

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

### 63° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 1996

—————

**INDICE****Commissioni permanenti**

|  |                |
|--|----------------|
| 1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali .....                   | <i>Pag.</i> 12 |
| 2 <sup>a</sup> - Giustizia .....                               | » 20           |
| 3 <sup>a</sup> - Affari esteri .....                           | » 26           |
| 4 <sup>a</sup> - Difesa .....                                  | » 44           |
| 5 <sup>a</sup> - Bilancio .....                                | » 56           |
| 6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro .....                        | » 72           |
| 7 <sup>a</sup> - Istruzione .....                              | » 77           |
| 8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni .....          | » 94           |
| 9 <sup>a</sup> - Agricoltura e produzione agroalimentare ..... | » 106          |
| 10 <sup>a</sup> - Industria .....                              | » 122          |
| 11 <sup>a</sup> - Lavoro .....                                 | » 135          |
| 12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità .....                        | » 152          |
| 13 <sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali .....  | » 163          |

**Commissioni riunite**

|   |               |
|---|---------------|
| 5 <sup>a</sup> (Bilancio) e 6 <sup>a</sup> (Finanze e tesoro) ..... | <i>Pag.</i> 3 |
|---|---------------|

**Giunte**

|                               |                 |
|-------------------------------|-----------------|
| Affari Comunità europee ..... | <i>Pag.</i> 186 |
|-------------------------------|-----------------|

**Sottocommissioni permanenti**

|  |                 |
|--|-----------------|
| 5 <sup>a</sup> - Bilancio - Pareri ..... | <i>Pag.</i> 191 |
|--|-----------------|

|                    |                 |
|--------------------|-----------------|
| CONVOCAZIONI ..... | <i>Pag.</i> 195 |
|--------------------|-----------------|

**COMMISSIONI 5ª e 6ª RIUNITE**  
**5ª (Programmazione economica, bilancio)**  
**6ª (Finanze e tesoro)**

MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 1996

**12ª Seduta**

*Presidenza del Presidente della 5ª Commissione*  
COVIELLO

*indi del Presidente della 6ª Commissione*  
ANGIUS

*Intervengono i sottosegretari di Stato per le finanze Marongiu e Vigevani.*

*La seduta inizia alle ore 16,15.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1704) Misure di razionalizzazione della finanza pubblica**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Proseguendo nella discussione generale, interviene il senatore BIASCO, il quale rileva che la manovra di bilancio per il 1997-1999 offre un quadro deludente sui propositi della maggioranza volti a promuovere un confronto costruttivo con l'opposizione, sul problema del diffuso ricorso alle deleghe da parte del Governo.

Unico elemento offerto all'opposizione risulta, pertanto, una non ben definita disponibilità di approfondimenti dei principi e dei criteri di alcune deleghe, senza offrire all'opposizione alcuna rilevante possibilità di intervento.

La condivisione dell'obiettivo di fondo di realizzare nei tempi previsti l'adesione all'Unione Monetaria Europea non può certo giustificare un giudizio positivo sul complesso della manovra. Per quanto riguarda le deleghe chieste dal Governo va sottolineato che la costituzionalità di tali strumenti viene messa in dubbio anche da autorevoli ambienti della stessa maggioranza.

Il giudizio fortemente negativo della sua parte politica trova corrispondenza nel disagio e nel malcontento diffuso in larga parte della società italiana, soprattutto in conseguenza dell'introduzione della «euro-tassa» che introduce una inaccettabile discriminazione fra lavoratori dipendenti ed autonomi. Tutto ciò in un quadro complessivo caratterizzato da inasprimenti fiscali e da una sperequazione nella tassazione, che di fatto scoraggiano e disincentivano il lavoro autonomo, vero creatore di sviluppo ed occupazione.

La manovra predisposta dal Governo, caratterizzata com'è da interventi sul lato delle entrate che generano una diffusa conflittualità, non segue la via maestra di intervenire tagliando la spesa pubblica eliminando spese improduttive ed inefficienze. Ben diversi risultati darebbe una manovra che intervenisse strutturalmente sul mercato del lavoro, sulla previdenza sociale, sulla sanità, sul pubblico impiego, in un contesto di rilancio del problema del Mezzogiorno.

Agli effetti recessivi indotti dall'inasprimento fiscale, prosegue l'oratore, si aggiungono le tensioni inflazionistiche per gli aumenti sui combustibili e per la rincorsa retributiva che potrà innescare la vertenza sul contratto dei metalmeccanici.

Conclude dichiarando che le scelte del Governo, eccessivamente influenzate dalle istanze provenienti dal Rifondazione comunista, difficilmente potranno consentire alla finanza italiana di raggiungere gli obiettivi di equilibrio imposti dai vincoli europei.

Interviene successivamente il senatore D'ALÌ, a giudizio del quale l'annuncio della istituzione di una nuova tassa, qualificata come prelievo per l'Europa, ha fatto passare in secondo piano tutta una serie di misure che il Governo ha predisposto con il disegno di legge collegato e che interessano disparati e differenti settori della pubblica amministrazione. Al di là del giudizio critico su tutta una serie di disposizioni, l'oratore sottolinea la questione della genericità e scarsa analiticità delle deleghe che il Governo chiede al Parlamento in materia fiscale. Al di là del problema squisitamente politico, che investe i rapporti tra Esecutivo e Legislativo, sottolinea la contrarietà della sua parte politica sui contenuti esplicitati nei principi e nei criteri direttivi definiti dal Governo, che prefigurano interventi assolutamente discutibili.

L'oratore giudica negativamente la sostanziale retroattività di molte disposizioni tributarie, in quanto esse vanno riferite all'anno di imposta in corso al 31 dicembre 1996: si tratta di un indirizzo che contraddice in maniera palese i principi informativi del cosiddetto «Statuto del contribuente», contenuto in un disegno di legge presentato dallo stesso Governo.

Complessivamente la manovra è squilibrata sul lato delle entrate, tanto più se si considerano gli aumenti di imposta che gli enti locali saranno costretti a deliberare per recuperare il taglio dei trasferimenti erariali.

Dopo aver lamentato la insufficiente informazione sulle conseguenze finanziarie derivanti dalle modifiche approvate dalla Camera dei deputati, l'oratore auspica che l'esame degli emendamenti possa consentire di affrontare con il dovuto approfondimento tutte le que-

stioni ancora aperte, permettendo anche all'opposizione di esercitare le proprie prerogative parlamentari.

Interviene il senatore VIVIANI, il quale rileva che la manovra per il 1997 appare adeguata sia in termini quantitativi che qualitativi in relazione agli obiettivi di risanamento e riequilibrio dei conti pubblici.

L'impianto complessivo della manovra, peraltro, è rafforzato da due fattori, consistenti nella necessità, condivisa anche dall'opposizione, di realizzare una manovra complessiva di circa sessantamila miliardi e sulla consapevolezza che essa si iscrive in un processo di riequilibrio dei conti pubblici che è iniziato ormai dal 1992. L'efficacia della politica di risanamento non può prescindere, peraltro, dagli effetti positivi della politica dei redditi, realizzata in accordo con le parti sociali, che ha consentito di raggiungere lusinghieri successi sul fronte dell'inflazione.

Di fronte alle aspre critiche formulate dall'opposizione, il Governo ha dichiarato la propria disponibilità a specificare, in alcune parti, principi e criteri direttivi di alcune deleghe e a definire i contenuti del cosiddetto «contributo per l'Europa»; si tratta di un segnale importante della volontà della maggioranza di ricercare significativi elementi di convergenza. Sottolinea peraltro che lo strumento della delega appare idoneo a ridefinire particolari comparti normativi, caratterizzati da rilevante complessità tecnica. Di fronte alla nuova fase dell'economia nazionale, che ormai richiede una politica di interventi strutturali finalizzati al consolidamento della riacquistata competitività sui mercati internazionali (che finora ha goduto del non più ripetibile deprezzamento della lira), appare significativo ricercare la più ampia convergenza tra le forze politiche. L'oratore sottolinea inoltre che, contrariamente a quanti hanno criticato il metodo della concertazione con le forze sociali, le decisioni, assunte in accordo con le parti sociali, si adeguano maggiormente alle caratteristiche di una società complessa.

La manovra per il 1997, continua l'oratore, appare sostanzialmente equilibrata, rispettando, nella definizione di minori spese e maggiori entrate, al netto del cosiddetto prelievo per l'Europa, le previsioni formulate nel Documento di Programmazione economica e finanziaria.

Rileva inoltre che esistono i margini per una maggiore specificazione degli interventi di sostegno all'occupazione ed allo sviluppo nelle aree depresse: in questi due settori è necessario che il Governo renda effettivo il «patto del lavoro» reperendo le risorse necessarie per avviare gli interventi e specificando meglio il quadro normativo. In tale campo, peraltro, il semplice coordinamento delle competenze rispettive delle varie istituzioni può consentire di liberare risorse immediatamente utilizzabili.

Prende la parola il senatore VEGAS, il quale rileva preliminarmente che il giudizio complessivo sulla manovra per il 1997 deve necessariamente tener conto, non solo dell'intervento straordinario predisposto con la tassa per l'Europa, ma anche del recente rientro della valuta italiana nel sistema monetario europeo. Proprio l'aggancio ad un sistema di parità centrale, con bande di oscillazioni programmate, costituisce la contraddizione più evidente rispetto alle conseguenze finanziarie ed economiche della manovra presentata dal Governo. Infatti, la partecipazio-

ne ad un sistema di cambi concertati presuppone l'adozione di una politica economica e finanziaria che stabilizzi nel tempo l'andamento dei conti pubblici. Contrariamente al progetto governativo, solo una manovra strutturale, che modifichi in profondità i meccanismi della spesa pubblica, potrà assicurare stabilmente la compatibilità con un sistema di cambi concertati.

È indubbio, invece, che la spesa per sostenere il *Welfare State* italiano non appare controllabile nel medio periodo senza interventi strutturali che ne modifichino la qualità e la quantità. Tuttavia, anche il livello della pressione fiscale e la estrema rigidità del mercato del lavoro costituiscono elementi che difficilmente consentiranno la sostenibilità del cambio ai livelli fissati, tenuto conto oltretutto, che l'economia non potrà giovare a lungo di un'inflazione così bassa.

La controproposta del Polo per le libertà si incentra prevalentemente sulla riduzione della spesa pubblica e sulla sua conseguente riqualificazione, con la contemporanea liberazione di risorse per sostenere il rilancio dell'economia. La proposta del Governo, invece, agendo prevalentemente sulla leva fiscale, ha un effetto recessivo sottraendo risorse per lo sviluppo e l'occupazione. L'adozione di una diversa politica di bilancio consentirebbe all'Italia di entrare in Europa senza pregiudicare, come invece fa la manovra del Governo, le prospettive dell'economia italiana. Ormai si va diffondendo in larghi strati della popolazione la consapevolezza che l'accelerazione impressa dal Governo al processo di convergenza dei dati di finanza pubblica rispetto ai parametri fissati dal Trattato di Maastricht avrà effetti nefasti sulla produzione e sul consumo. Un effettivo sostegno allo sviluppo non potrà che venire da una politica di alleggerimento del peso fiscale sui ceti produttivi.

L'oratore si sofferma, quindi, analiticamente su una serie di disposizioni contenute nel disegno di legge collegato, evidenziandone la scarsa efficacia sul lato del contenimento delle spese, prima fra tutte le disposizioni in materia sanitaria. Ulteriori perplessità solleva la disposizione che introduce, la cassa integrazione guadagni per l'Ente poste e le Ferrovie dello Stato S.p.A.. L'oratore rileva inoltre che tra le componenti del gettito della tassa per l'Europa è facile individuare elementi di «contabilità creativa», che ne affievoliscono la credibilità, già messa in forse dalla promessa di rimborso.

Rileva inoltre che in termini di gettito la richiesta di deleghe per la revisione di interi comparti dell'ordinamento tributario appare piuttosto nebulosa e di difficile quantificazione, comportando, peraltro, una sostanziale violazione del principio della certezza degli effetti contabili delle disposizioni collegate alla manovra di bilancio. La dubbia costituzionalità delle deleghe richieste al Parlamento in materia fiscale emerge anche dal fatto che con esse il Governo interviene sull'obbligazione tributaria, non tanto per specificarne i dettagli applicativi, quanto per definirne la quantificazione. In conclusione, ribadisce la richiesta del Polo per le libertà di espungere dal testo in esame tutta la materia delle deleghe, per consentire all'opposizione di esercitare le sue prerogative parlamentari esaminandone specificatamente il contenuto: si tratta di una richiesta che si fonda sia sul giudizio di non essenzialità delle deleghe rispetto alla manovra di bilancio, sia sulla richiesta pressante di non violare le regole del «gioco parlamentare».

Interviene il senatore CADDEO, il quale sottolinea come il rientro nel sistema monetario europeo evidenzi il positivo andamento del processo di riequilibrio dei conti pubblici, a valle del quale si consolida il ribasso dei tassi di interesse, con benefici effetti sulla finanza pubblica e sulle imprese. Si tratta di un risanamento che si basa su interventi strutturali, quali quelli avviati dalla riforma della pubblica amministrazione con i disegni di legge presentati dal ministro Bassanini e la riforma del bilancio dello Stato. I rilevanti sforzi compiuti dal governo Prodi per proseguire il risanamento dei conti pubblici incontrano il limite oggettivo di una sostanziale incomunicabilità tra maggioranza e opposizione. Per questo esprime apprezzamento per la dichiarazione di disponibilità del Governo a meglio specificare i principi e criteri direttivi di alcune deleghe, a specificare i contenuti del cosiddetto prelievo per l'Europa e a non ostacolare il varo di una Commissione bicamerale consultiva sui decreti legislativi. Bisogna riconoscere peraltro, che alcuni indirizzi seguiti dal Governo in campo tributario non si discostano di molto dalle proposte che furono avanzate dall'allora ministro Tremonti nel suo «Libro bianco». Non vi è dubbio peraltro, che, sul lato del sostegno all'occupazione e del rilancio delle attività produttive nelle aree depresse, il Governo deve reperire risorse aggiuntive e definire meglio il quadro degli incentivi tributari e contributivi.

Interviene successivamente il senatore TOMASSINI, il quale formula aspre critiche sulle disposizioni in materia sanitaria contenute nel disegno di legge in esame. Rileva che le disposizioni in esame comportano una ulteriore crescita delle strutture pubbliche in campo sanitario, che non garantirà, peraltro, alcun miglioramento delle prestazioni erogate. Le disposizioni in tema di incompatibilità, oltre a comprimere le caratteristiche peculiari di autonomia e indipendenza della professione medica, penalizzano tale categoria, in nome di pregiudiziali ideologiche che favoriscono esclusivamente l'attività esercitata nelle strutture pubbliche. L'oratore rileva inoltre che anche gli interventi in tema di proventi delle case farmaceutiche colpiscono un settore già ampiamente penalizzato in passato. Emblematica della prospettiva di sfascio della sanità pubblica appare la decisione ministeriale di chiudere, entro il 1996, le rimanenti strutture manicomiali, senza alcuna considerazioni delle reali necessità di tale settore.

Il senatore BOSELLO, dopo essersi associato alle puntuali osservazioni formulate dal senatore Vegas, esprime disagio per la tecnica normativa utilizzata nella formulazione delle disposizioni fiscali contenute nel provvedimento in esame, con particolare riferimento a quelle che attribuiscono deleghe legislative all'Esecutivo. Altre disposizioni, oltre a porre dubbi di legittimità costituzionale, si pongono in contrasto con il principio fondamentale di legalità della norma tributaria sancito dall'articolo 23 della Costituzione. In generale, le numerose deleghe contenute nel provvedimento non sembrano soddisfare i requisiti costituzionali e fanno ritenere estremamente probabili interventi della Corte costituzionale. Per questo motivo, è opportuno che il Parlamento, nell'esame di tali disposizioni, sia pienamente consapevole dei dubbi di costituzionalità che esse possono suscitare. D'altra parte la riforma tributaria attua-

ta negli anni 1971-1973, pur essendo criticabile sotto numerosi aspetti, fu almeno preceduta da un ampio e documentato dibattito dottrinario e parlamentare. L'attribuzione di così ampie deleghe legislative al Governo pone in ogni caso un problema di carattere politico nel rapporto tra la maggioranza e l'opposizione. L'oratore conclude soffermandosi sulla delega concernente l'istituzione dell'Irep, che rappresenta un'imposta dall'ambigua formulazione. Se essa infatti deve essere configurata come un'imposta sulla cifra d'affari, si pone in contrasto con le direttive comunitarie in materia. Se è invece un'imposta sul reddito, produce il risultato paradossale di tassare anche il reddito negativo, cioè le perdite incorse nell'esercizio della propria attività lavorativa.

Il senatore TONIOLLI sottolinea che il provvedimento collegato alla manovra finanziaria è il frutto di un esame affrettato e lacunoso. Esso appare inoltre fortemente condizionato dagli obiettivi dell'immediata partecipazione del nostro Paese all'Unione monetaria europea e di un contenimento dell'incremento del debito pubblico, che, per il loro carattere emergenziale, non hanno permesso di impostare una manovra coerente ed esaustiva, tanto che è facile prevedere la necessità di un'ulteriore manovra aggiuntiva in primavera, come già avvenuto nel presente esercizio finanziario. Rileva quindi che il provvedimento appare più orientato agli aumenti del prelievo tributario che alla riduzione della spesa pubblica, il che determinerà con ogni probabilità pesanti effetti recessivi. Il vistoso aumento della pressione fiscale (dimostrato dal fatto che le entrate tributarie nel loro complesso aumenteranno di oltre il 3 per cento), fa ritenere che sia stato superato, nel sistema fiscale italiano, il punto di svolta oltre il quale non vi è più una relazione elastica tra reddito e gettito fiscale. Esprime quindi perplessità sulla fissazione della parità tra la lira e il marco tedesco a 990, tenuto conto del differenziale del tasso di inflazione e del tasso di interesse tra l'Italia e la Germania. Le disposizioni contenute nel provvedimento comportano inoltre un grave rischio di rivitalizzazione dell'inflazione. In conclusione, l'oratore ribadisce che sarebbe stato necessario affrontare l'ingente debito pubblico, accumulatosi nel corso degli anni, con misure coraggiose e realmente efficaci, prevedendo nel contempo una riduzione articolata dell'imposizione tributaria, mediante un riequilibrio tra imposte dirette e indirette.

Il senatore PASTORE rileva che la manovra in esame si pone in contrasto con gli stessi programmi elettorali del Governo, prevedendo un eccessivo aumento delle imposte e misure quali l'estensione della Tesoreria unica anche ai comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, proprio quando il Governo invoca l'attuazione del federalismo e la maggioranza ha richiesto l'abolizione della Tesoreria unica per tutti i comuni. Soffermandosi quindi sulle disposizioni di carattere fiscale, sottolinea che molte di esse hanno carattere retroattivo e presentano profili di grave illegittimità costituzionale. Il loro effetto è comunque penalizzante per il lavoro o per settori particolarmente delicati quali quello agricolo. Cita come esempio l'articolo 50, che istituisce una presunzione



assoluta di frode fiscale, o la norma sulle plusvalenze nella cessione di azienda, presentata come interpretativa, mentre sembra avere una portata innovativa. Anche l'articolo 62, che prevede una forma di responsabilità in caso di mancata ricezione del questionario, o l'estensione della disciplina sulle società di comodo alle società di persone non operative, si prestano a critiche. Evidenzia quindi la scarsa credibilità delle previsioni di gettito assunte dal Governo, che non sembrano fondate tenuto conto dei dati storici.

L'oratore esprime quindi considerazioni critiche sulle deleghe legislative attribuite al Governo, sottolineando che un numero così rilevante di deleghe in materia amministrativa, fiscale, previdenziale non trova precedenti nell'ordinamento repubblicano. Questa circostanza giustifica pertanto un atteggiamento severo da parte dell'opposizione, che evidenzia, tra l'altro, come molte di queste deleghe intervengano in materie che dovrebbero essere oggetto dell'attività della Commissione parlamentare per le riforme istituzionali. Se tali deleghe non producono inoltre alcun effetto sui saldi finanziari, non vi è motivo per esaminarle nei tempi ristretti della sessione di bilancio, anche in considerazione del grande rilievo degli argomenti trattati.

Il senatore MARTELLI osserva che le norme in materia sanitaria contenute nel provvedimento in esame avrebbero un impatto estremamente negativo sul sistema della sanità pubblica e privata in Italia. Esprime preoccupazione per il fatto che dalle dichiarazioni del Ministro della sanità si deduce che l'attuale Governo non intende dare attuazione alla riforma prevista dal decreto legislativo n. 502 del 1992 e intende invece ritornare alla precedente configurazione del sistema sanitario. Gravissima appare poi l'assenza di ogni riferimento a politiche di prevenzione.

Sottolinea quindi che la norma in materia di incompatibilità si pone in contrasto con l'aziendalizzazione delle strutture sanitarie e costituisce una disposizione punitiva nei confronti della classe medica, da cui potranno derivare effetti paradossali, tra cui il fatto che nelle strutture private accreditate finiranno per operare soltanto medici stranieri. Le norme dovrebbero prevedere invece incentivazioni e premi all'esclusività del rapporto, operando in senso opposto a quanto previsto dal Governo. Si sofferma quindi sulla norma relativa agli ospedali psichiatrici, che appare inapplicabile in assenza di strutture alternative, che d'altra parte non possono essere create anche a causa delle inadempienze del Ministero della sanità. I ritardi nella determinazione dei requisiti di accreditamento sono ormai inaccettabili e occorre prevedere forme sostitutive per ovviare all'inadempienza. Esprime poi una valutazione critica sulla norma che prevede l'attribuzione di percorsi diagnostici, che potrà comportare maggiori spese anziché i previsti risparmi. Sottolinea infine che la norma sul prelievo a carico delle farmacie potrà comportare aggravii insostenibili per le stesse, in seguito all'adeguamento dei prezzi dei farmaci su base europea.

Interviene il senatore PASQUINI, il quale commentando preliminarmente il positivo fenomeno della diminuzione dei tassi di interesse verificatosi negli ultimi mesi, sottolinea come la riduzione di un punto di essi rappresenti un vantaggio di circa 9mila miliardi per il sistema delle imprese e di circa 20 mila miliardi per il bilancio dello Stato, considerata la minore remunerazione dei titoli del debito pubblico.

Passando a trattare i contenuti della manovra di politica economica del Governo per il 1997, dichiara di non concordare con la affermazione che questa sarebbe eccessivamente sbilanciata sul lato delle entrate, poiché in effetti la manovra stessa consta per due terzi di minori spese e per un terzo di maggiori entrate. D'altra parte, c'è da considerare che il Paese, già da quest'anno ma soprattutto nel corso del 1997, raggiungerà un avanzo primario assai rilevante (circa 131.000 miliardi) che non si rinviene in altri paesi industrializzati. Questa considerazione deve quindi rendere prudenti sulle affermazioni, fatte da più parti, che occorre procedere maggiormente nella direzione di ulteriori tagli della spesa sociale, in quanto è da considerare concretamente la sopportabilità economico-sociale di una eventuale manovra di tale genere.

Dopo aver sottolineato come l'Italia spenda circa il 22 per cento del proprio PIL per lo Stato sociale (a fronte del circa 25 per cento degli altri Paesi industrializzati), fa presente che esiste semmai un problema di razionalizzazione, e quindi di una maggiore efficienza ed efficacia della spesa pubblica, piuttosto che un problema di un ulteriore taglio della stessa (è per esempio il caso della spesa sanitaria). Tra l'altro, in Italia si spende molto meno per alcune voci della spesa sociale, quali il sostegno alla famiglia, la sanità e i sussidi alla disoccupazione, a fronte di maggiori esborsi per il settore della previdenza.

Per quanto riguarda le critiche rivolte (in particolare dall'opposizione) all'aspetto fiscale della manovra, occorre chiarire che con il combinato disposto della riduzione in atto del costo del denaro e con gli effetti virtuosi che alcuni momenti della manovra indurranno sul sistema delle imprese si otterrà un saldo positivo a favore di queste ultime. Infatti, per quanto riguarda per esempio l'introduzione dell'IREP, c'è da dire che tale imposta favorirà comunque una riduzione consistente del costo del lavoro (soprattutto per le industrie manifatturiere), inducendo indirettamente un aumento dei consumi attraverso il restringimento della forbice tra il costo del lavoro complessivo e le retribuzioni nette effettivamente percepite dai lavoratori.

La revisione della tassazione del reddito d'impresa favorirà inoltre una maggiore capitalizzazione delle imprese stesse e parallelamente una riduzione dell'indebitamento di queste ultime, mentre per quanto riguarda il contributo per l'Europa i 3.500 miliardi prelevati a carico delle imprese sul trattamento di fine rapporto rappresenta un semplice anticipo di tassazione futura e non l'introduzione di una nuova imposta.

L'oratore conclude il proprio intervento sottolineando come la disponibilità manifestata dal Governo per l'approfondimento di alcuni aspetti delle deleghe e del contributo per l'Europa dovranno costituire occasione per le opposizioni per dare un contributo valido all'affinamento di alcuni aspetti fiscali della manovra. Peraltro, egli ritiene che la ventilata ipotesi di sottoporre i decreti delegati al parere dell'apposita

commissione bicamerale (cosiddetta «Commissione dei trenta») permetterà ancora meglio al Parlamento (e quindi alle opposizioni), di esercitare il controllo e quindi di fornire il proprio contributo all'attuazione della manovra.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 19,15.*

**AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 1996

**72<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Vice Presidente*

MARCHETTI

*indi del Vice Presidente*

LISI

*Intervengono i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Parisi e per l'interno Abbate.*

*La seduta inizia alle ore 11,40.*

IN SEDE CONSULTIVA

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 1/A, 1/A-bis, 1/A-ter, 1/A-quater)** Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni
- **(Tabb. 8, 8-bis e 8-quater)** Stato di previsione del Ministero dell'interno e per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5<sup>a</sup> Commissione: esame congiunto e rinvio)

Il relatore PASSIGLI fornisce indicazioni sulle previsioni di spesa relative alla Presidenza del Consiglio dei ministri, sia in riferimento alle previsioni assestate per il 1996, sia in riferimento al bilancio di previsione per lo stesso esercizio: rileva un andamento sostanzialmente costante, soffermandosi sull'entità complessiva della spesa per il 1997 e per l'intero triennio 1997-1999 e ponendo in evidenza la composizione delle stesse previsioni di spesa, quanto a parte corrente e a investimenti. Osserva, inoltre, che l'articolo 2 del disegno di legge di bilancio dispone un apprezzabile criterio di flessibilità per lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri, con la possibilità di variazioni compensative e di successive riallocazioni di spesa. Si dichiara disponibile, quindi, a dare i chiarimenti ritenuti necessari da parte dei commissari, anche su aspetti specifici dello stato di previsione in esame.

Si apre il dibattito.

La senatrice DENTAMARO domanda quale sia la ragione della notevole differenza di spesa prevista per il funzionamento della Corte dei conti e per quello degli organi di giustizia amministrativa e dell'Avvocatura dello Stato. Rileva, inoltre, che a fronte di una minore spesa di 18 miliardi in conto capitale per la riqualificazione dell'offerta turistica, si registra un incremento di 20 miliardi nelle spese previste per i progetti relativi a Roma Capitale, che parimenti hanno un interesse in tema di offerta turistica: domanda al Governo un chiarimento su tale operazione, nonchè, ad altro proposito, sulla finalità della spesa di 34 miliardi per le trasmissioni a onde corte della RAI.

La senatrice FUMAGALLI CARULLI ricorda che nel Governo Prodi la delega per la protezione civile è affidata ad un Sottosegretario per l'interno, mentre permangono presso la Presidenza del Consiglio dei ministri sia l'omonimo Dipartimento sia, per altro verso, il Dipartimento per i servizi tecnici nazionali. Ella rimette al rappresentante del Governo una valutazione e un orientamento circa l'ipotesi di semplificazione organizzativa sottesa alla rammentata scelta del Governo in carica, anche riguardo ai tempi di realizzazione di eventuali unificazioni strutturali. Domanda, inoltre, quali siano le specifiche previsioni di spesa concernenti le opere per il Giubileo dell'anno 2000.

Il relatore PASSIGLI mette in evidenza le differenti imputazioni di spesa, nella struttura del bilancio della Presidenza del Consiglio, relative alla Corte dei conti e agli organi di giustizia amministrativa. Quanto agli interventi per Roma Capitale, precisa che la Camera dei deputati ha ridotto l'importo dei relativi investimenti in misura rilevante.

Il sottosegretario PARISI precisa, quanto alle trasmissioni a onde corte della RAI, che si tratta dei programmi radiofonici destinati agli italiani residenti all'estero. Sulle altre questioni sollevate nel corso del dibattito, si riserva di rispondere in sede di replica.

Il senatore ANDREOLLI riferisce quindi sulla Tabella 8, relativa al Ministero dell'interno, soffermandosi in particolare sulle previsioni complessive di oltre 51.000 miliardi di parte corrente e oltre 10.000 miliardi in conto capitale, a fronte di previsioni assestate, rispettivamente di 55.000 miliardi e di 9.000 miliardi. Le spese per il personale registrano un incremento modesto, dovuto a miglioramenti retributivi. È in diminuzione la consistenza dei residui passivi per circa 821 miliardi. Anche il bilancio pluriennale prevede un andamento sostanzialmente invariato, con modesti incrementi nei due esercizi ulteriori. Il relatore chiede quindi se si sia tenuto conto, nelle previsioni, delle variazioni finanziarie conseguenti ai trasferimenti di funzioni disposti dal disegno di legge n. 1124, recentemente approvato dal Senato e se si siano inoltre conteggiati i risparmi di spesa per le pensioni di invalidità civile a seguito della normativa più restrittiva da ultimo entrata in vigore e peraltro di non agevole applicazione.

Il sottosegretario ABBATE avverte che non sono stati ancora quantificati con precisione gli effetti finanziari del trasferimento di funzioni stabilito dal disegno di legge n. 1124. Quanto ai trattamenti di invalidità, è in corso una rimeditazione delle procedure di accertamento, allo scopo di renderle più efficaci. Anche su questo versante il Governo tuttavia si attende un sostanziale risparmio di spesa.

La senatrice D'ALESSANDRO PRISCO teme che quanti percepiscono trattamenti di invalidità siano spesso all'oscuro dell'obbligo di legge di certificare la loro condizione. Occorrerebbe quindi attivare un'opera informativa adeguata, in collaborazione con gli enti locali ed in vista dell'imminente scadenza dei termini.

La senatrice FUMAGALLI CARULLI sostiene che alcuni contenimenti di spesa hanno condotto a riduzioni di risorse per servizi essenziali secondo un'impostazione non condivisibile. Cita a questo proposito alcuni casi di stanziamenti in favore delle forze dell'ordine e per il personale volontario dei Vigili del fuoco; tali risparmi rischiano infatti di compromettere le condizioni di operatività di questo personale oltremodo meritevole. Domanda pertanto di conoscere i criteri ai quali il Governo si è ispirato nel disporre tali riduzioni.

Anche la senatrice PASQUALI chiede alcuni chiarimenti sulla riduzione applicata al capitolo n. 2755, recante compensi agli interpreti per esigenze di polizia giudiziaria nella provincia di Bolzano.

Risponde il sottosegretario ABBATE ricordando che il Governo si è posto da tempo il problema di una più adeguata informazione nei confronti degli invalidi civili e sono state studiate misure capillari in collaborazione con i comuni. L'operazione è naturalmente di più difficile attuazione nell'ambito dei centri urbani maggiori. Conferma comunque che l'obiettivo del Governo è quello di contenere la spesa senza incidere sui casi di effettivo bisogno. Quanto alle riduzioni apportate ad alcuni capitoli di spesa che si riferiscono alle forze dell'ordine, assicura che esse sono state concordate con i rispettivi Comandi, tenuto conto dei risultati acquisiti nel precedente esercizio finanziario. Tranquillizza inoltre la senatrice Pasquali anche in relazione al capitolo 2755.

Il relatore ANDREOLLI nota a sua volta che gli importi di questo capitolo riproducono per il 1997 la stessa cifra evidenziata nel bilancio assestato.

Il presidente LISI avverte che il termine per la presentazione di eventuali emendamenti ed ordini del giorno è fissato alle ore 11 di mercoledì 27 novembre.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 12,40.*

**73<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
VILLONE

*Intervengono il ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali Bassanini e il sottosegretario di Stato per l'interno Abbate.*

*La seduta inizia alle ore 15,40.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**(1704) Misure di razionalizzazione della finanza pubblica**, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alle Commissioni 5<sup>a</sup> e 6<sup>a</sup> riunite: seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame del disegno di legge in titolo, sospeso nella seduta del 21 novembre.

Su richiesta della senatrice DENTAMARO, il ministro BASSANINI chiarisce che il disegno di legge, già approvato dal Senato, recante delegazione legislativa per il trasferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali e per il riordino della pubblica amministrazione, non ha effetti finanziari diretti per l'esercizio 1997, come si evince anche dalla relazione tecnica allo stesso disegno di legge. Osserva, inoltre, che nella medesima iniziativa è contenuta una delega specifica per riformare la struttura della Presidenza del Consiglio dei ministri, sottraendovi compiti amministrativi e gestionali non direttamente connessi alle funzioni di direzione, indirizzo e coordinamento dell'azione di governo, con implicito riferimento anche alle competenze in materia di protezione civile. Nello stesso contesto, è prevista una operazione di riordino tale da evitare duplicazioni organizzative e funzionali.

La senatrice DENTAMARO si sofferma su alcune questioni evocate dal disegno di legge in esame: in particolare, l'articolo 1 comporta a suo avviso una disparità di trattamento in danno di quei sanitari che optano per l'esercizio della libera professione intramuraria, laddove non vi siano strutture adeguate allo scopo nei presidi ospedalieri. Tale incongruenza potrebbe essere risolta prescrivendo che le disposizioni in questione siano applicate una volta realizzato l'adeguamento delle strutture ospedaliere. Considera discutibili e di dubbia legittimità, inoltre, le prescrizioni restrittive concernenti i medici di prima qualifica dirigenziale, nonchè la decurtazione percentuale degli emolumenti, disposta a carico di quanti optano per la libera professione extramuraria.

In ordine all'articolo 5, ritiene preferibile precisare che l'esclusione delle categorie protette dal blocco delle assunzioni nel pubblico impiego, è disposta fino a concorrenza delle quote di riserva, previste dalla legge, per le stesse categorie. Quanto all'articolo 8, rileva che le disposizioni di cui al comma 14 trovano una collocazione impropria nel contesto normativo, suscitando un dubbio circa l'ambito della loro applicazione. In ogni caso, considera illegittimo operare una ritenuta d'acconto, di natura tributaria, su un reddito differito e pertanto non attuale.

A tale riguardo, il ministro BASSANINI precisa che le disposizioni del comma 14 in questione, sono state introdotte in via di emendamento dalla Camera dei deputati, per compensare gli effetti finanziari negativi di quanto disposto dal comma 13 dello stesso articolo 8, parimenti introdotto dalla Camera su proposta dei Gruppi di opposizione. Il Governo, peraltro, si riserva di proporre l'utilizzazione della copertura finanziaria derivante dal comma 14 nell'ambito del contributo straordinario per l'Europa, sopprimendo le disposizioni del comma 13.

Prosegue quindi la senatrice DENTAMARO, rilevando che l'articolo 9, comma 7, non appare coerente con gli indirizzi restrittivi in materia di spesa pubblica. Quanto all'articolo 10, considera insufficiente la specificazione di contenuto della delega legislativa prevista dal comma 3, mentre per il comma 7 rileva che la condizione iniziale della disposizione, che vi è modificata, dovrebbe essere integrata da idonei criteri e procedure di valutazione, al fine di prevenire un eccesso di discrezionalità in una materia critica per gli interessi dei coscritti.

A tale riguardo, il senatore FISICHELLA obietta che la valutazione di cui si tratta è di natura eminentemente tecnica e non potrebbe essere sottoposta a criteri e procedure di ordine giuridico.

La senatrice DENTAMARO si dichiara persuasa dall'obiezione del senatore Fisichella.

Il presidente VILLONE, quindi, rileva la possibile interferenza, che peraltro egli tende ad escludere, tra le disposizioni di cui all'articolo 10, comma 3, e quelle contenute nel disegno di legge, già approvato dal Senato, recante misure di immediato snellimento dell'attività amministrativa, relativamente al servizio sostitutivo di leva.

La senatrice DENTAMARO riprende il suo intervento, osservando che l'articolo 12, comma 1, comporta una violazione del principio di progressività nell'imposizione tributaria, mentre l'articolo 21, comma 2, è formulato a suo avviso in modo incongruo, poichè da una premessa abbastanza evidente si fa derivare una conseguenza inadeguata. Anche il presidente VILLONE concorda sull'impropria formulazione dell'articolo 21, comma 2. In proposito, il ministro BASSANINI precisa che la disposizione è rivolta ad escludere l'irrogazione di ogni sanzione, prevedendo esclusivamente il pagamento di quanto dovuto, integrato dagli interessi di differimento e di dilazione per compensare il ritardo, nel caso che quest'ultimo sia stato determinato da un'obiettiva incertezza applicativa,



riconosciuta in sede giurisdizionale o amministrativa. Secondo il presidente VILLONE, il riconoscimento è però riferito all'obbligo di pagare, non già all'incertezza applicativa.

La senatrice DENTAMARO, quindi, si sofferma sul comma 7 dell'articolo 33, nel quale rileva la carenza di una disciplina transitoria. Sul comma 17 dello stesso articolo, registra una difformità dalla disciplina generale in tema di mutamento della destinazione d'uso, che in quanto tale non è sottoposto a regime concessorio.

Quanto all'articolo 49, osserva che le enunciazioni indicate quali principi e criteri direttivi della delega legislativa si limitano in realtà a precisarne l'oggetto, in violazione dell'articolo 76 della Costituzione. La stessa carenza di principi e criteri direttivi va rilevata per la delega legislativa prevista dall'articolo 58. In ordine all'articolo 59, comma 5, occorre a suo avviso precisare che la variazione è un atto dovuto, da disporre entro un termine breve da parte dell'amministrazione competente. Sull'articolo 62, comma 2, preannuncia un emendamento soppressivo del quarto periodo, che reca una prescrizione a suo parere vessatoria.

Interviene quindi il senatore BESOSTRI, il quale rileva che l'eccezione disposta dal comma 6 dell'articolo 5, dovrebbe essere estesa ai magistrati dei Tribunali amministrativi regionali, considerate le carenze di organico che affliggono tali organi giurisdizionali.

Si associa la senatrice DENTAMARO, che aggiunge un ulteriore rilievo critico sull'articolo 64, comma 3, a suo avviso carente nella definizione dei principi e dei criteri direttivi per la delega legislativa: in proposito ricorda che la delega legislativa approvata nel 1971 per la riforma tributaria conteneva prescrizioni dettagliate sia sulle aliquote d'imposta che sulla misura delle detrazioni ammesse.

Il senatore PINGGERA richiama l'attenzione sull'articolo 50, comma 1, lettera *a*): egli giudica illegittimo, sotto il profilo della parità di trattamento, quanto disposto in ordine al trattamento fiscale del reddito dei familiari che collaborano con il professionista.

Il ministro BASSANINI risponde ad alcuni dei rilievi formulati dianzi: sull'articolo 5, comma 6, ricorda che il Governo aveva proposto l'eccezione anche per i magistrati amministrativi, mentre la Camera dei deputati ne ha limitato l'effetto ai soli magistrati ordinari. A suo avviso, è opportuno ripristinare il testo originario. Considera pertinente, inoltre, il rilievo concernente le categorie protette, pur considerando che il limite costituito dalla quota di riserva disposta dalle leggi vigenti è da ritenere implicito: al riguardo, si dichiara comunque disponibile ad accogliere un eventuale ordine del giorno. Sulle possibili interferenze tra l'articolo 10, comma 3, e le disposizioni sul servizio sostitutivo di leva contenute nel citato disegno di legge già approvato dal Senato, ritiene che tra le diverse misure in questione vi sia piena compatibilità e che esse siano comunque destinate ad essere ricondotte ad unità nella preannunciata riforma del servizio di leva, che comporterà anche l'istituzione del

servizio civile nazionale. Quanto al comma 7 dello stesso articolo 10, concorda con le valutazioni del senatore Fisichella, in quanto sarebbe particolarmente inopportuno fissare con norme di legge i criteri di una valutazione di ordine strategico.

A tale riguardo, il presidente VILLONE rileva che la prescrizione finale della disposizione potrebbe essere interpretata quale deroga allo stesso limite di carattere generale. Ad avviso del Ministro, tale limite è da ritenere inderogabile. Il senatore LISI condivide viceversa l'osservazione del presidente Villone e ritiene preferibile una precisazione nel testo normativo. Secondo la senatrice D'ALESSANDRO PRISCO, la formula richiamata dal Presidente costituisce un'opportuna garanzia per gli interessati, peraltro compatibile con i limiti indicati nella stessa disposizione.

