcuni paesi ma soprattutto dalla concorrenza internazionale. Auspica quindi idonee iniziative del Governo per ovviare all'insufficienza degli stanziamenti e alla complessità delle procedure che agevolano l'attività dei consorzi all'esportazione; domanda infine al Ministro di illustrare gli elementi di novità conseguenti all'attuazione della legge di riforma dell'ICE (n. 106 del 1989) e lo stato dei rapporti produttivi e commerciali con i paesi dell'Europa orientale.

Il senatore PERUGINI lamenta l'esiguità degli stanziamenti disposti a favore del commercio estero, che non consentono alle imprese una maggiore incisività nel contesto comunitario e internazionale. Ricordata, inoltre, l'audizione del 6 marzo 1991, con la quale la Commissione acquisì dal Presidente dell'ICE i primi elementi sullo stato di attuazione della riforma approvata dal Parlamento, invita a una maggiore attenzione sull'insieme degli strumenti operativi e delle risorse finanziarie occorrenti per lo sviluppo e la competitività delle industrie italiane.

Il senatore GIANOTTI, pur considerando la grave situazione in cui versa il debito pubblico, giudica illogica e contraddittoria la manovra di bilancio adottata dal Governo che, tra l'altro, riduce ulteriormente la già esigua quantità di mezzi a disposizione del commercio estero: in tal modo vengono ulteriormente depresse non solo le esigenze di un comparto tanto vitale per l'economia nazionale ma la stessa competitività del sistema produttivo. Criticata inoltre la compresenza di Ministeri diversi che, con le rispettive competenze, interferiscono nel medesimo settore di attività industriali, sottolinea lo scarso coordinamento degli interventi disposti da una pluralità di soggetti i quali - specie all'estero - assumono il connotato dominante della confusione e della dispersione di risorse.

La legge di riforma dell'ICE, poi, avrebbe dovuto consentire il varo di un modello operativo, fondato sul riordino delle strutture organizzative e sulla capacità di offrire, a pagamento, servizi reali alle imprese, con un maggior ricorso all'autofinanziamento e un minore peso sul bilancio

pubblico. Ciò non è avvenuto: sarebbe quindi utile che il Ministro fornisse chiarimenti al riguardo, così come sui ritardi di attuazione della legge sulla SIMEST. Il senatore Gianotti chiede infine che la struttura e le funzioni della SACE, per l'assicurazione dei crediti all'esportazione, siano adeguate ai servizi forniti da altri paesi avanzati e che si proceda al reale coordinamento dei diversi strumenti di intervento.

Il senatore CITARISTI giudica negativamente la dispersione di energie e mezzi finanziari, nonchè l'accavallamento di competenze degli enti che rappresentano l'Italia all'estero: sollecita quindi il Governo a dare attuazione ad alcune leggi volte a sostenere le esportazioni, come la legge per i finanziamenti agevolati ai programmi di penetrazione economica nei paesi extracomunitari e quella sulla partecipazione alle gare internazionali.

Il senatore FOSCHI sottolinea la necessità di un maggior coordinamento degli organismi di rappresentanza all'estero, anche al fine di un utilizzo ottimale delle poche risorse a disposizione. Constatati poi gli enormi ritardi nell'attuazione della legislazione di settore, sollecita una verifica sull'attività e il funzionamento dell'ICE alla luce della recente riforma. Giudica positivamente, infine, il sostegno fornito dal Ministero ai consorzi per l'esportazione dei prodotti agroalimentari e a quelli turistico alberghieri.

Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge viene quindi rinviato.

Il presidente VETTORI dichiara successivamente aperto il dibattito sulla tabella 20.

Il senatore GRADARI rileva innanzitutto che i principali problemi del comparto turistico si presentano puntualmente di anno in anno, a riprova di alcune carenze della politica governativa. Tuttavia, la ormai prossima integrazione europea, che avrà impatti immediati sul settore turistico, rende ormai improrogabile il decentramento regionale in questa materia e la riforma della legge-quadro.

Nella redazione del nuovo disegno di legge di riforma del settore sembra prevalere l'orientamento a ridurre il Ministero quale semplice erogatore di fondi mentre le regioni dovrebbero assumere un ruolo di programmazione che ha già mostrato i suoi limiti. In questo contesto è opportuno che il Ministro fornisca un preciso quadro sull'attuazione della legge n. 556 del 1988, di cui il relatore ha denunciato alcuni limiti, che sembra invece riscuotere grande favore presso gli operatori e le regioni.

Espresse poi alcune perplessità sulla proposta di abolire tutte le agevolazioni concesse al turismo straniero e sollecitate precisazioni sulla campagna per il turismo culturale, annunciata dal Ministro lo scorso anno, conferma le critiche sulla politica turistica nel suo complesso, che meriterebbe invece ben altra considerazione.

Il senatore CARDINALE osserva preliminarmente che la discussione in corso evidenzia il grande disinteresse della maggioranza e dei

Ministri competenti nei confronti di una manovra economica che non risolve i problemi di struttura e contiene numerose misure inique. In particolare, il settore del turismo attraversa indubbiamente una fase delicata, come mostrano i dati statistici a disposizione. Negli ultimi sei anni, infatti, il saldo attivo di bilancio è quasi dimezzato, mentre i dati relativi al 1991 mostrano che gli operatori, soprattutto nel Mezzogiorno, non hanno potuto trarre vantaggio dalla favorevole congiuntura internazionale.

Le cause di queste difficoltà sono legate soprattutto a una debole e inadeguata offerta turistica, determinata da prezzi non competitivi, da disagi nel settore dei trasporti e dalla difficoltà a fruire di beni storici e culturali.

Il Parlamento ha operato sufficientemente a sostegno del settore, approvando la liberalizzazione dei prezzi e il sostegno alle imprese, riformando l'ENIT e avviando una revisione della legge-quadro sul turismo; è invece carente la politica del Governo. È quindi auspicabile che il Ministro informi il Parlamento sullo stato di attuazione della riforma dell'ENIT e sui problemi del settore, che occupa ancora un posto di rilievo nell'economia nazionale, concorrendo sopratutto all'equilibrio della bilancia dei pagamenti. Prospetta infine l'opportunità di alcuni emendamenti, volti soprattutto al rifinanziamento della legge n. 217 del 1983.

(La seduta, sospesa alle ore 18,30, viene ripresa alle ore 18,45).

Il senatore Elio FONTANA, dopo aver preannunciato la presentazione di emendamenti da parte del Gruppo della Democrazia cristiana, volti a elevare la quota degli stanziamenti a favore del settore turistico, si sofferma sugli aspetti strutturali della crisi di questo reparto.

La scarsa utilizzazione delle pur numerose strutture ricettive e le piccole dimensioni delle strutture alberghiere, che pongono l'Italia in condizioni svantaggiose nei confronti dei paesi emergenti e di quelli del grande turismo, concorrono, insieme con l'eccessiva dipendenza dagli operatori turistici stranieri e con le conseguenze negative della concentrazione delle vacanze, a determinare quello che è stato definito il dignitoso declino del turismo italiano.

La riforma della legge-quadro potrà risolvere in buona parte questi nodi strutturali, soprattutto offrendo al Governo la possibilità di intervenire sulla «stagionalizzazione» delle ferie, mediante una ripartizione più congrua delle medesime.

Altri antidoti potranno essere forniti dalla creazione di catene alberghiere e dal sostegno agli operatori turistici nazionali, nonchè dalla creazione di compagnie aeree specializzate in voli *charter*. La nuova legge-quadro, infine, dovrà inoltre provvedere ad adeguare il ruolo del Ministero del turismo nell'ambito comunitario, ad armonizzare le leggi regionali in materia, a regolamentare le nuove imprese turistiche e a favorire la creazione di società miste nel settore.

Il senatore MONTINARO osserva preliminarmente che la crisi del settore turistico è riscontrabile sopratutto nell'Italia meridionale, nonostante la presenza di zone a grande rilevanza paesaggistica e

storica. Ritiene quindi che andrebbe favorito in ogni modo il turismo di massa che, tra l'altro, avrebbe effetti benefici sulla bilancia valutaria: a tal fine sarebbe necessaria una migliore organizzazione della promozione all'estero, che presupporrebbe una apposita qualificazione culturale degli addetti alle rappresentanze diplomatiche e all'ENIT. Al riguardo ricorda alcune esperienze particolarmente positive, realizzate nell'ambito del turismo religioso e di quello scolastico, che potrebbero essere tenute presenti qualora si volesse procedere alla valorizzazione di zone, come quelle meridionali, di grande interesse culturale e artistico. Denunciata inoltre l'insufficienza del trasporto aereo nel Mezzogiorno, illustra il seguente ordine del giorno:

«La 10ª Commissione,

constatato che la particolare carenza nel meridione del trasporto veloce, in special modo di quello aereonautico, determina un grave *handicap* nei settori economici e, in particolare, in quello turistico, causando un mancato afflusso di visitatori in zone di grande interesse paesaggistico, naturalistico, storico e religioso,

impegna il Governo

a rendere più funzionali gli aereoporti meridionali e a fare in modo che la compagnia di bandiera assicuri collegamenti efficaci con aereoporti meridionali di particolare interesse economico, agricolo, industriale e turistico, in particolare quelli di Foggia e Grottaglie che hanno le caratteristiche sopra indicate».

(0/2944/Tab. 20/1/10) MONTINARO, CARDINALE, FONTANA Elio

Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 19,15.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

182ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
GIUGNI

Interviene il Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Bissi.

La seduta inizia alle ore 11,10.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

– Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni **(Tab. 15 e 15-*bis*)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)
(Rapporto alla 5° Commissione ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento) (Esame congiunto e rinvio)

Il senatore ANTONIAZZI, sottolineando la delicatezza della discussione che si aprirà sui documenti economici in titolo, lamenta l'assenza del Ministro che in queste occasioni dovrebbe senz'altro presenziare al dibattito.

Rileva quindi che, per quanto riguarda il disegno di legge n. 3004, di accompagnamento alla legge finanziaria, sarebbe opportuna una richiesta di sua assegnazione alla Commissione lavoro, data la presenza di numerosi articoli relativi alla competenza della Commissione stessa.

Il presidente GIUGNI assicura l'impegno della presidenza affinchè il Ministro sia presente alle prossime sedute. Dà quindi la parola al relatore.

Il relatore, senatore ANGELONI, illustra i provvedimenti in titolo sottolineando che la vivacità del dibattito sulla legge finanziaria e sul

bilancio è senz'altro positiva dato il prossimo ingresso dell'Italia nel mercato unico europeo; si rende infatti necessario un esame accurato della situazione finanziaria complessiva del Paese che richiede in primo luogo il risanamento del *deficit* di bilancio senza che questo comporti la penalizzazione delle categorie sociali più deboli.

Sottolinea poi che una lettura complessiva dei documenti finanziari permette di affermare che le operazioni programmate dal Governo vanno nella direzione di quelle decise dagli altri paesi della Comunità europea. Per quanto riguarda tuttavia la parte relativa alle materie di competenza del Ministero del lavoro, alcune osservazioni si rendono necessarie soprattutto in relazione al documento contenente la legge finanziaria per il 1992 riguardo principalmente alla scarsezza di mezzi assegnati al Dicastero stesso.

L'oratore si sofferma quindi sulle necessità relative al ripiano del disavanzo dei bilanci dell'INPS, rilevando che, ad un esame più approfondito dei dati disaggregati riguardanti le spese previdenziali da un lato e quelle assistenziali dall'altro, risulta con chiarezza che è quasi esclusivamente questo secondo settore che contribuisce pesantemente al *deficit* dell'Istituto. La parte previdenziale, finanziata dai contributi dei lavoratori dipendenti e anche dei commercianti e degli artigiani, è infatti ampiamente attiva. Il Governo dovrebbe operare affinchè l'INPS risponda soltanto di ciò che, effettivamente, è a carico della gestione dell'Istituto stesso, mentre lo Stato dovrebbe provvedere con chiarezza al finanziamento delle prestazioni assistenziali.

Il relatore rileva quindi che le altre voci di competenza del Ministero del lavoro, rispetto alla precedente legge finanziaria, non hanno subìto molti cambiamenti lasciando così poco spazio di intervento. Passa poi ad illustrare il contenuto delle tabelle 15 e 15-*bis* relative allo stato di previsione del Ministero del lavoro per l'anno finanziario 1992 e del bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994, sottolineando che le relazioni di accompagnamento di questi documenti offrono alcuni spunti di riflessione circa le linee di intervento che il Dicastero dovrebbe attuare. In primo luogo le disponibilità finanziarie assegnate al Ministero del lavoro sono sicuramente inferiori a quelle che sarebbero necessarie per i compiti che il Dicastero stesso dovrà affrontare riguardo alle politiche attive del lavoro in considerazione dell'ingresso dell'Italia nell'Europa unita. Soltanto con un Ministero adeguatamente strutturato il Paese sarà infatti in grado di operare attivamente al consolidamento di uno stato sociale europeo tendente alla armonizzazione di tutte le normative nazionali. L'oratore ricorda che, sul punto relativo ad una maggiore incisività dell'operato del Ministero del lavoro nel campo delle politiche occupazionali complessive e in quelle previdenziali, è sempre stata raggiunta l'unanimità di intenti all'interno della Commissione che ha anche costantemente auspicato un collegamento più continuo e organico fra il Ministro e i senatori membri della Commissione.

Il relatore sottolinea quindi che la situazione occupazionale è quella che dovrà ricevere nel prossimo futuro l'attenzione del Governo e del Parlamento soprattutto per operare una diminuzione del tasso di disoccupazione assai forte nel Mezzogiorno e tra i più alti d'Europa. A tal proposito sarebbe opportuna una concentrazione dei poteri di

intervento presso il Ministero del lavoro che, nelle occasioni in cui ha direttamente gestito alcune iniziative – quali quelle relative al finanziamento dei progetti riguardanti lavori socialmente utili – ha ottenuto risultati assai positivi. Negli ultimi dieci anni invece è mancata una strategia complessiva e tutto si è risolto spesso in una dispersione di interventi settoriali assai costosi e poco costruttivi. Tuttavia una gestione unitaria delle politiche del lavoro necessita di un Esecutivo stabile che operi con unità di intenti in accordo con il Parlamento.

Sottolinea in secondo luogo la necessità di un ulteriore intervento in materia di riorganizzazione del mercato del lavoro, operata con la legge n. 223 del 1991, nel senso che si dovrebbe introdurre la possibilità per i lavoratori in cassa integrazione di poter cumulare quest'ultima con compensi derivanti da lavori a tempo determinato sui quali i lavoratori dovrebbero versare contributi: ciò potrebbe comportare un guadagno per il bilancio dello Stato e una disincentivazione del lavoro nero.

L'oratore pone quindi con forza l'esigenza che il Ministero del lavoro si faccia interprete dell'esigenza di far rispettare l'articolo 16 della legge n. 56 del 1987 che prevede la chiamata numerica tramite collocamento ordinario per l'assunzione di lavoratori nei livelli più bassi della pubblica amministrazione. Si augura infine che si giunga presto alla presentazione di un disegno di legge di riordino del settore previdenziale e ad una celere soluzione della trattativa sul costo del lavoro, argomenti questi fortemente connessi all'azione di risanamento finanziario. Ribadisce quindi la disponibilità della Commissione lavoro del Senato ad una proficua collaborazione con il Ministro del lavoro per il raggiungimento degli obiettivi indicati.

Il presidente GIUGNI ringrazia il relatore per l'ampia e approfondita relazione che ha supplito alla insufficienza delle relazioni allegate ai documenti finanziari del Governo. Tali relazioni infatti dovrebbero essere stilate con maggior serietà, poichè quelle allegate ai documenti finanziari sono state in gran parte copiate dalle relazioni dei documenti finanziari dell'anno precedente, come dimostra il fatto che non ci si è ricordati dell'avvenuta approvazione di una legge importante come quella sulla riorganizzazione del mercato del lavoro.

Il senatore ANTONIAZZI ribadisce la necessità della presenza del Ministro e invita la Commissione a sfruttare tutti i tempi ad essa concessi per l'esame dei documenti finanziari con la replica del Ministro mercoledì della prossima settimana.

Il presidente GIUGNI sottolinea che saranno avviate le opportune intese con il Ministero per una più precisa definizione del calendario dei lavori.

L'esame congiunto dei documenti in titolo è quindi rinviato alla seduta già prevista per il pomeriggio di oggi.

La seduta termina alle ore 12,45.

183ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
GIUGNI

Interviene il Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Bissi.

La seduta inizia alle ore 16,45.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

- Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni **(Tab. 15 e 15-*bis*)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)
(Rapporto alla 5° Commissione ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento) (Rinvio del seguito dell'esame congiunto)

Il Presidente, constatata l'assenza del relatore e la necessità di un maggior approfondimento della complessa materia in discussione, propone di rinviare il seguito dell'esame dei provvedimenti in titolo alla seduta antimeridiana già convocata per domani.

La Commissione concorda.

Il seguito dell'esame congiunto viene pertanto rinviato.

La seduta termina alle ore 17.

IGIENE E SANITÀ (12ª)

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

185ª Seduta

Presidenza del Presidente
ZITO
indi del Vice Presidente
RANALLI

Interviene il Ministro della sanità De Lorenzo.

La seduta inizia alle ore 17.

IN SEDE CONSULTIVA

Disposizioni in materia di finanza pubblica (3004)
(Parere alla 5ª Commissione. Rinvio dell'esame)

Il presidente ZITO fa presente che in sede di Sottocommissione per i pareri è stata richiesta la rimessione alla Commissione plenaria dell'esame in sede consultiva del disegno di legge n. 3004.

Il senatore IMBRÌACO in via preliminare propone che la Commissione sanità richieda alla Presidenza del Senato l'assegnazione in via primaria del provvedimento. Fa notare a riguardo che tale scelta si rende opportuna anche in connessione con la ripresa dell'esame del disegno di legge di riforma del Servizio sanitario nazionale, dato che alcune norme del predetto disegno di legge di riforma sono state inserite nel testo del disegno di legge n. 3004.

Il presidente ZITO ricorda che anche lo scorso anno le Commissioni 11ª e 12ª richiesero l'assegnazione in sede referente del disegno di legge collegato alla legge finanziaria. Fa tuttavia notare che il disegno di legge n. 3004 contiene una serie di norme che certamente sfuggono alla competenza delle Commissioni 11ª e 12ª, quali quelle relative al Mediocredito centrale, ai danni di guerra ed alla soppressione degli uffici postali. Inoltre, gli articoli 6, 7 ed 8 contengono norme sul pubblico impiego, materia sicuramente di competenza della 1ª Commissione. Ciò comporterebbe, quindi, l'assegnazione ad almeno tre Commissioni congiunte, con le relative, inevitabili difficoltà. In ogni caso, a suo avviso, ove la Commissione non ritenesse di avanzare la

richiesta prospettata dal senatore Imbrìaco, potrebbe ben esprimere la propria posizione attraverso un parere articolato, ferma restando poi la possibilità per i componenti della Commissione sanità di partecipare ai lavori della Commissione bilancio. Preannuncia che in ogni caso si dichiarerà contro l'espressione di un parere favorevole senza osservazioni.

Il relatore MELOTTO, dopo aver ricordato che l'esame del disegno di legge collegato alla legge finanziaria fu lo scorso anno molto travagliato, essendo stato tale disegno di legge assegnato alle Commissioni riunite 11ª e 12ª, rileva che ora si tratterebbe di assegnare il disegno di legge n. 3004 addirittura a tre o quattro Commissioni riunite, così determinando una situazione insostenibile. È quindi preferibile verificare la possibilità di esprimere un parere articolato e motivato, di cui in ogni caso la 5ª Commissione dovrebbe tenere conto.

Il senatore CONDORELLI condivide quanto affermato dal presidente Zito, e ritiene che occorra esprimere un parere molto articolato, che potrebbe contenere anche delle proposte alternative rispetto alle scelte operate nel disegno di legge n. 3004.

Il ministro DE LORENZO condivide a sua volta le considerazioni del presidente Zito, e rileva che comunque non sarebbe possibile apportare modifiche al disegno di legge n. 3004, in mancanza delle necessarie compensazioni sul piano finanziario, che andrebbero sempre trovate nell'ambito del settore sanitario.

Il senatore IMBRÌACO ribadisce la sua proposta di richiesta di assegnazione in sede referente. Fa quindi notare al Ministro che anche nell'ambito del settore sanitario sarebbe possibile trovare compensazioni, qualora, ad esempio, si scegliesse di ridurre i margini di profitto per le industrie farmaceutiche, invece di aumentare i *tickets* a carico degli assistiti.

Il presidente ZITO propone una pausa di riflessione per meglio valutare la proposta del senatore Imbrìaco.

La Commissione conviene e l'esame del provvedimento è rinviato.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

– Stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (**Tabelle 19 e 19-*bis***)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)

(Rapporto alla 5ª Commissione, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento. Esame congiunto e rinvio)

Riferisce il senatore MELOTTO, il quale, in considerazione delle dichiarazioni del ministro De Lorenzo che ha affermato di non

riconoscersi nella manovra di politica sanitaria contenuta nel disegno di legge finanziaria, prospetta la necessità di richiedere la presenza nel dibattito di rappresentanti di altri Ministeri.

Il ministro DE LORENZO rileva innanzitutto che con la legge finanziaria per il 1991 si sono ridotti fortemente gli sprechi; cita ad esempio l'individuazione di oltre 4 milioni di falsi esenti, gli interventi sul tariffario specialistico ed il ridimensionamento del prontuario farmaceutico. Il complesso della manovra relativa al 1991 prevedeva altresì una serie di atti che, anche per i tempi lunghi connessi all'espressione del parere da parte del Consiglio di Stato, non hanno esplicato appieno i loro effetti per tutto il 1991. Fa quindi presente che l'azione degli amministratori straordinari delle USL si sta rilevando estremamente positiva, anche in termini di riduzione degli sprechi, mentre il decreto sulle esenzioni dal pagamento dei *tickets* per patologie ha anche prodotto riduzioni di spesa, pur essendosi ora presentata la necessità di aumentare l'area delle esenzioni. Sulla base di tali interventi, il Ministero della sanità aveva ritenuto, per il 1992, di varare solo un aumento del *ticket* fisso a ricetta. Il Governo, però, al fine di ottemperare ad un impegno preso in Parlamento relativo al taglio della spesa corrente, nel quale egli si ritrova pienamente, si è trovato di fronte alla scelta di tagliare la spesa previdenziale o quella sanitaria: i Ministri finanziari hanno scelto di effettuare i tagli nel settore sanitario. Sono stati decisi quindi ulteriori tagli per 4 mila miliardi di lire, che hanno determinato una sua chiara presa di posizione in sede di Consiglio dei Ministri, con la consegna agli altri Ministri di una nota specifica, relativa all'effettiva portata della manovra decisa in campo sanitario. Dichiara quindi di condividere lo scopo di riduzione della spesa pubblica che la manovra di politica economica si propone, data la gravissima situazione finanziaria, pur avendo sentito la necessità di evidenziare le conseguenze che le scelte fatte comportano nel campo dell'assistenza sanitaria. Sottolinea poi come ben diversi sarebbero stati i margini di manovra qualora la riforma istituzionale del settore fosse già entrata in vigore, dato che essa consente ulteriori notevoli riduzioni di sprechi.

Il senatore BERLINGUER si ripromette di svolgere nel prosieguo del dibattito alcune considerazioni specifiche in ordine alle dichiarazioni testè rese dal Ministro, che non appaiono coerenti con quanto il Ministro stesso ha dichiarato alla stampa.

Il relatore MELOTTO prende atto con soddisfazione delle dichiarazioni del Ministro, che si è in sostanza assunto la responsabilità politica dei provvedimenti in esame.

Egli quindi riferisce dapprima sul disegno di legge n. 3003. Sottolinea innanzitutto che la manovra di bilancio per il 1992 si propone alcuni obiettivi di fondo, consistenti essenzialmente nel contenimento del fabbisogno, attraverso un'azione esercitata sul saldo primario, e nel miglioramento del rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo.

Ricorda che la manovra di contenimento che il Governo ha proposto nel documento di programmazione presentato e discusso

prima dell'estate prevedeva 48.700 miliardi di minor fabbisogno, per contenerlo a 127.800 miliardi nel 1992.

La seconda parte della manovra, sostanziatasi nella presentazione dei provvedimenti di bilancio all'ordine del giorno, modula l'azione di contenimento in relazione tra l'altro all'evoluzione meno favorevole del gettito tributario nel 1991. Il fabbisogno per l'anno in corso viene portato a 141.000 miliardi (+ 9.000 miliardi rispetto ai 132.000 previsti in precedenza), ed il fabbisogno tendenziale (in assenza, cioè di interventi correttivi) per il 1992 viene quotato a 183.000 miliardi.

Rispetto ai 183.000 miliardi tendenziali l'ambito della manovra si assesta quindi a 55.200 miliardi tra maggiori entrate e minori spese, in modo da riportare il fabbisogno ad un confermato «tetto» di 127.800 miliardi.

Il relatore Melotto fa presente come il contributo della sanità alla manovra sia collocato per la maggior parte nel disegno di legge n. 3004 collegato al disegno di legge finanziaria. Tale provvedimento prevede una minore spesa di 4.000 miliardi soprattutto attraverso il ricorso a maggiori quote di partecipazione alla spesa sanitaria.

Di siffatta riduzione non ha tenuto conto il disegno di legge finanziaria per quanto riguarda la determinazione del Fondo sanitario nazionale.

Ne consegue che, ad approvazione avvenuta del provvedimento collegato, il Fondo sanitario nazionale va decurtato di 4.000 miliardi.

La finanziaria 1991 ha stanziato per il Fondo sanitario nazionale 1991 una cifra pari a 78.750 miliardi e, per il 1992, 85.500 miliardi, cifra cui vanno aggiunti 900 miliardi di maggior fabbisogno stimato nel disegno di legge finanziaria 1992.

Gli 85.500 miliardi sono a loro volta la risultante dell'incremento, per il tasso di inflazione allora programmato (5,5 per cento) dei 78.750 miliardi dell'anno precedente, con una prima disponibilità per il Fondo 1992, pari a 83.081 miliardi; a questa cifra va aggiunta una ulteriore disponibilità di 2.419 miliardi, 2.185 dei quali utilizzati tuttavia dall'articolo 3, comma 3 quater, del decreto legge n. 262 del 1990 convertito nella legge n. 334 del 1990 per il finanziamento del *deficit* per il 1990.

La previsione totale del Fondo per il 1992 assomma così a 86.400 miliardi. Tale somma dovrebbe essere ridotta a 82.400 miliardi a seguito della manovra di contenimento prevista nel provvedimento collegato.

In proposito il relatore fa rilevare che alla cifra di 82.400 miliardi si è arrivati valutando la spesa 1991 sulla base del preconsuntivo (al netto delle entrate proprie) in 88.090 miliardi. Quindi attraverso calcoli di previsione condotti su ciascuna delle voci di spesa (personale, farmaceutica, ecc.), anche sulla base degli effetti della manovra 1992, la spesa per tale anno è stata quantificata in 84.100 miliardi.

A questa cifra, che dunque costituisce la spesa sanitaria stimata per il 1992, va sottratto l'importo delle entrate proprie delle Unità sanitarie locali pari a 2.300 miliardi. Il fabbisogno, dunque, potrebbe dimensionarsi su 81.800 miliardi.

Il fabbisogno va inoltre depurato della quota di spesa che, a partire dal 1990, in base all'articolo 19 del decreto legge n. 415 del 1989 convertito dalla legge n. 38 del 1990, viene considerata a carico delle

Regioni a statuto speciale, ulteriormente aumentata ai sensi dell'articolo 5, comma 11 del disegno di legge collegato. Il Fondo 1992 scenderebbe dunque a 80.000 miliardi.

A tale cifra vanno infine aggiunti 800 miliardi (pari all'1 per cento del totale) destinati alla copertura di un fondo di riequilibrio e 1.600 miliardi destinati alle quote per il ripiano del *deficit* 1990. Entrambe le voci sono presenti per il primo anno. Sommando tali cifre agli 80.000 miliardi si ottengono appunto 82.400 miliardi, pari allo stanziamento che sarà effettivamente posto nel disegno di legge finanziaria per il 1992, a seguito dell'approvazione della manovra.

Il relatore Melotto fa tuttavia osservare che il preconsuntivo 1991 è materia non concordata tra lo Stato e le Regioni. Dopo un intervento del senatore Imbrìaco per richiesta di chiarimenti, il relatore Melotto illustra alcuni dati relativi ai parametri capitari previsti per la determinazione del finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria per il 1992. Il parametro capitario di spesa previsto per la prevenzione è di 75.500 lire; per la medicina generale pediatrica e per la guardia medica 95.000 lire; per la farmaceutica 186.000 lire; per la specialistica sia ambulatoriale interna che convenzionale esterna e per la medicina dei servizi 161.000 lire; per l'assistenza diversa, relativa a protesi, interventi socio-sanitari ecc., 59.000 lire; per l'assistenza ospedaliera 778.000 lire; per i servizi generali, infine, 75.000 lire. Il parametro capitario di spesa sanitaria è, quindi, in totale pari a 1.430.000 lire. Il relatore Melotto rileva in proposito che l'applicazione di tale parametro capitario, tenuto conto della relativa incidenza sulle spese concernenti il personale, i beni e i servizi e le convenzioni, comporta una spesa complessiva di 82.570 miliardi che, a seguito di una serie di variazioni contabili derivanti dalle spese centrali e dal finanziamento in sede locale, si riduce a 82.400 miliardi.

Il relatore Melotto osserva, poi, che dal disegno di legge finanziaria si rileva che la quantificazione del Fondo sanitario nazionale per il 1994 si attesta ad un livello addirittura inferiore a quello previsto per il 1993, in relazione all'esigenza, fin da ora fissata, di reperire una copertura finanziaria di 5.850 miliardi. Il fondo in conto capitale è poi ridotto da 1.600 a 100 miliardi, prevedendo contemporaneamente gli altri 1.500 miliardi di disponibilità per mutui decennali. Mancano quindi, ad avviso del relatore, disponibilità immediate per manutenzione straordinaria e per innovazione tecnologica.

Con riguardo poi ai contrasti tra Regioni e ragioneria generale dello Stato sulla entita della spesa per il 1991, fa presente che secondo stime di parte regionale, la spesa per il 1991 si sarebbe attestata su 90.529 miliardi, con un disavanzo di oltre 10.479 miliardi. Nuove stime regionali portano, tuttavia, il disavanzo a 7.800 miliardi, mentre per il Servizio della programmazione del Ministero della sanità il disavanzo ammonterebbe a 5.840 miliardi.

Il disavanzo deriverebbe soprattutto dalla spesa per il personale, che si riconosce essere causa di almeno un quarto del *deficit*, dalla spesa per beni e servizi per la quale non ha funzionato il tetto dell'11 per cento di aumento della spesa rispetto al 1989, e dalla spesa per altra assistenza che fa registrare almeno 1.500 miliardi più del previsto in

tutte le stime. La spesa complessiva di queste tre voci rappresenta il 70-80 per cento del *deficit* secondo tutte le stime.

Il relatore Melotto fornisce poi i dati relativi alle entrate ed alle spese correnti afferenti al Fondo sanitario nazionale dal 1984 al 1992. In particolare rileva che le entrate passano da 37.232 miliardi del 1988 a 49.798 miliardi del 1992, con un incremento presunto del 33,7 per cento; il Fondo sanitario nazionale di parte corrente, invece, passa da 52.700 miliardi del 1988 a 82.400 miliardi del 1992, con un incremento del 56,3 per cento. Il rapporto entrate – Fondo di parte corrente passa dal 70,6 per cento del 1988 al 58,2 per cento del 1992. Il rapporto Fondo di parte corrente – Prodotto interno lordo dal 4,86 per cento del 1988 arriva al 5,42 per cento nel 1992.

Egli illustra anche ulteriori dati relativi alla spesa sanitaria ed al disavanzo tra il 1982 ed il 1990, tratti dalla relazione della Corte dei Conti sul rendiconto 1990. In particolare risulta che il disavanzo per il 1989 sia pari a 7.897 miliardi.

Quindi il relatore Melotto fornisce i dati per singole voci sull'andamento della spesa sanitaria nel quadriennio 1989-1992. La spesa per il personale tra il 1989 ed il 1991 ha un incremento di circa il 28 per cento; la spesa farmaceutica negli stessi anni ha un incremento di circa il 23 per cento; la voce di spesa denominata altra assistenza si incrementa di circa il 43 per cento; l'ospedaliera convenzionata di circa il 23 per cento; la spesa per beni e servizi di circa il 25 per cento; la spesa per medicina generale di circa il 13 per cento, come pure la specialistica convenzionata interna, mentre l'incremento della convenzionata esterna è di poco più del 3 per cento.

Il relatore Melotto espone quindi i dati di spesa per le voci suddette relativamente alle singole regioni facendo osservare che vi sono notevoli scostamenti rispetto alla media nazionale da regione a regione. Per quanto riguarda il personale si va da uno scostamento in diminuzione del 20 per cento rispetto alla media nazionale della Campania al 17,5 per cento sempre in diminuzione della Sicilia e rispettivamente al 15,5 ed al 14,9 per cento della Basilicata e della Puglia, al 31,7 per cento in aumento rispetto alla media nazionale delle Marche, al 31,3 per cento dell'Emilia Romagna, al 24 per cento del Friuli Venezia-Giulia, al 22,8 dell'Umbria e al 29 della Valle d'Aosta. Analogo processo tendenziale si registra per quanto riguarda l'acquisto di beni e servizi. L'Emilia Romagna si discosta in aumento rispetto alla media nazionale del 47,7 per cento, le Marche per il 34,8 per cento, l'Umbria per il 30,5 per cento, la provincia di Bolzano per il 34,1 per cento, il Veneto per il 28,8, mentre il Lazio si discosta in diminuzione rispetto alla media nazionale per il 30,5 per cento, la Calabria del 40,8 per cento, la Puglia per il 31,8 per cento, la Campania per il 28,8 per cento e la Sicilia per il 23,9 per cento. Circa la spesa farmaceutica la tendenza è inversa. La Campania presenta uno scostamento in aumento rispetto alla media nazionale del 29,2 per cento, la Sicilia del 30,2 per cento, mentre la provincia di Bolzano ha uno scostamento in diminuzione rispetto alla media nazionale del 49,1 per cento, il Veneto del 23,9 per cento, la provincia di Trento del 28,3 per cento. La spesa per assistenza ospedaliera presenta uno scostamento in diminuzione nel Veneto del 55,8 per cento, nella Toscana del 55,3 per cento, nell'Umbria

dell'84,5 per cento, nella Basilicata del 90.8 per cento, nella Calabria del 45,4 per cento, nella Sicilia del 40,4 per cento, mentre invece si registra uno scostamento in aumento rispetto alla media nazionale nel Lazio del 162,5 per cento, nella Lombardia del 37,6 per cento, nella Puglia del 31 per cento. Circa l'assistenza specialistica convenzionata esterna la Campania presenta uno scostamento in aumento rispetto alla media nazionale del 106,1 per cento, il Lazio del 60,9 per cento, la Sicilia del 95,3 per cento, mentre l'Umbria presenta uno scostamento in diminuzione del 56,6 per cento, la provincia di Bolzano del 64,1 per cento, la provincia di Trento del 62,7 per cento, il Veneto del 40,8 per cento, il Friuli Venezia-Giulia del 76,9 per cento, l'Emilia Romagna del 41,2 per cento.