Il ministro BASSANINI prosegue nella sua replica, precisando che le disposizioni contenute nel comma 1 dell'articolo 12 non hanno natura tributaria e non coinvolgono pertanto il principio di progressività delle imposte: esse contengono una disciplina degli emolumenti percepiti oltre una certa misura, per attività di tipo professionale che oltre il limite indicato si presumono svolte a vantaggio dell'amministrazione di appartenenza, in analogia a quanto accade, in alcuni casi, anche nel settore privato. Nello stesso articolo 12, inoltre, si prevede un sistema di accertamento degli incarichi e degli emolumenti dei dipendenti pubblici, in base al quale sarà possibile introdurre una riforma dei meccanismi retributivi, fondata sul principio dell'omnicomprensività e della commisurazione alle responsabilità affidate a ciascun funzionario. Lo scopo delle disposizioni contenute nel comma 1, comunque, è quello di contenere la misura degli incarichi e degli emolumenti, e la spesa conseguente, in continuità con quanto già disposto dalla legge n. 549 del 1995 e secondo una diversa determinazione sia dell'onere a carico degli interessati sia dell'estensione della disciplina. Una differenza si registra in particolare nella destinazione degli emolumenti eccedenti il limite indicato, che nella legge dianzi citata era individuata nel fondo di ammortamento del debito pubblico, mentre nelle disposizioni in esame fa capo alle amministrazioni di appartenenza, anche in conformità al principio di autonomia contabile.

In ordine all'articolo 49, egli ritiene che i principi e i criteri direttivi, in particolare quelli di armonizzazione e di semplificazione, siano adeguati e non costituiscano una mera specificazione dell'oggetto della delega legislativa. Sull'articolo 50, ritiene che l'eventuale iniquità delle disposizioni censurate dal senatore Pinggera debba essere valutata dalle Commissioni di merito. Quanto all'articolo 58, considera sufficienti e adeguati i principi e i criteri direttivi, peraltro determinati per rinvio anche alla normativa comunitaria. Analogo giudizio egli pronuncia sull'articolo 64, comma 3, osservando che le aliquote e gli scaglioni di imposta sono predeterminati in misura sufficiente e congrua e che l'intera disciplina in esame definisce le finalità, i limiti, l'entità e l'oggetto della riforma da realizzare. In particolare, le disposizioni contenute nel comma 3, lettera b), hanno già consentito una stima attendibile e sufficientemente precisa sulla nuova articolazione dell'imposta.

La senatrice PASQUALI aderisce alle osservazioni critiche svolte dalla senatrice Dentamaro, con particolare riguardo ai rilievi concernenti la violazione del principio della parità di trattamento. Ricorda, quindi, che lo stesso relatore Pellegrino ha rilevato il contenuto estremamente complesso ed eterogeneo del disegno di legge e il numero rilevante delle deleghe legislative che vi sono contenute, da ritenere a suo avviso esorbitanti. Nell'esprimere apprezzamento per la disponibilità mostrata dal relatore ad esaminare anche in senso critico il disegno di legge in titolo, considera prioritaria una valutazione di conformità delle deleghe legislative alle prescrizioni dettate dall'articolo 76 della Costituzione, che a suo parere ne risultano violate. Un'ulteriore riflessione critica dovrebbe essere svolta sull'utilizzazione del disegno di legge in esame quale strumento di recepimento del contenuto di decreti-legge non convertiti in legge. Auspica, pertanto, che il parere della Commissione tenga conto di tali rilievi.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 17,25.*

**GIUSTIZIA (2ª)**

MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 1996

**54ª Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente  
ZECCHINO**La seduta inizia alle ore 11,45.**SULL'ORDINE DEI LAVORI  
(A007 000, C02ª, 0018°)*

Il presidente ZECCHINO rileva con disappunto l'assenza del Governo nell'odierna seduta antimeridiana e, in ragione dell'articolo 126, comma 5 del Regolamento, dispone il differimento dell'esame dei documenti contabili alla seduta pomeridiana.

La senatrice SALVATO stigmatizza l'assenza del rappresentante del Governo, che ritarda i tempi di esame dei documenti finanziari pur in presenza di precisi accordi assunti formalmente la scorsa settimana.

Il senatore BUCCIERO denuncia l'assenza del Governo che ostacola l'attività parlamentare.

Il senatore PREIONI si associa alle parole di protesta e ribadisce la sua sfiducia al Governo.

La senatrice SCOPELLITI condanna l'assenza del Governo ed in termini adesivi si esprime il senatore CIRAMI.

Il senatore RUSSO propone di posticipare il limite temporale per la presentazione degli emendamenti.

Pertanto il presidente ZECCHINO propone di fissare il termine per le ore 19,30 di oggi. La Commissione concorda.

*La seduta termina alle ore 11,50.*

**55 Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
ZECCHINO

*indi del Vice Presidente*  
CIRAMI

*Interviene il Ministro di grazia e giustizia Flick e il sottosegretario di stato per lo stesso dicastero Corleone.*

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 5, 5-bis e 5-quater)** Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati

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

Riprende l'esame dei provvedimenti sospeso nella seduta antimeridiana.

Il ministro FLICK si scusa vivamente con la Commissione per l'assenza del rappresentante del Governo alla seduta di stamane, dovuta ad una mancata informativa interna al Ministero.

Il senatore BUCCIERO afferma di non essere rimasto convinto dalla relazione del senatore Fassone che - pur essendo corretta sul piano delle cifre - ha avuto la tendenza a giustificare le scelte riduttive del Governo in materia di stanziamenti per la Giustizia. Per quanto riguarda poi in particolare i residui passivi, sarebbe stato opportuno ottenere dal relatore una analisi delle motivazioni dei ritardi nel provvedere alla spesa. Sarebbe stato inoltre preferibile vedere accorpato nel bilancio del Ministero della Giustizia anche le spese per la Giustizia previste nei bilanci del Ministero del tesoro e in quello dei lavori pubblici.

Dopo aver lamentato l'inesistenza di una burocrazia ministeriale propria del Dicastero di via Arenula che costringe il Ministero stesso ad utilizzare un gran numero di magistrati sottratti alle loro funzioni più

tipiche, sottolinea l'esiguità degli stanziamenti previsti per l'edilizia penitenziaria che certo non saranno in grado di risolvere i gravi problemi delle carceri italiane.

Conclude sottolineando che il Governo non sembra aver compreso che, se la Giustizia funzionasse, sarebbero risolti moltissimi problemi del Paese, ma che per far funzionare i meccanismi giudiziari occorre approntare una sufficiente quantità di stanziamenti: ma forse al Governo - sostiene l'oratore - ed in particolare al Presidente del Consiglio, in questo momento, non conviene che la giustizia abbia rapidamente il suo corso.

Il senatore PREIONI preannuncia il suo parere contrario riguardo ai documenti finanziari del Governo e in particolare giudica la relazione che accompagna la tabella del bilancio complessivamente generica e talora addirittura imprecisa. Avanza critiche in particolare nei confronti dell'Ufficio legislativo del Ministero di grazia e giustizia che ha contribuito ai danni legislativi compiuti in questi ultimi dieci anni ed auspica la sostituzione almeno del vertice di tale struttura.

Nel sottolineare poi la necessità di fornire al Parlamento un quadro chiaro e sistematico di tutte le proposte di riforma presentate dal Governo, sostiene che sarebbe più opportuno affidare contestualmente tutte le proposte di riforma riguardanti un singolo aspetto della Giustizia ad uno stesso ramo del Parlamento.

Dopo aver dichiarato di concordare con la necessità, esposta nella relazione al disegno di legge di bilancio, di fondare una vera e propria scuola per la magistratura, ritiene che essa - per salvaguardare l'imparzialità dei giudici - dovrebbe svolgere una funzione formativa dopo e non prima l'espletamento dei concorsi.

La senatrice SCOPELLITI sottolinea in generale che la riduzione delle spese per la Giustizia corrisponde ad una riduzione dei margini di civiltà di un Paese e stigmatizza in particolare la diminuzione degli stanziamenti per il settore penitenziario e per la giustizia minorile. Sottolinea che in generale gli stanziamenti per le spese sanitarie nelle carceri non possono essere trascurati a favore di altre spese che appaiono meno urgenti anche se certo non irrilevanti. Chiede in merito chiarimenti tecnici al Ministro riguardanti i fondi previsti in vari capitoli della tabella di bilancio.

Il senatore RUSSO, dopo aver osservato che l'analisi puntuale svolta dal relatore sui documenti finanziari ha posto in rilievo il carattere prevalente di spesa corrente del bilancio del Ministero, sottolinea però che, in un momento di forte stretta finanziaria generale, vi è stato un seppur lieve incremento dell'incidenza della spesa per la Giustizia rispetto al complesso della spesa pubblica e che vi è stata una parziale deroga al blocco riguardante le assunzioni per il personale della Giustizia.

Dopo aver richiesto chiarimenti al Governo in merito ad alcuni quantitativi di spesa riguardanti taluni settori della Giustizia, dà atto del carattere positivo e costruttivo delle relazioni governative sui documenti finanziari e sottolinea che i progetti del Governo e della Commissione in

materia giudiziaria sono particolarmente seri e talora in stato di avanzato esame da parte del Parlamento. Elenca poi in breve i disegni di legge di maggiore rilevanza che sono in corso di esame e sostiene quindi che sarebbe necessaria la presentazione da parte del Governo di un quadro complessivo degli impegni di spesa, ma anche dei risparmi che deriverrebbero dall'approvazione del complesso dei provvedimenti proposti dall'Esecutivo.

Auspica quindi che si dedichi una seduta della Commissione all'esame di una relazione governativa in merito allo stato di attuazione del programma di edilizia carceraria e giudiziaria.

Conclude esprimendo una valutazione del tutto positiva sull'operato del Ministro di grazia e giustizia sia sul piano legislativo che su quello amministrativo anche se purtroppo gli stanziamenti per la Giustizia – per motivi oggettivi – non appaiono ancora sufficienti per risolvere adeguatamente i problemi del settore.

Sottolinea infine l'importanza di dotare la legge sulle cosiddette «sezioni stralcio» di un adeguato stanziamento.

Il senatore FOLLIERI, dopo aver rivolto un caloroso apprezzamento nei confronti della relazione del senatore FASSONE, sottolinea l'esiguità degli stanziamenti per investimenti rispetto a quelli per spesa corrente che caratterizzano i capitoli della tabella del Ministro della Giustizia. Esprime successivamente gratitudine per l'impegno serio e costruttivo del Ministro Flick che ha portato alla presentazione dei tre cosiddetti «pacchetti» in materia di Giustizia, assai ricchi di contenuti interessanti e positivi per risolvere i problemi del settore.

Sottolinea poi l'esigenza di diminuire le spese correnti per la Giustizia sia attraverso il decremento delle spese per i processi civili (magari potenziando l'istituto dell'arbitrato), sia diminuendo le spese per l'amministrazione penitenziaria, dovute alla carcerazione di un eccessivo numero di detenuti.

La senatrice BONFIETTI, dopo aver affermato che avrebbe preferito vedere maggiori stanziamenti per la Giustizia, sottolinea che comunque un leggero incremento dell'incidenza delle spese per la Giustizia rispetto alla spesa pubblica generale resta un risultato non negativo.

Nel soffermarsi in particolare sulle notevolissime spese per il Dipartimento per l'Amministrazione Penitenziaria, che coprono circa il 50 per cento delle spese complessive per la Giustizia, osserva che appare troppo esiguo invece lo stanziamento per la celebrazione dei processi. Dopo aver quindi denunciato la cosiddetta pratica delle autorizzazioni che mortifica la responsabilità dei dirigenti dell'Amministrazione penitenziaria in ordine all'esecuzione delle pene, sostiene che questo enorme numero di adempimenti burocratici rappresenta il residuo di prassi sorpassate oggi assolutamente non più giustificabili che dovranno essere riviste nell'ottica di una riforma generale del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Prende quindi la parola il senatore GASPERINI che sottolinea la povertà degli stanziamenti per la Giustizia assicurati dal Governo con la

presente legge finanziaria: tutto ciò conferma e aggrava la crisi della Giustizia italiana che è in generale la crisi del sistema-Paese. In particolare poi l'oratore si sofferma sulla crisi dell'Amministrazione penitenziaria che costringe i detenuti a subire non solo la privazione della libertà, ma anche la conseguenza di un grave degrado dei luoghi di espiazione delle pene.

Conclude riaffermando la protesta della sua parte politica per il grave stato della Giustizia e per l'assenza di adeguate iniziative - anche sul fronte finanziario - da parte dell'Esecutivo.

Il senatore GRECO avanza pregiudizialmente, sul complesso dei documenti finanziari, critiche ferme e precise a nome della sua parte politica che non può approvare provvedimenti proposti nel contesto di una manovra inaccettabile sul piano del metodo istituzionale, poichè mortificante per le funzioni del Parlamento a causa della attribuzione di un numero eccessivo di generiche deleghe all'Esecutivo.

Sottolinea poi che nessuna delle riforme proposte dal Governo ha già ricevuto l'approvazione del Parlamento anche a causa della mancanza di copertura finanziaria, come nel caso del provvedimento sulle cosiddette «sezioni stralcio». Purtroppo sembra che l'Esecutivo non sia in grado di garantire finanziamenti neppure lontanamente adeguati alla soluzione dei problemi della Giustizia che sembra condannata a languire nella sua inefficienza e inadeguatezza e ciò tra l'altro in presenza di non pochi residui passivi. L'oratore ricorda quindi alcuni problemi di copertura finanziaria che appare particolarmente inadeguata o eccessiva e, preannuncia che, per questi motivi, la sua parte politica non potrà dare voto positivo all'eventuale rapporto favorevole sui documenti finanziari che la Commissione si appresta probabilmente a redigere.

Il senatore CALLEGARO dice di aver ricevuto conferma riguardo ai suoi timori relativi all'impossibilità per il pur valente Ministro Flick di realizzare i suoi progetti in presenza di una maggioranza disomogenea e a causa di stanziamenti assolutamente inadeguati per la Giustizia. Inoltre pare che non sia stato posto nessun freno agli sprechi esistenti anche in questo settore dell'amministrazione pubblica: parimenti che non vi sia stata sufficiente attenzione ai problemi delle carriere e della professionalità dei magistrati. Per questi motivi la sua parte politica non potrà votare a favore dei documenti finanziari del Governo.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*INTEGRAZIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO DELLE SEDUTE DEL 27 E 28 NOVEMBRE 1996*  
(A007 000, C02ª, 0018°)

Il PRESIDENTE avverte che l'ordine del giorno delle sedute antimeridiana e pomeridiana di domani mercoledì 27 novembre, è integrato con il seguito dell'esame in sede consultiva dei provvedimenti finanziari e con il seguito dell'esame congiunto in sede referente dei disegni di legge nn. 1245 e 399, con l'esame del disegno di legge n. 1649 in materia di



giudice unico e il seguito dell'esame congiunto in sede deliberante dei disegni di legge nn. 1389 e 1371 in materia di soppressione dell'albo dei procuratori legali. L'esame dei disegni di legge nn. 1245, 399, 1649, 1389 e 1371 potrà proseguire nella seduta già convocata per giovedì alle ore 15,30.

*La seduta termina alle ore 17,10.*

**AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3ª)**

MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 1996

**25ª Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*

MIGONE

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri FASSINO.**La seduta inizia alle ore 9,40.**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE  
(A007 000, C03ª, 0006ª)*

Il presidente MIGONE, prima che inizi l'esame dei documenti di bilancio, rivolge un particolare ringraziamento al senatore Bratina che si è assunto l'onere di preparare la relazione congiunta su tutti gli argomenti all'ordine del giorno nel giro di pochi giorni, in seguito al gravissimo lutto che ha colpito il relatore designato, senatore Cioni, che per tale ragione ha dovuto rinunciare all'incarico. Si fa quindi interprete dei sentimenti di cordoglio dell'intera Commissione per la scomparsa di una figlia del senatore Cioni in un incidente stradale verificatosi alla fine della scorsa settimana.

Avverte poi che nelle due sedute odierne la Commissione dovrà esaurire la discussione generale sul disegno di legge di bilancio, sul disegno di legge finanziaria e sul disegno di legge collegato, come si è concordato con i rappresentanti dei Gruppi per le vie brevi. Il termine per la presentazione degli ordini del giorno, nonché degli emendamenti alla tab. 6 del bilancio, è fissato per le ore 18 di oggi. La seduta antimeridiana di domani inizierà con l'intervento del ministro Dini e poi la Commissione proseguirà i suoi lavori in modo da rispettare il termine per il parere sul disegno di legge collegato - fissato per le ore 16 - e quello per il rapporto alla 5ª Commissione sui documenti di bilancio, che è stato stabilito per le ore 20.

Propone infine, per una ovvia economia dei lavori, di procedere alla congiunzione dell'esame del disegno di legge collegato, per quanto di competenza, con l'esame congiunto della tab. 6 del bilancio e delle parti di competenza del disegno di legge finanziaria, nell'intesa che dopo le repliche del relatore e del Governo si procederà separatamente per i rispettivi esiti procedurali.

Concorda la Commissione.

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 6, 6-bis e 6-quater)** Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati

**(1704) Misure di razionalizzazione della finanza pubblica**, approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporto alla 5ª Commissione per i disegni di legge nn. 1706 e 1705 e parere alle Commissioni 5ª e 6ª riunite per il disegno di legge n. 1704. Esame congiunto e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore BRATINA, il quale ricorda in via preliminare che l'esame in sede consultiva dei documenti di bilancio è tradizionalmente una occasione per riflettere sulla politica dei ministeri di cui trattasi, nonchè sugli strumenti e le risorse a disposizione di tale politica. Peraltro il ristretto tempo di cui dispone lo induce a concentrare la propria relazione sugli aspetti finanziari e ordinamentali, riservandosi di svolgere in sede di replica alcune considerazioni sui temi di politica estera che saranno dibattuti durante la discussione generale.

Il bilancio preventivo per il 1997 del Ministero degli affari esteri sconta non soltanto la generale difficoltà nell'esaminare un bilancio dello Stato la cui impostazione è in via di superamento, ma anche due specifici problemi: è in atto una parziale riforma del Ministero, con lo strumento regolamentare previsto dal decreto legislativo n. 29 del 1993, la cui bozza è stata già oggetto di discussione in altre sedi e dovrà essere tenuta presente dalla Commissione nella riflessione sugli strumenti della politica estera; inoltre è ormai improcrastinabile una revisione della rete diplomatico-consolare, reclamata dal Parlamento ormai da molti anni anche con ordini del giorno approvati durante la sessione di bilancio.

Non vi è dubbio che le risorse umane disponibili sono insufficienti per una rete assai estesa come quella italiana: basti pensare che in media le sedi all'estero possono contare su sedici dipendenti di tutte le carriere, contro i trentadue delle sedi diplomatiche francesi e i quarantaquattro di quelle britanniche. Nettamente inferiori rispetto agli altri paesi europei sono anche le risorse finanziarie destinate al Ministero degli affari esteri, che in Italia raggiungono appena lo 0,28 per cento del totale della spesa pubblica al netto degli interessi, senza considerare l'attività di cooperazione allo sviluppo, che pure ha subito un taglio drastico dei fondi negli ultimi anni.

Si deve tener conto naturalmente che una quota superiore al 90 per cento degli stanziamenti relativi alla sezione «Relazioni internazionali» è collocata sullo stato di previsione del Ministero del tesoro. La maggior parte di tali fondi riguarda la partecipazione italiana alle Comunità europee, per la quale sono previsti stanziamenti pari a 21.179 miliardi; inoltre sullo stesso stato di previsione è incluso il cap. 8011 che finanzia la partecipazione dell'Italia a banche, fondi ed organismi internazionali

- con soli 12 miliardi di competenza cui però si aggiungono ben 508 miliardi di residui passivi - nonché il cap. 4533 (Aiuti alimentari ai paesi in via di sviluppo gestiti dall'AIMA) che è stato completamente azzerato dal disegno di legge finanziaria e il cap. 8173 (Fondo rotativo presso il Mediocredito centrale che finanzia i crediti di aiuto) la cui dotazione è stata ridotta nella stessa sede a 53 miliardi di lire.

Il totale degli stanziamenti iscritti in tab. 6 è pari, dopo le modifiche apportate dalla Camera dei deputati, a 2.542 miliardi, di cui solo 14 miliardi riguardano spese in conto capitale; rispetto al bilancio assestato per il 1996 le previsioni - sempre in termini di competenza - sono ridotte di 232 miliardi. Analoga contrazione si è verificata per i residui passivi: a fronte dei circa 2.700 miliardi di residui iscritti nel bilancio assestato, si prevede una consistenza al 31 dicembre 1996 di soli 918 miliardi. Ciò comporta che l'autorizzazione di cassa per il 1997 sarà pari a 3.251 miliardi, a fronte dei 4.564 miliardi che risultano dalle previsioni assestate per il 1996.

Il relatore pone in risalto poi le più rilevanti voci di trasferimenti, tra le quali sottolinea il cap. 3150 (Contributi obbligatori ad organismi internazionali) che prevede uno stanziamento complessivo di 408 miliardi e i capitoli della rubrica 8 (Cooperazione con i paesi in via di sviluppo) su cui la quota di trasferimenti è pari a 441 miliardi. Avverte altresì che, in seguito alle modifiche approvate dalla Camera dei deputati, sono stati ripristinati alcuni capitoli che con la manovra finanziaria dello scorso anno erano stati accorpati nel cap. 1255, di nuova istituzione, contestualmente tagliato del 20 per cento; i capitoli reintrodotti sono stati quantificati tenendo conto di tale taglio, i cui effetti permangono.

In particolare va ricordato il cap. 2687, relativo ai contributi erogati ad organismi nazionali e internazionali nell'ambito delle relazioni culturali con l'estero, che ammontano a poco più di 23 miliardi. Altra importante voce di trasferimenti è quella per i contributi a enti, associazioni e comitati per l'assistenza dei lavoratori italiani all'estero e delle loro famiglie (cap. 3577) per una somma complessiva di 40 miliardi di lire.

Passando a trattare della rubrica 8, il relatore ricorda che la previsione di competenza per il 1996, tenendo conto delle riduzioni in corso d'anno, è pari a 587 miliardi mentre i residui passivi ammontano nel bilancio assestato a 2.405 miliardi. Se si tiene conto che nel testo in esame lo stanziamento di competenza è pari a 519 miliardi e si presumono residui di 787 miliardi, risulta evidente che le risorse complessive per le attività di cooperazione allo sviluppo nel 1997 saranno più che dimezzate. Inoltre dei 519 miliardi previsti per la competenza, solo 441 rappresentano aiuti a dono, mentre la restante parte dello stanziamento è suddivisa tra le spese di personale, l'acquisto di beni e servizi e le spese di contenzioso. Non vi è dubbio che quest'ulteriore riduzione delle risorse disponibili per l'aiuto pubblico allo sviluppo e il contemporaneo azzeramento degli aiuti alimentari - in tabella 2 - creeranno gravi problemi per la cooperazione italiana proprio nel momento in cui il Governo sta ben operando per riformarla e rilanciarla.

Una parte assai rilevante delle risorse del Ministero è assorbita dalla spesa per il personale, per la quale il bilancio a legislazione vigente prevedeva stanziamenti complessivi per 1.157 miliardi, incrementati poi di 15 miliardi in seguito alla conclusione del contratto collettivo nazionale

di lavoro del personale dipendente dai ministeri. Peraltro le voci più consistenti non sono costituite dagli stipendi e dalle altre retribuzioni fisse, ma dalle indennità previste per il servizio all'estero. In particolare, il cap. 1503 reca uno stanziamento di 543 miliardi per le indennità corrisposte ai dipendenti di ruolo del ministero durante il servizio all'estero (ISE); se si tiene conto anche delle altre indennità e dei rimborsi spese previsti per gli stessi dipendenti, la spesa complessiva per il trattamento economico aggiuntivo corrisposto ai soli dipendenti di ruolo nelle sedi all'estero è pari a 608 miliardi di lire e, quindi, di poco inferiore a un quarto dell'intero bilancio del Ministero.

A tal riguardo, il relatore osserva che, tenuto conto dell'attuale corso dei cambi e della recentissima decisione circa la parità della lira nello SME, vi potrebbe essere una riduzione più consistente del capitolo 1503 rispetto a quella piuttosto prudente che si è già operata nel bilancio a legislazione vigente. Peraltro occorre considerare che nell'altro ramo del Parlamento il Governo ha ritirato la delega per il riordino dell'ISE, con una scelta assai discutibile anche per chi condivide la questione generale posta per l'eccessivo numero di deleghe: si tratta in questo caso di una riforma attuabile solo per delega e che avrebbe impatti notevoli sulla razionalizzazione della spesa pubblica. Il Parlamento dibatte tale questione ormai da alcuni anni, soprattutto in Senato, ed è paradossale che si sia ritirata una delega di questo tipo motivandola proprio con il rispetto delle prerogative parlamentari.

Una questione in parte analoga è rappresentata dalle scuole all'estero, nelle quali il Governo invia un numero piuttosto limitato di insegnanti di ruolo - poco più di trecento per le scuole e circa novecento per i corsi di lingua italiana - spendendo 125 miliardi di lire per i soli assegni di sede di tali dipendenti. Se poi si tiene conto della spesa per il personale a contratto e di ulteriori indennità, il totale della spesa per le scuole all'estero supera i 167 miliardi. È forse giunto il momento di chiedersi se tali risorse siano impiegate nel modo migliore o se invece la promozione culturale debba essere impostata in maniera più moderna e che tenga conto della mutata realtà degli italiani residenti all'estero. Una riflessione in tal senso dovrebbe indurre a ridimensionare il ruolo delle scuole all'estero e la relativa spesa, potenziando contestualmente gli Istituti italiani di cultura, che dispongono di risorse assai limitate e in importanti aree geografiche sono quasi assenti.

In definitiva, sia per la rete diplomatico-consolare sia per l'attività di promozione culturale, una modernizzazione deve passare attraverso l'invio dall'Italia di personale qualificato e comunque non reperibile *in loco*, mentre il personale di alcune qualifiche funzionali - come ad esempio autisti, bidelli e commessi - potrebbe essere sostituito con contrattisti stranieri con evidenti vantaggi per l'erario e per l'efficacia del servizio.

Infine il relatore pone in risalto le parti della finanziaria che riguardano le risorse per il Ministero degli affari esteri. In particolare nella tabella A (Fondo speciale di parte corrente) vi è un accantonamento per il Ministero degli affari esteri pari a 284 miliardi di lire, sul quale troveranno copertura finanziaria tutti i disegni di legge di cui si auspica l'approvazione nell'esercizio 1997. Nella tabella B (Fondo speciale di conto capitale) l'accantonamento per il Ministero è di 3 miliardi di lire, che la

relazione governativa riferisce al rifinanziamento della legge n. 401 del 1990 e, pertanto, agli immobili che ospitano gli istituti italiani di cultura.

Nella tabella C, nella quale sono incluse le leggi la cui quantificazione annua è demandata alla finanziaria, la più importante voce per il Ministero riguarda i capitoli della cooperazione allo sviluppo, che il testo del Governo dotava di uno stanziamento complessivo di 463 miliardi, con un taglio di 100 miliardi rispetto a quanto previsto nel bilancio a legislazione vigente. Le successive modifiche apportate dalla Camera dei deputati hanno elevato tale previsione a 519 miliardi, ma restano da recuperare 44 se si vuole mantenere la già bassa previsione iniziale.

Ricordato che la tabella D e la tabella E non prevedono alcuno stanziamento per il Ministero, il relatore si sofferma brevemente sulle due voci della tabella F, concernente gli importi da iscrivere in bilancio in relazione alle autorizzazioni di spesa recate da leggi pluriennali. Il capitolo 7501 della tabella degli Affari esteri reca fondi per 9 miliardi di lire, destinati all'acquisto, alla costruzione o alla ristrutturazione di immobili per le sedi diplomatiche.

L'altra voce, cioè il capitolo 9011 della tabella del Tesoro, riguarda le iniziative per la cooperazione con i paesi dell'Europa centro-orientale, di cui alla legge n. 212 del 1992: la previsione iniziale di 38 miliardi è ridotta a soli 18 miliardi, con una decisione che contraddice palesemente il nuovo impulso che il ministro Dini ed il sottosegretario Fassino hanno dato alla politica estera italiana verso quell'area geografica.

Il conclusione il relatore Bratina sottolinea come sia difficile per il Governo dare concretezza alla sua politica estera, soprattutto in aree che richiederebbero una maggiore iniziativa, potendo disporre di risorse finanziarie estremamente limitate.

Il sottosegretario FASSINO riconosce che i vincoli di bilancio condizionano la capacità di iniziativa del Ministero degli affari esteri, in un periodo in cui la transizione verso nuovi equilibri internazionali esigerebbe una moltiplicazione dell'attività diplomatica, della presenza culturale e della promozione economica. Ciononostante, pur con le limitate risorse disponibili, l'Italia riesce a svolgere un ruolo importante, sia sul piano bilaterale sia nelle sedi multilaterali, per contribuire a definire i nuovi assetti dell'Unione europea e la nuova architettura di sicurezza del continente. Vi è poi una forte proiezione della politica estera italiana verso l'Europa centro-orientale, il Medio-orientale ed il Mediterraneo, una costante attenzione ai gravi problemi del continente africano e una accresciuta attività di promozione commerciale in Asia ed in America latina.

Il Governo intende svolgere una politica estera pari allo *status* dell'Italia - che è quello di una media potenza - pur in una situazione difficile, in cui si può contare su risorse pari grosso modo a 350 miliardi di lire, poichè la gran parte dei fondi del Ministero è sottoposta a vincoli inderogabili. È peraltro auspicabile che, una volta avviato il risanamento della finanza pubblica, nei prossimi anni le risorse del Ministero degli affari esteri siano adeguate alle esigenze effettive.

Nel frattempo la Farnesina si sta attrezzando ai nuovi compiti che l'attendono, promuovendo i necessari interventi sugli assetti dell'ammi-

nistrazione: il processo di riforma è già iniziato con la predisposizione di un regolamento di organizzazione che sarà presto emanato; contemporaneamente procede l'informatizzazione della rete diplomatico-consolare e, con il provvedimento collegato alla finanziaria, si renderà possibile un più ampio impiego dei contrattisti stranieri. Nella stessa sede il Governo aveva previsto due deleghe legislative, una delle quali è stata poi soppressa, mentre resta in piedi l'altra riguardante la semplificazione delle procedure. Peraltro il Governo non si oppone alla reintroduzione della delega riguardante il riordino dell'indennità di servizio all'estero e, anzi, sollecita il Senato a prevedere criteri più puntuali e stringenti.

Invita inoltre la Commissione ad apportare limitate modifiche al testo della tabella 6 approvato dalla Camera dei deputati, reintegrando il taglio di 44 miliardi alla rubrica della cooperazione allo sviluppo ed elevando lo stanziamento per gli Istituti italiani di cultura, che sono più di cento e possono disporre soltanto di 14,4 miliardi di lire. Il Governo è inoltre attento all'attività degli enti internazionalistici, il cui stanziamento è stato drasticamente decurtato negli scorsi anni, per ragioni meramente finanziarie; permane comunque la necessità di mantenere in vita, anche con il contributo pubblico, tali istituti che hanno un ruolo rilevante sia nella elaborazione della politica estera sia come fori altamente qualificati di confronto internazionale.

Rispondendo al senatore PORCARI, che sottolinea lo scarso pluralismo degli enti internazionalistici italiani, il sottosegretario FASSINO invita la Commissione a tener conto dei vari aspetti della questione nel parere previsto sulla erogazione dei contributi di cui al capitolo 1255 della tabella 6.

Il presidente MIGONE dichiara aperta la discussione generale sui tre documenti all'ordine del giorno.

Il senatore JACCHIA, premesso un generale apprezzamento per gli interventi del relatore e del Sottosegretario, desidera puntualizzare alcuni aspetti, primo fra tutti quello dell'esigenza di dare un profilo visibile alla politica estera italiana senza pretese di onnipotenza limitando le mire a quelle di un paese di medio peso internazionale. Rileva altresì la necessità della continuità nel collegamento tra l'attività parlamentare e quella del Ministero degli esteri che appare oggi piuttosto slegata come si è visto nel caso del recente viaggio del Ministro degli esteri in Corea e nella totale inerzia del Parlamento circa l'approvazione di un importante trattato internazionale con quel paese. Si dichiara decisamente contrario alle deleghe sulle procedure amministrative così come sono state presentate nel testo del disegno di legge collegato: esse risultano troppo vaghe e il pretesto dell'urgenza e dell'imprevedibilità apre la via a cambiamenti di decisioni già prese.

Per quanto riguarda lo stanziamento previsto dai documenti di bilancio per la politica estera è possibile che esso sia scarso, ma è difficile quantificare le necessità derivanti dalla politica verso i paesi dell'Est da quella del Mediterraneo e da quella in direzione dell'Africa: occorre innanzitutto una seria programmazione che renda efficaci gli interventi e coordinati i rispettivi stanziamenti. Non sembra esagerata la previsione

di 9 miliardi per ristrutturazioni ed acquisti di sedi diplomatiche all'estero se paragonata a quanto recentemente approvato in favore della sede dell'ufficio dell'Unesco a Venezia, come pure non è da demonizzare l'esborso a favore degli enti internazionalistici i quali rivestono una indubbia utilità permettendo la diffusione di una informazione parallela di politica estera, a patto certamente di una loro efficace gestione, condizione questa da applicare altresì al sostegno ed al potenziamento degli istituti di cultura.

Il senatore VERTONE GRIMALDI intende brevemente segnalare che nel programma esposto dal relatore e dal Governo manca un accenno al settore europeo: in questo campo il contenzioso è in aumento ed è decisivo conoscere le opzioni della nostra politica estera e le relative conseguenze derivanti da un ritardato rientro nel sistema della moneta unica.

Il senatore ANDREOTTI si rammarica della scarsa soddisfazione che il sistema attuale del dibattito sui documenti di bilancio riserva alle grandi opzioni di politica estera, ricordando come invece in passato era consentito di focalizzare alcuni temi rilevanti con adeguati spazi, mettendo in secondo piano le questioni amministrative contabili; allo sviluppo così apportato ha contribuito il nuovo tabù dell'esercizio provvisorio che ha ristretto ulteriormente i tempi disponibili, inconveniente al quale la Commissione Affari esteri ha parzialmente supplito in altra sede con esami approfonditi sulla gestione e sui problemi dell'amministrazione degli Esteri.

Rilevato innanzitutto che il quadro generale della spesa in esame risente obiettivamente delle restrizioni dell'attuale momento, è importante tuttavia recuperare l'esigenza di restituire un rilievo alla politica estera nell'ambito dell'attività dei partiti e del Parlamento, allo scopo di definire il ruolo che l'Italia può svolgere, adeguato alla sua dimensione di media potenza, valorizzando un patrimonio di potenzialità che discende da una tradizione culturale di grande spessore. Nell'ambito dell'Unione europea è importante precisare che la partecipazione dell'Italia alle istituzioni comuni non riveste solo una questione di prestigio ma discende dall'obbligo di riequilibrio economico che rischierebbe di marginalizzare in futuro il nostro paese. Allo stesso modo, la costruzione della sicurezza comune in campo europeo richiede opera di mediazione, al di là dell'effettivo peso diplomatico e militare, al fine di coltivare la mentalità necessaria alla presa di una decisione collettiva. Una riflessione è necessaria altresì sul problema dell'allargamento della NATO valorizzando quegli accordi di partenariato che possono offrire soluzioni più efficaci e realistiche.

Passando ai problemi dell'amministrazione rileva che è impossibile pensare di ampliare la presenza degli istituti di cultura italiana nel mondo mentre sarebbe opportuno studiare ipotesi più agili per fronteggiare realisticamente le esigenze, quali iniziative private e volontaristiche sicuramente meno costose. Si dichiara d'accordo nel ripresentare con un emendamento la delega al Governo per la riforma delle retribuzioni del personale all'estero ma occorrerà poi seguire e controllare la sua applicazione e reinquadrarla nella riforma di tutta l'amministrazione, auspi-



cando la partecipazione ai lavori parlamentari anche di quella parte dell'opposizione che avrebbe invece annunciato un'astensione generalizzata.

Il senatore SERVELLO rileva che un elemento di novità nell'atteggiamento politico generale è costituito dal recente annuncio dell'ingresso della lira italiana nello SME, fatto nuovo che va puntualizzato sia per la sua improvvisazione sia per l'atteggiamento per certi versi sconsigliato del Governo italiano. Questo ha fatto seguito all'errore delle dichiarazioni sull'eurotassa che ha creato nei *partners* europei una diffidenza circa le reali intenzioni della gestione dell'economia italiana. Il ritorno nello SME è stato presentato propagandisticamente come una condizione capestro per l'economia, mentre poi vi si è arrivati senza preparazione mettendo in luce ancor più la traballante organizzazione della politica economica e della politica estera dell'Italia.

Venendo alla riduzione degli stanziamenti previsti dai documenti finanziari, certamente essi non favoriscono il raggiungimento degli scopi auspicati, seguendo una sottovalutazione sempre crescente nei governi del dopoguerra per cui prevale il dibattito di logica interna dei partiti e delle coalizioni che ha comportato un affievolimento progressivo del senso dello Stato. Non si è incoraggiato nè la presenza italiana in aree cruciali per lo sviluppo delle relazioni internazionali nè un'adeguata diffusione della lingua e della cultura: pur tuttavia in condizioni tanto svantaggiate sarebbe assurdo proporre una riduzione delle indennità del personale italiano all'estero che finirebbe per penalizzare e demotivare persone che lavorano ancora con impegno. Occorre invece evitare la parcellizzazione degli interventi accorpando le attività disperse in strumenti bilaterali e concentrando per aree le sedi diplomatiche dotandole di mezzi e di possibilità di intervento.

Passando al problema del finanziamento della cooperazione con i paesi in via di sviluppo, dissente totalmente da quanti ne lamentano la sottovalutazione dichiarandosi del tutto contrario a una ripresa di questo settore in mancanza di regole certe: nessuna risposta chiara per il futuro è stata data, nemmeno sostituendo la commissione per il contenzioso da tempo scaduta nel mandato. Per quanto riguarda la reintroduzione della delega per il riordino dell'amministrazione degli esteri, pur rivestendo essa carattere ordinamentale e non fiscale, non sembra il caso di riproporla in questa sede ma più utile sarebbe rinviarla ad un momento separato.

Il senatore RUSSO SPENA, premessa l'amara constatazione circa il deperimento progressivo della decisionalità del Parlamento in materia di politica estera, rileva che occorre innanzitutto chiarire il contenuto del concetto più volte evocato della natura di media potenza che l'Italia può rivestire in un contesto transnazionale: appare questo ancora un esempio distorto di competitività di mercato che soggiace a imperativi economici e di potenza militare. Occorrerebbe invece proseguire sulla via di valorizzazione degli organismi internazionali, rivisitando il ruolo dell'ONU, della NATO e degli altri enti validi per la prevenzione diplomatica dei conflitti, e porre in essere una politica estera capace di caratterizzare un paese all'interno di queste istituzioni. Per quanto riguarda

l'Unione europea ci si preoccupa solo degli aspetti economici e non si pensa di creare una sottostruttura di dimensione politica, valorizzando il controllo e l'incidenza delle istituzioni parlamentari che sono ridotte al mero rimorchio di decisioni verticistiche. Un esempio allarmante è quello disceso dalla Conferenza di Barcellona, dopo la quale non è stato tracciato quel tessuto di relazioni che avrebbe dato frutti in termini di cooperazione mentre l'unico risultato è stata la costituzione dell'EUROFOR, un corpo di sicurezza che ha avuto il risultato di allarmare i paesi rivieraschi.

Per quanto riguarda la cooperazione con i paesi in via di sviluppo si chiede innanzitutto quale sia la ragione della mancata ricostituzione della Commissione d'inchiesta parlamentare che si collega con l'assenza di qualsiasi intento serio per invertire la tendenza al disimpegno. Infine si potrà certamente discutere dell'ammontare dell'indennità del personale italiano all'estero, certamente dando un segnale non furioso ma mirato ad un rigore sostanziale, cosa per cui, pur non essendo un sostenitore dell'uso dello strumento della delega, non vede altro possibile intervento se non in questa sede.

*La seduta termina alle ore 12,15.*

#### **26ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
MIGONE

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Fassino.*

*La seduta inizia alle ore 15,45.*

#### *IN SEDE CONSULTIVA*

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 6, 6-bis e 6-quater)** Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati

**(1704) Misure di razionalizzazione della finanza pubblica**, approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporto alla 5ª Commissione per i disegni di legge nn. 1705 e 1706; parere alle Commissioni 5ª e 6ª riunite per il disegno di legge n. 1704. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Il presidente MIGONE avverte che il termine per la presentazione degli ordini del giorno, nonché degli emendamenti alla tabella 6, è stato prorogato dalle ore 18 alle ore 20 di oggi, su richiesta di alcuni Gruppi parlamentari.

Il senatore PORCARI rivolge anzitutto un sincero ringraziamento al relatore e al sottosegretario Fassino per il contributo da loro dato alla comprensione dei documenti di bilancio e gli interessanti spunti per il dibattito. Lamenta poi la scarsa attenzione che in Parlamento viene riservata a una discussione che dovrebbe essere invece di centrale importanza, precisando che ritiene comunque preferibile che il confronto sulle singole tabelle continui a svolgersi nelle Commissioni di merito, le quali dovrebbero avere però a disposizione un numero di giorni adeguato alla complessità dell'esame.

Si sofferma anzitutto sui problemi del personale, con particolare riguardo alla questione dell'indennità di servizio all'estero (ISE), su cui nella scorsa legislatura si verificò un'ampia convergenza in seno alla Commissione. Fa presente a tal riguardo di essere disponibile a sottoscrivere un emendamento volto a reintrodurre la delega per il riordino dell'ISE, purchè il Parlamento si riservi l'ultima parola sui decreti delegati e i criteri direttivi siano puntuali e precisi. In particolare riterrebbe equo prevedere che una quota dell'ISE abbia carattere retributivo, senza alcun aggravio di spesa rispetto alle previsioni di bilancio, e che la parte di essa destinata a coprire gli oneri di rappresentanza sia sottoposta a controlli atti a garantire che l'attività di rappresentanza realmente effettuata sia proporzionata agli assegni percepiti.