Il relatore Melotto infine illustra le voci attinenti alla materia sanitaria allegata al disegno di legge finanziaria per il 1992. Cita tra l'altro i provvedimenti in favore dei portatori di *handicaps*, voce contenuta nella tabella A, quantificata in 120, 150 e 150 miliardi rispettivamente per il 1992, 1993 e 1994; la legge 26 giugno 1990 n. 162 in materia di lotta alla droga, voce contenuta nella tabella C, e riferita a Ministeri diversi oltrechè alla Presidenza del Consiglio dei Ministri; altre voci riferite al Ministero della Sanità, la più rilevante della quali risulta essere quella relativa al sistema informativo sanitario per il quale è previsto un stanziamento di 50 miliardi per il 1992, 1993 e 1994.

Il relatore Melotto passa quindi a riferire sulle tabelle 19 e 19-*bis*.

La tabella 19 prevede un bilancio di conto corrente per il 1992 di 1.045 miliardi mentre il bilancio in conto capitale è pari a 45 miliardi, con un aumento rispettivamente di 237 miliardi e di un miliardo rispetto all'anno precedente.

L'aumento di 237 miliardi in conto corrente è per la maggior parte (219 miliardi) dovuto all'assunzione di oneri inderogabili, ivi inclusa la reiscrizione dello stanziamento per asili-nido che era stata eliminata nel bilancio assestato 1991. La cifra è destinata, a seguito della legislazione intervenuta in materia di finanza regionale, a confluire nel Fondo comune regionale e quindi ad essere eliminata in sede di assestamento dal bilancio del Ministero della sanità, come già successo per gli anni precedenti.

Al netto dei 196 miliardi per gli asili nido l'aumento dello stato di previsione si riduce a 23 miliardi che costituiscono un saldo attivo, gran parte del quale è dovuto a spese relative al personale, anche per effetto del nuovo contratto per la ricerca.

Tra le variazioni agli stanziamenti di competenza delle spese di conto corrente 1991 si segnalano: la variazione di alcuni capitoli relativi all'Istituto superiore di sanità sia per adeguamenti delle strutture sia per il problema della nuova sede dell'Istituto; l'istituzione del capitolo 8054 per il potenziamento dei reparti di malattie infettive in applicazione della legge n. 135 del 1990 contro l'AIDS, nell'ambito della rubrica intitolata al servizio centrale per la programmazione sanitaria; la variazione in aumento dello stanziamento delle spese per la ricerca scientifica dell'Istituto superiore di sanità dedicata all'esigenza di proseguire la ricerca nel campo delle neoplasie.

I residui previsti al 1° gennaio 1992 ammontano nel complesso a 251 miliardi di cui 177 in conto corrente.

Il relatore Melotto espone infine le linee generali dell'azione che il Ministero si propone di svolgere nei settori di competenza quali: i servizi generali, gli ospedali, l'igiene pubblica, la medicina sociale, il servizio farmaceutico, i servizi veterinari, il servizio centrale della programmazione sanitaria, l'Istituto superiore di sanità etc.

Conclusa la relazione sui provvedimenti finanziari il presidente RANALLI propone di svolgere il dibattito nelle sedute di domani.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame è rinviato.

IN SEDE REFERENTE

Norme di riordino del settore farmaceutico (2667-*bis*) (*Testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Augello ed altri; Borgoglio e Seppia; Perani ed altri; Piro ed altri; Tagliabue ed altri; Perani ed altri; Renzulli ed altri; Poggiolini; Salerno ed altri; Borgoglio; Artioli ed altri; Pisicchio, approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato, nuovamente approvato dalla Camera dei deputati) (Rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica per una nuova deliberazione ai sensi dell'articolo 74 della Costituzione)*, approvato dalla Camera dei deputati)
(Esame e rinvio)

Riferisce il senatore MELOTTO. Ricorda che nell'estate scorsa fu approvato un testo, che nel corso dell'esame presso il Senato era stato modificato all'articolo 14 relativo alla sanatoria, secondo le indicazioni contenute nel parere espresso dalla 1ª Commissione. A tale modifica si adeguò poi la Camera dei deputati, mentre il Capo dello Stato ha rinviato il provvedimento alle Camere per una nuova deliberazione ai sensi dell'articolo 74 della Costituzione. Rileva quindi che il testo dell'articolo 14 ripeteva in sostanza quanto previsto in precedenti sanatorie, la cui legittimità è stata recentemente confermata in una sentenza del Consiglio di Stato che ha dichiarato manifestamente infondata la questione di costituzionalità con riguardo a tali norme.

La Camera dei deputati, in sede di nuovo esame a seguito del rinvio del testo da parte del Capo dello Stato, ha modificato a larghissima maggioranza il testo dell'articolo 14, ripristinando quello originariamente approvato dalla stessa Camera dei deputati in prima lettura. Si pronuncia a favore di una sollecita approvazione del testo ora pervenuto dalla Camera dei deputati, anche per rendere l'*iter* del provvedimento il più sollecito possibile, dato che esso è stato inserito all'ordine del giorno dell'Assemblea.

Il seguito dell'esame è rinviato.

La seduta termina alle ore 19.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

262ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
PAGANI
indi del Vice Presidente
NESPOLO
indi del Vice Presidente
BOSCO

Intervengono i sottosegretari di Stato per i beni culturali e ambientali Astori, per i lavori pubbblici D'Amelio e per l'agricoltura e le foreste Noci.

La seduta inizia alle ore 9,50.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE
(A1, 13ª)

I senatori TORNATI, TRIPODI e GIUSTINELLI lamentano la ristrettezza dei tempi per la discussione dei disegni di legge di bilancio e finanziaria previsti dal calendario, nonchè la mancata convocazione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, ai sensi dell'articolo 29, secondo comma, del Regolamento, per la predisposizione del calendario stesso. Anche ai fini di una approfondita presa di visione delle tabelle di bilancio, i senatori intervenuti ritengono, che la discussione dei documenti in parola dovrebbe essere programmata su di un arco temporale più ampio.

Il presidente PAGANI fa notare come l'Ufficio di Presidenza non abbia potuto essere convocato a causa dei ritmi di attività sostenuti della Commissione che nel corso della settimana scorsa è stata totalmente assorbita dall'esame e dall'approvazione del provvedimento relativo alle aree naturali protette. Si dichiara comunque disposto – considerato che il termine per la presentazione dei rapporti alla Commissione bilancio scade mercoledì della settimana prossima – a prendere in considerazione eventuali slittamenti dei tempi di discussione. Convoca pertanto l'Ufficio di Presidenza alle ore 15,30 di oggi per esaminare la questione.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

– Stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni *limitatamente a quanto di competenza)* **(Tab. 21 e 21-*bis*)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)

(Rapporto alla 5ª Commissione, ai sensi dell'articolo 126, sesto comma, del Regolamento: *favorevole con osservazioni*)

Il relatore senatore FABRIS dopo essersi soffermato brevemente sui problemi relativi all'innesto di competenze tra il Ministero dell'ambiente e Ministero per i beni culturali - problemi che si evidenziavano positivamente nel quadro del disegno di legge sulle gravine di Puglia, ancora in attesa di approvazione per problemi di carattere finanziario - riferisce sui contenuti della Tabella 21 e relativa nota di variazioni di competenza della Commissione.

Gli stanziamenti relativi alla Rubrica 3, costituiscono entità di scarso rilievo, non solo rispetto al bilancio dello Stato ma anche rispetto allo stesso stato di previsione del Ministero per i beni culturali. Vi è da rilevare, comunque, in positivo una riduzione dei residui passivi presunti al 1° gennaio 1992 rispetto a quelli relativi all'esercizio precedente.

Di maggiore interesse in rapporto alle competenze della Commissione, è l'esame del disegno di legge finanziaria e in particolare della Tabella B nella quale trova conferma la voce relativa ad «Interventi per il potenziamento delle attività di restauro, recupero, valorizzazione, catalogazione del patrimonio culturale, nonchè per il finanziamento dei progetti di attuazione di piani paesistici regionali e per il potenziamento e decentramento dell'Istituto centrale per il restauro», già prevista dalla finanziaria dello scorso anno.

Il relatore sottolinea, poi, come le risorse destinate al Ministero per i beni culturali e ambientali siano nel loro complesso insufficienti in relazione alla ricchezza eccezionale del patrimonio artistico e culturale del nostro Paese. La 13ª Commissione, comunque, è in particolare interessata al problema dei piani paesistici, dei quali è necessario pervenire ad un rilancio. Al riguardo il relatore chiede al rappresentante del Governo informazioni circa lo stato di attuazione della legge Galasso, la situazione relativa alle previste intese con le Regioni, l'esercizio eventuale del potere sostitutivo del Ministero, nonchè circa l'adeguatezza della dotazione di personale e mezzi rispetto ai compiti assegnati al Ministero stesso.

Il relatore FABRIS si esprime, infine, per la redazione di un rapporto favorevole sulla Tabella 21 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria.

Interviene il senatore ANDREINI il quale rileva innanzitutto come il Ministero per i beni culturali e ambientali abbia realizzato una poco oculata politica di spesa nel periodo in cui vi erano le disponibilità finanziarie e si trovi ora per giunta ad affrontare un problema di ristrettezze economiche dovuto al complessivo stato della finanza pubblica. Si sofferma, poi, su alcune questioni di grande rilievo che si pongono con urgenza e che occorrerà affrontare superando la tendenza all'inerzia propria del Ministero stesso. Si riferisce in particolare al

problema dell'abilitazione all'esportazione di beni culturali ed artistici; alla ventilata detassazione che incide sul settore; nonchè alle previste dismissioni di patrimonio pubblico.

A quest'ultimo riguardo richiama l'attenzione sulla situazione finanziaria dei comuni e manifesta preoccupazione per le conseguenze di eventuali dismissioni di patrimonio pubblico realizzate frettolosamente sotto la spinta delle impellenti esigenze di risanamento finanziario.

Con specifico riferimento alla Tabella 21, il senatore Andreini ritiene che gli stanziamenti siano insufficienti e gestiti in maniera inadeguata. In particolare i trasferimenti alle provincie avvvengono, a suo avviso, senza criteri guida oculati, ma unicamente il più delle volte sulla base di spinte clientelari.

Il senatore SCARDAONI, rilevata l'esistenza di una contraddizione nella relazione del senatore Fabris, relazione che pur manifestando critiche nei confronti dell'operato del Ministero conclude nel senso di un rapporto favorevole, ritiene che l'espressione di un parere contrario da parte della Commissione rappresenterebbe una scelta più coerente, senza creare, peraltro, eccessivi problemi al proseguimento dell'iter dei provvedimenti in esame, data la marginalità della competenza della 13ª Commissione sulla Tabella del Ministero per i beni culturali.

Sul piano contabile sottolinea come sarebbe importante poter estrapolare dal più ampio stanziamento previsto dalla legge finanziaria una quota – ancorchè modesta – da destinare specificatamente alla realizzazione dei piani paesistici. Manifesta inoltre preoccupazioni per l'attuazione della legge Galasso, considerato che i reiterati ritardi rischiano di far sì che tutta l'operazione – letta unicamente in chiave vincolistica – possa dare adito a violazioni, aprendo successivamente la via a nuovi e indesiderabili interventi di sanatoria.

La senatrice NESPOLO si dichiara d'accordo con l'intervento testè svolto dal senatore Scardaoni e ritiene che compito prioritario della Commissione sia la verifica dello stato di attuazione della legge Galasso. L'inattività del Ministero a tale riguardo, del resto, emerge anche dall'ultima relazione della Corte dei conti, nè possono sfuggire i pericoli insiti nel perdurare del regime vincolistico.

A proposito della riduzione dei residui passivi riscontrata con riferimento alla Tabella 21, chiede al rappresentante del Governo se tale riduzione possa essere attribuita ad una attivazione dei trasferimenti alle Regioni. Si pronuncia, infine, per un parere contrario, ritenendo tra l'altro che solo a partire da un tale pronunciamento della 13ª Commissione, potrebbe aprirsi una discussione seria nel quadro dell'esame di merito della 5ª Commissione.

Interviene, quindi, brevemente il presidente PAGANI, il quale, considerato il particolare interesse che la Commissione ha manifestato nei confronti dello stato di attuazione della legge Galasso, chiede la disponibilità del sottosegretario Astori per una eventuale successiva audizione in merito.

Dopo che l'onorevole ASTORI ha manifestato la propria disponibilità, interviene il senatore TORNATI, il quale si sofferma sull'innesto delle competenze che si determina tra Ministero dell'ambiente e Ministero per i beni culturali e ambientali. In molti settori di intervento – da ultimo quello relativo alle aree naturali protette, di cui la Commissione ha finito ora ora di occuparsi – si evidenzia sempre più la necessità di affrontare il problema in termini nuovi, anche attraverso innovazioni specifiche di tipo istituzionale.

Certo occorre evitare la creazione di super Ministeri, ma occorre tener presente che le intese ed i pareri fra i Ministri inseriti nella legislazione sull'ambiente appesantiscono le procedure e privano la Commissione di un preciso punto di riferimento.

Il senatore TRIPODI, dopo aver precisato che, a suo modo di vedere, la sessione di bilancio rappresenta una occasione per approfondire – al di là delle mere cifre contabili – il dibattito sulla politica del Ministero, e dopo aver manifestato le sue perplessità sulla relazione del senatore Fabris, nel cui ambito l'inattività del Governo trova una giustificazione nei vincoli derivanti dalla grave situazione finanziaria del Paese, sottolinea, quindi, l'inadeguatezza delle risorse destinate al settore dei beni culturali, in rapporto alla ricchezza del patrimonio artistico e culturale italiano.

Se le risorse sono inadeguate, la loro gestione appare poi rispondere ad una logica attendista e dilatoria, quando non figuri guidata da motivazioni di carattere clientelare.

Al riguardo, si sofferma in particolare sul caso del Castello del Principe nel comune di S. Nicola Arcella per il cui recupero gli risultano essere stati stanziati 28 miliardi di lire pur in mancanza di progetto esecutivo e di oculati preventivi di spesa. Ricorda di aver anche presentato un'interrogazione al Presidente del Consiglio in merito.

Non molto diverso è il caso del Castello Santo Niceto in Comune di Motta San Giovanni per il cui recupero risultano stanziati dieci miliardi.

Lamentate le evidenti carenze dell'attività di controllo degli uffici periferici del Ministero, sollecita al riguardo l'interessamento del Sottosegretario. I fatti riportati risultano particolarmente scandalosi, data la concomitanza con la stretta finanziaria che il Governo intende realizzare nel quadro della manovra di bilancio e che viene fatta gravare principalmente sulle classi deboli (si richiama in proposito in particolare al previsto aumento dei *tickets* sanitari).

Il senatore Tripodi sollecita poi l'attenzione del rappresentante del Governo, sulle implicazioni di carattere ambientale che potrebbero derivare dalle scelte relative alla realizzazione della centrale di Gioia Tauro, al cui riguardo elementi mafiosi hanno pilotato una rivolta tesa a costringere il Governo a proseguire nella realizzazione del progetto.

Manifesta, infine, la propria soddisfazione riguardo alla proposta del presidente Pagani relativa a una progettata audizione del sottosegretario Astori sullo stato di attuazione della legge Galasso e conclude esprimendo parere contrario sulla Tabella 21 del bilancio e sulla parte di competenza nella legge finanziaria.

Il senatore SPECCHIA lamenta la situazione di instabilità e di insicurezza in cui è costretto a svolgersi il dibattito su finanziaria e bilancio. Mancano, infatti, riferimenti certi nel cui quadro esaminare le parti di competenza della Commissione, mentre un eventuale scioglimento del Parlamento rientra tra le ipotesi possibili. Dalla manovra finanziaria complessiva proposta dal Governo, infatti, si sono già dissociate alcune forze componenti la maggioranza.

Più specificamente, con riguardo allo stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali, ritiene che la vicenda dei piani paesistici possa essere assunta a testimonianza del fallimento di Governo e Regioni. A sei anni dall'approvazione della legge, infatti, non si delinea neppure quella svolta che la sua parte politica ha ormai da tempo sollecitato; nè ritiene utile al riguardo l'audizione del sottosegretario Astori proposta dal presidente Pagani.

Sul piano più strettamente contabile il senatore Specchia ritiene che le risorse del Ministero per i beni culturali e ambientali siano insufficienti e gestite senza la dovuta oculatezza. Nel quadro dei complessivi stanziamenti di cui dispone il Ministero, comunque, occorre non sacrificare la quota da destinare alla realizzazione dei piani paesistici previsti dalla legge Galasso.

Replica il relatore FABRIS, che, nel riconoscere la necessità di operare economie di spesa, rileva le lacune esistenti nel finanziamento degli interventi sui beni ambientali; pur in tale ambito, compito della politica ambientale del Governo dovrà restare quello di snellire le procedure e di ripartire le risorse in modo più razionale, secondo modelli operativi che devono applicarsi anche al settore dei piani paesistici; a tale proposito, aderisce alla proposta del Presidente di prevedere una prossima audizione del rappresentante del Governo. Invita infine la Commissione a conferirgli mandato a redigere rapporto favorevole, con le osservazioni emerse dal dibattito.

Replica il sottosegretario ASTORI, a parere del quale l'intreccio di competenze amministrative diverse produce gravi intralci burocratici nella tutela delle aree vincolate ai sensi della legge Galasso. Sarebbero, quindi, auspicabili precisi interventi di modifica legislativa, a proposito dei quali, si riserva di fornire più dettagliate delucidazioni alla Commissione, nelle forme e con le modalità che il Presidente riterrà opportune.

Occorre superare il mero vincolismo in direzione di una più completa pianificazione generale del territorio: in determinate regioni i piani paesistici rispondono già a tale finalità, che caratterizza un nuovo modulo operativo nell'amministrazione dei beni culturali e ambientali. Il Dicastero, nel tempo, è passato dal mero intervento diretto sui beni demaniali all'esercizio di un vero e proprio ruolo di supplenza nei confronti dei privati spesso latitanti: occorre sostituire a tale surrettizia nazionalizzazione del patrimonio culturale l'attivazione di apposite agenzie di spesa che convoglino finanziamenti pubblici e privati, sotto la responsabilità di vigilanza del Ministero per i beni culturali e ambientali. È in tale ottica che il Dicastero ha rivolto la sua attenzione ai problemi connessi alla realizzazione della centrale elettrica di Gioia

Tauro e non esclude di interessarsi alle situazioni emerse nel dibattito per quanto riguarda alcuni interventi in corso in comuni del Mezzogiorno d'Italia.

L'unità di azione che deve caratterizzare tale passaggio da mero dicastero di tutela a centro di programmazione responsabile è peraltro contraddetta dalla presenza di molteplici altri interventi settoriali: il Ministero dei lavori pubblici gestisce infatti le misure per l'edilizia storico-artistico-monumentale, mentre un apposito testo normativo approvato dalla 7ª Commissione del Senato ha stabilito una scala di priorità che privilegia i beni culturali a rischio e l'opera dicatalogazione in vista della scadenza europea del 1993.

Nel dichiarare il proprio voto favorevole a nome del Gruppo democratico cristiano, il senatore GOLFARI interviene, poi, condividendo la necessità di sottolineare il ruolo dei piani paesistici in un'ottica di programmazione del territorio. Occorre al riguardo rivedere anche la molteplice sedimentazione legislativa nel senso di un maggiore coordinamento degli interventi operativi.

Il senatore TRIPODI annuncia il voto contrario del Gruppo della Rifondazione comunista, che non condivide le modalità e le finalità con cui il Governo ha gestito la legge Galasso e gli aspetti finanziari collegati agli interventi di restauro e classificazione dei beni culturali e ambientali.

Dopo l'annuncio di voto contrario dei senatori ANDREINI e SPECCHIA, a nome dei rispettivi Gruppi, il presidente NESPOLO pone ai voti la proposta del relatore.

La Commissione conferisce a maggioranza al relatore mandato a redigere rapporto favorevole sullo stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, limitatamente a quanto di competenza.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE
(A1, 13ª)

Il senatore TRIPODI reitera la sua richiesta di una programmazione dei lavori tale da consentire una maggiore meditazione della materia in discussione. Concorda il senatore SCARDAONI.

Il presidente BOSCO ricorda che la questione sollevata è stata deferita all'Ufficio di Presidenza, allargato ai rappresentanti dei Gruppi, che si riunirà in giornata.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

- Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni *(limitatamente a quanto di competenza)* **(Tab. 13 e 13-*bis*)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)

(Rapporto alla 5ª Commissione, ai sensi dell'articolo 126, sesto comma, del Regolamento: *favorevole con osservazioni*)

Il relatore, senatore INNAMORATO, svolge preliminarmente una disamina sulle appostazioni del bilancio del Ministero dell'agricoltura e delle foreste concernenti l'economia montana e forestale: la relativa rubrica reca spese, in termini di competenza, pari a quasi 420 miliardi, con una variazione positiva del 4,9 per cento rispetto al bilancio assestato del 1991. Anche le spese in conto capitale registrano variazioni positive, mentre la maggior parte dei capitoli relativi alle spese per i beni immobili a diretto carico dello Stato risulta soppressa per insussistenza o eliminazione dei residui. D'altro canto, la consistenza presunta di residui passivi al 1° gennaio 1992 è di 31 miliardi, con una diminuizione di oltre 105 miliardi rispetto all'assestamento 1991.

L'economia montana e forestale necessita tuttavia di ulteriori stimoli, assicurandone un deciso decollo, positivo anche in termini di riequilibrio ambientale: il varo della legge sui parchi, testè approvata con modificazioni dal Senato della Repubblica, può costituire un'ulteriore occasione per la rivitalizzazione dell'ecosistema montano, accrescendo il ruolo di soggetti operativi che naturalmente spetta alle comunità montane e agli altri enti locali interessati. Occorre anche prevenire un'indiscriminata richiesta di riduzione di capi di bestiame in sede comunitaria, riconoscendo la peculiarità degli allevamenti nostrani caratterizzati dalla drammatica situazione dei produttori di latte. La sua produzione di tale alimento si è infatti resa vieppiù modesta negli ultimi tempi, e l'adozione di indiscriminate misure disincentivanti aggraverebbe ulteriormente una situazione che necessita semmai di una forma di sanatoria.

Si apre la discussione in cui interviene il senatore ANDREINI, secondo cui la legge sulla difesa del suolo ha registrato un deciso ridimensionamento finanziario, del quale soffrono anche tematiche connesse come quella della qualità delle acque: essa, del resto, dipende in buona parte dall'impiego di sostanze inquinanti in agricoltura, in merito alla quale l'intervento del dicastero competente non appare adeguatamente indirizzato in senso preventivo. Nonostante il diffuso rifiuto dell'opinione pubblica verso l'impiego dei pesticidi, invano si è atteso dal Governo un intervento a favore delle produzioni alternative: i decreti-legge sull'atrazina hanno avuto piuttosto la finalità di ristrutturare gli acquedotti della Val Padana, mentre si sono registrati trasferimenti di produzioni agricole inquinanti anche nel Mezzogiorno. Vanno infine lamentati l'estensione del fenomeno dell'abbandono delle terre e la modifica degli assetti proprietari, che registrano un processo di concentrazione a causa del declinare della forma del prezzo amministrato per i concimi. I benefici agricoli dovrebbero invece essere riconosciuti a condizione di introdurre precise garanzie di tutela dell'ambiente, come ad esempio la presenza di alberature nei fondi rustici.

Il senatore TRIPODI rivendica la competenza paritaria della Commissione ambiente, nei confronti delle altre Commissioni di merito, in materia di agricoltura: ciò dovrebbe determinare un diffuso rigetto della manovra finanziaria del Governo, le cui decurtazioni degli stanziamenti incidono non solo sull'economia del Paese, ma anche sulla sua situazione ambientale. In presenza di una politica così poco lungimirante rischia di arenarsi e si arresta ogni tentativo di introdurre l'agricoltura biologica, ignorandosi così le istanze provenienti dall'opinione pubblica. Il futuro dell'agricoltura, soprattutto nel Meridione, prospetta processi di emarginazione ulteriore – con conseguente riduzione della competitività nei confronti delle altre economie europee – determinando altresì l'accentuazione dei processi degenerativi criminali e di logiche affaristiche a tutto detrimento della salvaguardia dell'ambiente.

Alla luce di tali considerazioni, il Gruppo di Rifondazione comunista è estremamente critico nei confronti delle scelte operate e delle modalità adottate nella politica agricola del Governo, giudicando intempestiva la discussione in corso a fronte delle possibilità di ulteriori ripensamenti sulla manovra finanziaria per il 1992.

Il senatore SCARDAONI invoca un maggiore coordinamento nella prevenzione degli incendi boschivi, con una compiuta revisione delle molteplici competenze ministeriali in materia. La rubrica concernente l'economia montana e forestale registra un lodevole incremento, ma resta decrescente la spesa di lungo periodo che pure dà luogo a ricadute sostanziali in settori altrettanto importanti per la salvaguardia dell'ambiente, come la difesa del suolo e la riforestazione di settori che non possono certo essere trascurati.

Il senatore ZANGARA prefigura le conseguenze per il settore agricolo che potrebbero derivare da un regime di concorrenza totalmente libera a livello comunitario: pertanto sarebbe utile un rifinanziamento della legislazione esistente nel settore agricolo e zootecnico, settore in cui l'Italia registra situazioni di svantaggio per il cui superamento il Gruppo democratico cristiano conferma il suo impegno.

Replica agli intervenuti il relatore, senatore INNAMORATO: l'estensione del dibattito alle grandi tematiche agricole non deve far dimenticare il limitato ambito di competenza della 13a Commissione che dovrebbe esprimere parere favorevole in considerazione dei positivi elementi rilevati nella rubrica sull'economia montana e forestale. Ferma restando l'osservazione sulla questione delle quote latte, propone pertanto l'espressione di un rapporto favorevole.

Interviene infine il sottosegretario NOCI, secondo il quale la normativa agricola va ridiscussa in sede comunitaria, aggiornando criteri ormai superati come quello che fa riferimento solo al livello dei produttori di ogni singolo stato e non anche alle ampie quote di mercato offerte. L'Italia, infatti, non potrà essere competitiva con le grandi agricolture estensive extraeuropee se non si darà una politica della

qualità agricola, che eviti i periodici tagli alle quote di produzione imposti a livello comunitario. Leggi di rilevato valore civile, come quella che vieta gli estrogeni o che disciplina lo smaltimento dei fanghi da allevamento suinicolo, determinano una perdita di competitività della produzione agricola italiana, laddove non siano seguite da analoghe misure negli altri stati della Comunità europea.

Finanziamenti mirati sono già in opera nel quadro della politica agricola italiana: lo testimoniano le leggi in materia di prevenzione degli incendi boschivi (che peraltro dovrebbero essere riviste per quanto riguarda l'eccessivo cumulo di competenze) e quelle che condizionano i contributi zootecnici alla depurazione ed alla concentrazione dei macelli. La legge sui parchi introdurrà un ulteriore elemento positivo, aumentando del 20 per cento la vegetazione boschiva e consentendo un recupero dei fondi destinati al rimboschimento. Il sottosegretario Noci rileva, infine, come l'intermediazione nell'elargizione dei contributi agricoli a fondo perduto rappresenti un modello operativo superato, a causa degli eccessivi costi che ha determinato.

Dopo che il senatore ANDREINI ha dichiarato il voto contrario alla proposta di rapporto favorevole, per il Gruppo comunista-PDS, il senatore TRIPODI annuncia, a sua volta, il voto contrario della sua parte politica, contestando che considerazioni relative alla competitività possano applicarsi all'introduzione dell'agricoltura biologica.

Il senatore FABRIS annuncia, poi, il voto favorevole del Gruppo democratico cristiano, sottolineando che la legge sui parchi rappresenterà un'opportunità ulteriore per il Corpo forestale dello Stato.

La Commissione conferisce infine a maggioranza al relatore mandato a redigere rapporto favorevole sullo stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste e sulla corrispondente parte del disegno di legge finanziaria, limitatamente a quanto di competenza.

La seduta termina alle ore 13,35.

263ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
PAGANI

Interviene il Ministro per il coordinamento della protezione civile Capria.

La seduta inizia alle ore 16,15.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE
(A1, 13ª)

Il presidente PAGANI comunica che l'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei Gruppi testè riunitosi ha stabilito che l'esame della Tabella 22 – che avrà inizio nella seduta antimeridiana di domani come da calendario – sarà proseguito mercoledì 16 ottobre 1991 a partire dalle ore 9,30.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*)

– Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni *(limitatamente a quanto di competenza)* **(Tab. 1/A e 1/A-*bis*)**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)

(Rapporto alla 5ª Commissione, ai sensi dell'articolo 126, sesto comma, del Regolamento: *favorevole con osservazioni*)

Il relatore, senatore CUTRERA, dà conto dettagliamente del contenuto della rubrica 6 dello stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio dei Ministri intitolata all'Ufficio del coordinamento dei servizi della protezione civile.

Al riguardo, rilevata la notevole contrazione dei residui passivi rispetto all'esercizio finanziario precedente, sottolinea come pressochè l'intera rubrica, per la parte in conto capitale, sia assorbita dal capitolo 7602 concernente i trasferimenti al Fondo per la protezione civile. Richiama, quindi,l'attenzione sui provvedimenti che sono alla base della variazione positiva degli stanziamenti su detto capitolo (variazione pari a 216 miliardi) e che risultano elencati in una nota in calce alla Tabella.

Ricorda poi che sono all'esame della Commissione tre disegni di legge contenenti disposizioni per l'attuazione degli interventi di ricostruzione nelle zone colpite dal terremoto del 1980-81, provvedimenti riguardo ai quali la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari ha concesso alla Commissione la deroga ai sensi dell'articolo 126, comma 12, del Regolamento, consentendone il proseguimento dell'esame anche durante la sessione di bilancio. Sorgono, però, al riguardo notevoli perplessità collegate alla manovra finanziaria presentata dal Governo nel quadro della finanziaria per il 1992. Risultano, infatti, ridotti notevolmente gli stanziamenti destinati alla suddetta calamità, che rimarrebbero circoscritti solo a quelli relativi all'ammortamento mutui.

Rivolge, infine, al rappresentante del Governo l'invito ad illustrare alla Commissione gli orientamenti del suo Dicastero nella complessa materia della protezione civile. In particolare, chiede notizie circa l'impegno relativo al progetto di legge sull'istituzione del Servizio nazionale della protezione civile, provvedimento che la 13ª Commissio-

ne ha seguito con particolare interesse e che è attualmente all'esame della Commissione affari costituzionali del Senato.

Sollecitato al riguardo anche dal senatore TORNATI, ha quindi la parola il ministro CAPRIA, il quale richiama con forza l'attenzione della Commissione sullo stato di assoluta inoperosità in cui verrà a trovarsi l'Ufficio per il coordinamento dei servizi della protezione civile, come conseguenza dei tagli disposti dal disegno di legge finanziaria in esame.

Le risorse a disposizione del Dicastero provengono tradizionalmente da due fonti: da un lato il Fondo per la protezione civile e dall'altro leggi specifiche relative a singole calamità. Ora tutti gli stanziamenti risultano bloccati, in ragione dei definanziamenti programmati dalla legge finanziaria, salvi i margini di manovra lasciati sulle disponibilità di cassa.

Quanto all'atteggiamento del suo Dicastero nei confronti del progetto di legge relativo sul Servizio nazionale della protezione civile, il Ministro si pronuncia – conformemente all'atteggiamento da lui già assunto nelle sedi proprie – a favore di una normativa che riconduca il potere di ordinanza alle sole fattispecie di emergenza reale ed accertata. Ciò pur nella consapevolezza che l'Uffico per il coordinamento dei servizi della protezione civile risulterebbe in tal modo depotenziato nelle sue capacità operative. Al riguardo assicura che interverrà anche in sede di esame del provvedimento da parte della 1ª Commissione permanente del Senato, affinchè, nel doveroso rispetto delle competenze regionali, si proceda a costruire uno spartiacque fra gli interventi dell'emergenza e quelli della ricostruzione.

Tornando ai problemi finanziari il rappresentante del Governo fa riferimento alla necessità di provvedere al completamento dell'opera di ricostruzione di Campania e Basilicata. Al riguardo, pur non sottovalutando le esigenze di risanamento del disavanzo pubblico che hanno guidato il Governo nel suo complesso, invita la Commissione a considerare la possibilità di dirottare risorse da altri settori al settore della protezione civile, le cui capacità di manovra risultano gravemente irrigidite dall'intervento realizzato con la finanziaria.

Si apre, quindi, una discussione in cui interviene, innanzitutto, il senatore TORNATI, richiamando l'attenzione sulle novità istituzionali intervenute negli ultimi due anni che attribuiscono nuove competenze alla Presidenza del Consiglio in materie di interesse della 13a Commissione.

Si riferisce, a titolo di esempio, all'istituzione dei Servizi tecnici nazionali di cui alla legge n. 183/1989, nonchè all'istituzione dell'Autorità per l'Adriatico. Manca, con riguardo a queste nuove competenze, un interlocutore della Commissione, interlocutore che non può evidentemente essere individuato nel Ministro per il coordinamento della protezione civile, nè nel Ministro per le aree urbane, che sarà presente in sede di esame della rubrica 12 dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio.

Dopo aver sottolineato la necessità di operare una verifica dell'applicazione della legge n. 400 del 1988, per quanto riguarda i

rapporti fra Stato-Regioni (il tentativo di superamento della frammentazione di competenze da essa effettuato attraverso la creazione della Conferenza Stato-Regione, risulta infatti travolto dalla tendenza in corso ad una nuova proliferazione di comitati misti), si esprime per l'approvazione di una riforma urgente del settore Protezione civile sulla falsariga delle conclusioni della Commissione Scalfaro. Le ingenti risorse che si sono rese disponibili nel corso del passato decennio nel settore della protezione civile non hanno sempre trovato una proficua utilizzazione e troppe sono state le competenze esercitate dal Dicastero.

Ad un'interruzione del ministro CAPRIA tesa a precisare che lungi dal rivendicare competenze a lui non spettanti, la sua opera punta invece al perseguimento di un diverso assetto istituzionale del settore che veda ridursi le attribuzioni del Dicastero, il senatore TORNATI fa presente che il suo intervento non era diretto nei suoi confronti ma riguardava una situazione venutasi a creare in un periodo di tempo più ampio.

Interviene a questo punto il presidente PAGANI che ringrazia il senatore Tornati per aver richiamato l'attenzione della Commissione sul problema dell'individuazione di un interlocutore presso la Presidenza del Consiglio con riferimento ad alcune aree non coperte dai Ministri per le aree urbane e per il coordinamento della protezione civile. Ricorda al riguardo – accanto al caso dei Servizi tecnici nazionali menzionato dal senatore Tornati – quello della legge organica sulla Valtellina, legge per la quale risultò difficile individuare il Ministro competente. Annuncia, quindi, alla Commissione che intende richiamare sull'argomento l'attenzione della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il senatore TRIPODI ricollegandosi al problema della carenza di disponibilità finanziarie nell'area della protezione civile sollevata dal Ministro, manifesta la propria preoccupazione per la manovra economica complessiva messa in atto dal Governo. Tagliare i fondi alla Protezione civile significa a suo modo di vedere, non accordare la doverosa attenzione a problemi strettamente connessi alla vita umana. Stigmatizza, quindi, l'atteggiamento del Ministero del tesoro che ha negato l'integrazione al Fondo per la protezione civile richiesta dal ministro Capria, e richiama l'attenzione sulle condizioni di sofferenza e di disagio delle popolazioni della Sicilia colpite dal terremoto dello scorso anno.