Rileva poi che gli emolumenti del personale appartenente alle qualifiche funzionali sono eccessivamente alti, tenuto conto che in questo caso non esistono oneri di rappresentanza, e concorda con il relatore circa l'opportunità di sostituire nella più larga misura possibile il personale di tali qualifiche con contrattisti locali. Se ciò finora non è stato possibile, è perchè negli scorsi decenni i sindacati dettavano legge e le stesse forze politiche che ora sono favorevoli all'impiego dei contrattisti lo avversavano decisamente. È perciò auspicabile che l'assunzione di responsabilità del Governo da parte della Sinistra consenta finalmente di desindacalizzare l'Amministrazione, con grande beneficio per l'erario e per l'attualità del servizio.

Per quanto riguarda la cooperazione allo sviluppo, divenuta da molti anni un simbolo negativo dell'Italia all'estero, è necessaria una riflessione approfondita di tutte le forze politiche perchè il Paese, nelle attuali condizioni sociali ed economiche, non potrebbe certo sopportare una «tassa sulla cooperazione» dopo aver subito la cosiddetta tassa sull'Europa. In ogni caso il Ministero degli affari esteri ha le risorse umane per effettuare una revisione della politica della cooperazione e, in generale, della politica estera italiana senza dover ricorrere a consulenze esterne, come la tristemente nota ricerca di Nomisma sulla fertilità degli asini in Somalia.

Dopo aver espresso la speranza che l'Italia continui a essere una media potenza, il senatore Porcari ritiene che tale *status* non sia compatibile con il velleitarismo di quanti hanno pensato di poter svolgere un ruolo da protagonisti in tutti i continenti, proponendosi pateticamente

come mediatori in tutti i conflitti del mondo. È necessario invece rimettere a fuoco la politica estera sugli interessi fondamentali del paese – l'Unione europea, la NATO e la cooperazione euromediterranea – facendo attenzione a riequilibrare ogni allargamento della NATO verso est con la necessaria attenzione ai problemi del Mediterraneo. Anche la rete diplomatico-consolare dovrà essere ripensata sulla base di esigenze prioritarie, rafforzando la presenza in aree pressochè sguarnite – come l'Europa centro-orientale – e chiudendo un gran numero di consolati inutili in comode sedi dell'Europa occidentale.

Infine il senatore Porcari si sofferma sulla promozione culturale, dichiarandosi favorevole a un potenziamento degli Istituti italiani di cultura all'estero, nonché della Società Dante Alighieri, che può essere uno strumento importante per la diffusione della lingua italiana; contemporaneamente occorre riconsiderare il ruolo delle scuole italiane all'estero, che potrebbero rimanere nelle principali sedi purchè siano riqualficate e rilanciate al livello delle grandi scuole francesi o inglesi. A tal riguardo è opportuno ricordare che nel Ministero degli esteri di Parigi la direzione generale più importante è appunto quella delle relazioni culturali: non si tratta certo di una malintesa *grandeur* francese, ma della consapevolezza che un grande paese ha della propria storia, mentre in Italia non sempre ci si ricorda che l'identità culturale della nazione è nata ben prima dello Stato unitario.

Il senatore BOCO ritiene che il ruolo della politica estera italiana possa essere ben più importante rispetto al suo *status* di media potenza, poichè nei nuovi equilibri mondiali – dominati da una sola superpotenza, mentre altri paesi occidentali perseguono i loro interessi neocoloniali – uno Stato come l'Italia può esercitare una politica estera credibile, in quanto svincolata dai blocchi contrapposti ovvero da interessi particolari. Occorre che vi sia una piena valorizzazione dei principi umanitari che sono alla base della politica italiana e che, contemporaneamente, si reperiscano le risorse necessarie a una attività di cooperazione allo sviluppo non meramente declaratoria. È inaccettabile che gli stanziamenti per la cooperazione siano stati ridotti allo 0,1 del PIL, rispetto all'obiettivo dello 0,7 fissato dall'ONU ma rispettato da pochi paesi. Al di là poi dell'entità delle risorse, occorre una rigorosa impostazione politica, poichè l'aiuto pubblico allo sviluppo non può essere ridotto – come spesso avviene – a mero strumento di penetrazione commerciale.

Quanto alla promozione culturale, non vi è dubbio che un paese come l'Italia abbia grandi possibilità in questo campo, ma la limitatezza delle risorse impone una scelta tra i diversi strumenti attualmente esistenti.

Il senatore Boco riferisce poi una recente esperienza compiuta durante una missione in Africa, nel corso della quale ha avuto modo di apprezzare il valore dei diplomatici e dell'altro personale che presta servizio in quelle sedi disagiate; tuttavia ha dovuto anche prendere atto delle lungaggini burocratiche che impediscono il tempestivo avvicendamento dei diplomatici, persino durante crisi gravissime come quella in atto nella regione dei Grandi Laghi.

Per quanto riguarda il riordino delle indennità di servizio all'estero, ritiene che la soluzione più trasparente e rigorosa per gli oneri di rap-

presentanza sia la costituzione di un apposito fondo presso ciascuna sede diplomatica, attribuendo al capo missione la facoltà di autorizzare ciascuna spesa. È comunque necessario, a suo avviso, che sin dalla discussione della tabella di bilancio in questa sede vi siano precisi segnali politici relativi ai capitoli della tabella 6 riguardanti l'ISE, la promozione culturale, e la cooperazione allo sviluppo.

Il senatore LOIERO sottolinea anzitutto l'eccezionalità dell'attuale momento politico, che vede il Governo impegnato nel rientro della lira nello SME e nel più difficile tentativo di entrare nell'Unione economica e monetaria sin dalla prima fase, mentre si scarica sul Paese una manovra finanziaria dagli alti costi sociali. In tale contesto occorrerebbe grande lucidità nelle relazioni internazionali e la massima apertura nei confronti di una opposizione che ha manifestato la propria disponibilità a confrontarsi con la maggioranza sugli interessi nazionali da difendere. Purtroppo sembra prevalere invece il pressappochismo e l'improvvisazione, come dimostra l'illusione del Governo di poter ricevere aiuto dal cancelliere Kohl, che non ha concesso nulla di più del *fair play*, nè poteva fare diversamente.

Anche la Germania, come la Francia, è alle prese con le sue difficoltà interne e non può avere quindi alcuna intenzione di concedere all'Italia quegli sconti che nega ai propri contribuenti. Del resto nella stessa Italia vi è ormai una rivolta della società civile contro la politica finanziaria del Governo, manifestatasi in tutta la sua imponenza in occasione della recente manifestazione contro il disegno di legge finanziaria, il cui successo è andato ben al di là delle capacità organizzative del Centro-destra.

In tale situazione l'Italia avrà difficoltà anche a svolgere una politica estera da media potenza, non potendo reperire nel bilancio dello Stato le risorse necessarie. Inoltre si scontano i gravi errori commessi in passato, soprattutto nel settore della cooperazione allo sviluppo, in cui sono stati ripetuti gli sbagli già commessi nell'intervento straordinario per il Mezzogiorno, erroneamente concepito come uno strumento per aiutare le imprese italiane in difficoltà. Il risultato in entrambi i casi è stato terribilmente amaro: non si sono innescati processi di sviluppo, ma si sono riempite le aree arretrate di opere incompiute e di attività produttive destinate a scomparire in breve volgere di tempo.

Il senatore Loiero dichiara poi di condividere l'esigenza di una ristrutturazione della rete diplomatico-consolare e di un ripensamento critico della politica di promozione culturale, dovendosi ridefinire il ruolo delle scuole all'estero e recuperare risorse per gli Istituti italiani di cultura, che solo in pochi casi sono in grado di funzionare bene.

La senatrice DE ZULUETA, premesso che l'obiettivo di riformare gli strumenti della politica estera a costo zero è certamente ambizioso, pone in risalto l'importanza della riorganizzazione del Ministero su base geografica al fine di migliorare l'efficacia dell'attività diplomatica e amministrativa. Ritiene poi opportuno procedere alla razionalizzazione delle indennità di servizio all'estero, la cui disciplina è all'origine di non poche storture. Anche limitandosi ai pochi dati disponibili, è evidente che alcune sedi sono ingiustificatamente privilegiate, mentre altre sono

penalizzate e quindi poco ambite dai dipendenti. Inoltre, se si può comprendere una maggiorazione proporzionale per il coniuge, dal momento che il ruolo della moglie dell'ambasciatore è ben diverso da quello del coniuge degli altri dipendenti, appare davvero iniqua una maggiorazione proporzionale nel caso dei figli, non essendovi differenza nelle spese di mantenimento tra il figlio del capo missione e il figlio dell'autista. È quindi urgente reitrodurre la delega al Governo per il riordino dell'ISE e, nel frattempo, ridurre il relativo capitolo di bilancio, sia pure in misura limitata, al fine di rendere improcrastinabile l'esercizio della delega.

È poi opportuno apportare alcune modifiche alla tabella 6, per correggere almeno le più evidenti distorsioni. In primo luogo le risorse destinate alla cooperazione allo sviluppo non sono certo da media potenza e occorrerebbe, quanto meno, reintegrare lo stanziamento originariamente previsto nel bilancio a legislazione vigente. C'è poi da chiedersi quale politica culturale sia possibile con i fondi per gli Istituti italiani di cultura, che consentono in media di spendere 150 milioni all'anno per ciascun istituto; viceversa bisognerebbe valutare la produttività delle risorse destinate alle scuole all'estero, tenuto conto che forse non servono più ai figli degli emigrati e che si registrano scarsi risultati nella diffusione della lingua e della cultura italiana.

La senatrice De Zulueta ribadisce poi il suo sostegno alle iniziative del Governo in seno all'ONU, con particolare riferimento alla proposta di riforma del Consiglio di sicurezza e alla partecipazione italiana alle azioni per il mantenimento della pace. In ambito europeo, la recente decisione di riportare la lira nello SME costituisce un passo nella strada giusta, indipendentemente da quelli che saranno i tempi possibili per l'adesione all'Unione monetaria, e corona quattro anni di sacrifici e di rigore finanziario. Ciò determina una favorevole opportunità per l'economia italiana, che ritorna ad essere interessante per gli investitori internazionali.

Il senatore PROVERA rifacendosi ai riferimenti al ruolo dell'Italia come media potenza ritiene che si debba prendere coscienza precisa delle possibilità reali del Paese ed adeguare la politica estera, sin qui insoddisfacente sia per capacità tecniche ed organizzative sia per mezzi a disposizione. Nel capitolo riguardante la cooperazione ai paesi in via di sviluppo lo stanziamento è stato ridotto in contrasto con l'attuale necessità di intervento in varie parti del Terzo mondo in correlazione con l'esigenza di tenere sotto controllo il flusso migratorio verso i paesi sviluppati. Non si dichiara d'accordo nell'uso della cooperazione come strumento di politica estera, forma sin qui seguita e sfociata in risultati deludenti e in malversazioni: è il caso invece di considerare questo come strumento indiretto della politica estera per contribuire a dare credibilità ed immagine ad uno Stato. Ricordando la necessità indifferibile di una legge di riforma di tutto il settore che tenga conto delle esperienze e dei risultati delle precedenti inchieste, appare per il momento utile procedere con stanziamenti meno abbondanti ma volti a trasferire competenze ed imprenditorialità, valorizzando il ruolo delle organizzazioni non governative e sostenendo piccoli progetti mirati. In parallelo occorre senz'altro adeguare le sedi consolari e diplomatiche affinché attraverso di esse si sostengano manifestazioni culturali ed artistiche che creino

attorno all'Italia un ritorno d'immagine che si saldi agli interventi economici delle piccole e medie imprese.

Il senatore PIANETTA dopo avere espresso apprezzamento per gli interventi del relatore e del Governo ritiene utile richiamare l'attenzione sul problema della delega cancellata dalla Camera dei deputati che, se non si vuol ancora evocare una modalità operativa che comporti una svalutazione del Parlamento, dovrà contenere precisi segnali della direzione in cui muoversi. Una riforma altrettanto urgente è quella del settore della cooperazione sommersa dalla farragginosità delle procedure attuative che portano a cumulare una quantità di residui passivi ed a vanificare gli interventi di emergenza: occorre innescare un processo rigeneratore ed individuare modalità e soggetti che gestiscano una fase transitoria. Per quanto riguarda il ruolo degli Istituti di cultura esso necessita di un incremento di disponibilità per valorizzare e concentrare le risorse, come pure analoga razionalizzazione per aree omogenee va fatta per le rappresentanze diplomatiche e consolari.

Il senatore LAURICELLA condividendo gran parte delle considerazioni del relatore e del Governo sottolinea che la quantità di risorse destinata al bilancio degli Affari esteri non si giustifica in questa fase di appuntamenti internazionali in cui l'Italia è chiamata ad un notevole sforzo di riposizionamento nel contesto internazionale: la rigidità della struttura dei capitoli di spesa non permette inoltre grandi manovre, in quanto gli esborsi sono in gran parte destinati al mantenimento della struttura. In campo europeo sono stati compiuti passi in avanti, al di là dell'infelice dizione dell'eurotassa, dettati dalla necessità della partecipazione ai valori ed ai principi comuni e non da un mero risanamento dei conti dello Stato per una questione di immagine internazionale.

Intende affrontare un argomento non indicato dal relatore per quanto riguarda gli italiani all'estero: in questo campo si registra una sproporzione ancora maggiore dello stanziamento a favore dell'esigenze di concittadini sparsi nel mondo, che ammontano a circa 4 milioni con ben 60 milioni di oriundi, che costituiscono una risorsa da non dimenticare. In tutta questa galassia si è costituita una serie di organi elettivi di rappresentanza, il Consiglio generale degli italiani all'estero e i Comites, che rappresenta un utile raccordo di espressione di una vita democratica che deve trovare il suo sbocco naturale nella definizione del voto degli italiani all'estero. Una riforma costituzionale dovrà necessariamente tenerne conto dato che questa previsione è vigente in molti altri paesi comparabili e, su questa via, è da ipotizzare una riforma della struttura consolare per consolidare servizi alla collettività, situando sedi nelle nuove zone del mondo che richiedono contatti con l'Italia. Per quanto riguarda le scuole italiane all'estero, già in parte smantellate rispetto all'antico sistema, l'impegno deve essere posto in accordi per spostare i corsi di lingua all'interno delle scuole locali, applicando soprattutto in ambito europeo l'obbligo di insegnamento delle lingue straniere. In campo culturale occorre investire anche attraverso la RAI per la produzione di programmi per l'estero, aprendo spazi alle iniziative anche private di diffusione culturale. In sostanza si tratta di ridar fiducia e riprendere le fila del colloquio con le comunità italiane all'estero promuo-

vendo, a distanza di quasi dieci anni, una nuova conferenza che affronti tutti i nuovi temi degli italiani nel mondo.

Il senatore D'URSO esprime pieno accordo sulla questione più importante sollevata da più parti riguardante la politica in campo europeo, pur registrando il diverso approccio di alcuni settori dell'opposizione. Non ripetendo argomentazioni già espresse, segnala che l'alibi del risanamento finanziario oggi offre la possibilità di razionalizzare la spesa con un criterio più mercantilistico, che trova forse nell'attuale Ministro degli esteri la persona più adatta a realizzare risparmi di gestione per indirizzarli alla produzione di servizi.

Il presidente MIGONE invita ancora una volta il Parlamento a constatare la continua scarsità di mezzi per la politica estera e la loro cattiva distribuzione, anche se va dato atto al Governo di aver fermato la discesa della proporzione dello stanziamento in relazione al bilancio dello Stato per attestarsi purtroppo nell'attuale posizione di fondo. La politica estera italiana con questi pochi mezzi riveste carattere solo dichiaratorio cui non possono seguire molti fatti e un problema esiste anche all'interno del Parlamento dove, malgrado la vivacità del dibattito in sede di Commissione, l'informazione non trapassa la barriera della sensibilità dell'Assemblea: poichè su questa analisi concordano maggioranza ed opposizione propone di recepire l'ordine del giorno comune approvato dalla Camera dei deputati per rilanciarne con forza il contenuto.

I mutamenti del quadro internazionale postulano un aumento dell'impegno di ogni paese e quindi dei mezzi a sostegno di ciò: poichè l'Italia fa parte dei paesi più industrializzati, partecipa al G7 e quindi assume le responsabilità che ne conseguono, deve svolgere un ruolo adeguato di presenza presso gli Stati di nuova costituzione per sostenere i fragili processi democratici in evoluzione. All'interno dell'Unione europea le difficoltà sono date dal risorgere di rivalità mai sopite, acuitizzate proprio dal serio impegno di risanamento finanziario in atto: in questa direzione occorre più che mai trovare terreni di convergenza con i *partners* europei, rinforzando con ogni mezzo le istituzioni comuni. È stata chiaramente messa in luce l'importanza della promozione della cultura all'estero e, come già avviato nello scorso bilancio, si deve continuare dando segnali di orientamento piuttosto che di mantenimento di scuole italiane all'estero, verso richieste d'insegnamento della lingua italiana nelle scuole locali per realizzare in parallelo l'integrazione ed il riferimento ai valori culturali di origine.

Venendo al problema dell'indennità di servizio all'estero, voce che investe circa un quinto di tutte le risorse del Ministero, si dichiara da un lato in disaccordo sulla necessità di desindacalizzare la questione, in quanto questo diritto dei lavoratori è sancito nella Costituzione, ma dall'altro d'accordo con la necessità che le corporazioni abbandonino concezioni arcaiche e rigide delle carriere, in modo da non trascurare l'apporto e le qualità delle funzioni intermedie con eventuale possibilità di apertura verso l'alto: i casi saranno rari ma non sono da escludere in via di principio. Occorrono nuove regole per la trasparenza di questa indennità aggiuntiva presentata come compensazione di tante spese non eguali per tutti i beneficiari. Non si richiede un intervento drastico ma è



necessario un segnale di giustizia comparativa, inquadrato in un'analisi delle indennità accessorie percepite in vari settori del pubblico impiego. Per giungere a questo scopo la sola via appare la delega, anche se la parola suscita oggi incandescenze, in quanto essa sola potrà riordinare una normativa secondo chiare indicazioni del Parlamento che dia un senso a questo taglio: le condizioni sono oggi favorevoli in quanto finalmente il Governo ha concreta intenzione di esercitarla a differenza del seguito avuto sin qui di tutte le deleghe precedenti.

Conclusa la discussione generale congiunta, si passa alle repliche.

Il sottosegretario FASSINO ringrazia i senatori intervenuti precisando innanzitutto che la criticata espressione «media potenza» riferita all'Italia non è da intendersi come riposizionamento in termini riduttivi, bensì essa intende rendere all'Italia un ruolo che è stato inibito e negato dalla disinformazione e dall'autolesionismo diffuso: occorre liberarsi dal senso comune di non avere una politica estera e di non poterla avere, sostenendo contro questa banalizzazione una battaglia culturale che richiede l'apporto di tutte le forze politiche. L'Italia deve avere l'ambizione di essere una media potenza e corrispondere a questa funzione con una politica estera adeguata, stabilendo un rapporto tra gli interessi nazionali con gli obiettivi segnati dalla scelta di fondo di integrazione ai processi sovranazionali. Occorre vivere la scelta europea con grande consapevolezza chiarendo il motivo politico che è alla base della necessità di essere tra i primi all'avvio della moneta unica, non per il prestigio nè per il mero interesse economico; anche la scelta di rientro nel sistema monetario europeo è stato banalizzato dai *mass media* con molta disinformazione, in quanto al contrario intensissima è stata la rete di incontri ed i contatti per la preparazione ma, essendo in gioco interessi reali che tendevano a bloccare tutto per spingere verso la data di scadenza di fine anno, si è reso necessario tranciare con una decisione che è sembrata improvvisa. Questa tappa era imprescindibile in vista degli adempimenti per l'ingresso nella moneta unica e ciò è stato fatto anche perchè l'esperienza dell'ingresso ritardato nel sistema di Schengen ha insegnato che in queste cose o si entra fra il gruppo dei primi paesi o non si entra più se non a prezzo di una rimonta faticosissima.

Passando alla politica mediterranea ed a quella verso i paesi dell'Europa centro-orientale osserva che le due direttrici si completano e che, forse anche in difetto di un piano generale di politica estera, si registra oggi la posizione dell'Italia come primo o secondo *partner* commerciale dei paesi di nuova costituzione, nè ciò è in contraddizione al sostegno alle nascenti democrazie, in quanto una politica di presenza di investimento e di scambio commerciale aiuta senza dubbio in senso positivo la fase di transizione. Anche in area mediterranea esistono iniziative in quanto proprio la mediazione italiana ha sbloccato dal contenzioso greco-turco il programma «Meda» che è lo strumento per finanziare i progetti di sviluppo; si sta approfondendo altresì un rapporto con la Libia per evitare involuzioni isolazioniste di quel regime, come pure si sta operando una mediazione in Algeria e contatti frequenti sono in corso con la Turchia. Nello stesso tempo occorre sostenere la presenza

dell'Italia in un area di evoluzione tecnologica rapidissima come l'Asia, non tralasciando l'America latina ove il primo *partner* commerciale è l'Unione europea e all'interno di essa al primo posto si collocano l'Italia e la Spagna. Tutto ciò dimostra che senza presunzione è ormai necessaria una politica estera globale anche se con chiare priorità e differenziazioni di finalità e di strumenti.

Passando alla proposta della riforma dell'indennità del servizio all'estero mette in guardia la Commissioni dalle facili banalizzazioni in quanto la rete diplomatica-consolare italiana, pur nella scarsità dei mezzi, è molto efficiente nel suo insieme e ciò è dovuto alla dedizione ed alla professionalità del personale all'estero, cosa che va riconosciuta in termini morali ed anche economici. Va piuttosto riformata la rete consolare tenendo conto del cambiamento del carattere dell'emigrazione e va sostenuto il settore di diffusione culturale utilizzando anche i *mass media* e le iniziative private. Accordi bilaterali vanno stipulati per richiedere che l'insegnamento della lingua italiana sia inserito nelle scuole locali, il che complessivamente potrà portare alla ridefinizione della necessità di mantenere scuole italiane all'estero. In ultimo una precisazione merita la situazione del settore della cooperazione che è cambiata decisamente negli ultimi due anni con un eccellente lavoro dei responsabili del Ministero che hanno provveduto per quanto possibile a ridefinire procedure inceppate, a chiarire punti oscuri e a scremare progetti presentati: per l'inizio dell'anno prossimo si prevede la presentazione del disegno di legge di riforma organica.

Il relatore BRATINA replicando agli intervenuti, rileva che il progressivo approfondimento delle questioni sollevate ha fornito un orientamento quasi convergente sugli indirizzi volti a concretizzare in termini reali la politica estera: si tratterà di gestire, pur con i mezzi scarsissimi a disposizione questa fase di transizione. Malgrado le demonizzazioni, ritiene lo strumento della delega l'unico possibile proprio per meglio garantire il ruolo del Parlamento: il testo modificato dalla Camera dei deputati allontana quel controllo che invece la delega garantirebbe e pertanto in sede di parere sul disegno di legge collegato ne riproporrà il testo con opportune aggiunte in termini di vincoli. Nessun dubbio è stato sollevato sull'importanza della cultura come passaggio strategico nella qualità della politica estera e si è registrata un'analisi unanime della necessità di inserire l'insegnamento della lingua italiana all'interno delle istituzioni scolastiche locali; concorde è stata anche l'indicazione di un salto di qualità per i servizi verso gli italiani all'estero, rimodulando la rete diplomatica e consolare, impegnando gli addetti alla promozione dell'immagine del paese. Oltre ad altri elementi concordi si rileva in questi ultimi tempi una aumentata partecipazione ai consessi internazionali e tutto questo lavoro deve ora trovare uno sbocco tramite i *mass media* per far passare il messaggio al di là degli addetti ai lavori, sensibilizzando l'opinione pubblica. Di fondamentale importanza sarà nei prossimi anni la penetrazione della politica estera italiana nel Mediterraneo e nell'Europa centro-orientale, campi questi ideali per il ruolo di media potenza qui chiarito. In contropartita un'ultima osservazione riguarda la questione del confine orientale con la Slovenia che porrà nei

prossimi anni un problema di gestione di riequilibrio dato dalla rimozione di questo confine esterno: occorrerà predisporre piani di riconversione del territorio per definire le prospettive di sviluppo delle collettività residenti.

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

*La seduta termina alle ore 19,05.*

**DIFESA (4ª)**

MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 1996

**34ª Seduta***Presidenza del Presidente*  
GUALTIERI*Interviene il Sottosegretario di Stato per la difesa Brutti.**La seduta inizia alle ore 15,20.**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*  
(A007 000, C04ª, 0030º)

Il presidente GUALTIERI sollecita i gruppi di maggioranza e di opposizione a designare i rispettivi rappresentanti nel Comitato che dovrà valutare i fenomeni di corruzione all'interno delle Forze armate, come stabilito dall'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi nella riunione del 13 novembre scorso.

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 12, 12-bis e 12-quater)** Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati

**(1704) Misure di razionalizzazione della finanza pubblica**, approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporto alla 5ª Commissione per i disegni di legge nn. 1705 e 1706; parere alle Commissioni 5ª e 6ª riunite per il disegno di legge n. 1704. Seguito dell'esame congiunto e rinvio; disgiunzione dell'esame del disegno di legge n. 1704)

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

Il presidente GUALTIERI ricorda che nella seduta precedente sono state svolte le relazioni sui documenti di bilancio e sul disegno di legge collegato alla manovra finanziaria; la seduta di oggi sarà quindi dedica-

ta alla discussione generale sui suddetti provvedimenti, mentre domani potrà avere inizio l'esame degli eventuali ordini del giorno ed emendamenti per la cui presentazione il termine è stato fissato alle ore 19 di oggi martedì 26 novembre.

Si apre quindi la discussione generale.

Il senatore PALOMBO rileva che il progetto di bilancio della difesa per il 1997 reca una considerevole riduzione di risorse per la funzione difesa pari a circa 133 miliardi, mentre è previsto un incremento pari a 400 miliardi per le spese di investimento. Tale scelta compiuta dal Governo ha comportato l'adozione di misure molto penalizzanti per il personale militare, come il blocco della ausiliaria e la riduzione del numero degli ausiliari nelle forze dell'ordine ed in particolare nei Carabinieri. Tale misura non mancherà di incidere negativamente sull'espletamento dei loro compiti, condizionandone fortemente la funzione di controllo sul territorio. Forti perplessità suscita inoltre la cosiddetta regionalizzazione del servizio militare, contenuta nel disegno di legge collegato alla manovra finanziaria; la norma prevede in sostanza che il servizio deve essere prestato il più vicino possibile alla residenza e comunque non oltre cento chilometri da essa, senza considerare le esigenze operative e strategiche delle Forze armate. Si tratta quindi, a suo avviso, di misure difficilmente applicabili e comunque fortemente penalizzanti per l'efficienza dello strumento militare.

Il senatore Palombo critica poi l'eccessivo ricorso alla delega legislativa per la revisione della normativa in materie particolarmente delicate quali il reclutamento, lo stato giuridico, l'avanzamento degli ufficiali, la revisione del trattamento previdenziale e la normativa sul servizio di leva. In conclusione rileva che la manovra finanziaria, per quanto riguarda il comparto difesa, avrebbe dovuto tener conto delle esigenze relative al nuovo modello di difesa e invece presenta un tale tasso di improvvisazione e di scarsa comprensione per le necessità del settore che spinge la sua parte politica a manifestare un avviso fortemente contrario.

Il senatore MANCA, dopo aver ringraziato i relatori per l'approfondita valutazione dei provvedimenti all'esame della Commissione e il Ministro per aver fornito un'utile chiave di lettura del bilancio della difesa per il 1997, afferma di condividere in gran parte le considerazioni testè espresse dal senatore Palombo sulla manovra finanziaria relativa al comparto della difesa.

L'oratore rileva che la costruzione del bilancio per la difesa non ha rispettato la logica che veniva seguita fino agli anni '90 in Italia per individuare le risorse necessarie a garantire l'efficacia e l'efficienza dello strumento militare. Tale metodologia prevedeva che si procedesse ad un esame del quadro di riferimento geo-politico e della sua evoluzione, al calcolo dei rischi connessi ai teatri di interesse del paese, all'approfondimento alle modificazioni intervenute in tema di sicurezza in ambito europeo transatlantico e nazionale e infine alla individuazione degli obiettivi dello strumento militare. In base quindi alla valutazione dei suddetti elementi, venivano individuate le risorse finanziarie relative. Deve rilevare che la valutazione dei suddetti elementi dovrebbe comportare non

una riduzione, ma piuttosto un ampliamento delle esigenze da fronteggiare, attribuendo compiti più differenziati e certamente meno prevedibili dello strumento militare, con un incremento quantitativo e qualitativo delle unità operative; in realtà si registra una tendenza alla riduzione delle stesse e ciò a causa delle difficoltà economiche che affliggono quasi tutti i paesi industrializzati.

Il senatore Manca rileva che una efficace programmazione e pianificazione delle spese per la difesa deve tener conto non soltanto della realtà di bilancio nazionale ma anche di quanto i principali *partners* europei destinano alle rispettive Forze armate, per assicurare in tal modo credibilità politico-militare in campo internazionale al nostro paese. L'incidenza delle spese per la difesa sul prodotto interno lordo in Italia nel 1995 - ultimo anno per il quale sono disponibili dati consolidati - era pari all'1,05 per cento, mentre nello stesso anno la Francia ha destinato il 2,23 per cento, la Germania l'1,43 per cento e la Gran Bretagna il 2,96 per cento. Anche i dati sulle spese per la difesa procapite per abitante evidenziano che l'Italia è il fanalino di coda rispetto ai suddetti *partners* europei. Riguardo poi alla qualità della spesa, la situazione non cambia. Infatti sempre con riferimento al 1995 l'Italia destinava 57,5 milioni di lire per militare, la Francia circa 131 milioni, la Germania circa 156 milioni e la Gran Bretagna circa 204 milioni. I suddetti dati rilevano quindi che la politica di bilancio per la difesa ha ridotto in modo preoccupante il grado di credibilità operativa delle nostre Forze armate e impone di assumere provvedimenti volti ad ampliare la spesa procapite per militare, sia incrementando la quantità di risorse, sia riducendo il personale militare. Essendo peraltro molto difficile operare in modo radicale sulla dimensione delle nostre Forze armate, occorrerebbe prevedere piuttosto un incremento delle risorse destinate alla difesa destinando circa 15.000 miliardi annui per il funzionamento e 7.000 miliardi per le spese di investimento, con un fabbisogno complessivo per la funzione difesa pari a 22.000 miliardi equivalenti all'1,16 per cento del PIL. Poiché peraltro per il 1997 sono state destinate al settore investimento risorse sensibilmente inferiori a quelle che egli ritiene ottimali, occorrerebbe ipotizzare per i prossimi esercizi finanziari un progressivo incremento di circa 500 miliardi all'anno fino al 2001. Ribadisce quindi che sarebbe opportuno per i prossimi esercizi finanziari avere sempre un riferimento puntuale al PIL per le risorse assegnate alla difesa; ciò darebbe più stabilità e certezza di programmazione.

In conclusione il senatore Manca ritiene che vada senz'altro perseguito, pur tenendo conto dell'esigenza di contenere le spese dello Stato, un diverso dimensionamento delle spese per le Forze armate, non solo per restituire credibilità operativa al nostro apparato militare, ma anche per evitare i pericoli connessi ad una carenza di progettualità finanziaria in materia di pianificazione e programmazione. Per le suddette considerazioni la sua parte politica esprime parere contrario sui provvedimenti in titolo. Preannuncia inoltre la presentazione di un emendamento volto a incrementare i capitoli relativi all'ammodernamento e di altre proposte di modifica sul disegno di legge collegato alla finanziaria.

Il senatore PELLICINI, nel dare atto a tutte le forze politiche di un atteggiamento costruttivo per risolvere i problemi del settore della dife-

sa, deve rilevare che esso è spesso frustrato dalla volontà del Governo di conservare l'attuale sistema che ha da tempo mostrato le sue carenze. Di fronte invece alla mutazione del quadro geo-politico internazionale e all'incremento dell'impegno richiesto all'Italia in operazioni di *peace-keeping*, occorrerebbe procedere decisamente alle riforme strutturali che consentano di garantire all'Italia uno strumento militare adeguato ed efficiente. Si è data invece priorità anche in Parlamento a tematiche quali l'obiezione di coscienza che, in questo quadro, non sono certamente le più urgenti. Il Governo peraltro nella definizione della manovra finanziaria per il settore della difesa non ha tenuto conto degli obiettivi posti nel nuovo modello di difesa.

Il senatore Pellicini chiede quindi che tutte le Forze politiche si impegnino ad avviare finalmente una stagione di riforme per le Forze armate, pena la perdita di credibilità a livello internazionale.

Il senatore UCCHIELLI si congratula per la chiarezza e la puntualità con cui il Ministro ha illustrato le novità che caratterizzano il bilancio della difesa per il 1997 e ringrazia i relatori per l'approfondita relazione sui provvedimenti all'esame della Commissione. Rileva che lo stato di previsione per la difesa va valutato nel contesto, tenendo conto dell'esigenza di contenere le spese nel comparto pubblico per procedere più decisamente verso il risanamento dei conti dello Stato. Nonostante tali difficili condizioni finanziarie le risorse destinate alla difesa sono sostanzialmente analoghe a quelle previste per lo scorso esercizio finanziario, con una apprezzabile opera di riqualificazione della spesa che ha consentito di incrementare di 400 miliardi le spese per l'investimento. Sono state inoltre avviate rilevanti riforme strutturali che non mancheranno di consentire ulteriori risparmi di spesa; a questo proposito non ritiene che possa essere criticato il ricorso alle deleghe legislative che indubbiamente consentono di accelerare i tempi per la revisione di normative ormai superate. Le forze politiche potranno poi valutare se ridurre il numero delle deleghe contenute nel disegno di legge collegato, ma occorre essere consapevoli che vanno garantiti al Governo gli strumenti per procedere decisamente verso la modernizzazione dello Stato. Del resto il Parlamento ha già potuto intervenire efficacemente su materie particolarmente rilevanti per migliorare le prestazioni delle Forze armate, come la riforma sui vertici militari che attende soltanto la definitiva approvazione da parte dell'Assemblea del Senato.

La Commissione difesa ha inoltre già approvato la riforma della disciplina sull'obiezione di coscienza e il Governo ha preannunciato la presentazione di un disegno di legge per l'istituzione del servizio civile. E' stato poi già approvato dal Senato il disegno di legge n. 1034 anch'esso collegato alla manovra finanziaria che reca alcune disposizioni per consentire ai giovani, una volta garantito il necessario contingente di leva di chiedere di prestare il servizio civile presso l'Amministrazione dei beni culturali e il corpo dei vigili del fuoco. Si tratta quindi di un complesso di interventi sul comparto della difesa che non mancheranno di esplicare benefici effetti sulla funzionalità dello strumento militare.

Il senatore Uccelli in conclusione esprime parere favorevole sui documenti di bilancio proposti dal Governo e sul disegno di legge n. 1704.

L'esame complessivo dei documenti di bilancio presentati dal Governo non consente certo, ad avviso del senatore DOLAZZA, di rinvenire quei contenuti di ottimizzazione e razionalizzazione della spesa militare che sarebbero invece urgentemente necessari.

Sono innumerevoli, prosegue il senatore Dolazza, gli esempi che continuano a dimostrare il contrario; basti pensare al programma dell'Eurofighter, che finirà per assorbire ben 20 mila miliardi e che porterà in linea di volo macchine ormai obsolete, al velivolo AMX che ha dato prova di grave inaffidabilità, al costosissimo prototipo di elicottero EH-101, alla sfortunata serie del carro Ariete, alla stessa errata decisione di spendere ben 2.500 miliardi per l'adeguamento di apparecchi da tempo obsoleti quali sono gli F-104.

Il senatore Dolazza lamenta poi che la maggioranza non abbia voluto prendere in considerazione le proposte formulate dalla Lega Nord in materia di obiezione di coscienza; con esse, respingendo seduzioni elettorali cui invece altre forze politiche sono sensibili, si intendeva valorizzare ed orientare il fenomeno dell'obiezione con lo scopo di potenziare le risorse umane a disposizione della protezione civile.

Rilevata poi una sorta di sudditanza, che sembra albergare anche in molti parlamentari, nei riguardi dell'Arma dei carabinieri la quale vede pressochè regolarmente accolte in sede legislativa tutte le sue richieste, il senatore Dolazza sostiene che le decisioni in materia di armamenti vengono sistematicamente prese in ossequio ai voleri e alle esigenze dell'apparato industriale che alimenta lo sviluppo di programmi inutili e l'acquisto di materiale scadente e pericoloso, adatto forse alle parate ma certo incapace di fornire protezione e sicurezza ai nostri militari.

Richiamata poi l'attenzione sugli effetti negativi che l'attuale legislazione in materia di export di armi comporta per le nostre imprese del settore e messo in guardia sui pericoli cui sarebbero esposti i nostri reparti impiegati in Bosnia in caso di rapido ripiegamento, il senatore Dolazza auspica un drastico cambiamento nel sistema della negoziazione contrattuale che va finalmente aperto senza restrizioni al libero mercato.

Da ultimo desidera sollecitare nuovamente il rappresentante del Governo a fornire i dati relativi al numero degli ufficiali dei carabinieri che risultano a tutt'oggi inquisiti.

Il senatore DANIELI, rilevato che in ogni caso, al di là di sporadici e assai circoscritti episodi, l'Arma dei carabinieri continua ad essere uno dei pilastri della nostra Repubblica, giudica il bilancio della Difesa assolutamente inadeguato a contrastare il degrado strutturale che devono quotidianamente affrontare quanti servono la nazione nelle Forze armate. Si continua a perdere tempo, prosegue il senatore Danieli, con argomenti di contorno e comunque non attinenti in via primaria al ruolo e alle funzioni del nostro strumento militare, per il quale occorre una profonda revisione sia qualitativa che quantitativa.

Per il senatore SEMENZATO, dopo la fine della guerra fredda, è in crisi in tutto il mondo il ruolo e l'identità stessa delle Forze armate; ne è testimone la stessa evoluzione della NATO, come il travaglio profondo attraversato dall'ONU la cui funzione di mante-



nimento della pace ha subito lo scacco sia nella ex-Jugoslavia che in Somalia.

Le nostre stesse Forze armate, prosegue il senatore Semenzato, le cui prospettive di fondo non sono ancora definite, poichè non è chiaro un disegno coerente di politica della sicurezza, si confrontano oggi con documenti di bilancio ove sono prevalenti, a suo avviso, gli elementi di continuità a scapito di quelli di innovazione, con il rischio di perpetuare modelli caratterizzati da ampi spazi di inefficienza e di spreco.

Sembra infatti che invece di riorganizzare le Forze armate sulla base delle scarse risorse disponibili, si voglia continuare ad erogare risorse senza chiarezza di obiettivi, con la velleità di svolgere ruoli di media potenza che suscitano perplessità. Si tratta di preoccupazioni fondate, se è vero che ci si accinge a potenziare i mezzi aeronavali da un lato e a proseguire una massiccia opera di acquisizione di carri dall'altro.

La sua parte politica, che giudicherebbe positiva una pausa di riflessione su tutto l'insieme delle spese militari, si augura quindi che il Governo voglia affrontare la questione dando forti segnali di inversione di tendenza, anche per restituire al Parlamento un ruolo primario e centrale nelle decisioni che riguardano la Difesa.

Il senatore Semenzato chiede poi che siano forniti adeguati elementi di conoscenza sugli ampliamenti in atto in molte delle nostre basi militari e che si affrontino anche, con la predisposizione di adeguate garanzie, i gravi disagi imposti a molte popolazioni dalla presenza delle basi: si pensi alla base navale statunitense della Maddalena, dove sembra essere assai alto il rischio di inquinamento radioattivo.

Il senatore LORETO desidera innanzitutto sottolineare che il bilancio della Difesa si inquadra non solo nel più ampio contesto della manovra di risanamento del bilancio pubblico, ma coincide anche con profondi mutamenti intervenuti nella concezione della sicurezza da una lato e nell'atteggiamento dell'opinione pubblica dall'altro.

Per quanto riguarda per esempio il servizio di leva, è ormai una acquisizione del patrimonio comune dell'opinione pubblica l'esigenza non solo di concentrare i periodi di addestramento ma soprattutto di valorizzare tutte le opportunità formative. In tal modo le Forze armate, che anche in passato sono state occasione di crescita civile e sociale, potranno continuare a svolgere in forme diverse tale vitale funzione, a fianco e in integrazione di altri strumenti di comunicazione e di integrazione sociale.

Ad avviso del senatore Loreto i documenti di bilancio, per quanto riguarda la materia della Difesa, sembrano rispecchiare in modo coerente ed equilibrato tale contesto, inserendo sia pure con opportuna gradualità evidenti elementi di discontinuità e di innovazione.

Infatti, di fronte alla sostanziale invarianza degli stanziamenti previsti per quest'anno rispetto all'esercizio finanziario precedente, si assiste ad una incisiva riallocazione delle risorse, incrementando di circa 400 miliardi, pari al 10 per cento del totale, le spese per investimento e dando luogo ad una vera e propria inversione di tendenza, che si accompagna, del resto, ad una forte riduzione delle spese per il personale, conseguita attraverso provvedimenti assai incisivi ma certamente necessari.

Vanno altresì giudicate positivamente le misure rivolte a rendere più appetibile lo stesso servizio di leva e quelle destinate a favorire la formazione di un'ampia base di volontari, secondo un graduale approccio all'attuazione del Nuovo modello di difesa in tempi finalmente più determinati e concentrati.

Il senatore Loreto, nel giudicare quindi con soddisfazione l'insieme delle misure che finiscono di fatto per arricchire la gamma dei modi in cui i giovani cittadini possono servire il Paese, sottolinea positivamente il criterio, introdotto nella delega per il riordino delle carriere degli ufficiali, che prevede modalità di integrazione con le strutture militari sovranazionali cui aderiamo.

Il giudizio quindi della sua parte politica è largamente positivo, proprio per i numerosi e validi elementi di discontinuità con il passato che i documenti di bilancio recano.

Ad avviso del senatore DE SANTIS le misure introdotte con i provvedimenti finanziari costituiscono la traduzione normativa della politica condotta per anni dai partiti di sinistra, i quali hanno sempre espresso valutazioni negative sulle Forze armate che si sono invece sempre poste come baluardo della nostra democrazia.

Si è voluto incidere pesantemente sul personale ed in particolare sugli ufficiali, inserendo nel collegato misure fortemente penalizzanti in materia di carriera e di previdenza e alimentando tra i quadri malessere e disincentivazione, forse nella consapevolezza che gli uomini con le stellette non sono adusi ad atteggiamenti di isterico ribellismo, ma restano sempre fedeli alle istituzioni e adempiono ai propri doveri con spirito di sacrificio.

Desto preoccupazione, prosegue il senatore De Santis, anche la misura rivolta a ridurre il numero degli ausiliari nelle forze di polizia, che potrà avere come conseguenza un pericoloso abbassamento dei livelli di sicurezza soprattutto nel mezzogiorno.

Dinanzi all'ingente numero di deleghe disseminate in tutto il collegato e riguardante anche l'organizzazione e la struttura delle Forze armate, la sua parte politica non può non esprimere preoccupazione, al cospetto dell'incombente minaccia di sottrarre al Parlamento funzioni e competenze. Per il Centro Cristiano Democratico, conclude il senatore De Santis, non è certo questa la democrazia.

Il senatore RUSSO SPENA, dopo aver ringraziato i senatori Robol e Petrucci che hanno svolto esaurienti e puntuali relazioni, ritiene che i positivi elementi innovativi recati dai documenti di bilancio - si pensi alla riduzione del periodo di leva e alla sua regionalizzazione, da coordinare peraltro con la futura normativa sul servizio civile - costituiscano solo i primi passi verso più incisivi e più vasti interventi, capaci finalmente di segnare quella discontinuità che le attuali decisioni in materia di spesa della Difesa non presentano, essendo del resto confermate dei volumi finanziari degli esercizi precedenti.

Gli è che, prosegue il senatore Russo Spena, il nostro Paese svolge un ruolo subordinato e passivo nel dibattito che si sta svolgendo a livello internazionale sulla funzione che è chiamata a svolgere l'Organizzazione delle Nazioni Unite, insidiata dall'atteggiamento criticamente ag-

gressivo degli Stati Uniti. Parimenti stenta ancora ad assumere una sua autonoma configurazione, rispetto all'organizzazione della NATO, l'identità di difesa europea.

Altra circostanza che la sua parte politica giudica con preoccupazione è la recente decisione assunta dal nostro Governo di dare vita, insieme con Spagna e Portogallo, ad EUROFOR, con una scelta che sembra palesemente in contrasto con la recente conferenza di Barcellona sulla cooperazione e la sicurezza nel Mediterraneo, tutta orientata a creare reciproca fiducia e solidarietà tra i Paesi rivieraschi del Mediterraneo, europei da un lato e nordafricani dall'altro.

Si deve altresì lamentare, aggiunge il senatore Russo Spina che di tale decisione il Ministro della difesa non abbia ritenuto di informare il Parlamento ed in particolare proprio le Commissioni difesa di Camera e Senato.

Il senatore Russo Spina, dopo aver dichiarato che la sua parte politica contrasterà qualunque tentativo di introdurre surrettiziamente nei documenti finanziari parti significative del Nuovo modello di difesa, su cui è necessario uno specifico e separato approfondimento in una sede propria, individua alcuni elementi negativi contenuti nella tabella di bilancio e nel collegato: si riferisce non solo all'aumento di spesa per i volontari, ma alla crescita generalizzata dei programmi di ammodernamento per i quali, tenendo conto da una lato dei rilievi mossi più volte dalla Corte dei Conti e dall'altro dalla fine stessa della guerra fredda, si sarebbe dovuto procedere ad una significativa riduzione.

Per il senatore Russo Spina poi è urgente porre in essere un efficace sistema di controlli sulle procedure contrattuali, perchè l'attuale regime è esposto a rischi gravissimi di fenomeni di illecito anche penale.

Sono queste le ragioni, conclude il senatore Russo Spina, che inducono la sua parte politica a presentare pochi selezionati emendamenti ed alcuni ordini del giorno, per evidenziare quei necessari segnali di discontinuità che allo stato i documenti di bilancio non presentano.

Il senatore MANFREDI, nel giudicare preoccupante la riduzione della spesa prevista per il 1997 rispetto all'esercizio precedente, ritiene in ogni caso che sia necessario procedere ad incisivi interventi di razionalizzazione, soprattutto per ridurre il volume delle spese correnti a vantaggio di quelle in conto capitale.

Rilevato poi che dei circa 31 mila miliardi assegnati al Ministero, in realtà solo 21 mila riguardano propriamente la funzione Difesa, il senatore Manfredi si sofferma ad elencare, a titolo d'esempio, alcune delle voci che potrebbero essere o eliminate dal bilancio, quelle per l'obiezione di coscienza o per il rifornimento idrico delle isole, o drasticamente ridotte, onoranze ai caduti e arruolamento e selezione dei giovani di leva.

Altre economie, prosegue il senatore Manfredi, potrebbero essere conseguite attraverso l'unificazione dei servizi (sanità, commissariato, protezione sociale), la concentrazione delle aree addestrative, la redistribuzione sul territorio di enti e reparti, la pianificazione della costruzione delle strutture logistiche.

Giudicato invece che la riduzione della leva non consentirà riduzioni di spesa, ma forse, al contrario, comporterà aumenti di costo, il senatore Manfredi ritiene che l'intera materia dei programmi di ammodernamento

mento andrebbe sottoposta ad un generale riesame per concentrare i programmi, che oggi sono troppi, e per rivedere la stessa normativa sulla contrattualistica, ove i casi di trattativa privata sono forse troppo numerosi. Anche in tal modo potrebbero essere conseguite significative riduzioni di spesa.

Per quanto riguarda infine le numerose deleghe in materia di difesa contenute nel collegato, il senatore Manfredi ritiene che per affrontare questioni attinenti il Nuovo modello di difesa sarebbe stato assai più opportuno affidare al Parlamento il compito di elaborare la normativa necessaria.

Il senatore DE GUIDI non condivide quanto sostenuto da parte di alcuni oratori, secondo i quali le forze politiche che nel corso di questi anni hanno perseguito una cultura della pace siano responsabili della crescente disaffezione da parte dell'opinione pubblica nei confronti delle Forze armate; infatti perseguire una politica rivolta alla costruzione della pace non significa certo essere anti-militaristi; al contrario occorre riconoscere che le istituzioni preposte alla difesa della patria hanno avuto grandi meriti e stanno dimostrando grande capacità ed efficienza nelle ormai numerose missioni di *peace-keeping*. Bisogna peraltro rilevare che un atteggiamento di eccessiva chiusura e difesa corporativa e di scarsa capacità nell'instaurare un aperto rapporto con i cittadini può aver nuociuto alla popolarità delle Forze armate presso la società civile. Va quindi posto grande impegno per ridurre questo divario e in tale ottica l'istituzione di una Commissione di inchiesta sui fenomeni di corruzione all'interno delle Forze armate avrebbe potuto dare risposte concrete proprio all'esigenza di trasparenza che viene avvertita nell'opinione pubblica.

Riferendosi poi ai documenti di bilancio rileva che circa il 63 per cento delle risorse è destinato alle spese per il personale; occorrerebbe quindi a suo avviso realizzare una redistribuzione degli stanziamenti per incrementare le spese di investimento, processo già avviato dal Governo che ha costruito il bilancio incrementando di circa 400 miliardi i capitoli relativi all'ammodernamento. Occorre infatti essere consapevoli che soltanto in tal modo sarà possibile realizzare un nuovo assetto della difesa nazionale che tenga conto dei sempre maggiori impegni che le nostre Forze armate vanno assumendo nel contesto europeo e mondiale. In tale prospettiva si augura che l'Amministrazione della difesa delinea sollecitamente il nuovo modello di difesa, in ordine al quale il Parlamento non mancherà di svolgere i suoi compiti di indirizzo e controllo.

Il presidente GUALTIERI rileva che coloro i quali hanno espresso giudizi negativi sul progetto di bilancio presentato dal Governo per il settore difesa non hanno tenuto nel debito conto che esso si inserisce in un quadro complessivo di contenimento delle spese, affinché si possa centrare l'obiettivo del risanamento dei conti pubblici. La scarsità di risorse limita in modo rilevante anche il processo di riorganizzazione dello strumento militare che può comportare costi notevoli. Ritiene peraltro apprezzabile lo sforzo compiuto dal Governo di riqualificazione della spesa che ha condotto ad una riduzione di spese discrezionali, per privilegiare l'incremento delle spese per l'ammodernamento. Il Presidente Gualtieri afferma che la Commissione, dopo che il Parlamento avrà

approvato il bilancio e il disegno di legge collegato, dovrà impegnarsi per definire uno strumento di indirizzo sul nuovo modello di difesa, approfondendo in quella sede se le Forze armate italiane debbano essere riorganizzate conservando l'attuale modello misto o piuttosto se si debba privilegiare il modello professionale.

In conclusione rileva con soddisfazione che il dibattito si è svolto serenamente e che ha evidenziato l'esigenza di una riapertura del dialogo tra le forze di maggioranza e di opposizione sulle questioni più rilevanti poste dalla manovra finanziaria.

Il relatore ROBOL, replicando agli intervenuti, rileva che da più parti il bilancio della difesa per il 1997 è stato qualificato quale bilancio di transizione; da più parti si è espresso inoltre apprezzamento per lo sforzo compiuto dal Governo di avviare un processo di riqualificazione della spesa, nella prospettiva di rendere più efficiente lo strumento militare. Il Governo non ha soltanto incrementato la quantità delle risorse per gli investimenti, ma ha anche dato alcune chiare indicazioni in ordine alle priorità per l'ammodernamento dello strumento militare con le misure contenute nel disegno di legge collegato.

In conclusione ritiene che le forze che sostengono il Governo siano consapevoli della esigenza di valorizzare le Forze armate e che molte delle critiche avanzate al bilancio per la difesa potrebbero essere superate da una valutazione più approfondita dei documenti di bilancio che evidenziano una nuova progettualità nel comparto della difesa.

Il relatore PETRUCCI tiene a sottolineare che il disegno di legge n. 1704 introduce misure di razionalizzazione della spesa e non può quindi dare risposte definitive in ordine alla riorganizzazione e ristrutturazione delle Forze armate, come da alcune parti politiche viene richiesto. Risposte in quella prospettiva sono venute invece già dal Parlamento che sta per approvare la riforma dei vertici militari e la revisione della legislazione sull'obiezione di coscienza; inoltre nei prossimi mesi la Commissione adotterà uno strumento di indirizzo sul nuovo modello di difesa come ricordato dal presidente Gualtieri, dando quindi un importante impulso al processo di riforma delle Forze armate. La manovra finanziaria va invece valutata nel quadro dell'opera di risanamento dei conti pubblici che il Governo ha assunto quale priorità nel suo programma e non può quindi che assumere un carattere di transizione, pur introducendo primi elementi di riorganizzazione che vanno nella direzione da tutti auspicata. Inoltre l'incremento delle spese per gli investimenti rappresenta una positiva inversione di tendenza rispetto all'andamento registrato negli ultimi esercizi finanziari, che segnala l'impegno del Governo a valorizzare i programmi di ammodernamento e di ricerca.

Il relatore Petrucci rileva che da più parti è stata affermata l'esigenza di restituire rilievo alla prestazione del servizio di leva. Non ritiene, come affermato dal senatore De Santis, che l'azione di alcune forze politiche sia responsabile della disaffezione dei giovani nei confronti della istituzione delle Forze armate; occorre piuttosto riconoscere che spesso vi è stato un atteggiamento di chiusura e di negazione delle nuove sensibilità che andavano crescendo nella società civile che ha determinato un progressivo deterioramento del rapporto di fiducia che deve legare i cit-

tadini alle istituzioni preposte alla difesa nazionale; le forze politiche devono quindi impegnarsi per favorire l'avvicinamento dell'opinione pubblica alle Forze armate. In questa prospettiva si colloca anche l'istituzione del servizio civile, alla quale il Parlamento potrà dedicarsi dopo aver varato la riforma dell'obiezione di coscienza.

In conclusione il relatore Petrucci ribadisce il suo parere favorevole sul disegno di legge n. 1704.

Il sottosegretario BRUTTI esprime a nome del Governo la disponibilità a valutare le obiezioni avanzate dai gruppi di opposizione nel corso del dibattito, auspicando che essi vogliano partecipare anche alla discussione in Assemblea, permettendo quindi al Governo di esprimere in quella sede le sue considerazioni definitive.

Ripercorrendo gli interventi dei diversi oratori, il sottosegretario Brutti rileva che da più parti sono state espresse perplessità sulla consistenza delle risorse destinate alla difesa, asserendo che dalla complessiva manovra di bilancio trasparirebbe una incertezza circa la vocazione e l'assetto che il Governo intende assegnare alle Forze armate. Tale critica è stata più fortemente ribadita dal senatore De Santis che attribuisce alle forze della sinistra la volontà di deprimere le Forze armate. Altri hanno sostenuto l'esigenza di interrompere alcuni dei programmi di ammodernamento attualmente in corso e di procedere decisamente alla riduzione delle dotazioni di mezzi e strumenti dei quali attualmente le Forze armate dispongono. Molti peraltro riconoscono che il bilancio della difesa per il 1997 assume un carattere di transizione, non essendo ancora stato definito il nuovo modello di difesa.

Il sottosegretario Brutti rileva poi che il senatore Russo Spina ha criticato la mancata definizione delle prospettive strategiche nelle quali l'azione di Governo deve collocarsi e l'incertezza con cui l'Italia si presenta sul tema della revisione del ruolo dell'ONU. I senatori Uccielli, Loreto e Petrucci hanno poi sottolineato che il bilancio della difesa deve essere valutato nell'ambito dell'azione di risanamento dei conti pubblici, sulla cui necessità convergono tutte le forze politiche e gli esperti di economia. Sono stati peraltro apprezzati i primi elementi di novità contenuti nel bilancio e nel disegno di legge collegato. A questo proposito il sottosegretario Brutti rileva che nel corso del 1994 si è registrato un vero e proprio crollo delle risorse destinate agli investimenti; nei successivi esercizi finanziari l'amministrazione della difesa ha operato per realizzare un'inversione di tendenza, ottenendo nel progetto di bilancio del 1997 un incremento di 400 miliardi per le suddette spese. Secondo il Governo tale incremento qualifica la spesa in modo estremamente positivo; infatti rendere più efficienti i mezzi di cui dispone lo strumento militare corrisponde da un lato ad una esigenza di sicurezza e dall'altro alla necessità di qualificare il contributo delle Forze armate italiane a strutture di difesa sovranazionali cui sono attribuiti sempre più spesso compiti di *peace-keeping*.

Il Governo è consapevole che occorre finalmente definire il nuovo modello di difesa non potendo essere riproposto un documento ormai datato e elaborato dallo Stato Maggiore della difesa; in questo ambito va quindi avviata una profonda riflessione e sono stati peraltro già

assunti alcuni interventi legislativi che anticipano la riorganizzazione delle Forze armate.

Quanto alla richiesta di chiarimenti del senatore Russo Spena circa il ruolo dell'ONU, il sottosegretario Brutti assicura che il Governo sta svolgendo nelle sedi internazionali una incessante azione volta a rafforzare la rappresentatività e la democraticità della suddetta istituzione, affinché essa possa assumere un ruolo più incisivo ed attivo nello scenario internazionale, per evitare insuccessi quali quello registrato con la missione in Somalia o il ricorso ai più efficaci strumenti offerti dalla NATO, come avvenuto in Jugoslavia. La scarsa efficacia dell'azione dell'ONU si sta rilevando anche in questi giorni per la crisi nello Zaire; occorrerebbe dare invece una risposta sollecita, dimostrando che i Paesi occidentali intervengono quali polizia internazionale per salvaguardare la vita umana e non soltanto quando occorra difendere interessi economici. A questo proposito ricorda che il Ministro ha già dichiarato che saranno comunque assunte iniziative per assistere quelle disgraziate popolazioni.

Il sottosegretario Brutti, dopo aver descritto brevemente le diverse fasi che hanno portato alla definizione del bilancio della difesa, rileva che esso a seguito dei tagli subiti con la prima nota di variazione e di quelli approvati in sede di esame presso l'altro ramo del Parlamento risulta inferiore a quello approvato dal Parlamento per l'esercizio finanziario 1996. Il Governo non potrà quindi accettare ulteriori riduzioni, considerato anche che le misure assunte per riqualificare la spesa comporteranno notevoli sacrifici per il personale militare. Il disegno di legge collegato contiene alcune novità rilevanti, quale la riduzione del periodo di leva da dodici a dieci mesi che implicherà una riorganizzazione piuttosto rilevante; inoltre è stato previsto un incremento del reclutamento dei volontari; nei prossimi due anni il Governo sarà quindi messo nelle condizioni di valutare se il volontariato potrà diventare lo strumento fondamentale per riqualificare le Forze armate. Il disegno di legge n. 1704 contiene poi alcune norme volte a razionalizzare l'organizzazione e la normativa sul personale militare e per taluni di questi aspetti il Governo ha preferito ricorrere allo strumento della delega, in considerazione della prevalenza delle valutazioni di ordine tecnico che tali materie comportano; il Parlamento potrà peraltro esprimere il suo parere sui decreti legislativi.

Il sottosegretario Brutti in conclusione afferma che il Governo sarà impegnato a difendere nel corso della discussione le sue scelte di politica del bilancio per la difesa, nella convinzione che essa va nella direzione di garantire maggiore efficienza alle Forze armate.

Il presidente GUALTIERI avverte che, essendo terminata la fase della discussione generale congiunta, domani si procederà disgiuntamente all'esame e alla votazione degli ordini del giorno e degli emendamenti relativi ai documenti di bilancio e della relativa proposta di rapporto sulla tabella 12 e connesse parti della legge finanziaria nonché all'esame della proposta di parere sul disegno di legge n. 1704.

Prende atto la Commissione.

Il seguito dell'esame dei provvedimenti in titolo è rinviato.

*La seduta termina alle ore 18,25.*

**BILANCIO (5ª)**

MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 1996

**38ª Seduta***Presidenza del Presidente*  
COVIELLO

*Intervengono il ministro del tesoro e del bilancio e della programmazione economica Ciampi e i sottosegretari di Stato per gli stessi dicasteri Giarda e Macciotta.*

*La seduta inizia alle ore 10,10.*

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*  
(R033 004, C05ª, 0001º)

Il presidente COVIELLO avverte che è pervenuta la richiesta, ai sensi dell'articolo 33 del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista ed avverte che, ove la Commissione aderisca a tale richiesta, il Presidente del Senato ha già preannunciato il suo assenso.

La Commissione si esprime favorevolmente e, di conseguenza, tale forma di pubblicità viene adottata per il prosieguo dei lavori.

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento, del ministro del bilancio e della programmazione economica e del tesoro, Ciampi**  
(R046 001, C05ª, 0001º)

Il presidente COVIELLO, nel ringraziare il ministro Ciampi per la sua disponibilità a riferire alla Commissione e nel complimentarsi per l'esito positivo del negoziato per il rientro della lira nell'accordo di cambio del Sistema monetario europeo, ricorda che sull'argomento, di viva attualità, si è sviluppato un articolato dibattito. In particolare, è stato rilevato che la parità di cambio determinata potrebbe avere effetti differenziati sulla competitività della produzione italiana, tenuto conto che in alcuni settori della nostra economia si registra un grave arretramento tecnologico. Occorre procedere con maggior decisione con politiche rigorose per il rientro nei parametri di Maastricht, operando anche sui



fattori che possono agevolare la competitività delle imprese sia attivando i fattori interni (costo del lavoro e del denaro) sia migliorando l'innovazione tecnologica nel settore dei servizi e delle infrastrutture. Alla fase di trascinarsi dell'economia agevolata dalla svalutazione deve seguire una fase di maggiore competitività puntando sulla razionalizzazione e sulla innovazione di prodotto.

Il ministro CIAMPI ricorda che il negoziato condotto nello scorso fine settimana a Bruxelles, in seno al Comitato tecnico, riguardava due distinti aspetti: il rientro della lira nell'accordo di cambio e la determinazione della parità con le altre valute che aderiscono al sistema. Per quanto riguarda il primo aspetto, sottolinea che vi è stata un'adesione senza riserve alla richiesta di rientro della nostra valuta nell'accordo, senza necessità di alcun negoziato, come può rilevarsi dal comunicato finale, nel quale sono contenuti apprezzamenti molto lusinghieri per il nostro Paese, oltre all'affermazione che il rientro della lira nell'accordo di cambio rappresenterà un rafforzamento del Sistema monetario europeo. Nello stesso comunicato è stato, inoltre, dato atto del rigoroso perseguimento, da parte del nostro Paese, degli obiettivi di convergenza verso i parametri fissati nel Trattato di Maastricht.

Il Ministro ricorda quindi di avere illustrato, durante i lavori del Comitato, le vicende finanziarie italiane dal 1992 a oggi, ripercorrendo il drammatico momento dell'uscita della lira dall'accordo di cambio, seguita dalla crisi di altre valute aderenti al sistema e dall'ampliamento della banda di oscillazione dal 2,25 per cento al 15 per cento. Dopo avere evocato il clima di profonda sfiducia che caratterizzò i mercati finanziari in quel periodo, egli ha ricordato l'adozione, da parte del Parlamento, di severe misure finanziarie e l'avvio di quella politica dei redditi che è tuttora la base della stabilità economica e finanziaria del nostro Paese. Egli ha ricordato quindi un altro momento difficile vissuto nei primi mesi del 1995, che hanno visto una svalutazione della nostra moneta fino al 25 per cento. Tale cospicuo deprezzamento avrebbe provocato, con il sistema di indicizzazione e scala mobile precedentemente esistente nel sistema economico italiano, gravissimi effetti inflazionistici, mentre la prosecuzione della politica dei redditi ha permesso di riassorbire la svalutazione senza effetti durevoli sul livello dei prezzi, confermando che il nostro sistema è avviato ad una condizione di stabilità. Per questi motivi il rientro della lira nell'accordo di cambio è stato assunto fin dall'inizio come uno degli obiettivi fondamentali dell'attuale Governo.

Il Ministro riferisce quindi sull'andamento delle trattative concernenti la determinazione della parità della lira, sottolineando che la lunghezza del negoziato rappresenta una circostanza assolutamente normale nell'ambito di un Comitato nel quale sono rappresentati quindici paesi. Ricorda che la richiesta italiana era di fissare la parità tra lira e marco tedesco ad un livello tra 1.000 e 1.010, ma che l'Istituto monetario europeo ha sottolineato che la Banca d'Italia ha recentemente proceduto a ingenti acquisti di valute per la costituzione di riserve, dai quali - si sosteneva - è derivata una distorsione delle parità. Per queste ragioni, l'Istituto monetario europeo proponeva la fissazione della parità a lire 925 per marco tedesco. Sulla base di queste contrapposte richieste si è

svilupata una complessa e articolata trattativa, che ha visto infine la fissazione della parità a livello di lire 990 per marco, che rappresenta un esito soddisfacente del negoziato.

In conclusione, il Ministro sottolinea che il rientro a pieno titolo della lira nell'accordo di cambio del Sistema monetario europeo è soltanto il primo passo verso l'immediata adesione del nostro Paese all'Unione monetaria europea. Appare indispensabile pertanto completare il risanamento della finanza pubblica, in modo da ottenere cospicui miglioramenti del rapporto tra disavanzo e prodotto interno lordo, nonché tra debito e prodotto interno lordo. Ciò consentirà al nostro Paese di partecipare, fin dalla fase di avvio, alla costituzione dell'unione monetaria europea.

Il presidente COVIELLO, dopo aver ringraziato il ministro Ciampi per l'esauriente esposizione, avverte che si passerà all'esame dei documenti di bilancio.

*IN SEDE REFERENTE*

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 1, 1-bis, 1-ter e 1-quater)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni
- **(Tabb. 4, 4-bis, e 4-quater)** Stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati

**e connesso voto della regione Lombardia n. 35**

(Esame congiunto e rinvio. Esame della Tabella 4)

Riferisce alla Commissione sulla Tabella 4 e relative note di variazione il senatore IULIANO, il quale osserva che, una volta superati i dibattiti e le decisioni di carattere macroeconomico e finanziario concernenti l'adesione del nostro Paese all'Unione monetaria europea e gli obblighi interni che ne deriveranno, è necessario riprendere il discorso sugli interventi di sviluppo da adottare nelle aree depresse. In proposito, auspica che il governo presenti, sia pure con giustificabile ritardo, la relazione sull'attuazione degli interventi nelle aree depresse prevista dalla legge n. 341 del 1995, fornendo quindi uno spunto per questa riflessione.

Tra i temi che meritano di essere evidenziati con riferimento alle attese di sviluppo del Mezzogiorno va ricordato in primo luogo la necessità di maggiore utilizzo dei fondi comunitari, che rappresenta un banco di prova della capacità del Governo a coniugare il riequilibrio dei conti pubblici con le azioni di sviluppo. Sul piano della predisposizione delle risorse necessarie, sottolinea la necessità di individuare soluzioni per il finanziamento di grandi infrastrutture nel Mezzogiorno, a cominciare dall'adeguamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria, dalla realizzazione e completamento dell'alta velocità e dal potenziamento del siste-

ma ferroviario nelle aree strategiche. Sottolinea altresì la necessità di assicurare, anche alle successive annualità, risorse sufficienti per le agevolazioni industriali di cui alla legge n. 488 del 1992, evidenziando che la distribuzione delle risorse nel 1996 ha potuto avvantaggiarsi di annualità pregresse e quindi soddisfare buona parte della domanda. Si pone poi la necessità di una considerazione congiunta tra Stato e regioni delle risorse destinate alla ricettività turistica e ai servizi complementari, anche in relazione alle fondate richieste di maggiori sostegni provenienti dalle categorie interessate. Fa presente infine l'opportunità di varare idonei strumenti di sviluppo locale, come i contratti di area a forte contenuto produttivo, curando il coordinamento con gli strumenti di sostegno esistenti, per evitare il rischio di sovrapposizioni e disfunzioni.

Il relatore passa quindi ad illustrare il contenuto dello stato di previsione del Ministero del bilancio, caratterizzato tradizionalmente per la sua funzione di trasferimento di risorse in conto capitale, che costituiscono l'81,76 per cento del totale della spesa di competenza per il 1997. Va tenuto presente, inoltre, che le previsioni della spesa di parte corrente risultano incrementate, dalla prima nota di variazione, rispetto alle dotazioni iniziali, di 250 miliardi in applicazione del decreto-legge n. 407 del 1996, concernente la definizione delle controversie relative alle opere realizzate per la ricostruzione post-terremoto. In generale, lo stato di previsione del Ministero del bilancio - che rappresenta un'attività di spesa pari ad appena lo 0,32 per cento del totale (lo 0,25 per cento dopo la nota di variazioni) - per la sua peculiare composizione qualitativa, come per il 1995, è stato caratterizzato nell'esercizio in corso da un andamento abbastanza anomalo. Sotto il profilo della competenza, a fronte di un volume di spesa come previsione iniziale pari a 2.147 miliardi di lire, si è passati con l'assestamento ad una cifra pari a 5.433 miliardi. La previsione iniziale per il 1997 riportava una cifra leggermente più alta, pari a 2.239 miliardi, da cui vanno però defalcati 423 miliardi di cui alla terza Nota di variazioni. Rispetto alle previsioni di bilancio per il 1996 si ha dunque, nel testo all'esame del Senato, per il 1997 un decremento di risorse del 15,4 per cento, mentre rispetto all'assestamento la riduzione è del 66,6 per cento. Più in particolare, in riferimento alla spesa in conto capitale per il 1997, alla luce della nota di variazioni, gli stanziamenti si riducono di 3.856,5 miliardi di lire. Ciò essenzialmente a causa della diminuzione della previsione di spesa, in relazione al decreto legislativo n. 96 del 1993 in materia di ripartizione del fondo per gli interventi nelle aree depresse, in relazione alla legge n. 46 del 1995 concernente interventi programmati in agricoltura ed alla legge n. 488 del 1992 recante disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno. Ulteriori decurtazioni, in conseguenza degli effetti del disegno di legge finanziaria, riguardano il fondo sanitario nazionale, il fondo per gli interventi di ricostruzione e sviluppo dei comuni e province colpiti dalle avversità atmosferiche del luglio e agosto 1987, il fondo per gli interventi di cui al titolo VIII della legge n. 219 del 1981, e le somme da ripartire tra le amministrazioni centrali e regionali per sopperire ai minori finanziamenti dalla BEI per i progetti immediatamente eseguibili, riduzioni peraltro parzialmente mitigate dal rifinanziamento del fondo nazionale per la montagna di cui alla legge n. 97 del 1994. Il totale della previsione a legislazione vigente della spesa in conto capitale

del Ministero si attesta dunque sulla cifra di 1.488 miliardi in termini di competenza e di 1.732 miliardi in termini di cassa.

Caratterizzanti della struttura di tale comparto di spesa rimangono le grandi voci relative al fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo, al fondo sanitario nazionale, agli oneri derivanti dai mutui contratti per l'edilizia sanitaria e per le attrezzature sanitarie, alla ricostruzione e sviluppo di alcune province del nord, e in relazione al completamento degli interventi relativi al titolo VIII della legge n. 218 del 1981, ai quali si aggiunge il citato rifinanziamento del fondo nazionale per la montagna. In termini di cassa, sempre per il comparto in conto capitale, il coefficiente di realizzazione, a fronte di una massa spendibile aggiornata pari a 1.839 miliardi, si ragguaglia all'85 per cento, in lieve peggioramento rispetto all'indice dell'esercizio 1996, cui si contrappone tuttavia una significativa riduzione dei residui presunti al 1 gennaio 1997, pari a 554 miliardi, rispetto alla consistenza accertata dei residui al 1 gennaio 1996 ammontante a 2.701 miliardi. Riaggregando i capitoli, si riesce ad avere una rappresentazione più chiara della destinazione della spesa per investimenti in questo Dicastero. Infatti, il 55,5 per cento è dedicato alla spesa in materia sanitaria, il 13,5 per cento per interventi a seguito di calamità atmosferiche, il 10 per cento al fondo nazionale per la montagna, il 6 per cento al fondo per i programmi regionali di sviluppo, il 3 per cento all'edilizia abitativa, e l'1,6 per cento per gli investimenti relativamente ai progetti immediatamente eseguibili di cui all'articolo 21 della legge n. 130 del 1983.

Per quanto riguarda la spesa corrente, la previsione complessiva, alla luce anche della nota di variazioni, è di 331 miliardi di competenza e 332 miliardi di cassa. Ciò rappresenta un incremento rispetto alle previsioni assestate pari a 239,6 miliardi. Per quanto riguarda gli oneri per il personale in servizio, ammontanti a circa 51 miliardi, si registra, alla luce della Nota di variazione, un decremento rispetto alle previsioni assestate per il 1996 di 4,4 miliardi pari a circa il 7,9 per cento. Le spese per acquisto di beni e servizi ammontano, dopo la nota di variazione, a 6,6 miliardi con decremento di 4 miliardi rispetto alle previsioni assestate per il 1996, essenzialmente derivante dalla diminuzione delle spese per personale comandato e dalla soppressione dei capitoli di spesa per studi del soppresso intervento straordinario per il mezzogiorno e dell'osservatorio delle politiche regionali. Per quanto riguarda infine i trasferimenti correnti, ammontanti alla luce della nota di variazione a 273,5 miliardi, oltre al già citato incremento di 250 miliardi relativo all'applicazione dell'articolo 4 del decreto-legge n. 407 del 1996, si registra il decremento di 7,5 miliardi relativo alla soppressione dello stanziamento per il Formez. Tra gli altri incrementi sono da segnalare l'aumento degli stanziamenti dell'ISCO e dell'ISPE. Per tali enti va ricordato inoltre che nel disegno di legge di riforma del bilancio dello Stato, già approvato dal Senato, è disposta la fusione degli stessi in un unico istituto di studi ed analisi economica (ISAE).

Per la spesa di parte corrente il coefficiente di realizzazione si attesta al 99,3 per cento alla luce della nota di variazioni, rispetto al 97,09 per cento con riferimento alle previsioni iniziali, ed al dato relativo alle previsioni per l'esercizio 1996 che era pari a circa il 96 per cento.

In conclusione, l'impressione è che con la riduzione delle poste di spesa rispetto alle previsioni dell'assestamento, la Tabella 4 abbia fornito il proprio contributo alla manovra complessiva di controllo della spesa. Va infine ricordato che il già citato disegno di legge di riforma del bilancio dello Stato prevede l'accorpamento del ministero del bilancio e della programmazione economica con il ministero del tesoro, dal quale in sede di emanazione del regolamento previsto dall'articolo 12, comma 3 potranno derivare ulteriori risparmi a beneficio della progressiva azione di razionalizzazione e di risanamento della finanza statale.

Il senatore VEGAS, dopo aver ricordato che l'esame della Tabella 4 costituisce tradizionalmente l'occasione per fornire una valutazione della politica del Ministero del bilancio, sottolinea che la prevista incorporazione di tale Dicastero da parte di quello del Tesoro impone alcune riflessioni. In particolare, occorre registrare un non soddisfacente funzionamento del CIPE, che suggerisce di procedere a una profonda ridefinizione dei compiti e delle procedure ad esso attinenti. Un'altra riflessione doverosa riguarda l'attuazione interna delle politiche comunitarie, di competenza del Ministero del bilancio, che ha evidenziato gravissime deficienze soprattutto con riferimento al mancato utilizzo dei fondi comunitari a disposizione del nostro Paese. Si pone pertanto l'esigenza di approfittare del momento attuale, di ridefinizione delle strutture ministeriali, per segnare un deciso rilancio delle politiche in questione, superando il *deficit* di progettualità che finora ha caratterizzato l'utilizzo dei fondi comunitari. Sul punto segnala l'opportunità che l'attuazione delle politiche comunitarie in materia agricola sia seguita in sede europea da un Dicastero pienamente autorevole. L'oratore conclude sottolineando l'incoerenza di un aumento delle dotazioni dell'ISCO e dell'ISPE nello stesso momento in cui si prevede la loro fusione in un unico Istituto di studi. Si chiede in proposito quali risorse saranno utilizzate per l'istituzione e il finanziamento del nuovo centro di studi presso il Ministero previsto nella legge di riforma del bilancio dello Stato.

Il senatore VIVIANI esprime perplessità sulle prospettive future delle politiche di competenza del Ministero del bilancio, sottolineando l'esito deludente della funzione di coordinamento e di stimolo alla quale esso era preordinato. In particolare, il mancato utilizzo di ingenti risorse comunitarie non potrà essere ovviato soltanto con l'accorpamento dei due Ministeri del tesoro e del bilancio. Appare necessario infatti procedere ad una profonda ristrutturazione della cabina di regia, configurata essenzialmente come un organismo tecnico, mentre sembra necessario conferire a tale organismo una più autorevole valenza politica, anche per esaltare il ruolo del nostro Paese nel contesto europeo. Conclude quindi sottolineando la necessità che nella realizzazione del nuovo Ministero unico si tenga adeguatamente conto della necessità di disporre di una più idonea strumentazione nella materia in questione.

Il PRESIDENTE, rilevato che non vi sono altre richieste di intervento sulla relazione concernente la Tabella del Ministero del bilancio, dà la parola al rappresentante del Governo per la replica.

Il sottosegretario MACCIOTTA sottolinea che l'operazione delineata nel disegno di legge di riforma del bilancio dello Stato non può configurarsi come un mero assorbimento del Ministero del bilancio da parte del Ministero del tesoro. Sottolinea, in proposito, che si pone una più generale esigenza di riforma delle amministrazioni centrali per la razionalizzazione delle competenze in materia di attuazione delle politiche comunitarie. L'obiettivo del Governo è quindi quello di realizzare una vera e propria compenetrazione delle rispettive competenze dei due Ministeri, prevedendo eventualmente anche il trasferimento di funzioni attualmente in essi incardinate ad altre strutture ministeriali.

Sottolinea, inoltre, che la riforma non deve riguardare soltanto le strutture centrali ma la riallocazione delle competenze tra amministrazioni centrali e locali. Occorre, in particolare, potenziare i rapporti con i poteri istituzionali decentrati, gli accordi tra Stato e regioni, i patti territoriali, i contratti di programma. Tali strumenti risentono infatti attualmente del limite di una stratificazione delle norme nel tempo, nonché del fatto che essi sono limitati alle aree depresse, mentre sarebbe opportuna la loro estensione all'intero territorio nazionale. Preannuncia in proposito l'adozione di opportune iniziative legislative da parte del Governo.

Fa presente che, per la definizione di tali politiche, appare indispensabile realizzare un maggiore coordinamento tra le politiche di Stato e regioni nonché una migliore definizione dei poteri sostitutivi in caso di inadempienza nell'utilizzo delle risorse disponibili. Sarà necessario inoltre spogliare il nuovo Ministero del tesoro e del bilancio da una serie di minute funzioni gestionali, che appesantiscono l'attività amministrativa. In questo senso, è indispensabile una ridefinizione del ruolo del CIPE, che, per garantire più elevati livelli di efficienza dovrà essere liberato da una serie di adempimenti minuti, attraverso la razionalizzazione delle procedure in vigore.

Per quanto concerne i gravi ritardi nell'utilizzo dei fondi comunitari, sottolinea che essi dipendono in eguale misura dalle amministrazioni centrali e da quelle locali. Occorre quindi identificare una nuova normativa che preveda forme di collaborazione per utilizzare al meglio le risorse disponibili, in modo da consentire la totale utilizzazione degli importi disponibili. Con riferimento infine ai finanziamenti aggiuntivi concessi all'ISCO e all'ISPE, sottolinea che essi non si pongono in contrasto con la fusione dei due istituti prevista nel disegno di legge sulla riforma del bilancio dello Stato, chiarendo che tali importi sono necessari per ripianare debiti contratti in passato dagli istituti stessi per l'effettuazione di ricerche, in modo da consentire al nuovo istituto di iniziare la propria attività in una situazione di solidità finanziaria.

La Commissione conferisce infine mandato al relatore di riferire favorevolmente all'Assemblea sulla Tabella 4 e le relative note di variazione.

Prende successivamente la parola il senatore RIPAMONTI per lo svolgimento della relazione sul disegno di legge di bilancio, nonché, per la parte di competenza, sulla tabella delle entrate.

Fa presente che il progetto di bilancio fornisce rappresentazione contabile degli equilibri della finanza statale determinati dall'interazione tra andamento dell'economia, indirizzi gestionali, sistema normativo vigente. Rispettando questa funzione del bilancio è necessario concentrarsi su quegli aspetti del disegno di legge in esame che non riflettono modifiche derivanti dalla legge finanziaria e dal provvedimento collegato, i quali vengono esaminati separatamente, sia pure in un contesto unitario.

Conviene subito sottolineare che il carattere ricognitivo del progetto di bilancio non esclude una sua funzione attiva all'interno della manovra di finanza pubblica; infatti, già dall'impostazione del progetto di bilancio a legislazione vigente presentato dal Governo a luglio, come modificato dalla prima nota di variazioni presentata a settembre, risulta evidente che la rideterminazione di una serie di stanziamenti, che non hanno natura di spese obbligatorie e non sono predeterminati da leggi, consente di conseguire significativi risultati.

Emerge in particolare una significativa contrazione degli stanziamenti di competenza rispetto alle previsioni iniziali 1996. Ciò evidenzia che una componente della manovra di contenimento della finanza pubblica, definita nel DPEF 1996 e nelle risoluzioni parlamentari, è stata operata con il bilancio, riducendo gli stanziamenti di competenza relativi alle spese discrezionali (escluse quindi le spese obbligatorie e quelle predeterminate legislativamente). L'ammontare complessivo delle spese finali di competenza del progetto di bilancio per il 1997 è in pratica uguale a quello previsto nella legge di bilancio del 1996 (712.572 miliardi nel 1997 rispetto a 712.744 miliardi nel 1996). Poichè il tasso di inflazione programmato per il 1997 è del 2,5 per cento è stata effettuata una contrazione dell'ordine di circa 17.800 miliardi. Di questa sottostima del tendenziale, risultato di una vera e propria «spremitura» utilizzando un criterio prudenziale si è tenuto conto solo in minima parte nella valutazione della manovra per il 1997 in termini di cassa. La contrazione degli stanziamenti a legislazione vigente emerge anche se vengono considerate, anzichè le spese finali, le spese correnti al netto degli interessi il cui impatto sulla cassa è più diretto. Da uno stanziamento complessivo pari a 436.863 miliardi nel 1996 si passa infatti a 438.947 miliardi nella proposta per il 1997. Rispetto a questa sensibile contrazione si registra un incremento di appena lo 0,5 per cento, anche in questo caso nettamente al di sotto del tasso di inflazione programmato. In questo quadro i vari stati di previsione presentano un andamento non omogeneo.