Dopo una breve interruzione del ministro CAPRIA tesa a precisare che la legge contenente provvedimenti per la ricostruzione delle aree colpite da eventi sismici in Sicilia orientale è già stata approvata in linea di principio dalla Camera dei deputati ed è solo in attesa della soluzione di problemi formali di copertura finanziaria, il senatore TRIPODI sottolinea la necessità dell'adozione di un piano globale per le calamità che permetta di uscire dalla logica dell'emergenza e che ponga fine agli abusi del potere di ordinanza

verificatisi in passato. Al riguardo, dato atto al Ministro di avere assunto un atteggiamento positivo ritiene, però, che sia giunta l'ora di passare dalle proposte agli atti concreti.

Richiama, infine, l'attenzione sul problema dello smaltimento delle sostanze tossiche e nocive; dal mancato completamento degli interventi ad esso relativi possono derivare gravi pericoli per la salute pubblica.

Secondo il senatore SPECCHIA, che interviene successivamente nel dibattito, la rubrica della Protezione civile si differenzia dal passato non solo nel contenuto ma anche per gli sviluppi del dibattito parlamentare sulla nuova configurazione del Dipartimento cui ha dato luogo. Le difficoltà nel passato sono derivate dal fatto che il Dipartimento si occupava non solo degli interventi di emergenza, ma anche di quelli di ricostruzione e sviluppo.

Nel dare impulso all'approvazione di una nuova legge, che meglio precisi i compiti del Dipartimento si può definire finalmente il potere di ordinanza in modo da garantire l'operare complessivo entro un assetto di certezza giuridica: alla luce di tale priorità anche le difficoltà finanziarie denunciate dal Ministro protranno essere superate in direzione dell'auspicato nuovo modello organizzatorio della Protezione civile.

Il senatore SCARDAONI non esclude che in sede parlamentare possano accogliersi ipotesi di ulteriori stanziamenti per il Fondo per la protezione civile, ma ciò dovrebbe avvenire per interventi strettamenti connessi con le ripetute emergenze che quotidianamente si verificano: dagli incendi boschivi ai nubifragi alle frane. Il rischio insito nella insufficienza degli stanziamenti è, infatti, quello che improvvise calamità naturali inducano il Governo ad attingere risorse da capitoli di competenza ambientale, connessi a provvedimenti di programmazione a lungo termine.

Replica il relatore, senatore CUTRERA, a parere del quale l'esigenza istituzionale sottesa alla legge-quadro sulla Protezione civile è quella di fugare i dubbi ora esistenti sulla natura, l'estensione e l'efficacia di atti come le ordinanze del Ministro della protezione civile. In merito, vanno recepite le concordanti valutazioni della relazione conclusiva della Commissione d'inchiesta sul terremoto del 1980, volte a configurare la Protezione civile essenziamente come Ministero dell'intervento eccezionale.

A livello operativo, vanno sottolineate inoltre le insufficienze orgnizzative connesse alla moltiplicazione dei centri di intervento o decisionali, mentre un ulteriore elemento di incertezza è introdotto dall'incremento con cui a fine esercizio si vedono lievitare le cifre di competenza contenute nel bilancio preventivo del Dipartimento della protezione civile.

Il ministro CAPRIA riconosce che la struttura orizzontale del Dipartimento della protezione civile comporta limiti da ricondursi al solo intervento di emergenza: il depauperamento finanziario del Fondo è però di dimensioni tali da ridurre anche tale limitata possibilità di

intervento. Nel ringraziare la Commissione per aver condiviso le sue valutazioni, conclude auspicando che le competenti sedi politiche prendano le decisioni più opportune.

Dopo che hanno annunciato voto favorevole i senatori FABRIS, RUBNER, CUTRERA e PAGANI, voto contrario i senatori TRIPODI, NEBBIA, ANDREINI e SPECCHIA, e con l'astensione del senatore BOATO, la Commissione conferisce a maggioranza mandato al relatore a redigere rapporto favorevole sullo stato di previsione della Presidenza del Consiglio, per quanto riguarda il Dipartimento per la protezione civile, e corrispondenti parti della legge finanziaria.

La seduta termina alle ore 18,15.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

sul caso della Filiale di Atlanta della Banca nazionale del lavoro e sue connessioni

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

21ª Seduta

Presidenza del Presidente
CARTA

La seduta inizia alle ore 21,15.

NOMINA DI CONSULENTI

La Commissione decide, a seguito di relazione sull'argomento svolta dal senatore Riva, di nominare come consulenti il dott. Enrico Altieri, Magistrato d'Appello applicato alla Corte di Cassazione, e il dott. Antonio Pizzi, Procuratore della Repubblica presso la Pretura circondariale di Varese.

SEQUESTRO DI DOCUMENTAZIONE

La Commissione delibera di ordinare il sequestro di documentazione, inerente alle vicende sotto inchiesta.

SULLA RECENTE MISSIONE ALL'ESTERO

Il Presidente CARTA riferisce sui risultati della recente missione compiuta negli USA e a Londra dal Presidente e dai due Vice Presidenti. Si sono avuti colloqui con i rappresentanti del *General Accounting Office*; della *Federal Reserve* di New York; con il Procuratore distrettuale di New York, Morgenthau; con il senatore Leahy, Presidente della Commissione agricoltura; con rappresentanti del Dipartimento della giustizia; del Servizio dogane; con il deputato Bruce F. Vento; con il senatore William W. Roth; con dirigenti della Banca nazionale del lavoro.

Tramite la missione italiana all'ONU è stata acquisita documentazione sulle forniture d?i materiale bellico all'Iraq. Ulteriori informazioni sono state reperite sull'acquisizione di fondi da parte della BNL - Atlanta all'epoca di Drogoul e sull'assunzione di questi da parte della banca.

Si apre il dibattito, nel quale intervengono i senatori RIVA, FERRAGUTI, GEROSA, BAUSI, DE CINQUE, COVI, GAROFALO e BERLANDA.

Viene deciso di iniziare prossimamente la preparazione di una bozza per la relazione finale.

SEDUTA SEGRETA

La Commissione si riunisce in seduta segreta dalle ore 22,35 alle ore 22,55.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

La Commissione decide infine di riunirsi nuovamente martedì 15 ottobre 1991, alle ore 18, invitando per una audizione il dott. Rosellini e il dott. Zampi, magistrati della Procura di Terni.

La seduta termina alle ore 23.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

Presidenza del Presidente
BORRI

La seduta inizia alle ore 15.

Audizione dell'onorevole Carlo Vizzini, Ministro delle poste e telecomunicazioni sullo stato di attuazione della legge n. 223/90 «Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato».

Il Presidente BORRI, comunicato che la seduta odierna sarà ripresa dal circuito televisivo interno e che della stessa sarà redatto un resoconto stenografico, dà notizia del contenuto di lettere o comunicazioni pervenute alla Commissione.

In data 24 giugno 1991 il deputato Luigi D'Amato si è lamentato per le ripetute errate informazioni trasmesse dalla RAI in merito al proprio gruppo di appartenenza. In data 26 giugno il deputato Quercioli ha avanzato riserve in merito all'intervento del Presidente della Commissione relativo alla trasmissione «Blob» sul Presidente della Repubblica ed ha sollecitato un intervento della Commissione sul riassetto della sede RAI di Milano.

In data 8 luglio 1991 il senatore Libertini si è lamentato per la mancanza di informazione da parte della RAI, sulle iniziative ed attività di Rifondazione comunista, di contenuto analogo è la lettera inviata sempre dal senatore Libertini in data 3 ottobre 1991, con la quale chiede anche un dibattito in Commissione sulla «verità» dell'informazione.

In data 11 luglio 1991 il senatore Bossi ha sollecitato un intervento della Commissione sul direttore della Rete 1 per la replica della trasmissione «Tutti a cavallo» per la quale la direzione aveva già dato il suo nulla osta.

In data 3 luglio, il deputato Quercioli si è lamentato per le presunte voci di lottizzazione del personale della sede RAI di Milano.

In data 29 luglio 1991 il deputato Rodotà ha chiesto un sollecito intervento della Commissione volto a disciplinare gli interventi radiotelevisivi del Presidente della Repubblica; di contenuto analogo è la lettera inviata in pari data dal senatore Ferrara Salute.

In data 1° agosto il deputato Veltroni ha chiesto un intervento del Presidente sulla RAI volto a non interrompere, con il telegiornale, la programmazione del Film «Manon delle sorgenti».

In data 2 agosto il deputato Poli Bortone ha criticato la lottizzazione avvenuta nelle nomine di vertici delle consociate RAI.

In data 10 agosto 1991 il deputato Tremaglia si è lamentato per la scarsa ed incompleta informazione fornita in merito al suo intervento nel dibattito sul messaggio del Presidente della Repubblica.

In data 10 settembre 1991, il deputato Ciampaglia ha protestato per la mancata informazione del suo intervento nel dibattito sul messaggio del Presidente della Repubblica.

In data 18 settembre, il deputato Rosini ha protestato per lo spot anticaccia trasmesso dalla Rai; in data 19 settembre il signor Miceli ha protestato per il contenuto amorale della trasmissione «Blob a Venezia» in onda su Rai 3 il 4 settembre.

In data 25 settembre 1991 il signor Meoni ha criticato l'informazione resa dal TG1 e TG2 sulla situazione in Jugoslavia.

In data 25 settembre il deputato Stanzani ha protestato per le scarse informazioni date dalla RAI sui lavori del Consiglio Federale del partito Radicale.

In data 2 ottobre il deputato Lombardo ed altri 40 parlamentari hanno protestato per la strumentalità e la faziosità della trasmissione «Samarcanda» del 25 settembre avente ad oggetto la mafia.

In data 3 ottobre il Presidente della regione Calabria ha protestato per la cattiva e poco obiettiva informazione resa dal TG3 della Calabria.

Il Presidente Borri, ricordato che di tutte le lettere pervenute ne è stata trasmessa copia alla Concessionaria, ringrazia il Ministro Vizzini per aver consentito a riferire alla Commissione sullo stato di elaborazione del piano delle frequenze.

Il senatore VISIBELLI, intervenendo sull'ordine dei lavori, sollecita una riunione della Commissione per discutere della trasmissione, andata in onda su RAI2, sulla festa del Garofano Rosa; trasmissione che segue di pochi giorni le decisioni antilottizzazione assunte dal Consiglio di amministrazione.

Il senatore LIBERTINI, intervenendo anch'egli sull'ordine dei lavori, chiede che tale dibattito avvenga non su trasmissioni specifiche, ma sulla «verità» dell'informazione nel suo complesso.

Il Presidente BORRI, nel rilevare che la questione è stata già sollevata da altri gruppi politici, assicura che interverrà presso la RAI, come è intervenuto in occasione di trasmissioni analoghe.

Il Ministro VIZZINI svolge quindi una relazione sullo stato di attuazione della legge n. 223 del 1990 ricordando alla Commissione l'iter procedurale sin qui seguito nella elaborazione del piano di assegnazione delle frequenze. Il Ministro Vizzini conclude la propria esposizione augurandosi di poter chiudere in tempi brevi la fase istruttoria e portare lo schema di piano all'esame del Consiglio dei ministri entro la fine del mese di ottobre.

Il Presidente BORRI chiede quindi notizie in merito alla possibilità, offerta dalle nuove tecnologie, di accrescere il numero delle emittenti fermo restando quello delle frequenze.

Il senatore LIPARI chiede chiarimenti in merito alla pay tv in generale ed in particolare ai criteri seguiti per autorizzare Tele+1 ed inoltre chiede chiarimenti in merito alle concentrazioni televisive.

Il deputato VELTRONI chiede di conoscere i possibili sviluppi della pay tv in Italia e chiarimenti in merito alle concentrazioni tra televisioni e giornali. Sollecita infine, il rilascio delle concessioni per la radiofonia.

Il senatore VELLA reputa opportuno che il rilascio delle concessioni avvenga per tutti i richiedenti in un'unica soluzione.

Il deputato Silvia COSTA si sofferma su alcuni aspetti della normativa antitrust e sul problema della pay tv.

Il senatore VISIBELLI ritiene opportuno maggiori controlli sulla proprietà societaria delle emittenti radiotelevisive.

Il deputato POLI BORTONE chiede di conoscere come verrà tutelata, nell'ambito del piano delle frequenze, la piccola emittenza locale.

Il Ministro VIZZINI, intervenendo in replica fa presente di aver autorizzato le trasmissioni di Tele+1 in base a precisi pareri dei suoi uffici, poichè in seguito si sono avuti pareri discordi in sede parlamentare, ha ritenuto opportuno investire della questione il Consiglio di Stato; quanto alle concentrazioni rileva che la richiesta di collaborazione alla guardia di finanza è dovuta al fatto che, avendo il Garante poteri di vigilanza solo dopo il rilascio delle concessioni e non sussistendo precise norme per il Ministero, era opportuno verificare le domande di concessione secondo i principi e i limiti previsti da norme generali.

Conclude ribadendo l'opportunità che il Parlamento, una volta superata la fase iniziale dell'attuazione della legge sull'emittenza, provveda a necessarie modifiche ed integrazioni della legge stessa, anche alla luce delle lacune emerse nell'attuazione iniziale, che meglio disciplinino settori come la tv via satellite e la pay tv di cui la legge n. 223/90 se ne è occupata solo marginalmente.

Il Presidente BORRI ringrazia il Ministro per la esauriente relazione e per la interessante documentazione che provvederà a far recapitare a tutti i commissari.

La seduta termina alle ore 17,30.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per il controllo sugli interventi nel Mezzogiorno

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

139ª Seduta

Presidenza del Presidente
BARCA

La seduta inizia alle ore 14,30.

OSSERVAZIONI SU PROVVEDIMENTI LEGISLATIVI

Esame dei seguenti atti:

1. **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 – Atto Senato n. 2944 (Relatore alla Commissione: sen. Tagliamonte)**
2. **Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) – Atto Senato n. 3003 (Relatore alla Commissione: sen. Tagliamonte)**

Il senatore TAGLIAMONTE, relatore alla Commissione, premette di aver intenzione di soffermarsi soltanto sugli elementi essenziali della manovra finanziaria, lasciando aperta la possibilità ai colleghi della Commissione di colmare le lacune e di contribuire alla stesura di un parere che tenga conto in maniera equilibrata delle diverse posizioni.

Il senatore Tagliamonte fa quindi osservare come la relazione che accompagna il disegno di legge relativo al bilancio dello Stato indichi tra i soggetti destinatari dei trasferimenti in conto capitale l'Agenzia per la promozione dello sviluppo nel Mezzogiorno, sottolineando il fatto che le assegnazioni passano da 3.872 miliardi per l'esercizio finanziario 1991 a 10.361 per l'esercizio 1992, con un incremento di 6.489 miliardi.

Detta assegnazione, accresciuta rispetto al precedente anno, è stata decisa in funzione della cadenza temporale dei finanziamenti disposti dalla legge n. 64 del 1986 e delle rimodulazioni in proposito effettuate dalla legge finanziaria 1991.

Nella tabella n. 2 sullo Stato di previsione del Ministero del tesoro, e più esattamente nell'elenco n. 7 relativo al fondo occorrente per far fronte agli oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso, è riportato l'importo di 2.076 miliardi a carico del provvedimento di rifinanziamento della legge n. 64 del 1986.

Mentre in ordine all'assegnazione sopra indicata l'articolo 3, comma 24, del disegno di legge n. 2944 autorizza il Ministro del tesoro ad apportare le occorrenti variazioni compensative, l'impiego dell'importo di cui all'elenco n. 7 della Tabella n. 2 del Ministero del Tesoro è subordinata all'approvazione del disegno di legge di rifinanziamento della legge n. 64 del 1986.

Oltre ad auspicare che tale approvazione possa intervenire in tempi brevi, si deve osservare come l'assegnazione di 10.361 milardi per il 1992 dovrebbe consentire al Ministero del tesoro di rivedere il *plafond* di erogazioni mensili ed annuali dell'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno, tenendo conto che tale misura ha determinato il blocco dei pagamenti.

Altra considerazione da fare è che, indipendentemente dall'ammontare delle risorse che saranno previste nella nuova legge, ogni possibilità di programmazione dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno resta precluso.

Altre poste del bilancio per l'anno finanziario 1992 sono quelle riguardanti la legge n. 44 del 1986 sull'imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno (300 miliardi), gli interventi a favore della regione Sardegna, la ricostruzione delle zone della Sicilia colpite dal terremoto del 1990 (600 miliardi), gli interventi a favore della regione Calabria (1000 miliardi) e la ricostruzione delle aree della Campania e Basilicata colpite dagli eventi sismici del novembre 1990 e febbraio 1991 (1000 miliardi).

C'è da rilevare inoltre che i suddetti interventi sono subordinati all'approvazione dei relativi disegni di legge all'esame del Parlamento e che, per quanto riguarda la ricostruzione in Campania e Basilicata, la previsione di bilancio per il 1992 è di 1400 miliardi (con una riduzione di 1.100 miliardi rispetto alla previsione assestata per il 1991).

Il senatore Tagliamonte si sofferma quindi sul disegno di legge n. 3003, recante proposta di legge finanziaria per il 1992.

Nella tabella B della legge finanziaria per il 1992 sono iscritte sotto il titolo della legge di rifinanziamento della legge n. 64 del 1986 i seguenti importi: 2.450 miliardi per il 1992; 2.900 miliardi per il 1993; 9.000 miliardi per il 1994. È altresì precisato che nei suddetti importi sono compresi gli oneri di fiscalizzazione in misura non superiore a 4.650 miliardi per l'anno 1994.

Queste cifre dimostrano quanto modeste siano le risorse che, con la finanziaria in esame, il Governo si propone di destinare all'intervento straordinario nel Mezzogiorno.

Si cercherebbe, invano, nella relazione di introduzione del disegno di legge n. 3003, una motivazione esplicita e specifica a tale tipo di scelta. Sicchè occorre risalire alla «filosofia» generale che ispira la manovra economica e finanziaria e concludere che, dunque, anche la politica per il Mezzogiorno partecipa (e non da oggi) allo sforzo diretto a risanare la finanza pubblica.

È noto che il Governo ha predisposto un apposito disegno di legge sulle cui linee generali questa Commissione ha già avuto occasione di soffermarsi e che non risulta ancora formalmente presentato alle Camere.

La previsione di stanziamenti proposta con tale disegno di legge comporta un totale di 24.000 miliardi, dei quali 14.000 da assegnare alle

agevolazioni alle attività produttive e 10.000 ai progetti strategici. Mentre per il primo dei due importi si tratterebbe di somme da iscrivere in bilancio (con una scansione di 950 per il 1991, 2000 per il 1992, 3.000 per il 1994, 3.000 per il 1995, 3.050 per il 1996), per il secondo si potrebbe fare ricorso a mutui.

Purtroppo, l'importo di 14.000 miliardi destinato alle attività produttive si ridurrebbe a meno di 10.000 a causa della sottrazione di 4.050 miliardi riservata alla fiscalizzazione degli oneri sociali e l'accensione dei prestiti per assicurarsi 10.000 miliardi destinati ai progetti strategici è subordinata ad ipotesi aleatorie che non autorizzano ad essere ottimisti sui tempi e sulle certezze di realizzazione dell'intervento.

Tutto questo per dire quanto l'attuale impostazione della finanziaria 1992 rende ancor meno credibile la valenza del provvedimento e prevedibilmente ne imponga una revisione rispetto alla attuale struttura. Ciò non di meno, vale la pena di considerare che, ove gli importi ipotizzati nel disegno di legge di rifinanziamento e nella stessa finanziaria fossero confermati, si disporrebbe fin dal 1992 di una provvista di mezzi che consentirebbe di programmare ed assumere nuovi impegni, evitando l'interruzione degli aiuti al Mezzogiorno estremamente grave.

Le altre previsioni della legge finanziaria che interessano direttamente il campo di osservazione e di controllo della Commissione riguardano: la legge 44; i provvedimenti per la Sardegna, la Calabria e la Sicilia; la legge 219.

A proposito di quest'ultima legge fa osservare come la tabella B rechi la previsione di una spesa di 170 miliardi per il 1993 e 425 miliardi per il 1994, somme destinate alle rate di ammortamento dei mutui che dovrebbero essere contratti entro il 1992.

Si impone pertanto il rinvio per forza di cose ad un apposito provvedimento di legge che ricostituisca il fondo per gli interventi nelle aree terremotate. Auspica pertanto che la Commissione si pronunci in maniera chiara per evitare l'incongruenza di una legge finanziaria che non assicura l'esercizio di un dovere preciso dello Stato, quello di concorrere alla ricostruzione delle aree terremotate, tenendo ovviamente conto delle risultanze emerse dalla Commissione di inchiesta.

Il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, senatore CIMINO, fa preliminarmente osservare come la legge finanziaria non rifletta adeguatamente le proposte avanzate dal Ministero per il Mezzogiorno, che ha dovuto pertanto farsi carico della situazione complessiva di governo. Esprime pertanto forte preoccupazione, per il fatto che a legislazione vigente, le proiezioni di spesa subiscono una decurtazione di 4.200 miliardi. Di conseguenza le autorizzazioni di spesa indicate nella finanziaria 1991 per un importo corrispondente a 9.756 miliardi vengono ridotte a 5.556 miliardi, ai quali vanno aggiunti 100 miliardi per il rifinanziamento della legge n. 44 del 1986 per l'imprenditorialità giovanile.

Rende altresì noto che il Ministero per il Mezzogiorno ha inviato ai Ministri economici in data 26 settembre una nota nella quale si chiede il ripristino degli stanziamenti in modo da far fronte ai problemi di continuità della spesa pubblica nel Mezzogiorno. Tanto più valida

questa indicazione quanto più si consideri che il nuovo disegno di legge per il rifinanziamento e la modifica della legge n. 64 riguarderà i nuovi interventi. È opportuno infatti ricordare che l'Agenzia prevede, per la fine del corrente anno, di non poter dar seguito a mandati di pagamento per 1.988 miliardi, per effetto dell'esaurimento delle risorse disponibili le quali, per il 1991, ammontano a 7.000 miliardi.

Il senatore VIGNOLA concorda in buona parte con la relazione del senatore Tagliamonte, ma ritiene che essa sia ispirata da una visione angusta perchè concentrata sulla situazione dell'intervento straordinario.

Ritiene che la Commissione debba fare una riflessione più ampia sulla situazione del debito pubblico che, come risaputo, toglie elasticità alla manovra di bilancio.

La sua parte politica ha affrontato con sempre maggiore consapevolezza questi problemi e non ha avuto neanche remore a raccogliere tutte le implicazioni della cosiddetta «politica dei due tempi», la necessità cioè di far precedere una fase di risanamento alla politica di sviluppo.

Si chiede come si collochi sotto questo profilo la legge finanziaria 1992, concentrata come essa è su ipotesi aleatorie di entrate, mentre sul terreno della spesa non sono previste sensibili correzioni di rotta.

Il parere che la Commissione si appresta a licenziare inoltre deve tener conto dei problemi di competitività complessiva del sistema economico italiano e pertanto considerare con preoccupazione i livelli della pressione fiscale che in Italia ha raggiunto ormai limiti elevati, persino superiori a quelli di Paesi più avanzati.

Inoltre la manovra disegnata dalla legge finanziaria appare ripiegata, in maniera che a volte può apparire anche falsa ed artificiosa, sui problemi interni all'economia italiana proprio nel momento in cui urgono le questioni connesse alle scadenze comunitarie e alla riorganizzazione dei mercati europei a seguito dell'ingresso dei Paesi dell'Est.

In conclusione il senatore Vignola, pur apprezzando la relazione del collega Tagliamonte, e condividendone le riserve puntuali (soprattutto quelle riferite alla aleatorietà degli stanziamenti, legati come essi sono a leggi da approvare e mutui da contrarre in futuro), chiede che nel parere si faccia uno sforzo per tenere conto del quadro di insieme in cui si inserisce l'attuale proposta del Governo.

Il senatore BARCA fa osservare come la legge finanziaria prevede appositi stanziamenti (addirittura 9.000 miliardi), per il 1994, sotto il titolo che reca la dizione «Rifinanziamento della legge n. 64 del 1986». Tuttavia questa legge esaurisce il proprio ciclo nel 1993 e pertanto si apre una contraddizione formale ma anche sostanziale, che rischia di acuirsi proprio nel momento in cui il *referendum* abrogativo può divenire concreto punto di riferimento di impostazioni antimeridionaliste.

Il senatore TAGLIAMONTE ritiene senz'altro da accogliere la proposta del senatore Barca, tenendo conto anche del fatto che il disegno di legge di rifinanziamento non è ancora stato presentato alla Camera dei deputati.

La seduta termina alle ore 15,30.

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

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

71ª Seduta

Presidenza del Presidente
CHIAROMONTE

La seduta inizia alle ore 16.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il Presidente dispone che la seduta sia trasmessa mediante impianto audiovisivo a circuito chiuso.

DISCUSSIONE DELLA BOZZA DI RELAZIONE SULLE RISULTANZE DELL'ATTIVITÀ DEL GRUPPO DI LAVORO INCARICATO DI SVOLGERE ACCERTAMENTI SULLO STATO DELLA LOTTA ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA IN PUGLIA

Riferisce alla Commissione il vice presidente senatore CALVI il quale, preliminarmente, traccia una breve sintesi dell'indagine svolta dalla Commissione nel maggio 1989. Nei mesi di giugno e luglio di quest'anno, a conclusione di un sopralluogo che ha riguardato le province di Foggia, Brindisi, Lecce e Taranto la delegazione della Commissione ha incontrato presso la prefettura di Bari, il Prefetto del capoluogo, il Presidente della Giunta regionale della Puglia, il Questore, i Comandanti della Legione e del Gruppo carabinieri, il Comandante del gruppo di intervento contro la criminalità organizzata della Guardia di finanza ed, infine, il Procuratore della Repubblica presso il tribunale.

Al termine degli incontri è stato possibile delineare un quadro complessivo del livello della criminalità organizzata nell'intera regione e della risposta istituzionale degli organi statali.

La Puglia presenta una realtà socio-economica in rapidissima crescita, che l'ha trasformata in pochi anni in un importante polo industriale.

Nel 1990, mentre la media di crescita nazionale del prodotto interno lordo si è attestata intorno al 2,7 per cento, il tasso di sviluppo della Puglia è stato pari al 4,1 per cento.

Il dinamismo degli operatori economici pugliesi, che ha consentito il decollo industriale dell'intera regione, ha inevitabilmente richiamato l'attenzione della criminalità locale e delle regioni vicine per le favorevoli prospettive di iniziative delinquenziali come il traffico degli stupefacenti e le estorsioni.

L'imponente flusso di denaro, che tali attività garantiscono ai gruppi criminali, ha provocato una massiccia immissione nel mercato di capitali illeciti.

Si è esteso il raggio di azione delle cosche ed è, inevitabilmente, aumentato il livello di corruzione dell'apparato pubblico, minacciato e blandito da una criminalità sempre più aggressiva e sofisticata.

A due anni di distanza dal precedente sopralluogo della Commissione è stato accertato un complessivo deterioramento della situazione della sicurezza pubblica nell'intera regione, anche se non mancano confortanti segnali di reazione da parte delle popolazioni pugliesi e di vitalità degli organi dello Stato.

Sul piano regionale, all'efficace coordinamento delle tre forze di polizia, non corrisponde un adeguato contributo degli enti locali.

L'estensione territoriale e le differenze locali rendono assai difficili le comunicazioni tra le associazioni criminali pugliesi e non consentono la realizzazione di una forte struttura verticistica.

Attualmente operano in Puglia 32 gruppi criminali, con oltre 2.500 affiliati, tutti individuati dalle forze dell'ordine.

Di fronte ad una criminalità in progressivo aumento, appare necessario un maggior rigore, da parte dell'autorità giudiziaria, nell'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali e, al contempo, una più capillare ed incisiva attività investigativa nel fondamentale settore degli accertamenti patrimoniali.

Al riguardo il gruppo di intervento contro la criminalità organizzata della Guardia di finanza di Bari ha iniziato una analisi approfondita del fenomeno delle società finanziarie nell'intera regione, avvalendosi della collaborazione delle Camere di commercio, della Banca d'Italia e della Banca commerciale italiana.

Nel corso delle indagini è stato accertato che alcune organizzazioni delinquenziali stanno costituendo delle società finanziarie con a capo dei giovani incensurati.

Le stesse associazioni, per sfuggire ai controlli, sono solite «acquistare» il conto corrente di persone insospettabili, alle quali intestare, senza pericolo, il ricavato delle attività illecite.

Gli amministratori locali sembrano ancora in grado, nel complesso, di resistere alle pressioni della criminalità organizzata, ma è in preoccupante crescita il numero degli enti locali «a rischio» (si pensi ai recentissimi decreti di scioglimento dei comuni di Gallipoli e Surbo nel leccese).

Il Presidente della Giunta regionale ha ricordato alcune significative iniziative.

Una legge regionale ha bloccato l'abusivismo nelle aree soggette a vincolo.

È stato, inoltre, costituito un osservatorio delle opere pubbliche, con la partecipazione dei sindacati ed è stato disposto un censimento di tutte le cave della regione.

La regione Puglia non ha, tuttavia, completamente portato a compimento quel programma di interventi preannunciati, alla presenza di una delegazione della Commissione, in occasione della riunione straordinaria del consiglio regionale del 30 ottobre 1989 sullo stato della lotta alla criminalità organizzata in Puglia.

Nella parte nord della provincia di Bari, accanto ad una delinquenza di tipo tradizionale, particolarmente agguerrita nei comuni di Andria, Barletta, Trani e Canosa di Puglia, che si dedica prevalentemente ai furti di TIR, alle rapine ed al contrabbando di tabacchi lavorati esteri, operano le nuove generazioni della malavita, che hanno scelto come campo d'azione il traffico e lo spaccio delle sostanze stupefacenti ed hanno, a tal fine, stabilito contatti con la Calabria, la Turchia ed il Sud America.

Il sud della provincia subisce l'influenza della delinquenza brindisina nel contrabbando e nel traffico di droga.

È esteso il fenomeno estorsivo.

La città di Bari è afflitta da una endemica microcriminalità, che desta un notevole, e sempre crescente, allarme sociale.

La preoccupante dimensione della microcriminalità può essere spiegata con il fenomeno della devianza minorile (particolarmente acuto nella città di Bari) e con la capillare diffusione del consumo di droga.

L'intensa azione di contrasto delle forze dell'ordine appare, in questo settore, non sufficientemente incisiva per la cronica carenza di strutture sociali di assistenza dei minori e per l'attuale legislazione penale relativa agli stessi, che, nonostante i recenti aggiustamenti, continua a costituire, per il minore che delinque, una sostanziale garanzia d'impunità.

Si sofferma successivamente su alcuni particolari delle indagini svolte, riguardanti la provincia di Foggia (nei primi mesi dell'anno in corso si sono registrate ben 80 denunce per associazione a delinquere di stampo mafioso e sono state avanzate 63 proposte di prevenzione ai sensi della legge n. 575 del 1965), dove, secondo gli investigatori, i gruppi criminali del foggiano hanno soltanto contatti occasionali con organizzazioni malavitose di altre regioni, in particolare della Campania; proprio elementi malavitosi campani si servono di appoggi operativi della criminalità locale per la commissione di delitti di stampo mafioso.

Si sofferma successivamente ad illustrare alcuni aspetti dell'indagine riguardanti le province di Brindisi, Lecce e Taranto – diffusamente riportati nella bozza di relazione distribuita ai commissari – con particolare riferimento ai crimini economici, agli inquinamenti dei circuiti finanziari e ad episodi di collusione tra organizzazioni criminali, ambienti politici locali e mondo degli affari.

Successivamente sottolinea la crescita esponenziale della criminalità minorile, che coinvolge anche giovanissimi che si sottraggono all'obbligo scolastico e che costituiscono vero e proprio terreno di coltura per le bande criminali organizzate.

A distanza di circa due anni dal precedente sopralluogo della Commissione, le preoccupazioni manifestate nella relazione approvata il 25 luglio 1989 hanno trovato puntuale conferma.

La situazione complessiva della sicurezza pubblica nell'intera regione non ha registrato un'apprezzabile miglioramento, ma ha subìto, invece, in alcune province, un ulteriore deterioramento.

La vicinanza di due regioni (Campania e Calabria) ad altissima densità criminale, lo sviluppo industriale dell'intera regione, l'elevato numero di disoccupati e l'allarmante fenomeno della devianza minorile provocano l'interesse della criminalità organizzata che tenta di inserirsi stabilmente sull'intero territorio pugliese, sfruttando, per i propri fini, vaste aree di malessere sociale.

L'obiettiva gravità della situazione non deve far dimenticare, però, che una vera e propria cultura mafiosa non appartiene alla società pugliese che mostra, in più occasioni, una forte capacità di reazione di fronte ai tentativi di sopraffazione dei criminali.

Va sottolineato, ad esempio, che di fronte al dilagare del fenomeno estorsivo, le organizzazioni produttive maggiormente colpite hanno più volte, e con successo, sensibilizzato i propri associati al fine di una proficua collaborazione con gli organi dello Stato.

Tuttavia la situazione pugliese, prosegue il senatore Calvi, che ha visto in pochi anni la nascita e la fulminea affermazione di associazioni criminali, riconosciute di stampo mafioso dalla magistratura pugliese («La Rosa» a Bari e la Sacra Corona Unita a Lecce), ormai saldamente radicate in intere province, richiede, oltre ad un'attenta riflessione, un intervento urgente dello Stato che riaffermi il primato della legge e restituisca fiducia ai cittadini.

L'azione di contrasto delle forze di polizia, che pure ha conseguito apprezzabili risultati, non sembra nel suo insieme idoneo ad arginare una criminalità in continua crescita.

Appare, tuttavia, urgente un intervento legislativo, auspicato da tutti gli operatori del settore, che renda effettive le pene irrogate per i reati più gravi. È necessario evitare il più volte lamentato fenomeno delle scarcerazioni di pericolosi delinquenti condannati in primo grado e tornati, quasi immediatamente, liberi con la possibilità di intimidire quei cittadini che, con le loro coraggiose denunce, ne avevano consentito l'arresto.

Le misure di prevenzione patrimoniali, strumento insostituibile per colpire con rigore gli arricchimenti illeciti, trovano scarsa applicazione.

È necessario che la Guardia di finanza intensifichi gli accertamenti patrimoniali specie sulle società finanziarie il cui numero, patologicamente cresciuto in questi ultimi anni, lascia verosimilmente ritenere l'esistenza di una fiorente attività di riciclaggio del denaro proveniente dal traffico degli stupefacenti e dalle estorsioni.

I casi accertati di infiltrazioni della criminalità organizzata nelle pubbliche amministrazioni ed i contatti diretti ed indiretti di alcuni amministratori con esponenti della malavita (si pensi ai decreti di scioglimento dei consigli comunali di Gallipoli e Surbo e alla sospensione di amministratori) suscitano un giustificato allarme al quale i sopra ricordati provvedimenti del Ministro dell'interno cercano di dare una prima forte risposta istituzionale.

L'annunciato salto di qualità delle associazioni delinquenziali ed i primi segnali di contatti e frequentazioni di pubblici amministratori con soggetti appartenenti alla criminalità impongono alla classe politica

pugliese una maggiore attenzione ed un severo controllo di tutti coloro che rivestono le funzioni pubbliche.

Deve aumentare, conclude il senatore Calvi, il livello di risposta istituzionale da parte dell'ente locale che resta insostituibile punto di riferimento dei cittadini.

Il deputato Ombretta FUMAGALLI chiede che la discussione sia rinviata ad altra seduta allo scopo di poter esaminare con la dovuta attenzione il documento illustrato dal senatore Calvi.