La prima nota di variazione, presentata il 30 settembre contestualmente al disegno di legge finanziaria e al disegno di legge collegato, ha apportato una ulteriore consistente riduzione delle previsioni presentate a luglio pari a 3.142 miliardi. Si evidenzia, infatti, un ammontare delle spese finali pari a 709.429 miliardi, di cui 630.399 miliardi relativi alle spese correnti e 79.030 miliardi per le spese in conto capitale, al lordo delle regolazioni debitorie e dei rimborsi IVA. Per la prima volta da molti anni si registra quindi una riduzione assoluta degli stanziamenti rispetto a quelli dell'anno precedente.

All'interno dell'indirizzo di contenimento delle spese occorre sottolineare la novità costituita dal dimensionamento delle autorizzazioni di cassa. Con la prima nota di variazioni, e quindi nell'ambito ancora del

progetto di bilancio a legislazione vigente, le dotazioni di cassa di molti capitoli sono state sostanzialmente ridotte; nel complesso la riduzione ammonta ad oltre 51.000 miliardi. In buona sostanza, si tratta di un tentativo di dare funzione effettiva al bilancio di cassa, dimensionando le dotazioni in modo che esse rappresentino un limite effettivo alla spesa. In passato l'ostacolo principale a questo utilizzo attivo della «cassa» è stato rappresentato dalla difficoltà di prevedere in modo attendibile l'andamento dei singoli capitoli, per cui si è temuto che un indirizzo fortemente restrittivo nella determinazione delle autorizzazioni di cassa avrebbe comportato il rischio di insuperabili difficoltà nella gestione, prima dell'approvazione del disegno di legge di assestamento, che comunque può intervenire solo nella seconda metà dell'anno. Per affrontare questo problema il Governo, in parallelo al forte contenimento delle autorizzazioni di cassa, ha proposto, nel provvedimento collegato, l'istituzione di un Fondo di riserva per l'integrazione delle dotazioni di cassa, dal quale trarre le risorse necessarie per la gestione in caso di insufficienza della iniziale autorizzazione. Nella proposta del Governo, accolta dalla Camera, il fondo veniva dotato di 25.000 miliardi. In sostanza il taglio programmato dal Governo, tenendo conto della prima nota di variazioni e del Fondo di riserva, si aggirava sui 26.000 miliardi.

Si rammenta in proposito che il Senato ha deciso di inserire la norma relativa al Fondo di riserva per l'integrazione delle autorizzazioni di cassa nel provvedimento di riforma del bilancio (A.S. 1217, ora all'esame della Camera), portando la dotazione iniziale del fondo a 5.000 miliardi, anche in relazione agli elementi sottolineati dal Presidente del Senato nella seduta del 21 novembre.

Passando alle modifiche introdotte durante l'esame presso la Camera dei deputati, si deve rilevare che gli effetti di variazione della spesa registrati nella terza nota di variazioni derivano soprattutto dalla legge finanziaria e dal provvedimento collegato, e saranno quindi separatamente esaminate secondo quanto esposto in precedenza, tuttavia non mancano significative modifiche connesse ad emendamenti diretti al progetto di bilancio a legislazione vigente.

Per quanto attiene le modifiche di maggior rilievo alle disposizioni contenute nel disegno di legge di bilancio, si indica l'inserimento di un nuovo ultimo comma all'articolo 24 (disposizioni diverse), accolto dalla Commissione bilancio della Camera, con il quale si dà facoltà al Ministro del Tesoro, su proposta dei Ministri interessati, di apportare con propri decreti «variazioni compensative per competenza e cassa tra i capitoli della Categoria IV - acquisto beni e servizio - degli stati di previsione delle amministrazioni statali per l'anno finanziario 1997».

Conviene infine ricordare che l'articolo 2, comma 9, della legge n. 468 del 1978 demanda alla legge di bilancio la fissazione, in relazione all'andamento del fabbisogno del settore statale, dell'importo massimo di emissione di titoli pubblici, in Italia ed all'estero al netto di quelli da rimborsare. L'importo massimo in questione era inizialmente fissato (articolo 3, comma 4, del progetto di bilancio presentato in luglio) in 121.000 miliardi (al netto anche delle regolazioni debitorie); l'ultima nota di variazioni, tenendo conto degli effetti di tutta la manovra, ha abbassato tale importo a 61.400 miliardi, valore coincidente con



l'obiettivo di fabbisogno di cassa del settore statale 1997 indicato dalla relazione previsionale e programmatica.

Passando ad affrontare le entrate, il relatore ricorda che il progetto di bilancio deve presentare una previsione attendibile dell'andamento delle entrate sulla base delle norme tributarie e dell'evoluzione degli imponibili, quest'ultima soprattutto connessa alla situazione dell'economia. Il quadro previsionale 1997 risultante dall'integrazione in bilancio della prima nota di variazioni presentata a settembre, evidenziava un incremento delle entrate tributarie rispetto all'anno precedente: al netto dei rimborsi IVA si passava dai 507.172 miliardi dell'assestato 1996 ai 526.700 miliardi della previsione 1997. Tale incremento (più 3,9 per cento), distribuito su tutte le principali categorie di entrata, risultava comunque inferiore al previsto aumento in termini nominali (4,7 per cento). Le entrate extra-tributarie mostravano invece una sensibile riduzione dai quasi 39.000 miliardi del 1996 assestato ai circa 33.000 miliardi della iniziale previsione 1997 a legislazione vigente; tale riduzione si spiega soprattutto con il fatto che le previsioni assestate, a differenza di quelle iniziali, risentono delle maggiori entrate extra-tributarie iscritte in bilancio nel corso dell'esercizio, in relazione a diversi meccanismi contabili.

Questo quadro previsionale non ha subito modifiche dirette in sede di esame da parte della Camera: infatti, il complessivo incremento delle entrate finali, pari a 8.221 miliardi, immesso in bilancio con la terza nota di variazioni, deriva integralmente dal provvedimento collegato e (per una parte assai ridotta) dalla legge finanziaria.

La complessiva previsione 1997 che risulta da queste variazioni non sconta ancora l'effetto di ulteriori misure di maggiore entrata stabilite dal comma 2 dell'articolo 1 della legge finanziaria, o scontati negli accantonamenti di segno negativo della stessa legge finanziaria.

Per quanto concerne i saldi di bilancio a legislazione vigente il progetto di bilancio triennale per gli anni 1997-1999 evidenzia una tendenza al miglioramento anche senza considerare la manovra predisposta dal Governo che ovviamente consentirà un miglioramento anche più rapido. Il Risparmio pubblico negativo (dato dalla differenza tra spese e entrate correnti) mostra un significativo miglioramento passando dai 55.069 miliardi del 1997 ai 21.301 miliardi del 1999 (nel 1998 si registra un valore intermedio di 30.408 miliardi). Il saldo netto da finanziare (dato dalla differenza tra le spese e le entrate finali) passa dai 132.978 miliardi del 1997 agli 81.290 miliardi del 1999 (nel 1998 si registra il valore intermedio di 111.842 miliardi). Infine il ricorso al mercato (dato dalla differenza tra le spese finali e le entrate totali), infine, scende dai 384.290 miliardi del 1997 ai 289.487 miliardi del 1999 (nel 1998, in cui si registra un lieve incremento, il valore è di 399.450 miliardi).

Come è emerso anche dal dibattito che si è svolto alla Camera dei deputati il progetto di bilancio a legislazione vigente evidenzia la difficoltà dell'attuale struttura contabile di rappresentare le varie «missioni» di spesa che coinvolgono le amministrazioni. Per questo è stato predisposto il disegno di legge collegato alla manovra 1997, recentemente approvato dal Senato, che reca norme per riformare in maniera sostanziale l'impostazione della struttura del bilancio dello Stato. Come è noto questo progetto contiene, tra l'altro, una delega al governo per adottare

una articolazione del bilancio per unità previsionali di base, che rappresenteranno la nuova unità decisionale in grado di raggruppare la spesa su un oggetto capace di produrre una più consapevole deliberazione parlamentare.

La funzionalità di questa importante innovazione della disciplina contabile dipenderà dal criterio con cui saranno concretamente definite le varie unità previsionali. In questa fase, quindi, il Parlamento non dovrà essere spettatore passivo del processo di definizione dei decreti delegati, di cui peraltro ha già fissato principi e criteri direttivi, ma dovrebbe interagire con il Governo stesso adottando iniziative di studio e di approfondimento conoscitivo. Dalla forma che verrà data alla griglia delle unità previsionali di base dipenderà, infatti, la capacità del Parlamento di incidere, nel confronto dialettico con il governo, sulla scelta dei programmi che si intendono portare avanti in ogni settore e sugli obiettivi che si intendono conseguire.

Interviene, infine, il relatore GIARETTA per riferire sul disegno di legge n. 1705.

Il relatore premette che la decisione del Governo di prendere atto del quadro ormai delineato dopo gli incontri di settembre per la fase finale di adesione all'Euro e di confermare la volontà di aderirvi fin dall'inizio ha portato oggettivamente a caricare la manovra di una serie di contenuti molto ampia. Occorre dire che questo è uno di quei casi in cui la doppia lettura di Camera e Senato consente di realizzare un affinamento positivo ed una precisazione della possibile strumentazione, alla luce del necessario confronto con le parti sociali che non può mai essere sostitutivo del dibattito parlamentare, ma che ne costituisce un inevitabile presupposto.

Volendo ricondurre la strategia del Governo per il complesso dei provvedimenti fin qui attuati e per quelli proposti con la finanziaria all'asse portante attorno al quale ruota tutto l'insieme dei provvedimenti dobbiamo sottolineare la determinante volontà di ricostruire quel circolo virtuoso fatto di lotta all'inflazione, contenimento dei tassi e concertazione sociale, la cui mancanza ha gravemente penalizzato gli equilibri finanziari del paese.

Non occorre ricordare i dati sull'inflazione, che risentono certamente della bassa congiuntura, ma che sono frutto delle condizioni create con la rimozione di tutta una serie di automatismi che avevano creato nel nostro paese una vera e propria cultura inflazionistica: la scommessa sulla stabilità è anche un segno forte dell'instaurarsi di relazioni più mature tra le parti sociali e di uno Stato che deve usare il rigore come elemento importante della chiarezza di rapporto con il cittadino.

Osserva che il Ministro Ciampi ha ricordato, anche nel suo ultimo intervento di fronte alla Commissioni riunite l'accelerato e per alcuni versi imprevisto, per le dimensioni assunte, calo dei tassi di interesse. E' un punto di assoluta rilevanza. Non si deve dimenticare che dall'abbassamento dei tassi non si ricava solo una cospicua riduzione del servizio del debito, calcolabile a regime in circa 20.000 miliardi per ogni punto percentuale.

Gli effetti sono in realtà molteplici: uno diretto sulle imprese, con un minor costo del denaro che consente di alleggerire gli oneri finanzia-

ri con riflessi positivi sulla propensione all'investimento ed uno indiretto, l'abbassamento della remunerazione dei titoli pubblici rende maggiormente appetibile per il risparmiatore il settore privato e ad esempio potrebbe trovare finalmente alimentazione la previsione di realizzazione dei mercati mobiliari locali che potrebbero costituire un concreto strumento di ricapitalizzazione del sistema della piccola-media impresa. Infine, una riduzione dei tassi di interesse ha un effetto positivo sulla redistribuzione del reddito.

Per questo non appaiono accettabili le critiche che pervengono da alcuni settori di un eccesso di monetarismo proprio di questa impostazione: occorre avere ben chiaro che in un paese fortemente indebitato solo liberando il bilancio dello Stato dal peso enorme del servizio del debito pubblico (e dagli effetti distorsivi che esso comporta sui circuiti finanziari) è possibile liberare progressivamente disponibilità in direzione della riduzione della pressione fiscale, della attuazione di politiche attive di sviluppo ed ammodernamento del sistema produttivo, del sostegno di processi di innovazione nel settore pubblico ed in quello privato, di moderne politiche familiari, di politiche del lavoro e della formazione.

E' già stato rilevato come pur in un quadro di forte divaricazione parlamentare possa essere un fatto significativo che sia la manovra proposta dalla maggioranza sia la contromanovra tratteggiata dal maggiore schieramento di opposizione si attestino attorno agli stessi saldi. Certo, questo aspetto quantitativo non tocca gli aspetti attinenti la diversità talvolta radicale dei provvedimenti proposti sotto il profilo qualitativo e quindi la diversità di giudizio sulla efficacia ed equità dei provvedimenti stessi. Eppure se si cerca di uscire dalla contrapposizione polemica può già essere un fatto importante riconoscere una comune valutazione sull'entità della manovra che può essere necessaria per approdare all'appuntamento di Maastricht, fatti salvi i diversi effetti che ogni parte attribuisce agli strumenti individuati.

L'opposizione, ed una parte degli osservatori, rilevano una mancanza di interventi strutturali: ma è possibile veramente ritenere che si sarebbe riusciti a passare in cinque anni da un avanzo primario di circa 12.000 miliardi ad un avanzo primario di sei volte tanto, superando i 72.000 miliardi, senza l'adozione di provvedimenti che incidessero anche sulla struttura della spesa pubblica? E d'altronde, anche la contrapposizione eccessiva tra politiche dei tagli e politiche dell'entrata risente da una parte e dall'altra di vizi ideologici: come giustamente ha messo in luce il relatore Polidoro non è che riducendo l'erogazione dei servizi al cittadino o introducendo più forti contribuzioni per la prestazione dei servizi non si intervenga sul reddito disponibile dei cittadini.

Piuttosto il problema che si profila, e non è certo un problema solo italiano, è quello della compatibilità tra le politiche economiche degli Stati, in un contesto di globalizzazione finanziaria e commerciale, e la tenuta sociale del Paese.

Si può discutere sull'eccesso di deleghe richieste dal Governo, del resto ricondotte già alla Camera e con le disponibilità manifestate al Senato ulteriormente riconducibili ad un livello commisurato alla natura dei problemi che vanno affrontati. È però con questi temi generali che l'iniziativa della maggioranza vuole misurarsi: prima fase del riordino

dei conti pubblici, accompagnata dalla riorganizzazione del fisco e della pubblica amministrazione, modernizzazione del mercato del lavoro e politica attiva dell'occupazione, secondo le linee concordate con le parti sociali, introducendo già in questa finanziaria primi elementi attuativi, impegno ad affrontare in stretta successione una seconda fase, che affronta la riorganizzazione dello stato sociale e particolarmente della materia pensionistica, naturalmente non per via autoritativa, ma attraverso una larga discussione nel Paese, perchè si tratta di ridefinire non singoli aspetti tecnici ma una nuova 'missione' dello Stato.

Passando ad illustrare il testo del disegno di legge finanziaria, il relatore osserva che come chiarito nel prescritto parere al Presidente del Senato, reso dalla commissione Bilancio il 20 novembre scorso, le soluzioni presentate nello schema di copertura del disegno di legge finanziaria sono conformi ai criteri di copertura della legge finanziaria, quali definiti nei commi 5 e 6 dell'articolo 11 della legge n. 468 del 1978. I valori del limite massimo del saldo netto da finanziare del bilancio pluriennale a legislazione vigente, tenuto conto degli effetti del disegno di legge in esame sono, quindi, conformi a quanto stabilito dal Senato nelle risoluzioni approvate al termine dell'esame del DPEF 1997-99 e della relativa Nota di aggiornamento, anche tenuto conto delle ulteriori misure di riequilibrio previste dalla risoluzione di ottobre.

L'articolo 1 definisce il livello massimo del saldo netto da finanziare (al netto delle regolazioni debitorie) e del ricorso al mercato per il 1997 e gli analoghi saldi, a legislazione vigente e programmatici, per il 1998 e 1999. Il testo iniziale del Governo riportava un valore di saldo netto da finanziare per il 1997 pari a 104.000 miliardi (ricorso al mercato finanziario: 376.300 miliardi), inferiore al valore fissato nella risoluzione parlamentare sul DPEF, che fissa tale limite in 130.700 miliardi. A seguito dell'aggiornamento del DPEF, in vista di un rafforzamento della manovra per il 1997 pari a 25.000 miliardi, voluto per consentire all'Italia di partecipare alla moneta unica sin dall'inizio, il saldo di 104.000 miliardi scontava sia il rafforzamento della manovra messa in atto attraverso il collegato sia una quota pari a 12.500 miliardi di maggiori entrate derivanti dal prelievo straordinario sul reddito che il Governo avrebbe definito con provvedimenti specifici entro la fine del 1996, secondo quanto previsto all'articolo 83 del provvedimento collegato, come presentato dal Governo al Parlamento.

Il testo approvato dalla Camera al completamento della prima lettura prevede, peraltro, un miglioramento del limite massimo del saldo netto da finanziare, il cui ammontare viene fissato in 112.600 miliardi, miglioramento principalmente attribuibile al diverso trattamento di bilancio dei trasferimenti alle Ferrovie dello Stato. Il saldo netto da finanziare già sconta invece le maggiori entrate derivanti dalle misure di fine anno, come originariamente previste nell'articolo 81 del disegno di legge collegato iniziale e attualmente inserite, in seguito ad apposita deliberazione della Camera, in accantonamenti di segno negativo nelle tabelle A e B.

L'articolo 1 comma 3 definisce i limiti massimi del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato finanziario, a legislazione vigente e programmatici, per il 1998 e il 1999: i valori a legislazione vigente, che già inglobano gli effetti della manovra per il 1997, sono pari a 89.200

miliardi e 71.100 miliardi per ciascuno dei due esercizi (ricorso al mercato finanziario, valori a legislazione vigente: 398.300 miliardi per il 1998 e 298.000 miliardi per il 1999), risultando come prescritto dalle risoluzioni inferiori a quelli indicati nel DPEF. Si segnala, peraltro, che i saldi programmatici non sembrano scontare pienamente gli effetti delle future manovre: infatti, mentre, il saldo programmatico per il 1998 è inferiore al corrispondente saldo a legislazione vigente, il saldo programmatico per il 1999 risulta superiore al corrispondente saldo a legislazione vigente, che, come già detto, sconta la manovra nei termini accolti dalla Camera.

Per quanto riguarda le altre modifiche apportate dalla Camera alle tabelle del disegno di legge finanziaria, esse, secondo quanto segnalato nella relazione della V Commissione Permanente della Camera dei Deputati al disegno di legge finanziaria, seguono una logica coerente su quattro tematiche specifiche: l'impegno per l'avvio di una azione di riforma della scuola, attraverso le modifiche apportate alla tabella A; l'attivazione di misure volte a favorire la famiglia, attraverso l'elevazione degli assegni familiari come previsti all'articolo 3; l'attivazione di risorse destinate a favorire la competitività dei settori produttivi, puntando soprattutto sulle piccole e medie imprese, tramite le modifiche alla tabella C e il rifinanziamento di alcune importanti leggi in tabella D; una maggiore attenzione agli interventi sull'ambiente.

Per quanto riguarda le modifiche apportate dalla Camera alla tabella A del disegno di legge finanziaria, si segnalano quelle sottolineate dalla relazione di maggioranza della Commissione bilancio di quel ramo del Parlamento, ovvero l'impegno per l'avvio di una azione di riforma della scuola, cui corrisponde un incremento dell'accantonamento del Ministero della pubblica istruzione per il triennio, risorse destinate all'elevazione dell'obbligo scolastico, al rafforzamento dell'autonomia degli istituti scolastici e alla legge sulla parità scolastica; l'incremento della dotazione del ministero del lavoro finalizzata agli infortuni delle casalinghe e al lavoro femminile

Il fondo speciale di conto capitale, tabella B, ammonta, nel testo approvato in prima lettura, a 4.153 miliardi per il 1997, 5.261 miliardi per il 1998 e 6.823 miliardi per il 1999, con una diminuzione di 338 miliardi nel 1997, un incremento di 70 miliardi nel biennio successivo rispetto al testo iniziale; nella medesima tabella, si rilevano importi per rate ammortamento mutui pari a 250 miliardi nel 1997, 1.545 miliardi nel 1998 e 2.865 miliardi nel 1999 e per limiti di impegno pari a 140 miliardi nel 1997, 423 miliardi nel 1998 e 624 miliardi nel 1999.

Tra le variazioni apportate in sede di esame presso la Camera dei Deputati, ricordiamo l'aumento di 50 miliardi per il 1998 e 1999 dell'accantonamento relativo al Ministero del tesoro, finalizzato al rifinanziamento della legge sulla ricostruzione delle zone terremotate della Campania e della Basilicata e l'aumento della dotazione del Ministero del tesoro per 10 miliardi, destinato al Fondo di solidarietà per la Sicilia; viene, inoltre, istituito un nuovo accantonamento, costituito esclusivamente da limiti di impegno, di 20 miliardi annui per il Ministero dei trasporti, destinato a finanziare i trasporti pubblici di massa.

La tabella C, approvata con l'articolo 2, comma 3, stabilisce gli stanziamenti da iscrivere nei singoli stati di previsione in relazione a leggi di

spesa permanenti, la cui quantificazione annua è demandata alla legge finanziaria; i totali dalla tabella C nel testo approvato dalla Camera sono pari a 16.089 miliardi per il 1997, 16.284 miliardi per il 1998 e 17.986 miliardi per il 1999, con una diminuzione pari a 40.102 miliardi, 39.455 miliardi, 39.618 miliardi per ciascun esercizio del triennio. Gran parte della variazione è da attribuire all'esclusione della tabella C del Fondo sanitario nazionale di parte corrente (cap. 5941) secondo quanto disposto dall'articolo 44, comma 1 del disegno di legge collegato che elimina dall'ordinamento la norma che prevede la determinazione in tabella C del Fondo sanitario nazionale di parte corrente, che quindi viene quantificato direttamente in bilancio.

Il totale della tabella D ammonta nel testo approvato dalla Camera dei Deputati a 1.012 miliardi per il 1997, con un incremento dei rifinanziamenti rispetto al testo iniziale pari a 752 miliardi. Le modifiche apportate in prima lettura evidenziano l'attivazione di ulteriori risorse destinate a favorire la competitività dei settori produttivi, puntando soprattutto sulle piccole e medie imprese; in tale direzione si devono leggere i rifinanziamenti di leggi in favore dell'artigianato e del commercio (legge n.317 del 1991 per 100 miliardi; per i consorzi fidi per il commercio e l'artigianato per 20 miliardi; per l'Artigiancassa per 150 miliardi, per l'acquisto macchine utensili per 50 miliardi) e di sostegno all'esportazione (per 50 miliardi); tra le variazioni apportate in prima lettura si segnalano, inoltre, il rifinanziamento del Fondo per la montagna, per un ammontare pari a 150 miliardi, e i rifinanziamenti per la ricostruzione delle zone terremotate della Sicilia orientale (70 miliardi) e per lo sviluppo della proprietà coltivatrice (30 miliardi).

Risulta soppressa la previsione di rifinanziamento per 50 miliardi della legge sulla ristrutturazione e sviluppo dei settori agricoli.

Per quanto riguarda la tabella E, di definanziamento, il totale delle riduzioni di spesa ammonta a 606 miliardi per il 1997, 121 miliardi per il 1998 e 141 miliardi per il 1999, con ulteriori definanziamenti, rispetto al testo presentato dal Governo pari a 425 miliardi per il 1997, 81 miliardi per il 1998 e 100 miliardi per il 1999; in particolare sono stati introdotti definanziamenti della legge sull'intervento straordinario per il mezzogiorno (legge n.64 del 1986) per 220 miliardi nel 1997 e 50 miliardi nel biennio successivo (a fronte dei quali vanno valutati i 10.000 miliardi di mutui attivabili dal 1998 sulla base delle rate ammortamento mutui ricomprese nell'accantonamento relativo al Ministero del tesoro in tabella B), sull'alta velocità per 10 miliardi annui e per 150 miliardi per il 1997 relativi ai trasferimenti dello Stato alle Ferrovie (legge n.538 del 1993). E' stato invece ridotto di 10 miliardi per il 1997 il definanziamento relativo al piano energetico nazionale (legge n.10 del 1991) ed è stato soppresso il definanziamento per 47 milioni della legge n. 162 del 1992, relativa ai volontari del corpo nazionale del soccorso alpino

Le disposizioni contenute nell'articolo 3 del testo presentato dal Governo, individuano in 1.400 miliardi per il 1997 e 1.500 per ciascuno degli anni successivi, le risorse disponibili ad adeguare per il triennio le detrazioni di imposta e i limiti di reddito per il recupero del drenaggio fiscale. Nel corso dell'esame presso la Camera, le disposizioni sono state modificate al fine di utilizzare le risorse disponibile per l'attivazione di misure volte a favorire la famiglia; secondo quanto previsto al comma 2,

tali risorse sono state quindi destinate, in luogo della restituzione del drenaggio fiscale previsto nel testo iniziale, all'adeguamento degli assegni familiari, con la triplice finalità di aumentare gli importi degli assegni a tutti i nuclei, di aumentare in misura più che proporzionale le risorse destinate a nuclei in cui sono presenti figli in condizioni di inabilità e di aumentare la platea dei beneficiari.

L'articolo 4 recante disposizioni nel settore dei trasporti, determina, nel comma 1, il contributo al Fondo pensioni dei ferrovieri, fissato in 5.300 miliardi per il 1997 e dispone contestualmente, in attesa di una riforma del sistema previdenziale dei ferrovieri, l'allineamento dell'aliquota contributiva vigente a quella stabilita nel Fondo pensioni lavoratori dipendenti. Il comma 2 sopprime, a decorrere dal 1997, il concorso finanziario dello Stato al ripianamento delle perdite di esercizio e di gestione dei fondi speciali relative al periodo 1988-92, con un risparmio corrispondente a 352 miliardi nel 1997.

Il testo presentato dal Governo differiva al 1998 la decorrenza del versamento delle rate annuali relative al concorso statale al capitale delle FS; nel testo approvato dalla Camera tale disposizione non compare, risultando la materia trattata nel collegato a seguito dell'approvazione di emendamenti a tale provvedimento.

L'articolo 5 stabilisce l'ammontare del concorso statale agli oneri della Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali, fissato per il 1997 pari a 3.600 miliardi, di cui 3.025 destinati alla copertura degli oneri di carattere assistenziale sostenuti dall'INPS. Il comma 2 stabilisce in 83.100 miliardi l'ammontare massimo dei versamenti dello Stato all'INPS a titolo di pagamenti di bilancio e di anticipazioni di tesoreria.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 12,30.*

**FINANZE E TESORO (6ª)**

MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 1996

**41ª Seduta***Presidenza del Presidente*  
ANGIUS

*Intervengono i sottosegretari di Stato per le finanze Marongiu e per il tesoro Giarda.*

*La seduta inizia alle ore 10.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 1, 1-bis, 1-ter e 1-quater)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (limitatamente a quanto di competenza)
- **(Tabb. 2, 2-bis, 2-ter e 2-quater)** Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni
- **(Tabb. 3, 3-bis, 3-ter e 3-quater)** Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5ª Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto: rapporti favorevoli)

Si riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta di venerdì 22 novembre.

Non essendoci iscritti a parlare in discussione generale e avendo rinunciato i relatori e i rappresentanti del Governo ad intervenire in sede di replica, il Presidente ANGIUS avverte che si passerà alla votazione della proposta di parere favorevole riferita alla Tabella 1.

Posta ai voti viene quindi approvata, a maggioranza, la proposta di rapporto favorevole sulla Tabella n. 1 e relative Note di variazioni, nonché sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Il Presidente ANGIUS avverte che si passerà all'esame degli emendamenti riferiti alla Tabella n. 2.



Il senatore ROSSI rinuncia ad illustrare gli emendamenti presentati, sui quali esprimono parere contrario il relatore CADDEO ed il sottosegretario GIARDA.

Il presidente ANGIUS dichiara l'inammissibilità degli emendamenti 6ª-3.tab.2/7 e 6ª-3.tab.2/8, in quanto prevedono riduzione di capitoli che riguardano spese obbligatorie.

Posti separatamente ai voti vengono poi respinti tutti i restanti emendamenti riferiti alla Tabella n. 2.

Posto ai voti, viene quindi approvata la proposta di rapporto favorevole sulla Tabella n. 2 e relative Note di variazioni, nonché sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Il presidente ANGIUS avverte che si passerà all'esame degli emendamenti riferiti alla Tabella n. 3.

Dopo che il senatore ROSSI ha rinunciato ad illustrare gli emendamenti presentati, il sottosegretario MARONGIU rinuncia ad illustrare l'emendamento 6ª-4.tab.3/3.

Il relatore PASQUINI esprime parere favorevole sull'emendamento 6ª-4.tab.3/3, mentre esprime parere contrario su tutti gli altri emendamenti.

Analogamente si esprime il sottosegretario MARONGIU.

Posti separatamente ai voti, viene quindi accolto dalla Commissione l'emendamento 6ª-4.tab.3/3, mentre invece vengono respinti tutti i rimanenti emendamenti.

Posti ai voti, viene infine approvata la proposta di rapporto favorevole sulla Tabella n. 3 e relative Note di variazioni, con l'emendamento testè approvato, nonché sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

*La seduta termina alle ore 10,10.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1706****Art. 3.**

*Nello stato di previsione del Ministero del tesoro, al capitolo 4311, variare gli importi di competenza e di cassa:*

CP: - 2.000.000.000;

CS: - 2.000.000.000.

**6ª-3.Tab.2/1**

MORO, ROSSI

*Nello stato di previsione del Ministero del tesoro, al capitolo 4460, variare gli importi di competenza e di cassa:*

CP: - 6.000.000.000;

CS: - 6.000.000.000.

**6ª-3.Tab.2/2**

MORO, ROSSI

*Nello stato di previsione del Ministero del tesoro, al capitolo 4587, variare gli importi di competenza e di cassa:*

CP: - 20.000.000.000;

CS: - 20.000.000.000.

**6ª-3.Tab.2/3**

MORO, ROSSI

*Nello stato di previsione del Ministero del tesoro, al capitolo 5032, variare gli importi di competenza e di cassa:*

CP: - 70.000.000.000;

CS: - 70.000.000.000.

**6ª-3.Tab.2/4**

MORO, ROSSI

*Nello stato di previsione del Ministero del tesoro, al capitolo 5832, variare gli importi di competenza e di cassa:*

CP: - 5.000.000.000;

CS: - 5.000.000.000.

**6ª-3.Tab.2/5**

MORO, ROSSI

*Nello stato di previsione del Ministero del tesoro, sopprimere il capitolo 5833.*

**6ª-3.Tab.2/6**

MORO, ROSSI

*Nello stato di previsione del Ministero del tesoro, al capitolo 8167, variare gli importi di competenza e di cassa:*

CP: - 24.000.000.000;

CS: - 24.000.000.000.

**6ª-3.Tab.2/7**

MORO, ROSSI

*Nello stato di previsione del Ministero del tesoro, al capitolo 9542, variare gli importi di competenza e di cassa:*

CP: - 30.000.000.000;

CS: - 30.000.000.000.

**6ª-3.Tab.2/8**

MORO, ROSSI

#### **Art. 4.**

*Nello stato di previsione del Ministero delle finanze, al capitolo 1017, variare gli importi di competenza e di cassa:*

CP: - 50.000.000.000;

CS: - 50.000.000.000.

**6ª-4.Tab.3/1**

MORO, ROSSI

*Nello stato di previsione del Ministero delle finanze, al capitolo 1125, variare gli importi di competenza e di cassa:*

CP: - 13.000.000.000;

CS: - 13.000.000.000.

**6ª-4.Tab.3/2**

MORO, ROSSI

*Nello stato di previsione del Ministero delle finanze, apportare le seguenti variazioni:*

|  | Competenza      | Cassa           |
|--|-----------------|-----------------|
| Capitolo 1125 - Acquisizione, conservazione e distribuzione, ecc. .... | - 2.700.000.000 | - 2.700.000.000 |
| Capitolo 5397 - Spese per la formazione professionale, ecc. ....       | + 2.700.000.000 | + 2.700.000.000 |
| <b>6<sup>a</sup>-4.Tab.3/3</b>   |                 | IL GOVERNO      |

*Nello stato di previsione del Ministero delle finanze, al capitolo 1030, variare gli importi di competenza e di cassa:*

CP: - 12.000.000.000;

CS: - 12.000.000.000.

**6<sup>a</sup>-4.Tab.3/4**

MORO, ROSSI

*Nello stato di previsione del Ministero delle finanze, al capitolo 1031, variare gli importi di competenza e di cassa:*

CP: - 8.000.000.000;

CS: - 8.000.000.000.

**6<sup>a</sup>-4.Tab.3/5**

MORO, ROSSI

*Nello stato di previsione del Ministero delle finanze, al capitolo 1136, variare gli importi di competenza e di cassa:*

CP: - 4.000.000.000;

CS: - 4.000.000.000.

**6<sup>a</sup>-4.Tab.3/6**

MORO, ROSSI

**ISTRUZIONE (7ª)**

MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 1996

**44ª Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*  
OSSICINI

*Intervengono i sottosegretari di Stato per la pubblica istruzione Rocchi, per i beni culturali e ambientali La Volpe e per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica Tognon.*

*La seduta inizia alle ore 11,10.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 1/A, 1/A-bis, 1/A-ter e 1/A-quater)** Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1997 (*per la parte relativa allo spettacolo e allo sport*) e *relative* Note di variazioni
- **(Tabb. 7, 7-bis e 7-quater)** Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni
- **(Tabb. 18, 18-bis e 18-quater)** Stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni
- **(Tabb. 20, 20-bis, 20-ter e 20-quater)** Stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati

**(1704) Misure di razionalizzazione della finanza pubblica**, approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5ª Commissione, per i disegni di legge nn. 1705 e 1706. Parere alle Commissioni 5ª e 6ª riunite per il disegno di legge n. 1704. Esame congiunto e rinvio)

Su proposta del Presidente, la Commissione delibera di svolgere congiuntamente l'esame dei disegni di legge di bilancio e finanziaria e del disegno di legge collegato alla manovra di bilancio, salvo disgiungerlo, per il diverso regime procedurale, al termine della discussione generale.

Il senatore MASULLO riferisce congiuntamente sui tre provvedimenti in titolo, per le parti relative all'università e ricerca scientifica.

Egli si sofferma innanzitutto sul provvedimento collegato alla manovra di bilancio (atto Senato 1704), sottolineando come le norme relative alle università siano contenute essenzialmente nell'articolo 8, commi da 21 a 29. In particolare, il comma 21 unifica in un unico capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'università tutti i mezzi finanziari destinati dallo Stato agli osservatori astronomici, astrofisici e vesuviano. Ciò, in analogia a quanto già operato per le università, che possono gestire le proprie risorse sulla base di un *budget* complessivo. Il comma 22 reca norme per l'attivazione effettiva dell'Osservatorio permanente per la valutazione del sistema universitario, istituendo fra l'altro un apposito capitolo nello stato di previsione del Ministero dell'università, con una dotazione annua di un miliardo. Il comma 23 riduce dello 0,5 per cento il fondo di intervento integrativo per la concessione dei prestiti d'onore. Si tratta di una materia su cui è auspicabile una riflessione più organica, dal momento che tali prestiti non sono stati mai finora attivati e meritano quindi una riconsiderazione complessiva. I commi 24, 25 e 26 poi disciplinano il decongestionamento dei grandi atenei. Essi recano in particolare l'autorizzazione al Ministro dell'università a provvedere alla graduale separazione organica delle università, eventualmente preceduta dalla suddivisione delle facoltà o dei corsi di laurea, anche in deroga alla legge n. 425 del 1990. Ciò, quando sia superato il numero degli studenti che verrà determinato previo parere dell'Osservatorio per la valutazione del sistema universitario. Si tratta di una norma particolarmente delicata, dal momento che una normativa precedente (la legge n. 590 del 1982, peraltro mai attuata) stabiliva che nessuna università potesse avere un numero di studenti superiore a 40.000. Occorre quindi rilevare che le norme in discussione comportano una abrogazione tacita di quella legge, sostituendo a detta precisa quantificazione una quantificazione eventuale, che ha come unico punto di riferimento il parere dell'Osservatorio permanente. I commi 27, 28 e 29 prevedono infine l'attribuzione alle università, nel corso del procedimento di separazione, di immobili del demanio e degli enti locali territoriali, a titolo gratuito ad eccezione delle spese di manutenzione ordinaria e straordinaria. Ciò dimostra come l'operazione di smembramento degli atenei non coinvolga solo il Governo e le singole sedi universitarie, ma l'intero territorio urbano e come pertanto sarebbe stato forse più opportuno prevedere intese allargate a tutti i soggetti coinvolti nell'operazione di decongestionamento.

Per completezza, il relatore fa infine riferimento all'articolo 5, comma 2, del provvedimento collegato, che autorizza le università e gli enti di ricerca a completare la copertura dei propri organici, anche in deroga al blocco imposto alle altre pubbliche amministrazioni. Si tratta, a suo giudizio, di una norma da valutare senz'altro positivamente, dal momento che il mancato afflusso di nuovo personale nelle università rischierebbe di rendere ancora più asfittica la ricerca nel nostro Paese.

Dopo aver illustrato analiticamente gli stanziamenti relativi al Ministero dell'università contenuti nelle tabelle allegate al disegno di legge finanziaria, il relatore passa quindi ad analizzare la tabella 20 del bilancio di previsione dello Stato, relativa al Ministero dell'università, come

modificata dalle note di variazioni, rilevando che, rispetto agli stanziamenti iniziali, si registra una riduzione di soli 250 miliardi.

In conclusione, egli dichiara di valutare positivamente le disposizioni contenute nella manovra di bilancio con riferimento al settore dell'università e della ricerca scientifica, in particolare per quanto attiene all'unificazione degli stanziamenti a favore degli osservatori astronomici, all'attivazione effettiva dell'Osservatorio permanente per la valutazione del sistema universitario e alle riduzioni di spesa, che appaiono abbastanza contenute soprattutto se paragonate a quelle effettuate in altri settori della spesa pubblica. Con riferimento alla manovra di decongestionamento degli atenei, egli ribadisce invece alcuni rilievi critici, soprattutto per l'assenza di limiti precisi entro cui realizzare l'operazione e per la scarsa attenzione rivolta alle possibili conseguenze della manovra sul territorio.

Il senatore CORTIANA riferisce sulla tabella 1/A dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio, per le parti relative allo spettacolo e sport, e sulle connesse parti del disegno di legge finanziaria. Dall'analisi dei predetti documenti emerge, a suo giudizio, una sostanziale coerenza rispetto ai proponimenti di incentivazione della cultura illustrati dal ministro Veltroni in sede di avvio della legislatura. Con la manovra in esame, il Governo ha inteso infatti non arrecare pregiudizio al settore dello spettacolo, agendo con estrema prudenza nell'operare tagli ai relativi stanziamenti di bilancio. Anzi, con il disegno di legge finanziaria per il 1997 è stato ripristinato lo stanziamento di 900 miliardi per ciascuno degli anni 1997-1999 a favore del fondo unico dello spettacolo (FUS), che nelle manovre finanziarie degli anni passati aveva conosciuto consistenti riduzioni.

Dopo aver ricordato come anche per quanto riguarda l'impiantistica sportiva la manovra in esame non determini riduzioni rispetto agli stanziamenti già previsti, egli conclude esprimendo l'auspicio che nella elaborazione dei futuri criteri di riparto del FUS si tenga particolarmente conto delle attività circensi che non comportino l'impiego di animali.

Il senatore BISCARDI riferisce sulle parti del provvedimento collegato relative ai beni culturali. Si tratta in primo luogo della norma di cui all'articolo 5, comma 2, secondo la quale il blocco delle assunzioni della pubblica amministrazione non riguarda il Ministero per i beni culturali e ambientali, nella misura del 40 per cento dei posti resisi disponibili per cessazioni nonchè per le assunzioni previste da specifiche norme legislative per il funzionamento delle otto province di nuova istituzione. Il medesimo articolo 5, al comma 7, prevede poi che il Ministero per i beni culturali e ambientali possa assumere personale a tempo determinato, con ciò riproponendo una norma già sperimentata in passato, atta a favorire la fruizione dei beni culturali nei periodi di maggiore afflusso turistico. Infine, all'articolo 60, comma 7, è prevista una riserva degli utili erariali derivanti dal gioco del lotto a favore del Ministero dei beni culturali e ambientali, per il recupero e la conservazione di beni culturali, archeologici e storici.

Su tutte e tre le norme il relatore esprime un giudizio positivo, dal momento che esse manifestano una positiva inversione di tendenza ri-

spetto al passato e sono il segnale di una rinnovata attenzione alla tutela e alla fruizione dei beni culturali, anche nell'ottica di una loro proiezione economica.

Il senatore OCCHIPINTI riferisce quindi sulla tabella 18 del bilancio di previsione dello Stato, relativa al Ministero per i beni culturali e ambientali, e sulle connesse parti del disegno di legge finanziaria. Premesso che il quadro economico di riferimento è senz'altro caratterizzato da una forte contrazione, soprattutto in connessione all'esorbitante spesa per interessi che lo Stato è costretto a sostenere, egli rileva come - in tale contesto - i fondi a favore dei beni culturali siano inevitabilmente esigui, tanto da assommare ad appena lo 0,29 per cento del bilancio complessivo dello Stato. Tale dato è purtroppo in contrasto con il grande interesse dimostrato dal Governo Prodi a favore dei beni culturali, interesse che realizza una significativa inversione di marcia rispetto ai Governi precedenti. Tuttavia, va rilevato con soddisfazione che le previsioni di spesa del Ministero per i beni culturali non hanno per lo meno subito decurtazioni rispetto alle previsioni originarie nel corso dell'*iter* dei documenti di bilancio presso la Camera dei deputati.

Il relatore si sofferma quindi analiticamente sugli stanziamenti previsti dai disegni di legge di bilancio e finanziaria. Le disponibilità finanziarie a favore dei beni culturali sono tuttavia più consistenti di quanto previsto in detti provvedimenti, dal momento che a tali fondi vanno altresì sommate, egli ricorda, le risorse derivanti dal provvedimento collegato, già evidenziate dal senatore Biscardi, nonché quelle derivanti dal disegno di legge recante delega di funzioni di iniziativa del ministro Bassanini (atto Senato n. 1124, ora atto Camera n. 2699), quelle recate dal decreto di ripartizione della quota di competenza statale dell'8 per mille dell'IRPEF e quelle derivanti da finanziamenti privati. Non può infatti essere dimenticato che nel nostro Paese insiste il 60-70 per cento dei beni culturali e ambientali di tutto il mondo, che possono rappresentare un ottimo volano per il futuro della nostra economia.

In conclusione, egli auspica la massima valorizzazione dell'enorme patrimonio culturale del nostro Paese, l'investimento di nuovi fondi in questo settore, una particolare attenzione alla programmazione, all'efficacia e alla trasparenza degli interventi, la riduzione e, in prospettiva, la definitiva eliminazione degli sprechi, nonché lo sviluppo dell'integrazione tra pubblico e privato negli interventi di tutela del patrimonio artistico nazionale.

Il senatore BISCARDI riferisce infine sulle parti relative alla Pubblica istruzione contenute nei tre provvedimenti in titolo.

Per quanto riguarda il provvedimento collegato, egli ricorda che le norme relative alla scuola sono contenute prevalentemente nell'articolo 8, commi da 1 a 19. In particolare, egli si sofferma sul comma 1 che, nel testo pervenuto dalla Camera dei deputati, presenta caratteri di profonda disorganicità. Numerosi emendamenti approvati dall'altro ramo del Parlamento si sono infatti sovrapposti rispetto all'originario testo governativo, determinando una situazione di scarsa chiarezza e logicità normative. Di tale comma, sarà pertanto opportuno proporre una riscrittura alle Commissioni 5ª e 6ª, competenti nel merito, al fine di supe-



rare le contraddizioni insite nel testo stesso, nonchè lo scollamento riscontrabile tra questo e le norme in materia di scuola contenute nell'altro provvedimento collegato alla manovra finanziaria, di iniziativa del ministro Bassanini, esaminato in prima lettura dal Senato (atto Senato n. 1124, ora atto Camera n. 2699). La sfasatura temporale nell'esame di tali provvedimenti ha infatti determinato alcune incoerenze alle quali è ora indispensabile rimediare. Innanzitutto, la riorganizzazione della rete scolastica prevista dal comma 1 in esame deve intendersi come una continuazione, sia pure sulla base di criteri diversi, di quella già avviata con le precedenti manovre finanziarie; tuttavia, deve esserne previsto il termine ultimo, individuabile nella realizzazione dell'autonomia scolastica prevista dal summenzionato disegno di legge Bassanini. Al processo di razionalizzazione devono peraltro essere nuovamente riferite le deroghe già previste dalle precedenti manovre di bilancio, con riferimento alla definizione dei parametri. In particolare, devono essere previste deroghe per le regioni dove più rilevanti sono i fenomeni di devianza minorile e devono essere prese in adeguata considerazione le particolari esigenze locali delle zone montane e delle piccole isole. Inoltre, è opportuno estendere anche alle zone non montane la norma di cui all'articolo 21 della legge n. 97 del 1994, relativa all'istituzione di scuole comprensive di ogni ordine e grado. Si tratta, in questo caso, di una estensione che il Ministro ha già realizzato, con proprio decreto, in via sperimentale e che appare opportuno sancire ora legislativamente. Dal comma 1 andrebbe invece espunto il riferimento alla eventuale compartecipazione finanziaria degli utenti e degli altri enti locali interessati al mantenimento di determinate istituzioni scolastiche. La formulazione pervenuta dalla Camera dei deputati è infatti eccessivamente generica, non prevedendo nè un regolamento di attuazione nè l'individuazione di parametri certi, e rappresenta una anticipazione surrettizia dell'autonomia scolastica che non appare in alcun modo condivisibile.

Il relatore si sofferma quindi sulla norma, sempre contenuta nel medesimo comma 1, che stabilisce una progressiva riduzione del numero degli alunni per classe, norma introdotta presso l'altro ramo del Parlamento e la cui copertura finanziaria è stata realizzata a carico degli accantonamenti per le liquidazioni. Tale norma non può essere interpretata che come riduzione del numero massimo degli alunni per classe, pena il vanificarsi dei risparmi di spesa altrimenti realizzati dalla scuola attraverso le misure di riorganizzazione della rete scolastica. Al fine di meglio chiarire la portata normativa di tale disposizione, egli ritiene che sarebbe opportuno farne oggetto di un comma 1-*bis*, autonomo rispetto al comma 1.

Con riferimento agli altri commi dell'articolo 8 relativi alla scuola, il relatore fa quindi riferimento al comma 5, del quale sarà probabilmente opportuno proporre una riformulazione, sempre per motivi di coerenza rispetto al disegno di legge Bassanini.

In conclusione, egli ritiene essenziale che le misure di razionalizzazione della spesa scolastica contenute nel provvedimento collegato non vadano a scapito della efficacia didattica, anche perchè i maggiori risultati si conseguiranno comunque a seguito della piena attuazione dell'autonomia prevista dal disegno di legge Bassanini.

Il relatore passa quindi ad illustrare la tabella 7 del bilancio di previsione dello Stato, relativa al Ministero della pubblica istruzione, come modificata dalle relative Note di variazioni, nonchè le connesse parti del disegno di legge finanziaria. Dopo aver fatto rinvio al *dossier* curato dal Servizio studi del Senato per un puntuale esame dei singoli stanziamenti di bilancio, egli ricorda l'elevato numero di personale in servizio dipendente dal Ministero della pubblica istruzione, osservando come solo una effettiva riforma dell'amministrazione scolastica possa rappresentare un valido strumento per attuare consistenti risparmi di spesa.

Quanto alla distinzione tra le postazioni di bilancio relative alle supplenze brevi e quelle relative alle supplenze annuali, egli si esprime in senso contrario, poichè un unico capitolo di spesa favorirebbe quelle compensazioni che spesso si rendono necessarie.

Egli conclude rammaricandosi per la circostanza che ben il 98 per cento del bilancio della Pubblica istruzione sia destinato a spese correnti, consentendo un margine per gli investimenti pressochè irrisorio, anche se è senz'altro da valutare positivamente che i risparmi di spesa derivanti dalla razionalizzazione della rete scolastica siano riservati proprio a spese per investimenti.

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

*La seduta termina alle ore 12,30.*

#### **45ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*

OSSICINI

*Intervengono il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica Berlinguer e il ministro per i beni culturali e ambientali, vice presidente del Consiglio dei ministri, Veltroni, nonchè il sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione Soliani.*

*La seduta inizia alle ore 15,45.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 1/A, 1/A-bis, 1/A-ter e 1/A-quater)** Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1997 (*per la parte relativa allo spettacolo e allo sport*) e relative Note di variazioni

- **(Tabb. 7, 7-bis e 7-quater)** Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1997 e relative Note di variazioni
- **(Tabb. 18, 18-bis e 18-quater)** Stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1997 e relative Note di variazioni
- **(Tabb. 20, 20-bis, 20-ter e 20-quater)** Stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica per l'anno finanziario 1997 e relative Note di variazioni

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati

**(1704) Misure di razionalizzazione della finanza pubblica**, approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5ª Commissione per i disegni di legge nn. 1705 e 1706. Disgiunzione del disegno di legge n. 1704. Seguito dell'esame congiunto e rinvio per i disegni di legge nn. 1705 e 1706. Conclusione dell'esame delle tabelle 1/A, 1/A-bis, 1/A-ter e 1/A-quater, 18, 18-bis e 18-quater: rapporti favorevoli con osservazioni)

Riprende l'esame congiunto dei tre disegni di legge in titolo, sospeso nella seduta antimeridiana.

Il presidente OSSICINI propone che, conclusa l'esposizione dei quattro relatori, l'esame delle tabelle del bilancio e della finanziaria prosegua ora disgiuntamente da quello del disegno di legge collegato e che si passi subito all'esame delle tabelle relative ai beni culturali e allo spettacolo e sport; concluso questo, si passerà al collegato, rinviando a domani l'esame delle tabelle dell'università e dell'istruzione.

Non facendosi osservazioni, così resta stabilito.

Si apre il dibattito sulla tabella del Ministero per i beni culturali e ambientali e sulle connesse parti del disegno di legge finanziaria.

Il senatore MONTICONE osserva che le disposizioni contenute nella manovra finanziaria in materia di beni culturali si collocano nella prospettiva di un ampliamento delle possibilità di godimento del patrimonio culturale ed aprono maggiori occasioni di impiego ai giovani. Si tratta di un indirizzo da perseguire con determinazione, in conformità alle tradizioni culturali dell'Italia e nella consapevolezza delle possibilità che saranno offerte negli anni a venire dai grandi flussi turistici attesi in Italia. Occorrerà, a tale proposito, tenere in particolare considerazione il contributo che potrà essere offerto dal volontariato organizzato e elaborare forme organiche di presentazione all'opinione pubblica internazionale della cultura italiana. Giudica poi importante incentivare il concorso dei privati alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio culturale, secondo una direttrice indicata dallo stesso ministro Veltroni e menziona le importanti prospettive aperte dal recente accordo fra il Ministero e la Santa Sede.

Rileva quindi l'esigenza di un organico approccio al tema delle ricorrenze e delle celebrazioni, così da assicurare tutela alla memoria storica e alla civiltà del Paese, e a tale proposito segnala l'opportunità di approfondire lo studio della figura di Antonio Rosmini nel secondo cen-

tenario della sua nascita, preannunciando la presentazione di un emendamento alla legge finanziaria per provvedere al relativo finanziamento. Ritiene con ciò di avere illustrato il seguente ordine del giorno:

«La 7<sup>a</sup> Commissione,  
nell'esaminare lo stato di previsione della spesa del Ministero per i beni culturali e ambientali (tabella 18),  
considerato che nel 1997 ricorre il secondo centenario della nascita di Antonio Rosmini;  
considerata l'opportunità di celebrare tale ricorrenza con un organico e approfondito programma di studi promosso dall'apposito Comitato,

impegna il Governo

a destinare un miliardo di lire nel 1997 a favore del Comitato traendolo dalle ordinarie dotazioni di bilancio, eventualmente a tal fine incrementate di una pari cifra prelevata dall'accantonamento relativo allo stesso Ministero di cui alla tabella A della legge finanziaria 1997».

0/1706/2/7<sup>a</sup>/Tab.18

MONTICONE

Il senatore MELUZZI si associa alle considerazioni del senatore Monticone circa l'importanza delle celebrazioni di Rosmini, una figura troppo poco studiata in Italia che riveste invece il massimo rilievo nel panorama della cultura politica europea. Dichiaro quindi di aggiungere la propria firma all'ordine del giorno testè illustrato, così come a quello preannunciato dal senatore Marri.

Il senatore MARRI, ricordando la unicità del patrimonio culturale italiano e la inadeguatezza delle risorse che lo Stato è in grado di dedicare alla sua tutela, esprime l'auspicio che tutta la quota dell'8 per mille IRPEF relativa ai beni culturali sia riservata alla loro protezione e giudica positivamente l'uso a tutela di tale patrimonio di parte dei proventi del lotto. Sottolinea quindi l'esigenza di promuovere organicamente l'intervento dei privati, superando la limitata logica delle sponsorizzazioni e si sofferma sui vincoli che intralciano l'azione del Ministero e sulle necessarie riforme, richiamando in particolare l'esigenza di decentrare l'Amministrazione e di dare autonomia ai grandi musei. Considera con ciò illustrato il seguente ordine del giorno:

«La 7<sup>a</sup> Commissione,  
nell'esaminare lo stato di previsione della spesa del Ministero per i beni culturali e ambientali (tabella 18),  
considerato che in Italia si trova il 60 per cento dei beni culturali di tutto il mondo;  
considerato che per il Ministero per i beni culturali e ambientali viene destinato lo 0,29 per cento del bilancio dello Stato, pari a circa 2.056 miliardi, di cui 1.305 vengono spesi per il personale,  
rilevato che i margini per un vero investimento pubblico nella cultura sono strettissimi, a causa delle rigide compatibilità con il sistema finanziario;

considerato che i residui passivi costituiscono ogni anno un fatto patologico che limita fortemente le iniziative del Ministro con riferimento alle spese in conto capitale;

considerato che anche per la cultura sarebbero necessari una maggiore integrazione pubblico-privato e azioni più efficienti volte ad una maggiore tutela, promozione e controllo del patrimonio artistico;

considerato che, all'uopo, si riterrebbe altresì necessaria, per il Ministero in oggetto, una struttura unitaria, più omogenea e leggera, con compiti di coordinamento tecnico-scientifico e con funzioni amministrative chiaramente circoscritte;

considerata necessaria la istituzione di nuove sovrintendenze preposte alla gestione diretta dei maggiori sistemi museali italiani ovvero gli Uffici di Firenze, la Pinacoteca di Brera a Milano, la Galleria Borghese di Roma, Capodimonte a Napoli;

considerato che la celebrazione del Giubileo del 2000 rende indispensabile un potenziamento delle infrastrutture turistiche, della ricezione alberghiera, della viabilità urbana, della intermodalità dei trasporti,

impegna il Governo

a fare in modo che i beni culturali costituiscano una fonte per la nuova economia;

a realizzare una maggiore autonomia dei musei, dei siti archeologici e degli istituti periferici;

a rilanciare la «legge Ronchey», semplificandone l'applicazione e introducendo nuove normative che favoriscano attività in concessione ai privati;

a favorire l'integrazione pubblico-privato incentivando anche forme di convenzione con le imprese interessate ad investimenti nel settore dei beni culturali;

ad affrontare il problema dei residui passivi con modifiche alle leggi 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, sulla contabilità, e 10 febbraio 1992, n. 145, sugli interventi di tutela e valorizzazione nel campo dei beni culturali, e con uno snellimento delle procedure che investa le diverse fasi procedurali di competenza del Tesoro, della Ragioneria generale e della Corte dei conti;

a creare una sinergia tra il Ministero per i beni culturali e ambientali, il Ministero della pubblica istruzione e il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, volta alla informazione e alla formazione dei giovani sul nostro patrimonio culturale e a porre le condizioni per nuove professionalità».

0/1706/1/7ª/Tab.18 MARRI, BEVILACQUA, CAMPUS, BRIENZA, MELUZZI, PERA

Concluso il dibattito, replica agli intervenuti il ministro VELTRONI, il quale dichiara di accogliere entrambi gli ordini del giorno; in particolare, per le celebrazioni rosminiane i fondi saranno reperiti o all'interno degli ordinari stanziamenti o altrove. Annuncia quindi di avere firmato stamane una convenzione con la Confindustria, volta a promuovere la collaborazione dell'imprenditoria privata alla valorizzazione del patrimonio culturale italiano - la sua tutela invece restando riservata alla

Pubblica amministrazione. Nella convenzione si prevede, fra l'altro, che il Ministero predisponga un programma triennale delle iniziative culturali cui potrebbero concorrere i privati, mentre la Confindustria curerà la redazione di un elenco delle imprese disposte a concorrervi.

Dopo che anche il relatore OCCHIPINTI ha espresso una valutazione favorevole sugli ordini del giorno, i rispettivi presentatori MONTICONE e MARRI dichiarano di non insistere per la votazione.

Infine la Commissione conferisce al relatore Occhipinti il mandato di redigere un rapporto favorevole, con le osservazioni emerse dal dibattito.

Si passa quindi all'esame della tabella 1/A, per la parte relativa allo spettacolo e allo sport, e alle connesse parti della legge finanziaria.

Il relatore CORTIANA, preso atto della mancanza di interventi, presenta uno schema di parere favorevole, con le osservazioni da lui già esposte nella relazione.

In sede di dichiarazioni di voto sul parere, il senatore PERA chiede al Governo quale esito abbia prodotto il suo dichiarato impegno ad incrementare le risorse destinate all'istruzione ed alla cultura. Chiede poi al ministro Veltroni, anche nella sua qualità di Vice presidente del Consiglio, per quale motivo il Governo non abbia ritenuto di adottare una misura certo non gravosa come la dilazione di un anno delle pensioni di anzianità - che da sola avrebbe consentito un risparmio di circa 3.000 miliardi nel 1997 - per destinare le risorse così ottenute a settori di dichiarata priorità per il futuro del Paese come la ricerca scientifica e l'università.

Il ministro VELTRONI risponde che il Governo è vincolato da un voto del Parlamento a procedere alla revisione del sistema pensionistico nel 1998. Obiettivo del Governo è quello di mettere mano radicalmente allo Stato sociale, non per infliggervi tagli, ma per riformarlo. A tal fine intende attivare fin dal 1997 un tavolo di confronto con le forze sociali e le relative organizzazioni, onde predisporre i necessari strumenti legislativi per il 1998.

Infine la Commissione approva lo schema di parere del relatore.

Il seguito dell'esame congiunto del disegno di legge di bilancio e delle connesse parti della legge finanziaria è quindi rinviato alle sedute già convocate domani.

**(1704) Misure di razionalizzazione della finanza pubblica**, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alle Commissioni 5ª e 6ª riunite. Seguito dell'esame e rinvio)

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

Il corelatore BISCARDI, alla luce del dibattito testè svoltosi sul bilancio, annuncia che presenterà uno schema di parere favorevole sulle parti del disegno di legge collegato relative ai beni culturali.

*La seduta, sospesa alle ore 16,15, è ripresa alle ore 16,35.*

Si apre il dibattito.

Il senatore PERA richiama l'attenzione della Commissione su tre aspetti della manovra finanziaria presentata dal Governo. In primo luogo vi sono innegabilmente tagli sia agli stanziamenti per la pubblica istruzione, sia a quelli per l'università e la ricerca. Poi le risorse complessivamente destinate al comparto dell'istruzione subiscono una riduzione in termini percentuali rispetto al PIL, nonostante gli impegni in senso contrario manifestati dal ministro Berlinguer nelle sue dichiarazioni programmatiche. Infine non aumentano, ma anzi diminuiscono gli aiuti agli studenti universitari. Chiede quindi come sarà possibile sollevare le pericolanti sorti dell'università italiana e soprattutto mantenere il sistema formativo italiano competitivo rispetto agli altri sistemi europei e rispetto alle sfide imposte dalla globalizzazione dell'economia, se esso viene sottoposto ad una continua erosione di risorse. Esprime quindi un giudizio complessivamente negativo sull'operato del ministro Berlinguer, che in molti mesi ha presentato al Parlamento un solo disegno di legge di un certo rilievo, limitandosi, per il resto, a chiedere ampie deleghe e a effettuare nomine: forse le difficoltà in cui si trova lo inducono a praticare una sorta di presidenzialismo autoritario. Ripete quindi al sottosegretario Soliani il quesito da lui già posto al ministro Veltroni, circa la possibilità di destinare notevolissime risorse alla ricerca e all'università - e in definitiva alle future generazioni - imponendo un limitato slittamento alle pensioni di anzianità. A quanto pare, vi sono però componenti della maggioranza che sostiene il Governo le quali preferiscono tutelare i *baby* pensionati, così come apprezzano l'attuale sistema di contribuzione universitaria, nel quale i figli dei poveri pagano le tasse anche per i figli dei ricchi.

Comunque, anche accedendo alla logica dei tagli, si sarebbero potute sostenere la ricerca universitaria e l'assistenza agli studenti incidendo sui pingui fondi di cui dispongono molti enti di ricerca: oltre all'Istituto nazionale di fisica nucleare, cita l'Agenzia spaziale italiana (ASI) ed il Centro italiano di ricerche aerospaziali (CIRA), organismi - gli ultimi due - oggetto di inchieste giudiziarie e pesantemente discussi. Preannuncia quindi emendamenti in tal senso, nonchè altri sull'Osservatorio delle università, organismo misterioso sul quale non è disponibile informazione alcuna, mentre la legge finanziaria intende assegnargli ricchi contributi.

Il senatore CAMPUS, ricordando di essersi battuto a suo tempo contro la finanziaria del Governo Dini, che fu sostenuta dalla stessa maggioranza che oggi sorregge il Governo Prodi e la cui inattendibilità è testimoniata dai vistosi sfondamenti ai tetti di spesa da essa previsti, rileva che, nel suo complesso, la manovra in esame mantiene almeno in parte le promesse del ministro Berlinguer. Occorre peraltro respingere

la logica mostruosa di un disegno di legge collegato dalle dimensioni elefantache, che non trova paragone in alcun altro Paese. Dopo aver ricordato alcune disposizioni che - in materia di assistenza ospedaliera, borse di studio universitarie e prestiti d'onore - sembrano far gravare sui ceti meno abbienti i servizi offerti a tutti i cittadini, sottolinea le gravi incertezze suscitate dalla lettura delle norme sull'università: non è chiaro, ad esempio, come sarà determinato il parametro per lo scorporo dei mega-atenei, mentre la norma sull'uso gratuito degli immobili appare eccessivamente centralista e peggiorativa rispetto a quelle previgenti. Segnala quindi una lacuna del testo, laddove le norme sul *part time* sembrerebbero applicarsi senza alcuna specificazione al personale universitario e preannuncia la presentazione di emendamenti, pur consapevole che, troppo spesso, le logiche di schieramento impediscono l'approvazione anche di proposte ampiamente condivise.

Il senatore MONTICONE apprezza l'impostazione dei due relatori, ma esprime talune perplessità sulle norme relative alla riorganizzazione della rete scolastica, che sembrano poco raccordate con il disegno di legge Bassanini recentemente approvato (atto Senato n. 1124) e con le prospettive di autonomia che esso apre. Più in generale, in materia sarebbe opportuna una maggiore elasticità. Quanto al numero di alunni per classe, poi, il testo pervenuto dalla Camera dei deputati, oltre ad essere in evidente contrapposizione con il complesso della manovra, reca una copertura finanziaria - a carico degli accantonamenti per le liquidazioni - che egli giudica inaccettabile e comunque si pone anch'esso in contraddizione con il principio dell'autonomia.

Passando alle norme sull'università, condivide le preoccupazioni del senatore Pera sull'insufficiente attenzione dedicata alla ricerca universitaria, mentre degli enti di ricerca alcuni meritano un convinto sostegno, altri richiedono più attenti controlli. Occorre poi prendere atto che, per la mancanza di sbocchi professionali, i prestiti di onore non possono rappresentare una prospettiva interessante per gli studenti italiani: si dovrebbero quindi incrementare le borse di studio mediante una organica politica. In ordine alla suddivisione dei grandi atenei, poi, giudica errato adottare a parametro solo il numero degli studenti: si deve tendere alla individuazione di comunità di ricerca e di studio, caratterizzate da un solido rapporto con le comunità locali e con la stessa comunità nazionale, scorporando se necessario le sedi secondo tale criterio.

La senatrice PAGANO conviene con il senatore Campus nel rammarico che l'istruzione e l'università non possano ancora ricevere l'attenzione, in termini di risorse, che tali settori indubbiamente meritano; non si può peraltro disconoscere l'importante risultato di aver mantenuto sostanzialmente inalterato il livello complessivo di fondi loro assegnati, pur in un quadro di stringenti vincoli di bilancio. L'azione del Governo muove lungo tre direttrici: in primo luogo il rafforzamento del processo autonomistico, concretizzato negli altri due disegni di legge collegati già approvati dal Senato; poi il tentativo di decongestionare i grandi atenei, in conformità, del resto, all'ultimo piano triennale di sviluppo; infine il contenimento dei tagli di spesa apportati all'università e alla ricerca. In tale prospettiva, vanno giudicati positivamente la costituzione del fondo



unico per gli osservatori, il rafforzamento dell'Osservatorio sugli atenei e la più nitida modulazione dei trasferimenti agli atenei stessi.

Quanto alle critiche sollevate dal senatore Pera in ordine al funzionamento del CIRA e dell'ASI, ella assicura che è ferma intenzione del Governo e della maggioranza che lo sostiene riorganizzare detti enti assicurando modalità trasparenti di funzionamento. In particolare per quel che riguarda il CIRA, ella ricorda che la partecipazione finanziaria dello Stato è fortemente sperequata rispetto a quella dei privati (che pure godono di ampi poteri di gestione) e che occorrerà pertanto quanto prima procedere ad una significativa riorganizzazione. Peraltro, l'attuale consiglio di amministrazione del CIRA fu nominato dal Governo Berlusconi e non può certo essere imputata al ministro Berlinguer una scarsa sensibilità sull'argomento.

La senatrice Pagano si sofferma quindi sulle tematiche della scuola. In tale ambito, ella auspica una prosecuzione di quel lavoro comune tra maggioranza ed opposizione che ha già dato buoni frutti nel corso dell'esame dell'articolo del disegno di legge Bassanini n. 1124 dedicato all'autonomia scolastica. Tale impegno comune, al di fuori di qualunque logica consociativa, rappresenta infatti l'unico strumento attraverso il quale è possibile trarre profitto dalle diverse esperienze e professionalità. In senso analogamente costruttivo si è peraltro comportata la stessa Camera dei deputati nel corso dell'esame del provvedimento collegato alla manovra di bilancio, il cui articolo 8 è appunto il frutto di significative sinergie fra maggioranza ed opposizione. Indubbiamente, il testo finale - come già rilevato da altri intervenuti nel dibattito e dallo stesso relatore - risente di un processo di stratificazione non sempre condivisibile. Opportuna appare allora la riformulazione che ne propone il relatore Biscardi, soprattutto per quel che riguarda la norma relativa alla ridefinizione del rapporto alunni-classi. Si tratta, in questo caso, di un emendamento introdotto alla Camera dei deputati su iniziativa dell'opposizione, la cui sostanza può senz'altro essere mantenuta, a condizione che se ne chiariscano il quadro di riferimento e la portata normativa. Analogamente, occorrerà prevedere forme di collegamento tra il testo in discussione e la richiamata norma sull'autonomia approvata dal Senato nell'ambito del disegno di legge Bassanini, soprattutto con riferimento alle norme sulla razionalizzazione della rete scolastica, che non devono intendersi come perpetue ma avere come termine ultimo la realizzazione dell'autonomia.

Dopo essersi soffermata sugli stanziamenti previsti a favore della scuola dalla tabella A del disegno di legge finanziaria, stanziamenti la cui entità è incerta dal momento che si tratta di fondi collegati alla previsione di nuove entrate, ella conclude formulando l'auspicio che maggioranza ed opposizione facciano fronte comune, nel corso dell'esame del provvedimento presso le Commissioni 5ª e 6ª riunite, per evitare che - come spesso è accaduto negli anni passati - i fondi disponibili a favore della scuola e dell'università vengano inopportunoamente utilizzati per coprire nuove voci di spesa introdotte nel corso del dibattito.

Il senatore BEVILACQUA si sofferma in particolare sulle questioni relative alla scuola. Premesso di condividere le perplessità espresse dal relatore Biscardi in ordine alla compartecipazione degli utenti e degli

enti locali al mantenimento di determinate istituzioni scolastiche, nonché alla riduzione del rapporto alunni-classes, egli chiede chiarimenti al Ministro relativamente alla rideterminazione pluriennale degli organici del personale della scuola e alla determinazione da parte dei provveditori delle dotazioni di ciascuna scuola e istituto di istruzione. Rilevato poi come preoccupante elemento di novità dell'intera manovra di bilancio il continuo ricorso a forme più o meno marcate di delegificazione, egli chiede infine delucidazioni in ordine alla norma di cui al comma 3 dell'articolo 8, secondo la quale gli organi collegiali delle scuole elementari hanno la facoltà di deliberare su tutte le esigenze inerenti all'organizzazione dell'attività didattica, ivi compreso l'insegnamento della lingua straniera, senza alcuna garanzia di omogeneità sul piano nazionale.

Il senatore BRIENZA rileva con rammarico come, ancora una volta, l'annuale manovra di bilancio comporti una riduzione dei fondi per la scuola che peraltro, per ben il 98 per cento, sono riferibili a spese di parte corrente. Nell'arco dei prossimi anni, la scuola conoscerà dunque un'ulteriore contrazione sul territorio, i cui effetti negativi non potranno che ripercuotersi sull'efficacia della didattica. La continua riduzione degli stanziamenti in conto capitale impedirà poi la piena realizzazione dell'autonomia, dal momento che sarà impossibile dotare le istituzioni scolastiche degli strumenti operativi indispensabili.

Nell'ottica di un impegno comune tra maggioranza ed opposizione al fine di rinvenire le soluzioni ottimali in favore della scuola, egli suggerisce allora di individuare fin d'ora la destinazione dei risparmi conseguibili attraverso le operazioni di razionalizzazione della rete scolastica, senza per questo dover attendere il conseguimento di risparmi stessi e i successivi decreti di attribuzione del Ministro.

Interviene infine il senatore BRIGNONE, il quale rileva una certa contraddizione tra gli obiettivi dichiarati dal Governo e dalla sua maggioranza e gli strumenti messi in opera per il raggiungimento degli stessi. Egli dichiara poi di condividere i rilievi formulati in ordine alla ridefinizione del rapporto alunni-classes (con riferimento al quale auspica peraltro una corrispondente attenzione al numero minimo di alunni per classe), nonché l'opportunità di una maggiore flessibilità nella definizione dei parametri di razionalizzazione, in connessione con le diverse esigenze del territorio. Quanto al rapporto tra supplenze brevi e supplenze annuali, egli stigmatizza il fatto che spesso si eviti del tutto di fare ricorso alle supplenze, utilizzando gli spazi residuali del completamento d'orario che tuttavia non tutelano sufficientemente gli studenti rispetto ai programmi da svolgere nelle singole materie. Egli conclude auspicando una riforma dei decreti delegati e una riorganizzazione della rete scolastica che, a livello locale, attribuisca maggiori poteri alla competenza delle province.

Il senatore BERGONZI si riserva di intervenire in sede di dichiarazione di voto.

Concluso il dibattito, agli intervenuti replica il ministro BERLINGUER, il quale ricorda innanzitutto come la valutazione della manovra

di bilancio relativa ai comparti della scuola, dell'università e della ricerca, debba necessariamente essere effettuata in senso comparativo, tenuto conto del complessivo quadro economico di riferimento delineato dai documenti finanziari. In tale ottica, egli auspica che sia riconosciuto il tentativo da lui intrapreso di evitare che gli effetti di una manovra inevitabilmente volta al contenimento della spesa pubblica ricadessero proprio sulla scuola, sull'università e sulla ricerca. Tali comparti escono infatti sostanzialmente indenni dalla manovra, mentre è purtroppo notorio che negli anni passati le manovre di bilancio hanno comportato riduzioni complessive dei fondi per l'istruzione, sia scolastica che universitaria, nell'ordine di centinaia di miliardi. Nè va dimenticato che sugli equilibri di bilancio ha senz'altro pesato in misura non indifferente la recente stipula del contratto di lavoro per il personale dell'Amministrazione scolastica. D'altronde, è stato più volte ricordato come il bilancio del Ministero della pubblica istruzione sia in grandissima parte vincolato a spese di carattere corrente, che sono proprio quelle sulle quali più spesso incidono le riduzioni di spesa pubblica, dal momento che il ridimensionamento di spese in conto capitale è sempre considerato di carattere più incerto.

Sul comparto della scuola pesa, per altro verso, la perdurante presenza di elementi di irrazionalità nella distribuzione della rete scolastica. Gli interventi di riorganizzazione succedutisi negli ultimi anni hanno infatti senz'altro conseguito risultati positivi, ma in misura non ancora sufficiente. È quindi intenzione di questo Governo proseguire sulla strada della razionalizzazione, pur tenendo doverosamente conto delle situazioni di disagio locale. I risparmi di spesa conseguibili attraverso la riorganizzazione della rete scolastica sono peraltro connessi all'andamento demografico in atto, che vede una forte contrazione della natalità. Quanto alla norma introdotta alla Camera dei deputati relativa alla riduzione del numero degli alunni per classe, egli ritiene che essa non possa che riferirsi al numero massimo, e in tal senso condivide la formulazione suggerita dal relatore Biscardi.

Il Ministro richiama poi l'attenzione della Commissione sul tentativo da lui operato di recuperare somme a favore della scuola anche al di fuori dei tradizionali capitoli di bilancio. A parte il consistente aumento del capitolo 1292 dello stato di previsione del Ministero (relativo ad investimenti), aumento attraverso il quale il Governo intende recuperare le risorse per la realizzazione dell'autonomia scolastica, altre fonti di finanziamento provengono infatti da postazioni esterne al bilancio del Ministero: da una parte, attraverso la riserva di parte dei fondi stanziati per gli interventi di attuazione del patto per il lavoro; inoltre, attraverso accantonamenti collegati alla possibilità di realizzare nuove entrate, per le quali il Governo è fortemente impegnato; infine, mediante la riserva di alcuni dei fondi che il CIPE ha destinato alle aree depresse.

Complessivamente, i termini dell'equilibrio della spesa per l'istruzione non possono dunque essere considerati a suo giudizio negativamente. Diverso è invece il discorso sull'effettiva capacità di spesa del Ministero. Molte delle vischiosità di spesa sono peraltro imputabili ad una legislazione spesso contorta ed eccessivamente prudentiale, a volte espressamente tesa ad impedire la velocità della spesa. Il controllo preventivo del Tesoro e della magistratura contabile su ciascun atto del Ministero

rappresenta infatti un eccesso del tutto inefficace e spesso dannoso. La riforma del bilancio recentemente varata da questo ramo del Parlamento è peraltro un primo passo verso la semplificazione dei procedimenti di spesa che egli si augura possa dare presto i suoi frutti.

Rispondendo poi ai quesiti particolari posti dal senatore Bevilacqua, egli precisa che il carattere pluriennale della rideterminazione degli organici di cui al comma 2 dell'articolo 8 aveva il senso di garantire una maggiore flessibilità di intervento da parte del Governo. Quanto invece all'obiezione relativa all'insegnamento della lingua straniera nella scuola elementare, egli chiarisce che si tratta di una misura rivolta al risparmio del personale, a fronte di precise richieste di riduzione della composizione del cosiddetto modulo. A tale proposito il Governo ha inteso evitare qualunque decisione, per la quale non era certamente questa la sede più opportuna. Si tratta peraltro di una norma in linea con il principio dell'autonomia, principio che - a suo giudizio - non può essere disgiunto da quello della responsabilità, in questo caso dei capi d'istituto. Anche l'attribuzione ai provveditori della competenza a determinare le dotazioni di ciascuna scuola è una scelta di autonomia e, al tempo stesso, di responsabilizzazione.

Dopo aver fornito alcuni chiarimenti al senatore Monticone in ordine alle contraddizioni da quest'ultimo rilevate tra le norme in discussione e il disegno di legge Bassanini n. 1124 recentemente approvato dal Senato, il Ministro passa a trattare dei temi relativi all'università. Ricordato come egli non intenda in questo campo promuovere disegni di riforma organica, che non ritiene percorribili, bensì solo provvedimenti parziali, si sofferma innanzitutto sul problema degli stanziamenti a favore delle borse di studio. A seguito dell'introduzione dell'unico esempio di effettiva solidarietà fra studenti realizzato attraverso la riserva di parte dei contributi da questi ultimi versati a favore della istituzione di borse di studio per i più meritevoli, le regioni stanno infatti fortemente riducendo i propri stanziamenti per il diritto allo studio, adducendo la progressiva contrazione dei trasferimenti a loro favore da parte dello Stato. A tale proposito il Governo ha conseguentemente avviato una trattativa nell'ambito della Conferenza permanente tra lo Stato e le regioni, ma ritiene comunque indispensabile un intervento che riequilibri la situazione a favore degli studenti più capaci, ancorchè non dotati di adeguate risorse economiche.

Quanto alla sperequazione esistente nelle dotazioni finanziarie dei diversi enti di ricerca, lamentate da alcuni intervenuti nel dibattito, il Ministro fa presente che è stata sostanzialmente confermata la situazione preesistente, salvo alcuni aggiustamenti operati dalla Camera dei deputati. Al senatore Pera, che ha tra l'altro formulato critiche relativamente alla gestione dell'ASI, egli replica sottolineando come l'attuale Governo si sia seriamente impegnato nel tentativo di ridare una forma ordinaria all'Agenzia, prima attraverso la nomina di un nuovo Presidente e di un nuovo consiglio di amministrazione e, da pochissimo, anche di un nuovo direttore generale. L'Agenzia ha infatti senz'altro rappresentato, in passato, un esempio di cattiva gestione del denaro pubblico, ma - a seguito delle iniziative intraprese da questo Governo - dovrebbe essere stato avviato un circolo virtuoso atto a riportare l'Agenzia stessa a condizioni di normalità.

Un'ultima considerazione merita infine, conclude il Ministro, la questione del decongestionamento dei grandi atenei. L'Italia è infatti l'unico dei Paesi maggiormente industrializzati ad avere atenei delle dimensioni de «La Sapienza» di Roma o di altre università la cui sede si trovi in grandi centri urbani. Correttamente ricordava il relatore Masullo nella sua introduzione che la legge n.590 del 1982 prevede un limite massimo di 40.000 studenti per ateneo. Ma, purtroppo, si tratta di una legge «imperfetta», poichè non prevede alcun tipo di sanzioni in caso di superamento di tale limite e pertanto non ha mai conosciuto alcuna pratica applicazione. La stessa istituzione, a Roma, di due nuove sedi universitarie non ha minimamente contribuito a risolvere il sovraffollamento de «La Sapienza». Egli ha pertanto deciso di individuare, nel provvedimento collegato in esame, un procedimento il più corretto possibile che, attraverso la doverosa intesa con gli atenei interessati, porti comunque al decongestionamento delle sedi più affollate, al fine di garantire a tutti gli studenti condizioni di studio più dignitose. Si tratta, a suo giudizio, di un atto di civiltà indispensabile, pena la dequalificazione degli incolpevoli studenti.

Il presidente OSSICINI ricorda che nella seduta antimeridiana di domani avranno luogo le repliche dei relatori e la votazione dello schema di parere da questi ultimi predisposto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### *POSTICIPAZIONE DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA DI DOMANI*

Il PRESIDENTE propone di posticipare alle ore 10 l'orario di inizio della seduta antimeridiana di domani.

Su proposta del senatore BISCARDI, la Commissione concorda quindi di posticipare l'inizio della seduta alle ore 10,30.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE (A007 000, C07ª, 0022º)*

Il PRESIDENTE, in considerazione dell'andamento dei lavori, propone di fissare a domani mattina alle 10,30 il termine per la presentazione di emendamenti alle tabelle nn.7 e 20 del disegno di legge del bilancio, relative rispettivamente al Ministero della pubblica istruzione e al Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica.

La Commissione concorda.

*La seduta termina alle ore 18,45.*

**LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)**

MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 1996

**50ª Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*  
PETRUCCIOLI*Interviene il ministro dei trasporti e della navigazione Burlando.**La seduta inizia alle ore 11.*

IN SEDE CONSULTIVA

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati- **(Tabb. 10, 10-bis e 10-quater)** Stato di previsione del Ministero dei trasporti e della navigazione per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati

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

Riprende l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo, sospeso il 21 novembre scorso.

Il presidente PETRUCCIOLI dichiara aperta la discussione generale sullo stato di previsione del Ministero dei trasporti e della navigazione per l'anno finanziario 1997 e relative note di variazione.

Interviene per primo il senatore RAGNO il quale ricorda la contrarietà del Gruppo di Alleanza nazionale sulla manovra economica proposta dal Governo sia per gli aspetti di incostituzionalità che la connotano sia perchè tende a colpire i ceti medi e la piccola imprenditoria; inoltre appare insufficiente a garantire l'ingresso dell'Italia nell'Unione monetaria europea. Per quanto riguarda poi il bilancio del ministero dei trasporti esso non sembra contenere alcuna novità che possa far superare le contrarietà della sua parte politica sull'intera manovra. In particolare, non vi sono incentivi al potenziamento delle infrastrutture che possano rendere le Regioni del nord più forti ai fini dell'ingresso nell'Europa unita nè vi sono previsioni positive per le infrastrutture delle Regioni del mezzogiorno che si trovano in una posizione già profondamente svan-

taggiata rispetto al resto dell'Italia. Il raddoppio o il quadruplicamento di alcune linee ferroviarie prevede stanziamenti così deficitari da rendere improbabile, in particolare per le Regioni meridionali, un rafforzamento di strutture in situazione di gravissima arretratezza. Tra le regioni del Sud, poi, la Sicilia, si trova in una situazione di ulteriore svantaggio che la manovra economica in esame non tende affatto ad alleviare. La carenza di uno sviluppo del traffico su rotaia (un esempio dei problemi di questo settore può ben essere rappresentato dalla tratta ferroviaria Messina-Palermo) aggrava una situazione già ampiamente compromessa come quella del traffico su gomma. Anche la situazione portuale non è migliore di quella ferroviaria: due porti di notevole rilievo come Messina e Catania sono tagliati fuori dai flussi più importanti del traffico marittimo. Sarebbe pertanto necessaria la costituzione di una Autorità portuale che ne determinasse un rilancio. La situazione della Sicilia è assai difficile anche sul piano del trasporto aereo e in relazione a ciò lamenta le alte tariffe che i siciliani sono costretti a pagare per servirsi di questo fondamentale mezzo di comunicazione con il resto del Paese. In conclusione, ritiene che la manovra economica varata dal Governo non dia alcuna speranza al Paese ed in particolare alle Regioni meridionali; ribadisce pertanto il voto contrario della sua parte politica sull'intera manovra e sullo stato di previsione del Ministero dei trasporti e della navigazione.