Il deputato BINETTI ritiene che la discussione possa essere avviata nella seduta odierna con gli interventi di quei commissari che hanno avuto modo di approfondire il testo illustrato. La Commissione potrà poi concludere la discussione in altra seduta.

Il deputato VIOLANTE segnala il rischio di una divulgazione della bozza di relazione – come è avvenuto in altri casi, anche recenti – prima della discussione in Commissione. Sarebbe quindi preferibile, a suo avviso, concluderne l'esame nella seduta odierna. Propone che, in ogni caso, sia dato inizio immediatamente alla discussione.

Il presidente CHIAROMONTE condivide le preoccupazioni del deputato Violante ed invita i Commissari che sono in grado di farlo ad intervenire nella seduta odierna.

Accogliendo l'invito del Presidente, prende la parola il deputato BINETTI il quale osserva che la bozza di relazione descrive in modo complessivamente corretto la situazione esistente in Puglia.

È del tutto vero, infatti, che in quella regione non vi è una tradizione di radicamento della criminalità organizzata e che, per questo motivo, i gruppi delinquenziali che agiscono sul territorio non sono legati ad una struttura di carattere piramidale. Non deve essere sottovalutato, tuttavia, che tali gruppi hanno potenziato in modo molto preoccupante la loro azione, agendo anche in collegamento con organizzazioni criminali campane, calabresi e siciliane.

Rilevata l'inadeguatezza delle indagini sull'attività delle troppo numerose società finanziarie, si sofferma sui rapporti tra mafia e amministrazioni locali, sottolineando che, mentre per la provincia di Bari ed, in qualche misura, per quella di Foggia non sono stati segnalati casi di rilievo, vi sono indicazioni di una qualche preoccupazione per le altre province.

A suo avviso la Commissione deve vigilare con grande attenzione in questo campo, con serietà ed obiettività e senza indulgere a strumentalizzazioni di parte o ad utilizzazioni distorte e fuorvianti dei mezzi di informazione. Ritiene, in tal senso, che alcuni giudizi contenuti nella bozza di relazione dovrebbero essere più accuratamente verificati.

Esprime, quindi, un giudizio positivo sull'impegno della magistratura e delle forze di polizia, che ha consentito, nell'ultimo periodo, il raggiungimento di importanti risultati investigativi. Sulla situazione esistente negli uffici giudiziari di Foggia è in corso un'indagine del Consiglio superiore della magistratura: è opportuno che la Commis-

sione si limiti a chiedere che sia fatta piena luce sui gravi fatti denunciati.

Conclude ribadendo il convincimento, espresso già in altre occasioni, della necessità di scelte coraggiose che vadano nella direzione di una legislazione meno permissiva, che restituisca efficacia agli strumenti repressivi dello Stato e consenta di intervenire in modo adeguato nei confronti del diffondersi sempre maggiore della microcriminalità. In tal modo potranno essere sostenute le capacità di reazione di cui dispone largamente la società pugliese.

Il deputato VIOLANTE ricorda che già nella precedente legislatura - e poi, successivamente, con la relazione del 1989 - la Commissione antimafia aveva denunciato il pericolo di una degenerazione della situazione pugliese. Ora si deve constatare che la Puglia è divenuta il quarto polo di interesse della criminalità organizzata.

Ritiene che nella nuova relazione la Commissione non possa non rilevare che una più attenta e conseguente considerazione, da parte del Governo, dell'allarme lanciato con i precedenti documenti avrebbe potuto condurre ad un risultato diverso.

Dopo aver richiesto alcune modifiche su punti specifici della relazione, esprime un giudizio positivo nella recente costituzione in Puglia della sezione regionale della Corte dei Conti, augurandosi che, anche attraverso tale organismo, si possa fare chiarezza sul grave *deficit* accumulato dall'Ente Regione.

Propone, infine, che la relazione, una volta approvata, sia inviata alla Banca d'Italia perchè possa essere valutata l'attivazione degli strumenti previsti dalla legge sul riciclaggio.

Il senatore FLORINO considera fuorviante la distinzione tra regioni a tradizionale insediamento mafioso e regioni in cui l'insediamento della delinquenza organizzata è più recente. Occorre essere pienamente consapevoli della gravità di una situazione in cui l'aggressione criminale riguarda ormai l'intero Paese.

Si chiede per quali motivi si sia voluto sottovalutare quanto da tempo denunciato dalla Commissione antimafia in ordine all'aggravarsi della situazione pugliese e non si sia voluto prendere atto del verificarsi di un vero e proprio salto di qualità nei rapporti tra gruppi criminali ed amministrazioni locali.

A suo giudizio, l'infiltrazione, la contiguità e l'inserimento delle cosche nelle istituzioni e nella vita politica sono alla base dei fenomeni degenerativi cui si assiste.

Esprime fiducia nell'opera svolta dal gruppo di lavoro che si è recato in Puglia e condivide il contenuto della bozza di relazione illustrata dal senatore Calvi.

Il deputato BINETTI - anche a nome del deputato Ombretta Fumagalli - propone che la discussione sia rinviata ad altra seduta.

Il deputato VIOLANTE aderisce a tale richiesta, a condizione che la seduta si svolga entro la settimana in corso.

Il senatore FLORINO condivide la necessità di concludere al più presto l'esame della bozza di relazione.

Dopo brevi interventi dei commissari presenti, il PRESIDENTE prende atto della impossibilità di convocare una nuova seduta prima di martedì 15 ottobre prossimo.

Il deputato VIOLANTE esprime la propria contrarietà su tale forzato rinvio, che giudica frutto di un'azione dilatoria condotta dai commissari del gruppo democratico cristiano.

La seduta termina alle ore 17,10.

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

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

90ª Seduta

Presidenza del Presidente
GUALTIERI

indi del Vice Presidente
CASINI

indi del Vice Presidente
f.f. LIPARI

La seduta inizia alle ore 9,25.

In apertura di seduta il PRESIDENTE dà conto di alcuni documenti, pervenuti dopo l'ultima seduta, che la Commissione acquisisce formalmente agli atti dell'inchiesta.

Comunica che il signor Roux della società Ifremer ha provveduto a restituire il testo del resoconto stenografico della sua testimonianza, assunta il 19 luglio scorso, senza apportarvi correzioni.

SULLA SOSTITUZIONE, QUALE MEMBRO DELLA COMMISSIONE, DEL DEPUTATO STAITI DI CUDDIA DELLE CHIUSE

Informa che il Presidente della Camera ha chiamato a far parte della Commissione, in sostituzione dell'onorevole Staiti di Cuddia delle Chiuse, l'onorevole Maceratini.

Il Presidente rivolge pertanto un augurio di buon lavoro all'onorevole Maceratini.

Dà quindi lettura della missiva con la quale il deputato Staiti di Cuddia delle Chiuse, senza entrare nel merito della vicenda che ha portato alla sua cessazione dalla qualità di membro della Commissione, si congeda sottolineando le motivazioni che hanno fatto da sfondo alla sua assidua e convinta partecipazione alle diverse inchieste in corso, al fine di ricercare la verità come strumento per tentare di ricomporre le lacerazioni che hanno a lungo gravato sulla convivenza civile del Paese.

Il Presidente, nel rivolgere un saluto al deputato Staiti di Cuddia delle Chiuse, desidera in modo particolare ringraziarlo per la preziosa collaborazione e la generosa partecipazione costantemente prestate alle attività della Commissione. Precisa inoltre che la sostituzione del deputato Staiti di Cuddia delle Chiuse, dimessosi dal Gruppo del Msi-Dn, è stata adottata dalla Presidenza della Camera su conforme parere della Giunta per il Regolamento.

Prende la parola il senatore BOATO che solleva alcune perplessità sugli aspetti procedurali della sostituzione dell'onorevole Staiti di Cuddia delle Chiuse, il quale non si è dimesso da membro della Commissione ma è stato rimosso con un provvedimento della Presidenza della Camera dei deputati a seguito delle sue dimissioni dal Gruppo del Msi-Dn. Non è questa, certo, la sede per affrontare delicati e complessi problemi di rappresentatività all'interno dei vari organi collegiali del Parlamento; tuttavia trattandosi di un caso senza precedenti ravvisa l'opportunità che il Presidente Gualtieri si faccia interprete presso le Presidenze delle due Camere della necessità di elaborare adeguati strumenti regolamentari, applicabili in via generale.

Il senatore RASTRELLI precisa come il concetto della rappresentanza delle parti politiche in seno alla Commissione sia sufficientemente chiarito nella legge istitutiva della Commissione stessa, osservando come sarebbero improprie eventuali iniziative volte a sancire una sorta di inamovibilità del commissario, concetto del tutto estraneo al regime vigente.

Il deputato SCOVACRICCHI manifesta perplessità sulla sostituzione del deputato Staiti di Cuddia delle Chiuse e precisa, a tale riguardo, che considerazioni legate all'efficienza e alla funzionalità della Commissione di inchiesta dovrebbero suggerire soluzioni orientate al mantenimento in carica dei singoli commissari per l'intera durata della Commissione stessa.

Ad avviso del deputato CICCIOMESSERE, il Presidente Gualtieri dovrebbe valutare con attenzione la proposta formulata dal senatore Boato: a parte il caso attuale del collega Staiti di Cuddia delle Chiuse, ben potrebbe darsi l'ipotesi che un parlamentare venisse espulso – per le ragioni più varie, anche quelle meno commendevoli – dal Gruppo di appartenenza, con la conseguenza se venisse applicato il principio che ha portato alla sostituzione del deputato Staiti di Cuddia delle Chiuse, che questi decadrebbe dalla carica di membro di Commissioni di inchiesta. Quanto accaduto potrebbe rappresentare un grave precedente tale da intaccare in futuro l'autonomia del singolo parlamentare rispetto al Gruppo di appartenenza.

Il senatore LIPARI osserva che la decisione adottata dalla Presidenza della Camera è proceduralmente corretta: benchè infatti il principio dell'autonomia del parlamentare nello svolgimento del suo mandato sia consacrato nel testo della Costituzione, è la Costituzione

stessa che impone, all'articolo 82, che le Commissioni di inchiesta siano formate in modo da rispecchiare la proporzione dei vari Gruppi politici presenti in Parlamento.

A tali osservazioni si associa il deputato BELLOCCHIO, il quale sottolinea come i Gruppi, nella sostanza, siano i titolari del potere di designazione dei singoli parlamentari quali componenti delle varie Commissioni. Testimonia comunque al collega Staiti di Cuddia delle Chiuse sincera gratitudine per l'opera svolta a beneficio della Commissione.

PROGRAMMA DEI LAVORI CONCERNENTE L'INCHIESTA SUL CASO USTICA

Il PRESIDENTE informa che, anche sulla scorta dei nuovi elementi emersi nell'ambito dell'inchiesta giudiziaria, l'Ufficio di Presidenza ha discusso le proposte di ascoltare in sede plenaria i responsabili politici a livello governativo, gli ufficiali dell'Aeronautica la cui deposizione è a suo tempo stata già assunta dalla Commissione ed eventualmente i magistrati che hanno condotto le indagini prima di quelli attualmente incaricati. Per quanto in particolare riguarda l'audizione dei responsabili politici, l'Ufficio di Presidenza ha concordato sulla adozione di un criterio oggettivo che valga a eliminare ogni possibile strumentalizzazione che potrebbe innescarsi sulla decisione di ascoltare soltanto alcuni di essi. Sembra pertanto opportuno svolgere le audizioni di tutti i responsabili politici, a cominciare dai Ministri della difesa e dai Presidenti del Consiglio - con l'unica eccezione dell'attuale Presidente della Repubblica che all'epoca del disastro di Ustica ricopriva la carica di Presidente del Consiglio - i quali si sono succeduti dal giugno del 1980 ad oggi; in linea con le esigenze specifiche che potranno emergere si deciderà poi se procedere all'assunzione delle deposizioni di altri componenti del Governo.

Propone quindi di svolgere, a partire dalla prossima settimana, un ciclo intenso e concentrato di audizioni che comprenda tutti i Presidenti del Consiglio e Ministri della difesa, da ascoltare in ordine cronologico, rispettando per quanto possibile il principio di svolgere nella medesima seduta le audizioni di quanti tra loro hanno fatto parte della stessa compagine governativa. In un secondo momento, oltre alle deposizioni delle altre personalità politiche che si riterranno utili, la Commissione potrà assumere anche le deposizioni dei militari e dei magistrati.

Prende la parola il senatore TOTH il quale rileva - e ciò anche al fine di mostrare come la polemica su eventuali remore della Democrazia Cristiana sia destituita di ogni fondamento - che la sua parte politica ha sempre sostenuto l'esigenza di ascoltare i responsabili politici nel momento in cui gli elementi acquisiti all'inchiesta avessero opportuna o necessaria reso tale iniziativa. Gli elementi recentemente emersi nell'ambito dell'inchiesta giudiziaria se non è detto possano determinare una effettiva svolta nella ricerca della verità, tuttavia dimostrano che cospicui elementi di prova sono rimasti per lungo tempo inutilizzati o non esaminati. Tale circostanza rende opportuno

procedere in questo momento all'audizione dei responsabili politici, nella speranza che essi siano in grado di fornire precisi dati di informazione. Si esprime pertanto, a nome del Gruppo democratico cristiano, a favore della proposta formulata dal Presidente, reputando peraltro preferibile svolgere prima le audizioni dei Ministri della difesa, coinvolti in prima battuta nella vicenda Ustica, poi quelle dei Presidenti del Consiglio succedutisi a partire dal giugno 1980. Ritiene infine una raccomandazione inutile quella di far appello al senso di correttezza, del quale i commissari hanno sempre dato prova, affinchè tali audizioni non si tramutino in eventi di strumentale spettacolarità.

Il senatore LIPARI concorda sulla proposta del Presidente e ritiene preferibile, al fine di non prolungare il dibattito in sede plenaria, delegare all'Ufficio di Presidenza le decisioni relative alle modalità di convocazione dei responsabili politici, fermo restando il principio che essi devono essere ascoltati tutti con la sola eccezione dell'attuale Presidente della Repubblica. Suggerisce inoltre di predisporre domande specifiche e puntuali nel caso di audizioni di persone che la Commissione ha già ascoltato.

Il senatore MACIS desidera ricordare che l'opportunità di ascoltare i responsabili politici è stata fatta presente a più riprese, sia in Ufficio di Presidenza che in Commissione, sin dai primi mesi dello scorso anno. La difficoltà oggettiva dell'argomento convinse l'Ufficio di Presidenza a concordare sulla proposta, avanzata dal senatore Boato, di adottare un criterio oggettivo di scelta consistente nella audizione di tutti i responsabili politici – non solo i Presidenti del Consiglio e i Ministri della difesa ma anche i Ministri dei trasporti e degli esteri – competenti in materia. Tale decisione venne assunta dall'Ufficio di Presidenza nelle forme previste dal regolamento, di modo che spettava al Presidente darne esecuzione superando le connesse difficoltà e peraltro evitando che una eccessiva attesa creasse le condizioni per un eventuale ripensamento, ripensamento tanto più probabile quanto più ci si avvicina alla scadenza elettorale. Quello proposto dal Presidente è pertanto un programma ridotto rispetto a quello originario, anche se l'esplicita indicazione della possibilità di svolgere, oltre a quelle dei Presidenti del Consiglio e dei Ministri della difesa, anche ulteriori audizioni di uomini politici consente opportunamente le integrazioni che si riterranno utili. A nome del Gruppo del Pds il senatore Macis esprime quindi consenso su tale proposta, che prevede lo svolgimento parallelo delle audizioni di ogni Presidente del Consiglio, con l'eccezione dell'attuale Presidente della Repubblica, e di ogni Ministro della difesa succedutisi a partire dal 1980: è in proposito evidente che iniziare dai soli Ministri della difesa renderebbe assai difficile convocare i Presidenti del Consiglio tra qualche settimana, in un momento in cui la campagna elettorale sarà virtualmente aperta. Quanto infine al timore che le deposizioni dei politici possano essere utilizzate in modo distorsivamente spettacolare, il senatore Macis ritiene tale argomento del tutto infondato, avendo presente l'atteggiamento di fondamentale correttezza che ha sempre ispirato l'attività della Commissione e che auspica caratterizzi anche gli uomini di Governo che verranno ascoltati.

Il deputato BUFFONI mette in guardia dal rischio che il nodo delle audizioni dei responsabili politici diventi il pretesto di enfatizzazioni ovvero di strumentalizzazioni politiche che costituirebbero un serio pregiudizio anche per la stessa credibilità della Commissione. Nel merito, infatti, l'iniziativa volta ad acquisire la deposizione dei responsabili istituzionali era già stata oggetto di consenso in occasione del dibattito sulla prima relazione sul caso Ustica trasmessa al Parlamento. In quel contesto ebbe occasione di formulare la proposta che le modalità delle audizioni rispecchino un ordine rigorosamente cronologico – a partire dal momento della tragedia fino ad oggi – tenendo conto del principio della collegialità delle responsabilità connesse all'azione di governo. In aggiunta alle deposizione dei vari Presidenti del Consiglio e dei Ministri della difesa, si valuterà di volta in volta l'opportunità di ascoltare anche altri responsabili politici che ebbero parte in alcuni dei numerosi risvolti del caso Ustica.

Il deputato Buffoni prosegue formulando l'ulteriore richiesta che la Commissione deliberi fin da oggi l'audizione dei magistrati che furono, in progresso di tempo, incaricati delle inchieste giudiziarie, essendo stata ormai acquisita la certezza – anche sulla base di documentati precedenti – che non sussistono ostacoli di carattere giuridico formale che impediscano loro di deporre, con le dovute cautele, presso questa Commissione di inchiesta.