Il senatore ERROI, dopo aver ricordato l'importanza che lo sviluppo del sistema dei trasporti riveste anche per la Regione dalla quale proviene, la Puglia, sia per il settore dell'industria quanto per quello turistico e invitando il Governo a tenere presente la necessità di investimenti infrastrutturali in questa Regione, annuncia il voto favorevole del Gruppo dei popolari sullo stato di previsione del Ministero dei trasporti e della navigazione per l'anno finanziario 1997.

Il senatore CASTELLI osserva che la manovra finanziaria in esame non si discosta, nelle sue linee fondamentali, da quella dei precedenti Governi, in particolare quelli presieduti da Amato e Ciampi. In sostanza, cioè, si continua a tentare di risolvere il problema del debito pubblico riducendo le spese in conto capitale e aumentando le tasse, con ciò deprimendo in modo pressochè irreversibile l'economia nazionale. L'inefficienza di questa politica è evidente se si considera che il debito pubblico rimane fuori controllo ed il fabbisogno finanziario continua ad aumentare. Anche previsioni come quella secondo cui i pensionati non possono svolgere alcun lavoro, finiscono con il danneggiare ulteriormente le casse dello Stato, in quanto con ciò esso si priva del gettito fiscale prodotto dal lavoro svolto dai pensionati.

Venendo in particolare alla tabella dei trasporti, il senatore Castelli osserva che qui si registra una inversione di tendenza rispetto alla manovra complessiva, in quanto aumentano le spese in conto capitale e si riducono quelle correnti. Non è però questo merito dell'attuale Esecutivo, in quanto tale politica risente ancora dell'opera svolta dalla maggioranza sostenuta dalla Lega nord nel corso della precedente legislatura. Si registrano invece numerose contraddizioni nell'attuale politica dei trasporti: si promettono interventi sulle linee Milano-Verona, Milano-

Genova, Torino-Lione e Verona-Monaco di Baviera, senza individuare gli stanziamenti necessari. A proposito delle ferrovie, non a caso le ultime grandi opere infrastrutturali realizzate hanno riguardato la zona di Matera e la Bari-Lecce; anche l'alta velocità sarà operativa solo nel suo tratto più meridionale, cioè tra Roma e Napoli. È evidente quindi che si sta determinando nel settore del trasporto ferroviario uno squilibrio a svantaggio del Nord.

Per quanto concerne il trasporto pubblico locale ricorda che la scorsa legislatura la Camera dei deputati è stata sul punto di varare una moderna riforma, la quale però evidentemente doveva dar fastidio ai «poteri forti» ed infatti fu notevolmente edulcorata dal Governo Dini (che si assunse una delega *ad hoc*) ed oggi, con questo Governo, è stata definitivamente abbandonata. Evidentemente, l'attuale Esecutivo non solo non agisce, ma distrugge quanto di buono è stato fatto nella scorsa legislatura.

Anche per quanto riguarda l'autotrasporto è necessario avviare una riforma organica e non proseguire con la politica miope dei *bonus* fiscali.

Conclude auspicando che possa essere superata quella politica che ha consentito alle Ferrovie dello Stato di accentrare sempre più presso di sé le varie attività di trasporto (basti pensare alle gestioni governative e all'ipotizzato accorpamento delle attività di Finmare).

Il senatore LAURO osserva preliminarmente che, considerata la premura del Governo di accentrare presso di sé un vasto numero di deleghe, forse sarebbe stato opportuno che esso si ricordasse di intervenire anche in settori importanti e delicati come quello del finanziamento privato delle opere pubbliche e del doppio registro internazionale per il trasporto marittimo.

Occorre che venga assicurato a chi intende intraprendere nel settore dei trasporti di poter ottenere profitti dal proprio impegno. In tema di trasporto urbano, il Governo dovrebbe intervenire dando adeguate istruzioni ai Sindaci in ordine alla redazione dei piani urbani di traffico, attraverso una modifica dell'articolo 36 del codice della strada. Per quanto concerne l'autotrasporto, il disegno di legge governativo sull'Albo dei trasportatori rischia di aggravare lo stato di crisi del settore. Per quanto riguarda più in generale le infrastrutture, occorre una visione più organica del sistema dei trasporti, soprattutto nel Mezzogiorno, assicurandosi collegamenti funzionanti tra aeroporti, strade e ferrovie.

Dopo aver chiesto se vi sono novità sul fronte dell'alta velocità, si sofferma sulle problematiche afferenti all'Alitalia esprimendo preoccupazione per il fatto che l'Unione europea non condivide il progetto di ricapitalizzazione per 1.500 miliardi. L'Alitalia dovrebbe poi rispettare la vigente convenzione con lo Stato, in base alla quale dovrebbero essere assicurati venti collegamenti giornalieri tra Napoli e i principali scali europei.

Nell'ottica di una maggiore integrazione del sistema dei trasporti, sarebbe poi opportuno valorizzare le cosiddette autostrade del mare, a condizione però che gli imprenditori privati non siano più costretti ad operare in condizioni di penalizzazione rispetto alla Finmare. A tale proposito, è apprezzabile il tentativo del Ministro di costituire un nuovo



registro, ma per risolvere questo problema occorre un disegno di legge *ad hoc*. Anche per quanto concerne la portualità, si rende necessario un piano complessivo, soprattutto per i porti internazionali. In particolare, dovrebbe essere valorizzato il porto di Napoli che potrebbe rappresentare una perla nel Mediterraneo. Chiede infine se vi siano novità in ordine alla istituzione della Guardia costiera.

Il senatore MEDURI dichiara in primo luogo di condividere il giudizio politico sulla manovra finanziaria già espresso dal senatore Ragno e di aderire pienamente anche alle considerazioni di merito relative al settore dei trasporti nel Meridione. Rispondendo al senatore Castelli fa quindi presente che, lungi dal nutrire intenti concorrenziali nei confronti delle regioni del Nord, ritiene tuttavia necessario sottolineare che le eventuali carenze delle regioni del Centro Nord non sono in nulla raffrontabili alla gravità della situazione delle regioni meridionali. Un riequilibrio in questo settore si rende pertanto necessario. Si sofferma quindi sulla drammatica situazione in cui versano le tratte ioniche della ferrovia e sulla grave situazione di arretratezza in cui versano le tratte ferroviarie cosiddette trasversali che, per essere concretamente utilizzabili, dovrebbero essere potenziate. Il bilancio del Ministero dei trasporti sembra tuttavia insufficiente ad aggredire, con qualche possibilità di successo, la situazione appena descritta. Tale situazione peraltro aggrava anche quella di alcuni grandi porti del Sud, come quello di Gioia Tauro, che senza un adeguato sviluppo di tutte le reti di comunicazione possono difficilmente diventare concorrenziali rispetto ad altri grandi porti del Mediterraneo come ad esempio quello di Malta. Fa quindi presente che il controllo centralizzato del traffico ferroviario ha fortemente penalizzato alcuni piccoli centri della regione Calabria, svuotando le stazioni del personale delle Ferrovie dello Stato e rendendo tali luoghi inaccessibili, anche sotto il profilo dell'ordine pubblico, per coloro che il treno devono utilizzare come mezzo di trasporto. Sottolinea quindi la necessità di un rilancio del sistema dei trasporti nel Mezzogiorno, necessario peraltro ad una ripresa dell'occupazione, problema quest'ultimo che la finanziaria, composta in gran parte di pesanti balzelli fiscali, tende ad aggravare, penalizzandola soprattutto nelle regioni meridionali. Chiede infine al Ministro quali siano gli impegni del Governo in merito al ponte sullo stretto di Messina e le linee generali dell'azione governativa relativamente allo sviluppo del trasporto nelle regioni meridionali: senza una politica che rilanci queste regioni l'ingresso dell'Italia in Europa sarà assai più difficile ed incerto.

Il senatore SARTO sottolinea anzitutto come il dibattito sul bilancio del Ministero dei trasporti non debba tenere conto soltanto della quantità degli stanziamenti in esso contenuti ma anche della qualità delle scelte da operare. Molti dei problemi sollevati negli interventi in discussione generale sono infatti largamente condivisi da tutte le forze politiche, ma è opportuna un'attenta riflessione affinché si presti attenzione alla qualità delle scelte da effettuare per dare ad essi una risposta. Il problema che il Governo si trova di fronte in questo momento è quindi, prima di tutto, la definizione di un quadro complessivo che, in materia di trasporti, fissi un piano di priorità che tengano conto dei principi

dell'intermodalità. Tale piano potrebbe essere elaborato dal Ministro dei trasporti di concerto con i ministeri dei lavori pubblici e dell'ambiente in un arco di tempo che superi i sei mesi.

Tra le priorità che, relativamente al settore dei trasporti, sono contenute nella manovra economica e che possono essere favorevolmente giudicate vi sono i finanziamenti volti al miglioramento della rete ferroviaria nel suo complesso; una riguarda i quadruplicamenti di alcune tratte ferroviarie come ad esempio la Milano-Treviglio o la Padova-Mestre. Ritiene tuttavia che in merito al rafforzamento della rete i documenti all'esame del Parlamento possano essere ulteriormente precisati e migliorati. Si sofferma quindi sul problema dell'alta velocità giudicando estremamente positiva la verifica che il Governo intende operare con il Parlamento entro il 31 gennaio prossimo; altrettanto positivo appare inoltre lo slittamento dei fondi destinati a questo scopo. Il sistema di alta velocità può infatti essere realizzato ma non, come è stato fatto finora, con principi rigidi ed ideologici, ma piuttosto attraverso un sistema integrato con l'intera rete ferroviaria e con essa compatibile. Si dichiara quindi favorevole allo sviluppo delle connessioni europee purchè ciò avvenga armonicamente con lo sviluppo della rete complessiva. Giudica inoltre positivamente le indicazioni della finanziaria relativamente allo sviluppo del trasporto pubblico locale orientato ad uno sviluppo del traffico su rotaie. Più difficile appare invece rintracciare un segnale politico di novità in materia di autotrasporto, tema assai complesso da affrontare. Ritiene tuttavia che il futuro di questo settore potrà avere uno sviluppo positivo soltanto se si arriverà ad un'attuazione concreta dei sistemi di intermodalità che esaltino l'utilità dell'autotrasporto limitandone i costi complessivi sia di natura sociale che ambientale.

Il senatore TERRACINI chiede chiarimenti circa una affermazione riportata dai giornali ed attribuita al ministro Ciampi in ordine all'intenzione del Governo di abbandonare i progetti sull'alta velocità. In proposito, osserva che gli investimenti in alta velocità saranno improduttivi se non si realizzeranno le opere previste sulle tratte Torino-Lione e Verona-Monaco di Baviera.

Chiede altresì come si possa conciliare l'intenzione manifestata dal ministro Burlando di indurre le Ferrovie dello Stato spa a concentrarsi sul *core business* con le necessità di accorpamento delle Ferrovie dello Stato con la Finmare. Conclude richiedendo notizie circa lo stato dei progetti relativi all'attraversamento dell'area di Genova nell'ambito del progetto veloce sulla linea Milano-Genova.

Il senatore BOSI osserva che la manovra finanziaria del Governo non contiene novità rispetto al passato: l'obiettivo di contenere la spesa pubblica si risolve sostanzialmente in riduzione degli investimenti mentre non decresce la spesa corrente. In particolare, non si intravede una nuova politica dei trasporti.

Si dichiara comunque soddisfatto del progetto di ricapitalizzazione di Alitalia, che ha il pregio di consentire l'avvio di un processo di privatizzazione preceduto da un adeguato risanamento.

Conclusosi il dibattito, replica brevemente il relatore CARPINELLI, osservando che i problemi emersi dalla discussione sono gli stessi da lui

segnalati nel corso della relazione introduttiva. Ritiene che si possa guardare al futuro con maggior ottimismo, nella speranza che questo settore così delicato possa essere finalmente guidato da una mano ferma e sicura.

Ha infine la parola il ministro BURLANDO.

Osserva preliminarmente che in questi ultimi mesi il Governo ha sviluppato una politica dei trasporti innovativa, di cui vi è già traccia nella tabella del Ministero dei trasporti, con particolare riguardo al rapporto tra spesa corrente (che è un valore assoluto) e investimenti (che sono limiti di impegno).

L'obiettivo primario è stato quello di provvedere all'emergenza estiva ed è stato superato con buoni risultati. Si tratta ora di affrontare i problemi del settore in modo strutturale. Già il comparto della portualità opera in modo funzionale, grazie ai benefici effetti della legge n. 84 del 1994. Il decreto-legge sui controllori di volo è stato di recente trasformato in disegno di legge.

La manovra finanziaria per il 1997 si rivolge quindi ad un periodo più libero da emergenze immediate che potrà consentire di analizzare in modo organico i temi di fondo. D'altra parte, benchè tutti i Ministri siano stati invitati ad impegnarsi a contenere la spesa, ricorda di aver ottenuto la possibilità di rilanciare in parte le spese in conto capitale.

Dopo aver dato conto della spesa corrente, con riferimento proprio agli investimenti, osserva che il settore della cantieristica sta vivendo un momento di grande rilancio (basti pensare che il più grande armatore del mondo, la Carnival ha di recente ottenuto la consegna della più grande nave da crociera del mondo proprio da Fincantieri); tra l'altro, un ulteriore benefico effetto può derivare dal fatto che gli Stati Uniti non hanno ratificato l'accordo OCSE e ciò consente uno slittamento degli aiuti alla cantieristica di un anno. Anche il settore delle riparazioni navali sta vivendo un momento di crescita straordinaria.

Sul versante del trasporto aereo, saranno presto costruiti *ex novo* gli aeroporti di Catania, Bari e Cagliari: è questo il primo segnale di ripresa del settore nel Mezzogiorno. D'altra parte, sul piano degli aeroporti il Nord non può certo lamentarsi, essendo dotato di strutture all'avanguardia.

Si ricomincia ad investire anche nel rinnovo del parco autobus (è previsto un piano di realizzazione di 15.000 nuovi autobus in dieci anni). Per quanto concerne l'autotrasporto, si impegna a presentare un disegno di legge organico entro due mesi dall'approvazione della finanziaria, al fine di favorire la realizzazione di un trasporto combinato delle merci (al riguardo, fa notare che non è stata ancora recepita la direttiva europea sull'intermodalità, a causa di spaccature interne alla categoria degli autotrasportatori). A questi ultimi, peraltro, egli ha confermato che manterrà gli impegni dei precedenti Governi, ma che nel contempo tenterà di cambiare pagina avviando riforme di sistema.

Per quanto concerne la portualità, si impegna a chiudere presto la vicenda delle nomine delle autorità (dopo aver nominato i presidenti delle autorità portuali di Taranto, Napoli e La Spezia restano quelle di Piombino, Bari e Messina). Certo è che i presidenti delle autorità portuali debbono poter operare con il consenso di tutte le parti sociali e

quindi la loro nomina rappresenta un momento particolarmente delicato. Comunque, il fondo per lo sviluppo delle attività portuali potrà essere utilizzato per creare finalmente il doppio registro (peraltro, non è contrario ad una eventuale delega legislativa su questa materia).

Dopo aver dato conto dei fondi relativi al passante ferroviario di Milano, al trasporto rapido di massa e al sistema idroviario padano-veneto (facendo presente che il trasporto fluviale può rappresentare anch'esso una valida alternativa a quello su gomma), il MINISTRO prosegue soffermandosi sulle Ferrovie e rilevando che si sta cercando di contenere i costi per quanto concerne le gestioni commissariali governative, previa rimozione dei gruppi dirigenti. Sul trasporto pubblico locale, non sarebbe affatto contrario a ricevere una delega legislativa dal Parlamento, ma se ciò non fosse possibile sarà sua cura provvedere alla predisposizione di un disegno di legge *ad hoc*.

Fa notare anche che l'alta velocità sta vivendo un momento di stallo non tanto per mancanza di fondi (anzi vi sono ingenti risorse già stanziata e non ancora spese) quanto piuttosto per i ritardi nell'approvazione dei progetti. A tale riguardo, il Governo è pronto a chiudere ovunque le conferenze di servizi, ma certamente finché non si approvano i progetti già avviati è inutile ipotizzarne di nuovi (in questo senso deve essere letta l'affermazione del ministro Ciampi cui ha fatto riferimento il senatore Terracini).

Per quanto concerne la realizzazione delle tratte Torino-Lione e Verona-Monaco di Baviera osserva che la loro realizzazione non dipende dal nostro Paese essendo i relativi progetti attualmente fermi in sede europea.

La verifica introdotta dalla Camera dei deputati sull'alta velocità - da effettuarsi entro il 31 gennaio - dovrà a suo avviso riguardare il regime degli appalti e le caratteristiche del progetto, e cioè in particolare se possa funzionare il meccanismo del general contractor. Le più specifiche modalità pratiche debbono essere invece lasciate ai tecnici.

Il nuovo gruppo dirigente delle Ferrovie dello Stato ha logicamente chiesto un pò di tempo per valutare tutti i progetti in cui questa società è attualmente impegnata e questa giusta esigenza non gli consente di rispondere adeguatamente oggi sulla questione dell'accorpamento con la Finmare. Peraltro ritiene di poter osservare che il piano Finmare era ispirato ad una logica corretta, cioè quella di cedere la linea e di accorpare i due settori del cabotaggio. D'altra parte, il trasporto di passeggeri e merci fa parte del *core business* delle Ferrovie anche se si svolge su mare e non su terra.

Ritornando sul tema della portualità il Ministro ricorda anche che il 31 dicembre 1996 cesserà il regime della riserva di lavoro portuale dopo ben settanta anni: si tratta di un traguardo storico di rilievo. Per quanto concerne il porto di Gioia Tauro rileva che esso è già pienamente funzionante e collegato con le strutture ferroviarie: si tratta di una opera che ha possibilità di sviluppo enormi. In tale quadro, gli altri porti del Mezzogiorno, se vorranno sopravvivere, dovranno essere in grado di collegarsi tra di loro. In merito al ponte sullo stretto di Messina, invece, non è ancora conclusa la fase del progetto di massima e pertanto non ci si può sbilanciare sin quando non saranno resi noti gli esiti delle verifiche di fattibilità.

Conclude esprimendo il proprio avviso favorevole sulla ricapitalizzazione di Alitalia, in quanto il suo risanamento è requisito imprescindibile per un rilancio della compagnia di bandiera (certo, la strada intrapresa è difficile anche perchè dipende dalla approvazione dell'Unione europea).

Il seguito dell'esame congiunto dei provvedimenti in titolo è infine rinviato.

*La seduta termina alle ore 14.*

### 51ª Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente*  
PETRUCCIOLI

*Intervengono i ministri delle poste e delle telecomunicazioni Maccanico e dei lavori pubblici Costa, nonchè il sottosegretario di Stato per i lavori pubblici Bargone.*

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

#### IN SEDE CONSULTIVA

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 9, 9-bis e 9-quater)** Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni
- **(Tabb. 11, 11-bis e 11-quater)** Stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati

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

Riprende l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo, sospeso nella seduta antimeridiana.

Il presidente PETRUCCIOLI dichiara aperta la discussione generale relativa allo stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e delle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Interviene il senatore ROGNONI per chiedere al Ministro chiarimenti sull'attuazione del *forum* per le telecomunicazioni.

Poichè non vi sono altri interventi il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale.

Interviene quindi in sede di replica il ministro MACCANICO che sottolinea come, dopo l'approvazione della legge n. 71 del 1994 il Ministero delle poste e telecomunicazioni sia diventato fondamentalmente un Ministero di entrata e non di spesa. Dall'esame delle tabelle risulta inoltre con chiarezza lo sforzo di contenimento fatto dal Ministero ed ampiamente documentato anche dall'articolo 30 del disegno di legge collegato alla legge finanziaria. Dopo aver fornito alcuni dati sulla riduzione del fabbisogno relativo allo stato di previsione del dicastero passa ad illustrare le politiche di contenimento della spesa relative all'Ente poste sottolineando che si è in primo luogo proceduto alla liberalizzazione di una serie di servizi e quindi a rendere più flessibile la struttura organizzativa dell'Ente. Sempre nell'ottica del risanamento dell'Ente si è proceduto al ridimensionamento di circa 40.000 unità di personale; inoltre il Governo sta studiando le ulteriori possibilità di risanamento al fine di raggiungere l'obiettivo della piena produttività. Informa infine che per arrivare alla trasformazione prevista dalla legge n. 71 dell'Ente poste in società per azioni sarà necessario ancora un pò di tempo, probabilmente meno di un anno. In considerazione degli sforzi operati dall'Esecutivo ritiene pertanto che il giudizio sullo stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni non potrà essere che giudicato positivamente da parte del Parlamento. Rispondendo quindi alla domanda del senatore Rognoni fa presente che quella del *Forum* per le telecomunicazioni è una sua idea che il Governo ritiene di poter concretamente attuare. In vista della liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni e dei cambiamenti intervenuti ed *in itinere* di questa disciplina ritiene infatti necessario che vi sia una sede, la più ampia possibile, nella quale le parti operanti in questo settore possano ridefinire, insieme all'Esecutivo le funzioni del Ministero delle poste, una volta costituita l'*authority* per le telecomunicazioni.

*La seduta, sospesa alle ore 15,35, riprende alle ore 17,40.*

Dopo che il presidente PETRUCCIOLI ha rivolto parole di benvenuto e auguri di buon lavoro a nome di tutta la Commissione al ministro Costa, si apre la discussione generale sullo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Interviene il senatore PAROLA il quale fa presente che nella tabella F allegata al disegno di legge finanziaria è iscritto uno stanziamento in relazione all'articolo 14 del decreto-legge n. 491 con riferimento alla autostrada Torino-Savona e alla variante di valico Firenze-Bologna. Poichè il decreto-legge n. 491 è decaduto e non è stato reiterato in ossequio alla recente sentenza della Consulta, lo stanziamento in questione è privo della norma sostanziale. Ritiene che parte della normativa recata dal decreto-legge n. 491 in materia di edilizia residenziale pubblica dovrebbe essere a questo punto trasferita nel disegno di legge collegato. Si associano i senatori BORNACIN e BOSI (quest'ultimo coglie l'occasione per

richiedere l'utilizzazione dei fondi ANAS per il completamento dell'autostrada nel tratto tra Livorno e Civitavecchia).

Il senatore SARTO osserva che il Piano generale dei trasporti scade proprio nel 1996 e pertanto il nuovo Governo ha di fronte a sè una grande occasione di procedere ad un rinnovamento programmatico del settore in un'ottica di intermodalità.

Dopo aver ricordato che lo stanziamento per la variante di valico contenuto nel decreto-legge n. 491 poi decaduto riguarda solo un determinato tratto della Firenze-Bologna, restando impregiudicata la parte rimanente, ritiene che occorra da parte del Governo valutare le priorità circa le opere da realizzare per quanto concerne l'ammodernamento della viabilità stradale ed autostradale, considerato anche l'obiettivo del nostro paese di integrarsi a livello europeo.

Per quanto concerne il *project financing*, ritiene che la normativa dovrebbe essere rivista allo scopo di evitare che si creino situazioni differenziate nei vari comuni.

Il senatore LAURO osserva che l'inserimento della normativa recata dal decreto-legge n. 491 nel disegno di legge collegato potrebbe incontrare problemi di ordine tecnico. Ritiene poi che occorra individuare stanziamenti appropriati per la realizzazione di opere infrastrutturali nei porti internazionali, a cominciare da quello di Napoli. Si dichiara favorevole alla approvazione della normativa sul *project financing* mentre invita il Governo ad inviare commissari *ad acta* in quei comuni che non hanno ancora ottemperato all'articolo 36 del codice della strada.

Chiede infine chiarimenti sulla possibilità di estendere i finanziamenti per il Giubileo alle regioni limitrofe al Lazio.

Il senatore ERROI raccomanda l'esigenza di sbloccare la situazione di stallo nel settore delle opere pubbliche, a partire da quelle per le quali esistono già i progetti e i finanziamenti. A tale riguardo auspica che venga presto sottoposto all'esame del Parlamento il regolamento di esecuzione della legge n. 109 del 1994. Per quanto concerne il *project financing*, ritiene che il disegno di legge governativo debba essere ampiamente rivisto.

Il senatore VEDOVATO si associa alle considerazioni del senatore Erroi circa la necessità di superare la crisi del settore delle costruzioni rendendo attuabile la legge n. 109 attraverso l'emanazione del regolamento. Osserva anche che le amministrazioni locali hanno bisogno di un'opera di coordinamento programmatico da effettuare a livello centrale. Più in generale, occorre superare la legislazione dell'emergenza per passare a normative più organiche. Nel perseguimento di tale obiettivo, il Ministero dei lavori pubblici dovrà operare in stretta cooperazione con quello dei trasporti, pur nel rispetto delle autonomie locali. Anche sul *project financing*, occorre introdurre modifiche tali da garantire che la normativa, una volta approvata, possa essere attuata. A tale riguardo, giudica sorprendente, e comunque ne sottolinea il rilievo politico, la proposta avanzata questa mattina dal senatore Lauro di attribuire una delega *ad hoc* al Governo.

Dopo che il senatore VERALDI ha chiesto particolare attenzione all'esigenza di adeguamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria, il senatore BORNACIN osserva che nei documenti di bilancio non vi è traccia delle intenzioni manifestate dal ministro Di Pietro circa l'opportunità di procedere nel settore in stretta connessione con i Ministeri dell'ambiente e dei trasporti. Risulta poi penalizzato il comparto dell'edilizia scolastica, mentre si continua ad introdurre nel disegno di legge finanziaria vecchie poste relative ad interventi post terremoto che ormai dovrebbero essere abbandonati. Lamenta anche il taglio drastico che subiscono le spese di progettazione e conclude auspicando che la legge quadro sui lavori pubblici possa essere presto modificata in modo tale da consentire lo sblocco delle opere pubbliche.

Il presidente PETRUCCIOLI si associa alle osservazioni svolte dal senatore Parola in ordine al decreto-legge n. 491 e aggiunge che è ormai urgente la sottoposizione all'esame delle competenti Commissioni parlamentari dello schema di regolamento di esecuzione dei lavori pubblici.

Conclusosi il dibattito, dopo una breve replica del relatore DIANA Lorenzo, il quale sottolinea l'importanza di recuperare la normativa recata dal decreto-legge n. 491, sottopone alla valutazione della Commissione la questione della proroga della concessione alla società Autostrade ed infine raccomanda al Governo di accelerare la procedura di approvazione del regolamento di esecuzione della legge Merloni, ha la parola il ministro COSTA il quale, ricordato di aver assunto da appena due giorni la titolarità del Dicastero, si riserva di svolgere tra non più di due settimane dinnanzi alla Commissione le sue comunicazioni programmatiche. Coglie comunque l'occasione per far presente che il decreto-legge n. 491 è stato trasformato dal Governo in disegno di legge; peraltro, se il Senato ritenesse di inserire tale normativa nel disegno di legge collegato, ciò non incontrerebbe la sua opposizione. In materia di appalti, sarà sua cura operare perchè il settore possa essere finalmente riavviato e in tale quadro opererà per snellire la procedura di approvazione del regolamento, considerato che il Consiglio superiore dei lavori pubblici si è già pronunciato.

Ritiene che i problemi delle tariffe autostradali, del *project financing*, dell'ammodernamento della rete viaria dell'ANAS debbano essere visti in collegamento tra di loro. Per quanto riguarda le opere per il Giubileo al di fuori della regione Lazio, ritiene che esse possano essere realizzate solo se strettamente funzionali all'evento, per evitare che anche questa occasione possa finire con il rappresentare un nuovo deprecabile esempio di legislazione dell'emergenza. Si dichiara infine convinto che tutto il comparto dei trasporti e della viabilità debba essere affrontato con una visione integrata.

Interviene quindi il sottosegretario BARGONE, il quale precisa che il disegno di legge che nasce dalla trasformazione del decreto-legge n. 491 è stato varato dal Governo con l'obiettivo di ottenere, presso l'altro ramo del Parlamento, la sede legislativa. Peraltro, se il Senato intende introdurre questa normativa, sia pure parzialmente, nel disegno di legge collegato, il Governo non sarà contrario; occorre però una valuta-



zione in sede di Presidenza del Consiglio per evitare ostacoli di carattere procedurale presso la Commissione bilancio.

Dopo aver sottolineato l'importanza di interventi strutturali sulla rete viaria, osserva che già nella scorsa legislatura presso la Camera dei deputati erano state approvate talune modifiche alla legge n. 109, le quali sono poi state oggetto di riesame con appropriati suggerimenti da parte dell'ANCI. Esiste quindi un progetto normativo già pronto per essere presentato in Parlamento, sul quale ovviamente dovrà per primo pronunciarsi il nuovo Ministro. D'altra parte, ritiene che sia più proficuo procedere prima a modifiche della legge n. 109 e solo successivamente varare il regolamento di esecuzione di questa legge (a tale ultimo riguardo, fa presente che il Ministero sta esaminando il parere reso dal Consiglio superiore dei lavori pubblici e successivamente lo schema sarà sottoposto alle competenti Commissioni parlamentari).

Precisa poi che la questione della proroga della concessione alla società Autostrade è nata presso l'altro ramo del Parlamento nel presupposto che essa sia possibile in un contesto di nuove regole, che siano a loro volta attente al processo di privatizzazione in atto che a sua volta è collegato al tema della revisione delle tariffe. Si tratta quindi di una questione ancora da definire.

Circa le opere per il Giubileo fa presente che il Ministero aveva predisposto un decreto per le zone al di fuori del Lazio, ma tale provvedimento non è mai stato approvato dal Consiglio dei ministri per carenza di finanziamenti. Ora, il disegno di legge finanziaria consente l'accensione di mutui e pertanto si può a questo punto cominciare ad analizzare la questione alla luce delle priorità. Si tratta di definire i tempi dei progetti, la loro localizzazione, secondo criteri selettivi rigorosi, i quali non possono non ispirarsi al rispetto dei percorsi religiosi e alla accessibilità ai luoghi di pellegrinaggio.

Il seguito dell'esame congiunto dei provvedimenti in titolo è infine rinviato.

*La seduta termina alle ore 19,05.*

**AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9ª)**

MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 1996

**41ª Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*  
SCIVOLETTO

*Interviene il Ministro per le risorse agricole, alimentari e forestali, Pinto.*

*La seduta inizia alle ore 12,20.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 13, 13-bis e 13-quater)** Stato di previsione del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati

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

Il Presidente SCIVOLETTO, nell'aprire la sessione di bilancio in Commissione, rivolge parole di benvenuto al Ministro Pinto e ricorda che il termine per la presentazione degli emendamenti alla Tabella 13 è stato fissato alle ore 10 di Mercoledì 27 novembre, mentre la Commissione è tenuta a concludere l'esame del provvedimento collegato alle ore 16 e dei documenti di bilancio alle ore 20 di domani.

Il senatore MISSERVILLE chiede preliminarmente la parola per esprimere un ringraziamento per le parole di benvenuto pronunciate nei suoi confronti dal Presidente e rivolge un saluto a tutti i componenti la Commissione e al ministro Pinto.

Il relatore MARINI riferisce sui disegni di legge di bilancio e finanziaria, sottolineando l'esigenza di inquadrare la legge finanziaria nel contesto economico italiano ed europeo e nelle linee di politica economica del Governo e del Parlamento: a tale riguardo non si può, a suo avviso, prescindere dalla scelta europeista che ha, implicato un percorso

complesso che si potrà concludere con l'adozione della moneta unica europea. Certo, l'economia presenta ancora alcuni indici di debolezza (il rapporto *deficit* annuale/PIL, attualmente fuori dal parametro europeo del 3 per cento) ma è altrettanto importante l'indebitamento complessivo che, secondo l'interpretazione corrente, deve presentare un *trend* di riduzione; quanto al tasso di cambio fisso, nell'osservare che l'Italia doveva rientrare nel tasso di cambio protetto, sottolinea che ciò ha implicato una trattativa assai difficile con i *partners* europei, tenuto conto che l'avvenuto deprezzamento della moneta aveva implicato un consistente rafforzamento della bilancia commerciale (dell'ordine di 60 mila mld. circa); hanno poi influito sulla trattativa di rientro sia le valutazioni dell'IME, sia l'ammontare delle riserve in valuta, per cui può essere considerato un grande successo la parità concordata, di poco inferiore a mille, che - pure se non implica l'ammissione al «club della moneta unica»- costituisce un significativo passo avanti, dopo la crisi monetaria del 1992. Se questo è lo scenario in cui va inquadrata la manovra di bilancio impostata dal Governo per attuare il risanamento, e se notevoli sono stati i progressi sul terreno economico (in termini di discesa del tasso di inflazione e di avanzo primario, il più alto fra i paesi industrializzati), molte sono anche le preoccupazioni connesse a dati meno positivi, come il tasso di disoccupazione (cui viene data risposta con il fondo dell'occupazione).

Il relatore Marini sottolinea ulteriormente che è tempo, ormai, di avviare la discussione sulle riduzioni «strutturali» della spesa che riguardano scelte di fondo dello stato sociale; un'operazione che richiede tempi più lunghi di quelli disponibili per la definizione della manovra, ma che va affrontata già a partire dal 1997. Osserva poi che la legge finanziaria non aumenta il livello della tassazione rispetto al PIL, in particolare se tale rapporto è messo a raffronto con le politiche fiscali seguite dai due Governi precedenti.

Dopo aver dato, infine, conto della previsione di S.N.F. e del livello massimo di ricorso al mercato finanziario, osserva che la questione più discussa attiene alla cosiddetta «eurotassa», che va però vista più che come intervento fiscale, come un prelievo straordinario, che sarà in parte restituito (in analogia al prelievo proposto, agli albori del secondo conflitto mondiale, da Keynes). Sottolineata la tendenza alla riduzione del ricorso al mercato finanziario, e alla diminuzione delle spese ordinarie, si sofferma, in particolare, sullo stato di previsione del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, esprimendo apprezzamento per l'opera svolta dal ministro Pinto a tutela degli interessi del settore con più efficacia, di quanto avvenuto nella passata manovra di bilancio.

Il relatore Marini si sofferma poi sulle variazioni apportate ai documenti di bilancio in prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Per quel che riguarda la Tabella A della legge finanziaria (fondo speciale di parte corrente), gli stanziamenti di competenza della Commissione indicati nella Tabella A del Ministero del tesoro e del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, sono rimasti invariati, ma gli accantonamenti sono stati comunque «collegati» ad accantonamenti di segno negativo per incremento di entrate; mentre per la tabella B (fondo speciale capitale) lo stanziamento relativo agli interventi pro-

grammati in agricoltura (invariato nel suo ammontare) è stato «collegato», con il medesimo meccanismo, ad accantonamenti di segno negativo per riduzioni di spesa o incremento di entrate. Più rilevanti le variazioni apportate alla Tabella C: sotto la rubrica Ministero del tesoro è stata incrementata di 40 mld. la quota 1997 della legge n. 19 del 1982 (aiuti allo zucchero), mentre è stato ridotto di 50 mld. per il 1997 lo stanziamento a favore dell'AIMA ed è rimasta invariata la quantificazione a favore del Fondo di solidarietà nazionale; per quel che riguarda il Ministero delle risorse agricole, è stato incrementato di 70 mld. per il 1997 lo stanziamento dei Consorzi di difesa, mentre tutti gli altri stanziamenti sono rimasti invariati. Per quel che concerne poi la Tabella D è stato soppresso lo stanziamento di 50 mld. a favore della legge n. 209 del 1990 (RIBS), ed è stato inserito uno stanziamento di 30 mld. per la Cassa per la formazione della proprietà coltivatrice e di 18 mld. per la subsidenza a Ravenna: infine, alla Tabella F, la rubrica n. 21 degli interventi in agricoltura non è stata modificata. Conclusivamente, osserva che le modifiche apportate alla legge finanziaria 1997 in prima lettura hanno concordato un incremento netto di 58 mld. per il 1997.

Per quel che riguarda poi la legge di bilancio, segnala che è stato accolto un emendamento (come risulta dalla Terza nota di variazioni - A.S. 1706/13-*quater*) che ha incrementato di 20 mld. il cap. 7550 relativo ai contributi alle Associazioni di allevatori per la tenuta dei libri genealogici. Sottolinea, con riferimento a tale ultimo incremento, il carattere altamente innovativo della zootecnia italiana che, proprio per effetto degli interventi genetici, ha una resa produttiva fra le più alte.

In seguito ad una richiesta del senatore MISSERVILLE, che chiede chiarimenti su quale sia la percentuale riservata al settore agricolo rispetto anche alla manovra attuata per il 1996, il relatore MARINI si riserva di fornire chiarimenti nel prosieguo del dibattito e preannuncia un orientamento positivo sui profili di competenza della legge finanziaria e sulla Tabella 13 e relative note di variazioni.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

**(1704) Misure di razionalizzazione della finanza pubblica**, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alle Commissioni 5ª e 6ª riunite. Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il relatore PIATTI, il quale, nel dichiarare di condividere pienamente le considerazioni svolte dal senatore Marini, sottolinea l'esigenza di proseguire in una politica di sviluppo per il sistema paese, basata sulle innovazioni (di prodotto, di processo e di sistema) e sulla riforma della pubblica amministrazione, attrezzando il sistema delle imprese a reggere, fuori e dentro l'Europa, a livelli di competizione mai sperimentati. Dopo essersi soffermato sull'esigenza di una riduzione dei tassi di interesse, sottolinea il successo ottenuto con il rientro testè deliberato della lira nello SME, che costituisce una prima tappa per la stabilità dei cambi e per il perseguimento degli obiettivi di Maastricht.

Passando ad esaminare il provvedimento in titolo, fa rilevare come le misure di razionalizzazione della spesa ivi disposte devono conte-

stualmente accompagnarsi a processi di profonda riforma della Amministrazione pubblica, come già disposto attraverso i provvedimenti collegati predisposti dal Ministro Bassanini e con le azioni di riforma fiscale e dell'Amministrazione finanziaria già delineate. È poi necessario, a suo avviso, sollecitare le forze di mercato a esprimere scelte qualificanti per lo sviluppo e per la crescita dell'occupazione, essendosi dimostrato non pienamente realizzabile l'assioma «più sviluppo, più occupazione»: se una prima risposta in tal senso è stata già fornita dal Governo attraverso l'istituzione del fondo per l'occupazione, il tema sarà all'attenzione della prossima Conferenza nazionale dell'occupazione, oltre che oggetto di numerose iniziative in corso di definizione in Parlamento: si tratta di perseguire obiettivi di flessibilità identificando nuovi percorsi economici, in correlazione anche agli obiettivi di federalismo, da intendersi però come responsabilizzazione della spesa pubblica a livello decentrato.

Nel ricordare poi come sull'esame del provvedimento collegato alla Camera dei deputati le valutazioni fra maggioranza ed opposizione siano state molto divaricate, auspica che al Senato si possa sviluppare un dibattito costruttivo in un clima di equilibrio, in quanto la forzatura di «spazi» regolamentari, a prescindere da chi vi ricorre, finisce col determinare reazioni opposte, mentre ciò che rende incisivo un sistema maggioritario è proprio la chiara assunzione di responsabilità da parte della maggioranza e un ruolo pieno di controllo da parte dell'opposizione.

Il relatore Piatti dà quindi conto degli effetti finanziari del provvedimento collegato rispetto alla manovra, (di cui 12.500 mld. per il «contributo per l'Europa») sottolineando, che, di fronte alle critiche mosse al carattere non strutturale della manovra, occorre tenere conto che l'intreccio di tagli e riforme produrrà, invece, per una quota pari al 90 per cento, effetti finanziari stabili (rispetto al 59 per cento del 1994 e al 73 per cento del 1995).

Il relatore Piatti, dopo avere senteticamente illustrato gli obiettivi più rilevanti perseguiti, con il provvedimento all'esame, nel settore socio-sanitario, nel pubblico impiego e nella pubblica amministrazione, in materia di previdenza ed assistenza, di servizi di pubblica utilità, di riduzione della spesa e di utilizzo dei fondi strutturali comunitari, si sofferma in particolare sugli interventi che riguardano il settore agricolo.

Rilevato preliminarmente che, per ragioni di ordine politico nei rapporti con l'opposizione, sono stati stralciati gli articoli 34, 35 e, in parte, 43, con i quali venivano perseguite alcune importanti azioni di riordino e di riforma del Ministero e degli enti collegati (Enti di ricerca, trasformazione della Cassa per la formazione della proprietà contadina in Istituto nazionale fondiario, nonché riordino delle società controllate della RIBS), segnala l'esigenza di un *iter* parlamentare tempestivo sia con riferimento a tali temi, sia anche per la riforma dell'AIMA, dei consorzi agrari, degli Istituti zooprofilattici e per una riorganizzazione ministeriale coerente con le deleghe predisposte dal ministro Bassanini, temi sui quali invita l'opposizione ad un confronto pieno e costruttivo.