Il senatore BOATO ricorda come la proposta di acquisire le deposizioni di tutti i responsabili politici a vario titolo interessati al disastro aereo di Ustica sia stata da lui avanzata oltre un anno fa con l'obiettivo di ridurre al minimo i rischi di possibili strumentalizzazioni politiche di convocazioni mirate alle singole personalità politiche. La Commissione ha il dovere di compiere, anche se tardivamente, il suo dovere istituzionale: si tratta di acquisire le deposizioni dei capi di Governo, dei Ministri della difesa ed eventualmente di altri responsabili politici la cui deposizione appaia utile, eccezion fatta per il Presidente del Consiglio in carica all'epoca del disastro, le cui dichiarazioni sono state peraltro già acquisite in occasione di un incontro del Presidente Cossiga con i membri dell'Ufficio di Presidenza svoltosi il 26 giugno 1990.

Nel concordare con il deputato Buffoni sulla necessità di non rinviare a future decisioni dell'Ufficio di Presidenza alcun dettaglio attuativo di deliberazioni della Commissione in materia, sottoscrive altresì la proposta di acquisire le deposizioni dei magistrati in passato titolari dell'inchiesta sul disastro di Ustica, dottori Guarino, Santacroce e Bucarelli.

Prende la parola il senatore RASTRELLI il quale esprime il pieno consenso della sua parte politica sulla necessità di acquisire le deposizioni dei responsabili istituzionali dal 1980 ad oggi; esprime altresì l'avviso che le deposizioni dei Ministri che fecero parte di un medesimo Gabinetto dovrebbero essere assunte contestualmente: ciò per economia di tempo, per poter svolgere eventuali confronti e perchè, infine, sia evidenziata la collegialità delle responsabilità governative.

Il deputato CICCIOMESSERE sottolinea come i motivi per audire i responsabili politici fossero già tutti presenti nella prima relazione sul caso Ustica trasmessa al Parlamento, indipendentemente dagli elementi successivamente emersi. Esprime poi contrarietà a delegare all'Ufficio di Presidenza qualsiasi decisione in ordine alla modalità di convocazione dei responsabili governativi: la Commissione deve infatti essere posta a conoscenza del fatto che da molto tempo è in atto un'azione di boicottaggio e ostruzionismo dei lavori dell'Ufficio di Presidenza da parte dei suoi membri effettivi che impediscono a tale organo di operare facendo mancare, con la loro deliberata assenza il necessario numero legale. Il deputato Cicciomessere chiede infine al Presidente il motivo per il quale all'ordine del giorno della seduta odierna non è stata posta la nomina dei componenti del gruppo di lavoro sull'Alto Adige.

Il PRESIDENTE, rispondendo al deputato Cicciomessere, fa presente che la Commissione, nella precedente seduta, ha già formalmente approvato la formazione del gruppo Alto Adige, restando di competenza dell'Ufficio di Presidenza - che provvederà a convocare quanto prima - la nomina dei componenti, fermo restando che le riunioni del gruppo sono aperte a tutti i commissari.

Il deputato DE JULIO esprime anch'egli consenso alle proposte formulate dal Presidente Gualtieri; in particolare sottolinea l'opportunità di ascoltare in sequenza cronologica i Presidenti del Consiglio ed i Ministri della difesa dei Governi che si sono succeduti. Ritiene inoltre tuttora rilevante raccogliere anche le dichiarazioni del Presidente Cossiga. Per quanto riguarda poi la presenza militare americana sul luogo della tragedia avanza l'idea di un contatto con la Commissione difesa del Congresso al fine di verificare per suo tramite le dichiarazioni rese su tale argomento dalle autorità militari statunitensi.

Il deputato NICOTRA, sollineata la volontà comune di ricercare la verità, manifesta apprezzamento per il lavoro svolto dal giudice istruttore Priore. Mentre si dichiara del tutto favorevole ad ascoltare i politici che hanno ricoperto responsabilità di Governo dichiara che molta cautela bisognerà avere per quanto invece riguarda i magistrati ai quali potranno essere poste ad esempio domande riferite ad eventuali pressioni esterne subite nel corso delle indagini, ma che certo non potranno essere interrogati sul merito della loro attività.

Il deputato BELLOCCHIO manifesta anch'egli la necessità di procedere all'audizione dei politici cronologicamente, secondo i Governi di appartenenza, sì da avere il più possibile l'idea esatta dell'atteggiamento collegiale assunto dai successivi Ministeri. Aggiunge che sarebbe opportuno anche ascoltare le opinioni dei Ministri degli esteri perlomeno per il periodo tra il 1980 e il 1985. Per quanto concerne la proposta dell'onorevole De Julio circa i contatti con il Congresso americano, ritiene opportuno attendere prima le notizie promesse dall'ambasciatore americano Secchia.

Il senatore BOSCO concorda con la procedura delle audizioni così come suggerita. Chiede poi chiarimenti a proposito di un articolo apparso su un quotidiano odierno circa la richiesta di indagini che dovrebbero essere compiute da parte del Consiglio Superiore della Magistratura sull'operato di alcuni magistrati che hanno in passato condotto l'inchiesta sul disastro aereo di Ustica.

A questo punto il presidente GUALTIERI precisa che l'articolo in questione si riferisce ad una eventualità che è subordinata all'esito dei chiarimenti che la Commissione riterrà di porre ai magistrati.

Riprende la parola il senatore BOSCO il quale propone anche che venga acquisita la deposizione del giornalista Andrea Purgatori, che si dimostra in possesso di informazioni particolarmente importanti. Manifesta poi la sensazione che dietro la informazione giornalistica dei giorni più recenti sul caso Ustica, e soprattutto dietro le intitolazioni degli articoli, vi possa essere una sorta di regia.

A questo punto interviene nuovamente il Presidente GUALTIERI per dichiarare con vigore che egli ritiene che i giornalisti, nel loro complesso, con riferimento alle notizie su Ustica, hanno dimostrato un comportamento che merita stima e riconoscimento di capacità; al riguardo comunque ritiene di dover chiudere l'argomento così come sollevato.

Dopo interventi del deputato BIONDI e del senatore FERRARA SALUTE, il PRESIDENTE conclude il dibattito prendendo atto che la Commissione si è dichiarata d'accordo su quanto da lui proposto. Si procederà quindi all'ascolto dei Presidenti del Consiglio e dei Ministri della difesa nonchè di altri membri dei Governi la cui deposizione si dimostrasse utile. Propone di procedere con molta speditezza nei lavori, che dovrebbero esaurirsi nelle prossime due settimane secondo un ritmo particolarmente serrato.

AUDIZIONE DEL PROFESSOR BLASI SULLE VICENDE CONNESSE AL DISASTRO AEREO DI USTICA

La Commissione procede allo svolgimento dell'audizione del professor ingegner Massimo Blasi, coordinatore del collegio peritale a suo tempo nominato dal giudice istruttore Bucarelli nell'ambito del procedimento penale per il disastro aereo di Ustica.

Il professor BLASI risponde a quesiti posti dal PRESIDENTE, dai senatori BOATO, FERRARA SALUTE, LIPARI, MACIS e RASTRELLI e dai deputati CICCIOMESSERE, DE JULIO e ZAMBERLETTI.

Il PRESIDENTE, ringraziato il professor Blasi, dichiara conclusa la sua audizione.

La seduta termina alle ore 14,10.

SOTTOCOMMISSIONI

GIUSTIZIA (2ª)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente della Commissione COVI, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 5ª Commissione permanente:

Disposizioni in materia di finanza pubblica (3004): *parere favorevole;*

alla 6ª Commissione permanente:

Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonchè per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti (3005): *rinvio dell'emissione del parere;*

alla 12ª Commissione permanente:

Norme di riordino del settore farmaceutico (2667-*bis*), approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di disegni di legge di iniziativa parlamentare, modificato dal Senato, definitivamente approvato dalla Camera dei deputati. Rinviato dal Presidente della Repubblica: *parere favorevole.*

BILANCIO (5ª)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

257ª Seduta

Presidenza del Senatore
DELL'OSSO

Interviene il sottosegretario di Stato per le finanze Senaldi.

La seduta inizia alle ore 9,55.

Deputati Bonsignore ed altri; Consiglio regionale della Liguria; deputati Rocelli ed altri; Cursi ed altri: Interventi straordinari a favore degli Enti autonomi teatro comunale dell'opera di Genova, teatro regio di Torino, teatro dell'opera di Roma e teatro La fenice di Venezia (3002), approvato dalla Camera dei deputati
(Parere alla 7ª Commissione: favorevole)

Su proposta del presidente DELL'OSSO, la Sottocommissione delibera di trasmettere un parere favorevole.

Emendamenti al disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 13 settembre 1991, n. 299, recante disposizioni concernenti l'applicazione nell'anno 1991 dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili di cui all'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 643, i versamenti dovuti a seguito delle dichiarazioni sostitutive in aumento del reddito dei fabbricati e l'accertamento di tali redditi, nonchè altre disposizioni tributarie urgenti (2988)
(Parere alla 6ª Commissione: in parte contrario, in parte favorevole)

Riferisce alla Sottocommissione il presidente DELL'OSSO, il quale, premesso che è stato già fornito un parere favorevole sul testo, dichiara che si tratta ora di esprimere una pronunzia sugli emendamenti. Quelli che sembrano comportare sicuramente un minor gettito sono gli emendamenti 1.2, 1.3, 1.8 e 1.9.

Gli emendamenti 1.4, 1.5 e 1.6, nel prevedere una diversa scaletta di termini, diminuiscono le previsioni di entrata per il 1991 e incrementano corrispondentemente quelle per il 1992. Per quanto concerne gli emendamenti 1.7 e 1.10, che costituiscono una formulazione alternativa

rispetto al testo, probabilmente è il Dicastero delle finanze in grado di valutare le ripercussioni sul gettito.

Gli altri emendamenti non sembrano invece comportare variazioni.

È pervenuto poi un ultimo emendamento (1.6.a), che intende accogliere la condizione espressa dalla Commissione sul testo del decreto, fornendo la copertura ai 6 miliardi delle spese per la riscossione, a carico del cap. 6910 dello stato di previsione del Ministero delle finanze, relativo appunto ai compensi ai concessionari.

Il senatore SPOSETTI chiede se tecnicamente sia possibile esprimere un parere contrario per assenza di copertura finanziaria.

Il presidente DELL'OSSO fa presente che la risposta è affermativa, in quanto, essendo il maggior gettito connesso al decreto già acquisito al bilancio 1991, ogni sua diminuzione comporta un problema di copertura.
Rende noto poi che il Tesoro si dichiara contrario a tutti gli emendamenti presentati.

Ha quindi la parola il sottosegretario SENALDI, il quale illustra il parere contrario del Dicastero delle finanze per tutti gli emendamenti, in quanto volti a diminuire il gettito, ad eccezione di quelli 1.1 e 2.1, su cui la pronunzia è favorevole, almeno sotto il profilo del riflesso sul gettito.

La Sottocommissione incarica quindi il presidente DELL'OSSO di trasmettere un parere contrario – ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione – in quanto implicanti una diminuzione di gettito per il 1991 senza la relativa copertura finanziaria, per gli emendamenti 1.2, 1.3, 1.4, 1.4.A, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10, 1.11, 1.3.A e 1. Per quanto riguarda gli emendamenti 1.1 e 2.1, il parere è contrario, raccogliendo le indicazioni in tal senso espresse da parte del Tesoro. Il parere è di nulla osta per quanto riguarda l'emendamento 1.6.A, volto a recepire la condizione espressa sul testo del decreto.

Emendamento al disegno di legge: Deputati Rocelli e Santuz: Interventi urgenti per Venezia e Chioggia (2972), risultante dallo stralcio, deliberato dalla Camera dei deputati nella seduta del 15 luglio 1991

(Parere alla 13ª Commissione: contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione)

Su proposta del senatore CORTESE, la Sottocommissione lo incarica di trasmettere un parere contrario per assenza della copertura finanziaria sull'emendamento 2.8.

La seduta termina alle ore 10,10.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del vice presidente della Commissione Mariotti, ha adottato la seguente deliberazione per i disegni di legge deferiti:

alla 5ª Commissione:

Disposizioni in materia di finanza pubblica (3004): *parere favorevole*

alla 6ª Commissione:

Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonchè per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti (3005): *parere favorevole.*

LAVORO (11ª)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente della Commissione Giugni, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito:

alla 5ª Commissione:

Disposizioni in materia di finanza pubblica (3004): *rinvio dell'emissione del parere.*

IGIENE E SANITÀ (12ª)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Condorelli, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito:

alla 5ª Commissione:

Disposizioni in materia di finanza pubblica (3004): *rimessione alla Commissione plenaria.*

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

BILANCIO (5ª)

Seduta congiunta con la

V Commissione (Bilancio) della Camera dei deputati

Giovedì 10 ottobre 1991, ore 10 e 16

Procedure informative

Indagine conoscitiva sul bilancio a legislazione vigente:

- Audizione dei rappresentanti della Banca d'Italia *(alle ore 10)*.
- Audizione dei rappresentanti della Corte dei conti *(alle ore 12)*.
- Audizione del Ragioniere generale dello Stato *(alle ore 16)*.

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

Giovedì 10 ottobre 1991, ore 9 e 15,30

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944/*bis*).
  - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tab. 1/A e 1/A-*bis*).
  - Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tab. 8 e 8-*bis*).

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003).

In sede deliberante

Discussione del disegno di legge:

- GUALTIERI ed altri. - Ulteriore proroga del termine previsto dall'articolo 2, comma 3, della legge 17 maggio 1988, n. 172, per l'ultimazione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sul terrorismo in Italia e sulle cause della mancata individuazione dei responsabili delle stragi (3006).

GIUSTIZIA (2ª)

Giovedì 10 ottobre 1991, ore 9,30

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*).
  - Stato di previsione del Ministero per la grazia e giustizia per l'anno finanziario 1992 (Tab. 5 e 5-*bis*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003).

In sede referente

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 9 settembre 1991, n. 292, recante disposizioni in materia di custodia cautelare, di avocazione dei procedimenti penali per reati di criminalità organizzata e di trasferimenti di ufficio di magistrati per la copertura di uffici giudiziari non richiesti (2978).

DIFESA (4ª)

Giovedì 10 ottobre 1991, ore 10 e 17

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*).
  - Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tab. 12 e 12-*bis*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003).

FINANZE E TESORO (6ª)

Giovedì 10 ottobre 1991, ore 10 e 16

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*).
  - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (Tab. 1 e 1-*bis*).
  - Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tab. 2 e 2-*bis*).
  - Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 (Tab. 3).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003).

In sede referente

Esame del disegno di legge:

- Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la

rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonchè per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti (*Esame ai sensi dell'articolo 126-*bis *del Regolamento*) (3005).

ISTRUZIONE (7ª)

Giovedì 10 ottobre 1991, ore 8,30 e 16

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*).
  - Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tab. 7 e 7-*bis*).
  - Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1992 (*Per la parte relativa allo spettacolo e allo sport*) (Tab. 20).
  - Stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1992 e relativa nota di variazioni (Tab. 21 e 21-*bis*).
  - Stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica per l'anno finanziario 1992 e relativa nota di variazioni (Tab. 23 e 23-*bis*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003).

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

Giovedì 10 ottobre 1991, ore 9,30 e 16

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*).

- Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1992 (Tab. 9).
- Stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno finanziario 1992 (Tab. 10).
- Stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1992 (Tab. 11).
- Stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tab. 17 e 17-*bis*).

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003).

INDUSTRIA (10ª)

Giovedì 10 ottobre 1991, ore 10 e 16,30

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*).
  - Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tab. 14 e 14-*bis*).
  - Stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1992 (Tab. 16).
  - Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 20).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003).

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)

Giovedì 10 ottobre 1991, ore 10 e 16,30

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*).

- Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tab. 15 e 15-*bis*).

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003).

IGIENE E SANITÀ (12ª)

Giovedì 10 ottobre 1991, ore 9,30 e 16,30

In sede consultiva

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*).
  - Stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tab. 19 e 19-*bis*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003).

In sede referente

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Norme di riordino del settore farmaceutico (2667-*bis*) *(Testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Augello ed altri; Borgoglio e Seppia; Perani ed altri; Piro ed altri; Tagliabue ed altri; Perani ed altri; Renzulli ed altri; Poggiolini; Salerno ed altri; Borgoglio; Artioli ed altri; Pisicchio, approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato, nuovamente approvato dalla Camera dei deputati) (Rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica per una nuova deliberazione ai sensi dell'articolo 74 della Costituzione) (Approvato dalla Camera dei deputati).*

In sede consultiva

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Disposizioni in materia di finanza pubblica (3004).

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)

Giovedì 10 ottobre 1991, ore 9,30 e 16

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-*bis*).
  - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1-A e 1-A-*bis* - rubrica 12).
  - Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 9).
  - Stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 17 e 17-*bis*).
  - Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1992 (Tab. 22).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003).

GIUNTA
per gli affari delle Comunità europee

Giovedì 10 ottobre 1991, ore 9

In sede consultiva

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944/*bis*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003).

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per il controllo sugli interventi nel Mezzogiorno

Giovedì 10 ottobre 1991, ore 14,30

Osservazioni su provvedimenti legislativi

Esame dei seguenti atti:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 - Atto Senato n. 2944.
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) - Atto Senato n. 3003.

COMITATO PARLAMENTARE
per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato

Giovedì 10 ottobre 1991, ore 9

- Comunicazioni del Presidente.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per il parere al Governo sulle norme delegate relative al nuovo codice di procedura penale

Giovedì 10 ottobre 1991, ore 15

- Esame del parere ai sensi dell'articolo 7 della legge delega: su proposta del Governo, modifiche all'articolo 17, comma 1, delle norme per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario al nuovo processo penale.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per il controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale

Giovedì 10 ottobre 1991, ore 9

– Audizione dei presidenti del Fondo spedizionieri doganali, del Fondo impiegati delle imprese di spedizione, dell'ENPAIA e della Cassa nazionale del notariato.

Licenziato per la stampa dal Servizio delle Commissioni parlamentari alle ore 0,30