Sottolineato poi come l'articolo 39 (sugli olii combustibili) sia stato modificato in positivo dall'altro ramo del Parlamento, che ha previsto una agevolazione fiscale sul gasolio utilizzato per le serre floro-vivaistiche e con la previsione di un decreto ministeriale per la riduzione della misura dell'accisa, passa ad esaminare l'articolo 41 (in parte modificato

dalla Camera), chiedendo un chiarimento in ordine alla decadenza del rappresentante dell'EFIM nel Consiglio di amministrazione della RIBS per effetto del suo trasferimento al Tesoro. Soffermandosi poi sull'articolo 43 (in materia di regime comunitario di produzione lattiera), che contiene la proroga al 31 gennaio del termine per il pagamento del superprelievo, ricorda l'ampio dibattito già sviluppatosi in Commissione in relazione al decreto-legge n. 552; dato quindi conto di quanto previsto, all'articolo 43, dal comma 5 (in materia di accertamento dei requisiti degli esercenti attività agricola ai fini dell'accesso alle agevolazioni) ed al comma 16 (in materia di ripartizione degli stanziamenti del piano pesca), si sofferma sull'articolo 47 parzialmente riformulato dall'altro ramo del Parlamento, che ha soppresso il riferimento ai soggetti che conseguono un volume di affari superiore a 500 milioni limitando il regime di cui all'articolo 51, comma 2, lettera c) del T.U.I.R. alle società a nome collettivo e in accomandita semplice e fa altresì riferimento a quanto previsto dal comma 1 in materia di plusvalenze patrimoniali. Dato quindi conto della rivalutazione dei terreni e dei fabbricati, prevista dall'articolo 55, sottolinea che gli incrementi dei redditi domenicali ivi disposti hanno compensato le riduzioni di gasolio e le modifiche alle disposizioni citate per il limite dei 500 milioni; ricordata poi la delega in materia di IVA, di cui all'articolo 58, segnala l'impegno assunto dal Governo per ridurre quella sulla zootecnia e si sofferma sull'articolo 60, in parte modificato dall'altro ramo del Parlamento, con una formulazione che giudica equilibrata, ricordando che viene così previsto un incremento di gettito consistente.

Ricordate, infine, ulteriori disposizioni di rilievo anche per il settore agricolo come gli articoli 20 e 21 (in ordine al quale precisa le modalità per la regolarizzazione dei contributi in materia agricola), si sofferma infine sull'articolo 64 (istitutivo della nuova IREP), ricordando che il relativo comma 14, inserito dalla Camera, prevede una proroga in materia di accatastamento dei fabbricati rurali e l'emanazione di un regolamento per la revisione dei criteri di accatastamento. Avviandosi verso la conclusione, dopo avere chiesto conferma sull'impegno assunto in ordine alla neutralità fiscale dell'istituzione della nuova IREP, sottolinea che riorganizzazioni fiscali così complesse non potevano che richiedere il ricorso allo strumento della delega, in modo da determinare una forte semplificazione degli adempimenti, al fine di contrastare i fenomeni di evasione ed elusione, alla luce degli obiettivi di riordino del sistema amministrativo, di armonizzazione fiscale a livello europeo e di solidarietà fiscale fra le regioni ricche e le regioni povere.

Nell'esprimere quindi una valutazione positiva sul provvedimento collegato rispetto al rapporto con il settore agricolo (rapporto che potrà comunque essere ulteriormente migliorato), ricorda la valutazione altrettanto positiva espressa dalle organizzazioni professionali sulla manovra, come approvata dalla Camera dei deputati (con le modifiche positive a favore del settore saccarifero, dei consorzi di tutela, della proprietà contadina, della montagna e degli allevatori); ricorda, infine, come il comparto abbia potuto sostanzialmente conservare le proprie posizioni produttive e segnala il peso dei flussi finanziari, a favore del settore, della UE e delle regioni, sottolineando infine l'esigenza di un sostegno ai prodotti tipici, mediterranei, alla pesca e una forte

azione riformatrice nel settore delle quote latte, dell'AIMA e degli altri problemi collegati.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 13,30*

#### **42ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
SCIVOLETTO

*Interviene il Ministro per le risorse agricole, alimentari e forestali, Pinto.*

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1704) Misure di razionalizzazione della finanza pubblica**, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alle Commissioni 5ª e 6ª riunite. Seguito dell'esame e rinvio)

Il PRESIDENTE avverte che il ministro Pinto, per concomitanti impegni istituzionali, postrà assistere ai lavori della Commissione fino alle ore 18; invita pertanto i Gruppi ad intervenire onde consentire un ampio dibattito prima della replica.

Il senatore CUSIMANO, pregiudizialmente, si richiama alle dichiarazioni del Polo sulla legge finanziaria, constatando un peggioramento della manovra rispetto all'esame presso la Camera dei deputati, in quanto si può reputare palesemente incostituzionale l'eurotassa (aliquote diverse a parità di reddito) e deplorare l'aumento dell'imposizione fiscale senza un adeguato sviluppo. Preannuncia pertanto che il Polo parteciperà, con propri emendamenti, all'esame dei documenti di bilancio nelle Commissioni, e chiederà uno stralcio sulle deleghe che, a suo avviso, sono da considerare una «ferita» alla Costituzione e un atto di arroganza da parte del Governo verso il Parlamento; ritiene, inoltre, l'atteggiamento del Presidente del Consiglio incompatibile con l'offerta del PDS di portare avanti la sessione per le riforme istituzionali.

Il senatore Cusimano ricorda inoltre che tutte le disposizioni contenute nel provvedimento collegato creano risorse finanziarie, per cui anche le norme che vengono definite di riordino hanno la funzione di «rastrellare» nuove entrate (come nel caso delle disposizioni dei decreti-leg-

ge inseriti alla Camera dei deputati e incluse anche a causa dell'incertezza dei risultati finanziari conclamati della manovra).

Osservato che il PIL si cifrerà tra lo 0,60/0,80 per cento rispetto alla previsione originaria, fa rilevare che ciò determinerà il calo del gettito con una conseguente ulteriore pressione sulla leva fiscale; allo stesso modo il calo dell'inflazione è dovuto al calo dei consumi, alla crisi economica e alla recessione. Se la ragione dell'inserimento di oltre 60, 70 deleghe è quella di reperire – come per i disegni di legge «Bassanini» – fondi, ciò creerà un pericoloso precedente istituzionale per la stessa democrazia dell'alternanza: le deleghe, su cui si basa il provvedimento collegato, rappresentano, infatti, un esautoramento delle prerogative parlamentari.

Ricordato il tentativo iniziale del governo Prodi di ottenere una proroga rispetto al raggiungimento dei parametri di Maastricht, fa osservare come non si possa parlare di scelta europeistica del Governo Prodi, anche perchè il rientro in Europa è, a suo avviso, impraticabile, se si tiene conto dei reali parametri dell'economia italiana. Quanto poi ai presunti «effetti positivi» della manovra, questi sono da ascrivere alla recessione in atto.

Passando ad esaminare i problemi del settore agricolo, il senatore Cusimano si dichiara contrario all'articolo 36, che riprogramma i fondi strutturali comunitari, come pure a quanto previsto dall'articolo 39 in materia di olii combustibili; reputa inoltre assai grave la rivalutazione dei redditi dominicali agrari disposti dall'articolo 55. Assai penalizzante è poi – continua il senatore Cusimano – l'aumento dell'ICI che colpisce gli agricoltori (al pari di tutti i cittadini), come pure l'aumento dell'imposta di registro su successioni e donazioni e l'introduzione dell'IREP (che non può essere gabellata come meramente sostitutiva di altre imposte) e che, invece, determinerà un aumento fiscale dell'80 per cento: la manovra, quindi, si traduce in un'ingiusta penalizzazione del ceto medio, come dimostra la stessa eurotassa. Ritiene, inoltre, grave e scandalosa la riforma della RIBS, con accorpamento della RIBS alla Finagra (su cui potrebbe essere invitata ad intervenire la Magistratura) e su cui richiama l'attenzione del Ministro.

Il ministro PINTO fa osservare che la disposizione citata è stata stralciata.

Il senatore CUSIMANO segnala comunque la gravità del problema. Fa inoltre rilevare che il costo per l'agricoltura supera i 2.000 mld., mentre gli stanziamenti per il settore raggiungono, a malapena, i 2.000 mld. (tenendo conto delle spese correnti): nella stessa legge finanziaria sono stati previsti incrementi per circa 150 mld., ma a fronte di tagli per 50 mld. all'AIMA e 50 mld. alla RIBS.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Cusimano fa osservare che il Polo propone una manovra di bilancio espansiva, finalizzata al rilancio dell'occupazione e allo sviluppo, con particolare attenzione alla legge «Tremonti» e alle aree depresse (per le quali non si può puntare a realizzare qualsiasi investimento, purchè cantierabile, al di fuori di una cornice programmatica); sottolinea al riguardo che sarebbe meglio affidare poteri sostitutivi alla Cabina di regia nazionale. Reputa inoltre gra-



ve che alla Camera dei deputati siano stati respinti emendamenti volti a dare attuazione allo Statuto della regione Sicilia, cui lo Stato deve delle somme consistenti. Per questi motivi, il senatore Cusimano preannuncia il voto contrario del Gruppo di Alleanza nazionale.

Il senatore BUCCI fa osservare che in un'intervista odierna del Ministro delle finanze è emersa una grave preoccupazione per quanto riguarda il livello delle entrate e che già lo stesso ministro Ciampi aveva denunciato il possibile sfondamento del livello di fabbisogno per il 1996 (preventivato ad oltre 130.000 mld.). Ricordato l'impegno del Governo a ridurre il fabbisogno per il 1996 a 109.000 mld., fa rilevare lo stato «confusionale» con cui il Governo sembra perseguire gli obiettivi di fabbisogno per il 1996 e il 1997. In un tale quadro si possono comprendere le vere ragioni del ricorso alla delega, al fine di realizzare continui aggiustamenti dei conti. Pur riconoscendo la difficoltà della situazione, si tratta di una politica che non può essere in alcun modo condivisa e va attribuito alla poca credibilità delle affermazioni del Governo l'esito deludente delle trattative a livello europeo, che hanno risentito del sostanziale isolamento dell'Italia. Fa inoltre rilevare le difficoltà per l'economia italiana legate alle prossime scadenze, a cavallo fra il 1997 e il 1998, quando la Germania affronterà le elezioni e non potrà certo intervenire in soccorso dell'Italia. Pur se reputa positivo il calo dell'inflazione, il senatore Bucci non ritiene assolutamente accettabili i fattori che l'hanno determinato (in primo luogo il calo dei consumi primari delle famiglie). Se è nota l'impostazione dei partiti di sinistra di perseguire il risanamento con aumenti fiscali, osserva che andrebbe invece fissato l'obiettivo del sostegno alla produzione e dello stimolo ai consumi e agli investimenti, interventi che sono totalmente assenti dal provvedimento collegato, che delinea - anche per il Nord - una linea di assistenzialismo, estremamente pericolosa.

Per quanto riguarda il settore agricolo, il senatore Bucci fa notare che il collegato determina aggravii fiscali, che impoveriscono gli imprenditori agricoli e non prevede una politica di sostegno alle produzioni (anche sotto il profilo quantitativo).

Preannuncia, pertanto, la presentazione di emendamenti, indispensabili per ridare fiducia al mondo agricolo, formulando un giudizio totalmente negativo sul provvedimento collegato, che non riuscirà a far uscire il Paese dalla crisi, e preannuncia il voto contrario del suo Gruppo.

Il senatore BARRILE osserva preliminarmente che il Governo e lo stesso Ministro - in sede di dichiarazioni programmatiche - avevano enunciato un programma fortemente innovativo, volto a valorizzare il settore quale comparto primario. Ritiene, pertanto, che nell'atteggiamento dell'opposizione sia riscontrabile un eccessivo ideologismo, da parte di chi non vuole prendere atto dell'esigenza di un confronto politico (indispensabile per la vera democrazia dell'alternanza), quasi un rifiuto aprioristico di riconoscere il ruolo della maggioranza. Il senatore Barrile sottolinea che è indispensabile prendere atto dei risultati positivi ottenuti (il rientro della lira nello SME, il calo dell'inflazione), tali da richiedere un confronto costruttivo nell'interesse comune del Paese, ben

lontano dall'abbandono delle Aule parlamentari, come è accaduto alla Camera dei deputati. La grave situazione economica - continua il senatore Barrile - ereditata dall'Esecutivo, è tale da richiedere uno sforzo comune di riordino finanziario, portato avanti insieme dall'Esecutivo e dal Legislativo, e auspica, pertanto, un dialogo ed un atteggiamento diverso da parte del Polo.

Per quanto riguarda il problema delle deleghe, nel ricordare che il ricorso a tale strumento è pienamente conforme alla Costituzione, fa osservare che corrisponde all'esigenza di semplificazione burocratica, con un disegno complessivo che non può essere spezzato.

Per quanto riguarda il collegato, il senatore Barrile fa presente che anche il settore agricolo è chiamato a contribuire allo sforzo per il risanamento: occorre, infatti, tenere conto che il settore usufruisce oramai più di finanziamenti europei, che di risorse nazionali, il che evidenzia il problema di un più consistente utilizzo di tali fondi al fine di recuperare risorse. Se vanno valutati positivamente i risultati perseguiti dal Ministro (come per il settore bieticolo-saccarifero e la pesca), occorre richiamarsi - continua il senatore Barrile - all'esigenza, sottolineata dallo stesso Ministro in diverse occasioni, di allineare i costi della produzione agricola italiana a quelli medi europei, condizione indispensabile per affrontare la competizione europea. Pur esprimendo un giudizio complessivamente positivo, invita il Governo ad affrontare tale importante questione; quanto poi alla questione del gasolio (su cui preannuncia la presentazione di emendamenti), osserva che il beneficio fiscale va esteso a tutto il settore serricolo e, in prospettiva, a tutto il comparto.

Soffermatosi poi sull'esigenza di affrontare - nel settore vitivinicolo - i problemi derivati dal mancato rispetto delle normative fiscali, segnala al Ministro la necessità di intervenire per perseguire l'obiettivo di far rientrare l'agricoltura a pieno titolo fra i settori portanti dell'economia.

Il senatore BETTAMIO osserva che l'invito al confronto sulle cose concrete sollecita una serie di riflessioni su cosa debba intendersi per «fatti concreti», anche alla luce dei vari commenti apparsi sulla stampa estera in ordine alla manovra. Quanto all'abbandono dell'Aula, fa osservare che occorre prendere atto che la manovra si avvale di un numero enorme di deleghe di dubbia costituzionalità, nonché dell'inserimento di decreti-legge, che rendono «inutile di per sè» il dibattito in Parlamento. La manovra (dopo quella di luglio necessaria per «tappare i buchi» aperti dal precedente Governo) si presenta - a suo avviso - affrettata, e di un ammontare ben diverso da quello preannunciato, quando si sperava in una proroga (dell'ingresso in Europa) poi negata a Madrid, una vera «brutta figura» per l'Esecutivo. È inoltre una manovra fortemente ideologica, frutto delle pressioni di una parte della maggioranza, che ha una concezione obsoleta sia dello stato sociale, che dei ceti operai, e basata sulla «bastonatura» fiscale dei ceti medi, senza prevedere interventi strutturali. Ritiene, pertanto, che l'ingresso fra i primi nell'Europa di Maastricht e l'abbassamento del tasso di sconto siano solo condizioni per evitare lo sfaldamento della coalizione di Governo. Ricordati poi i parametri richiesti per Maastricht, sottolinea che la linea di intervento prescelta non persegue un'azione strutturale: l'eurotassa, se sarà *una tantum*, congiunturale e rimborsabile, non potrà essere accettata

dall'Unione europea; il che renderà necessario «rastrellare» ancora ingenti risorse.

Quanto all'agricoltura, stigmatizza che non si intravede alcuna strategia per il settore, da agganciare al sistema-paese; ritiene poi altrettanto insoddisfacenti le modalità con cui si negozia a Bruxelles ove sarebbe richiesta l'elaborazione di un pacchetto e di una strategia complessiva, che non può certo limitarsi a meri rinvii di scadenze (come per le quote latte). Il senatore Bettamio non condivide altresì tutti gli inasprimenti fiscali previsti (come l'IREP) e per tutte queste ragioni, dichiara di non poter votare favorevolmente sulla manovra.

Il senatore SARACCO non ritiene condivisibili le critiche mosse all'articolo 39, ricordando le competenze ivi previste in capo al Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali; pur convenendo sull'esigenza di anticipare la data del decreto previsto, non reputa equa l'affermazione che mancano esiti positivi per la proprietà coltivatrice (che ha avuto benefici fiscali). Inoltre, considerando in positivo i rilievi del senatore Cusimano sulle prerogative parlamentari, sottolinea che spetta all'opposizione controllare, concorrendo all'efficacia delle politiche perseguite dalla maggioranza. Fa quindi osservare che occorre giudicare partendo dai fatti, i quali vanno nel senso di poter dare fiducia e credibilità all'azione di Governo, per i risultati già perseguiti con le politiche economiche, come sembrano riconoscere le stesse forze di mercato. Sottolinea, infine, che dovendo puntare all'incremento della qualità e non della quantità, l'azione del Ministro è volta appunto a realizzare condizioni di miglioramento qualitativo e non di espansione quantitativa, peraltro non illimitata.

Soffermatosi poi sull'esigenza di anticipare l'intervento in relazione al gasolio agricolo, ritiene che i tre obiettivi principali dell'azione del Ministero sono l'azione di programmazione, di contrattazione delle risorse a livello europeo e di progettazione delle iniziative.

Il senatore FUSILLO sottolinea preliminarmente che le politiche di intervento a favore dell'agricoltura sono state, negli ultimi anni, profondamente ridimensionate attraverso la continua sottrazione di risorse finanziarie, con l'assoggettamento ad un notevole sforzo contributivo sul versante fiscale e previdenziale (con l'aumento dei contributi, la revisione degli estimi, l'accatastamento e la riduzione del regime agevolato dei prodotti petroliferi in agricoltura). In tale contesto di forte ridimensionamento dell'intervento pubblico a sostegno delle imprese agricole (costrette alla ristrutturazione conseguente alla riforma della politica agricola comune) vanno anche valutate le misure di ordine amministrativo e burocratico a cui l'attività agricola in genere viene assoggettata (gestione amministrativa delle quote produttive; registro di impresa per la manodopera; quaderno di campagna).

Osserva quindi che pur se, in sede di esame presso la Camera dei deputati è stato possibile, in buona parte, modificare le disposizioni di carattere finanziario previste nella manovra del Governo (che recavano alcune rimodulazioni in negativo degli stanziamenti per il settore agricolo), sul piano generale, sottolinea come potrebbe risultare compromessa la possibilità di sostenere adeguatamente la politica di program-

mazione agro-alimentare nazionale (tenuto conto che il relativo accantonamento ammonta a 517 miliardi): viene così ribadita, la scelta operata - nella prospettiva del federalismo amministrativo - con la legge collegata 1996, secondo cui le regioni devono far fronte al sostegno dell'attività agricola esclusivamente con una parte dei fondi propri derivanti dalla quota dell'accisa sulla benzina e del fondo perequativo (peraltro, ridotto di un importo pari al 6 per cento). Occorre poi sottolineare come risultino non adeguati gli stanziamenti per gli aiuti di adattamento per il settore bieticolo saccarifero e per gli interventi dell'AIMA (che vanno reintegrati del taglio di 50 mld.), al fine di non compromettere la capacità dell'ente di attuare gli interventi nazionali sul mercato.

Sul piano delle misure fiscali, pur giudicando positivamente le modifiche introdotte alla Camera, vanno attentamente valutate le disposizioni relative: all'istituzione dell'imposta regionale sul reddito prodotto; al carburante agricolo agevolato; nonché al regime del trasferimento delle aziende all'interno della famiglia. Per quel che concerne l'IREP, il tributo in esame, a differenza che in altri settori, sostituisce imposte che il produttore agricolo attualmente non è tenuto a pagare o paga in misura ridotta. Fa, al riguardo, osservare che l'incidenza dell'IREP risulterebbe superiore a 800 mld. (così come stimata dal Governo), importo maggiore di quello relativo ai tributi e contributi soppressi (580 mld.), con la conseguenza che verrebbe violato il principio della invarianza della pressione fiscale, ribadito all'articolo 74, comma 2, lettera *f*), del provvedimento collegato. Considerato anche che nel settore agricolo è molto rilevante il numero delle imprese familiari, l'applicazione dell'imposta nelle forme previste, si tradurrebbe inevitabilmente in un aggravio impositivo.

Quanto poi alle disposizioni in materia di carburante agevolato, di cui al comma 1 dell'articolo 39, sottolinea che è stato approvato un emendamento secondo cui dal 1 luglio 1997 la misura dell'accisa può essere ridotta: tale disposizione va comunque coordinata con l'articolo 44, comma 5 (che dispone che, per la concessione della predetta agevolazione occorra accertare la qualifica di avente diritto solo attraverso l'iscrizione al registro delle imprese, tenuto dalle Camere di Commercio); al fine di meglio coordinare il testo dell'articolo 39 con quello del decreto legislativo n. 504 del 1995, può risultare utile inserire la parola «anche» prima delle parole «mediante crediti o buoni di imposta». Appare altresì opportuno prevedere che l'iscrizione al registro valga ad accertare la qualifica non solo ai fini dell'agevolazione tributaria sul carburante, ma altresì ai fini dell'ottenimento delle altre agevolazioni fiscali.

Infine, in materia di trasferimenti delle aziende all'interno della famiglia, alla Camera è stata inserita una disposizione (articolo 51, comma 4) che prevede la riduzione del 40 per cento dell'imposta di successione nei trasferimenti per causa di morte, limitatamente alle aziende situate in comuni montani con meno di cinquemila abitanti, sempreché gli aventi causa familiari proseguano l'attività imprenditoriale per cinque anni. Appare peraltro indispensabile estendere tale beneficio a tutte le aziende indipendentemente dalla loro ubicazione territoriale, in modo da consentire un trattamento uniforme così come stabilito dalla ricordata disposizione sulla non tassazione delle plusvalenze.

Conclusivamente, a nome del Partito Popolare, esprime, pur con i rilievi dianzi esposti, un parere favorevole sulla manovra predisposta dal Governo che, sicuramente, contribuirà a migliorare la credibilità dell'Italia sul piano internazionale e a perseguire l'obiettivo della moneta unica europea.

Il senatore MURINEDDU, nel condividere le osservazioni già svolte dai senatori della maggioranza intervenuti nel dibattito, sottolinea che, secondo le critiche dell'opposizione, ci sarebbe, nel Governo, una sorta di «narcisismo europeistico»: ritiene invece che per l'Italia non vi sia altra scelta praticabile, che intraprendere azioni decise per entrare in Europa (verso cui già si dirige il 60 per cento delle esportazioni italiane). La maggiore novità della manovra - continua il senatore Murineddu - include un'azione di politica fiscale, accompagnata dalla riforma strutturale dello Stato: se si declinasse l'invito ad entrare in Europa, si enterebbe in un periodo di turbolenza monetaria, di difficoltà produttive per le imprese, con un grave rischio di impoverimento nel paese. L'ingresso in Europa e nella moneta unica metterà l'Italia al riparo dai rischi di instabilità finanziaria, consentendo una concertazione con gli altri *partners* europei sulle politiche per il lavoro e l'occupazione (del tipo di quelle proposte da Delors), in modo da diminuire l'orario di lavoro e destinando a tale obiettivo le risorse degli ammortizzatori sociali. Il senatore Murineddu sottolinea inoltre il carattere estremamente innovativo delle politiche sociali perseguite con la manovra, oltre che delle azioni di sfoltimento dei «rami secchi». Il calo dell'inflazione - a suo avviso - non è dovuto solo alla riduzione dei consumi, ma alla concertazione con i sindacati, e ad un atteggiamento più oculato dei consumatori, venuto meno il «reddito effimero» garantito dall'indebitamento.

Richiamatosi poi alle interessanti valutazioni di un noto economista, che ha indicato nell'indirizzo in atto la strada più opportuna, sottolinea che lo sforzo consistente, cui è chiamato il paese, è comprensibile, se si tiene conto dell'ammontare dell'indebitamento, tale da richiedere azioni anche impopolari. Quanto alla critica di aver addossato il peso della manovra al ceto medio (di difficile definizione sociale), occorre, a suo avviso, prendere atto che lo sforzo richiesto deve tener conto delle condizioni di reddito. Espresso apprezzamento per l'operato del Ministro, sottolinea infine l'esigenza di guardare con estrema attenzione ai problemi dei giovani e della forestazione.

Il senatore MINARDO, nel dichiarare di avere sempre apprezzato l'operato del ministro Pinto a favore del settore agricolo, stigmatizza come dall'impostazione della manovra l'agricoltura sembra essere considerata un settore meramente accessorio e secondario, su cui si abatteranno i pesanti incrementi dei costi di produzione con gravi effetti, non solo per le imprese agricole, ma per l'occupazione e l'economia nel suo complesso. Nel sottolineare come l'agricoltura viene così chiamata a contribuire agli effetti finanziari della manovra per un importo doppio rispetto alla incidenza del settore sull'economia, fa rilevare come siano insostenibili le disposizioni fiscali in materia di combustibile e sia indispensabile un intervento di consistente ri-

duzione dei costi di produzione e degli oneri fiscali gravanti sul settore, per allinearli alla media europea.

Ugualmente insostenibile – prosegue il senatore Minardo – è poi l'introduzione dell'IREP, che colpirà le imprese artigiane e il ceto medio, mentre si presenta sempre più preoccupante la situazione degli agricoltori del Sud, cui vanno restituite le speranze; ugualmente penalizzante è il preventivato aumento dell'IVA (anche per le sue ripercussioni su fertilizzanti e mangimi), come pure il previsto incremento degli estimi catastali (che non tiene conto che la terra è un bene necessario alla produzione agricola). Nel segnalare infine l'esigenza di stralciare o comunque modificare le norme sui fabbricati rurali (precisandone il carattere strumentale ai fini della produzione del reddito), ribadisce che la manovra finanziaria predisposta dal Governo rappresenta un gravissimo pericolo per il settore, potendone addirittura determinare l'estinzione.

Il senatore RECCIA si sofferma preliminarmente sulla nuova IREP che, proprio per il suo carattere indefinito, potrebbe utilmente essere stralciata dal provvedimento, per essere definita entro il prossimo mese di gennaio; quanto alla cosiddetta eurotassa, segnala come sia sicuramente incostituzionale il trattamento differenziato verso i lavoratori autonomi e, più in generale, segnala come la manovra del Governo Prodi produca degli interventi di «dimagrimento» del settore agricolo, che va invece pienamente difeso, attraverso l'assunzione di iniziative di sostegno e di protezione alla luce del contesto europeo e mondiale di competizione e di scambio, evitando di ricorrere al meccanismo ampiamente criticabile delle deleghe. Si sofferma quindi sulle disposizioni di cui all'articolo 39, sottolineando che il criterio di cantierabilità delle opere deve tenere conto dell'esigenza di interventi infrastrutturali, che prendano le mosse dalla collocazione strategicamente centrale del paese, per difendere, anche su questo versante, la competitività dei prodotti nazionali, strategia purtroppo assente nella manovra messa in piedi dal Governo; parimenti criticabile è quindi la disposizione in materia di riprogrammazione dei fondi strutturali, che potrebbe ingenerare effetti profondamente negativi. Dopo avere preannunciato la presentazione di un ordine del giorno in materia di fondi per le aree depresse e del Mezzogiorno, ritiene opportuno segnalare la gravissima situazione di disagio e talvolta di vera povertà, nella quale versano alcuni strati della popolazione, ai quali vanno offerte giuste prospettive di crescita e di sviluppo.

Il PRESIDENTE precisa che eventuali ordini del giorno sul provvedimento collegato devono essere presentati alle Commissioni riunite bilancio e finanze, alle quali è congiuntamente assegnato l'esame, in sede referente, del provvedimento.

Il senatore MAGNALBÒ, prendendo le mosse dalle osservazioni rivolte dai senatori della maggioranza intervenuti nel dibattito, desidera sottolineare che l'atteggiamento assunto dal Polo non è frutto di un pregiudiziale ideologismo, ma nasce da una profonda convinzione circa il carattere negativo della manovra. Nonostante gli sforzi espliciti dal ministro Pinto, rileva criticamente come la manovra del Governo non è riuscita a cogliere nel segno, specie se, come in uno «stato-famiglia», si

valutano poste attive e passive. Nel ribadire come l'agricoltura italiana possa «salvarsi» solo se si riesce a sviluppare una nuova classe imprenditoriale, rileva come la manovra avrebbe dovuto ricorrere a consistenti defiscalizzazioni e snellimenti burocratici, per favorire accorpamenti di terra e conferimenti in società, puntando a nuove società veramente competitive a livello europeo; quanto all'IREP (che si configura come una nuova, grave imposta) sottolinea l'esigenza di discuterne in Parlamento, mentre il conclamato ingresso in Europa sembra più che altro un invito rivolto a chi non ha poi le risorse per partecipare.

Quanto, infine, al settore agricolo in particolare, nel segnalare l'esigenza di qualche forma di protezionismo che tuteli i prodotti nazionali, sottolinea l'esigenza di una diversa articolazione della manovra che non colpisca i terreni agricoli, quali fossero beni-rifugio; alla luce di tali considerazioni preannuncia una valutazione negativa sul provvedimento.

Nessun altro chiedendo di parlare, la Commissione conviene di chiudere il dibattito sul provvedimento collegato.

Interviene, in sede di replica, il ministro PINTO, il quale esprime vivo apprezzamento per l'ampio lavoro di approfondimento svolto dal relatore Piatti (oltre che dal senatore Marini che ha riferito sulla legge finanziaria e la tabella 13), sottolineando come l'esposizione fornita ha delineato il quadro complessivo delle linee di politica economica del Governo.

Con riferimento ai rilievi, anche fortemente critici espressi in ordine all'ingresso in Europa, sottolinea come tale questione vada vista come un'opportunità e non come un vincolo ed esprime comunque soddisfazione per l'ampia partecipazione al dibattito da parte dei senatori dei Gruppi di maggioranza e di opposizione.

Con riferimento al rilievo del senatore Minardo sul carattere accessorio del comparto agricolo, fa osservare che nessun settore può sottrarsi ai sacrifici richiesti da una manovra dell'ordine di quella che il Governo è stato chiamato a predisporre; quanto poi alle critiche mosse in particolare dall'opposizione alle misure fiscali, ricorda che, in particolare in sede di esame delle manovre finanziarie, occorre sempre indicare le soluzioni compensative di copertura per oneri derivanti da aumento di sgravi fiscali, con una piena assunzione di responsabilità rispetto alle scelte alternative proposte.

Certo, prosegue il ministro Pinto, l'agricoltura italiana attraversa difficoltà più serie che in altri paesi, anche in conseguenza del passaggio da politiche di sostegno della quantità a politiche che puntano sulla qualità, ma a fronte di questo, occorre ricordare che vi sono stanziamenti ingenti nel bilancio comunitario a favore dell'agricoltura italiana, in ordine ai quali va stimolata la capacità di utilizzo e di spesa delle regioni. L'impostazione della manovra denota poi la volontà dell'Esecutivo di accompagnare le misure di risanamento finanziario a un forte impegno di razionalizzazione della spesa e di riordino amministrativo, che potrà giustificare i sacrifici richiesti.

Facendo riferimento alle osservazioni del senatore Cusimano che ha riconfermato la possibile assenza degli esponenti del Polo nella fase di discussione in Assemblea, auspica la presenza dell'opposizione anche in

quella fase del dibattito, ai fini di un esame il più possibile proficuo e costruttivo. Nel ricordare poi come le esigenze da rispettare riguardano il risanamento dei conti pubblici, il rispetto degli impegni comunitari e le riforme, anche fiscali, sottolinea quanto al suo Dicastero, che è stato possibile bloccare da un lato l'emorragia di risorse e dall'altro accelerare i processi di riforma, che, attraverso la legge n. 491 del 1993, avevano già anticipato, anche attraverso l'istituzione del Comitato permanente di cui all'articolo 2, forme di federalismo fiscale, con autonoma capacità di spesa delle regioni. Nel ricordare poi come, in ossequio ad un, pur comprensibile, atteggiamento della minoranza sono state stralciate alcune importanti deleghe (di cui agli articoli 34, 35 e, in parte, 41), segnala l'esigenza di procedere comunque rapidamente al riordino di tali importanti settori.

Il ministro Pinto si sofferma quindi sulle modifiche apportate, all'altro ramo del Parlamento, ai documenti di bilancio nel loro complesso che hanno implicato un incremento netto di risorse per il settore pari a 78 mld., pur se a fronte di tagli di 50 mld. rispettivamente a carico dell'AIMA e della Ribs.

Fa quindi rilevare come, in relazione ad un quesito sollevato dal relatore Piatti sull'articolo 41, per effetto del trasferimento della partecipazione azionaria nella Ribs dall'EFIM al Tesoro, automaticamente ciò implicherà la presenza di un rappresentante del Tesoro nel Consiglio di Amministrazione della società; quanto alla questione, sollevata sia dal relatore che dal senatore Fusillo, circa la neutralità fiscale della nuova IREP, fa osservare che neutralità va intesa come gettito complessivamente equivalente a quello dei contributi soppressi; quanto all'articolo 60, che attribuisce un importante ruolo sia alle Finanze che al Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, ribadisce che le attività connesse ai cavalli, anche da corsa, restano comunque nell'ambito delle attività agricole; quanto poi al ruolo del Ministero, sottolinea l'importanza dell'attività di coordinamento e di indirizzo verso le regioni, dichiarando di ritenere importante che anche per il Comitato sull'agroindustria, in corso di prossimo insediamento, sia prevista la presenza di rappresentanti regionali. Quanto alle questioni del lavoro e dell'occupazione (su cui sono intervenuti il senatore Murineddu ed altri senatori) ribadisce che occorre potenziare l'ingresso dei giovani in agricoltura, procedendo anche a modifiche dei due regolamenti comunitari sulla materia che, forse proprio per le procedure previste, hanno prodotto risultati non del tutto soddisfacenti: preannuncia, inoltre, che è in corso di definizione il disegno di legge governativo relativo ai giovani in agricoltura, cui possono essere affidate attività più innovative (come l'agricoltura biologica, il biodiesel e questioni attinenti alla biodiversità).

In relazione poi all'osservazione del relatore sull'opportunità di estendere anche al Corpo forestale dello Stato le deroghe al *turn-over* già previste all'articolo 5 per le Forze di polizia, dichiara di condividere pienamente tale proposta, tenuto conto che il Corpo è sempre più impegnato su molteplici, delicati versanti di attività.

Nel ringraziare quindi il Presidente e tutta la Commissione, oltre che il senatore Misserville (cui ricambia gli auguri di buon lavoro) per il contributo offerto al dibattito, assicura l'impegno suo personale per portare avanti un confronto il più possibile continuativo e costruttivo.



Il PRESIDENTE, nel ricordare i termini previsti per l'espressione del parere sul collegato (alle ore 16) e del rapporto sui documenti di bilancio (entro le ore 20 di domani), chiede se vi sia l'esigenza, ai fini del dibattito, di prevedere un'ulteriore seduta nella mattinata.

Dopo un breve dibattito, la Commissione conviene di non modificare il calendario già previsto per domani.

Dopo che il senatore MISSERVILLE ha preannunciato l'intenzione di presentare domani il complesso delle proposte emendative, in modo da consentire una valutazione sulla proponibilità degli emendamenti che assicurino la piena procedibilità, sul piano procedurale, delle proposte dell'opposizione (sottolineando in particolare l'esigenza di rivedere alcune questioni di fondo, come per l'articolo 60 del collegato), il presidente SCIVOLETTO precisa che sono proponibili, in sede di Commissione, solo emendamenti compensativi riferiti a capitoli della sola Tabella 13, secondo i criteri di compensazione accolti anche nelle passate sessioni di bilancio.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 18,50.*

**INDUSTRIA (10ª)**

MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 1996

**44ª Seduta (pomeridiana)***Presidenza del Presidente*

CAPONI

*indi del Vice Presidente*

PALUMBO

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

*La seduta inizia alle ore 16.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1704) Misure di razionalizzazione della finanza pubblica**, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alle Commissioni 5ª e 6ª riunite: esame e rinvio)

Il relatore ZILIO riferisce sugli articoli di competenza della Commissione. Al riguardo in primo luogo si sofferma su quanto disposto dall'articolo 32 che autorizza, per il 1997, la SACE e il Mediocredito a contrarre mutui e prestiti, prescrivendo che il Ministro del tesoro con proprio decreto, di concerto con il Ministro del commercio con l'estero, fissi un tetto a tale indebitamento; in proposito sembra opportuno modificare la disposizione prevedendo anche il concerto del Ministro dell'industria. L'articolo 32 in esame autorizza inoltre la SACE a cedere crediti o transazioni, eventualmente anche riducendo il valore nominale del credito. Il ricavato di tali cessioni andrà a diminuire il fabbisogno della SACE e potrà essere utilizzato per l'ammortamento dei mutui e prestiti autorizzati; al riguardo va segnalata l'opportunità di meglio precisare le modalità del rimborso delle rate di ammortamento. Si prevede infine una conseguente modifica delle attribuzioni del Comitato di gestione della SACE, modifica che non appare del tutto congrua poichè, a differenza di quanto previsto per l'autorizzazione al ricorso all'indebitamento, non ha carattere temporaneo, ma ha natura permanente.

Si sofferma quindi su quanto disposto dall'articolo 34 che modifica taluni aspetti della vigente disciplina in materia di ampliamento degli esercizi commerciali. Questa disposizione, introdotta dalla Camera dei

deputati, da un lato aumenta da due a quattro il numero minimo degli esercizi commerciali che devono essere accorpati per realizzare una nuova struttura di vendita al fine di ottenere automaticamente la prescritta autorizzazione amministrativa; dall'altro prevede che sia soggetto alla semplice comunicazione al sindaco solo l'ampliamento degli esercizi commerciali che non ecceda il 20 per cento della superficie di vendita originaria dell'esercizio.

Riferisce, infine, su quanto disposto dall'articolo 37 in materia di scorte e riserve di idrocarburi, ricordando come tale disposizione, da un lato, preveda la eliminazione dell'istituto della scorta strategica nazionale gestita dall'ENI, che dovrà essere conseguentemente venduta, e, dall'altro, ridefinisca le modalità con cui va calcolato l'ammontare complessivo delle scorte petrolifere (cosiddette scorte d'obbligo) che devono essere detenute dagli operatori del settore.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 14, 14-bis e 14-quater)** Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni
- **(Tabb. 1/A, 1/A-bis, 1/A-ter e 1/A-quater)** Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (*per la parte relativa al turismo*)

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5ª Commissione esame congiunto e rinvio)

Il PRESIDENTE propone che per le tabelle in titolo e per le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria si svolga una discussione congiunta.

Conviene la Commissione.

Il relatore sulla tabella 14 e relative Note di variazioni, senatore Athos DE LUCA si sofferma brevemente sui dati relativi allo stato di previsione del Ministero dell'industria, che reca spese finali per un totale di circa 2.200 miliardi e che è caratterizzato dalla netta prevalenza delle spese in conto capitale, essenzialmente trasferimenti (pari a 2.006 miliardi a fronte di 195 miliardi di spese correnti), mentre i residui passivi risultano in netta diminuzione rispetto a quelli esistenti al primo gennaio 1997. Passa quindi a considerare il disegno di legge finanziaria per le parti di competenza del Ministero dell'industria, rilevando come nella tabella A non sia previsto alcun accantonamento, mentre la tabella B reca 5 miliardi per il 1997 (con una forte contrazione anche rispetto alla proposta del Governo), 410 per il 1998 e 420 per il 1999, destinati al rifinanziamento della legge n. 317 del 1991 e della legge n. 808 del 1985, nonchè a favore del commercio (CONFIDI e cofinanziamento dei programmi regionali per il settore commerciale). Con riferimento alla voce

relativa al Ministero del tesoro, poi, è previsto che una parte degli stanziamenti siano destinati al rifinanziamento del Fondo Mediocredito della SACE, ad interventi per l'Artigiancassa, a misure a favore delle aree depresse, nonché al rifinanziamento della legge Sabatini. Nella tabella C sono quantificati gli stanziamenti relativi alla riforma dell'ENEA e quelli da erogare ad enti e organismi vari finanziati dallo Stato, ora accorpate in un unico capitolo di spesa. Quanto ai rifinanziamenti di interventi di sostegno dell'economia attraverso spese in conto capitale, il relatore ricorda che nel testo presentato dal Governo la sola voce che interessava il Ministero dell'industria era quella relativa al rifinanziamento, per un importo pari a 10 miliardi per il 1997 della legge n. 26 del 1986, recante incentivi per il rilancio delle province di Trieste e Gorizia; la Camera dei deputati ha però previsto il rifinanziamento di numerose altre leggi di competenza del Ministero dell'industria, mentre su capitoli relativi al Ministero del tesoro figurano i rifinanziamenti dell'Artigiancassa per 150 miliardi e della «legge Sabatini» per 50 miliardi. Quanto alla Tabella E, sono previste riduzioni di precedenti autorizzazioni legislative di spesa riguardanti il Fondo nazionale di promozione e sviluppo del commercio (capitolo 8045), nonché degli stanziamenti sui capitoli 7716, 7718 e 7719 in applicazione della legge di attuazione del Piano energetico nazionale. Numerosi sono poi gli slittamenti previsti con riferimento alle leggi pluriennali di spesa nell'ambito della tabella F: essi riguardano in particolare il Fondo per la riconversione e la ristrutturazione industriale, il piano di ristrutturazione del comparto siderurgico, gli interventi per la riconversione produttiva nel settore del materiale di armamento, l'intervento straordinario nel Mezzogiorno, la disciplina del commercio, i contributi per i mercati agroalimentari, il Fondo per il finanziamento di esportazioni a pagamento differito, il Fondo per il concorso statale nel pagamento degli interessi nonché il credito a favore delle imprese artigiane.

Avviandosi alla conclusione il relatore sottolinea come sia stato effettuato uno sforzo per incanalare risorse verso l'obiettivo della creazione di nuova occupazione; a suo modo di vedere, però, occorrerebbe ripristinare parte degli stanziamenti decurtati in relazione ad alcune finalizzazioni: si riferisce specificamente ai fondi per il commercio da distribuire alle Regioni, alle fonti energetiche alternative (decurtate per 55 miliardi), ai fondi per la riconversione industriale.

Il relatore sulla parte relativa al turismo dello Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri, senatore GAMBINI si sofferma preliminarmente su alcune caratteristiche della legislazione in materia di turismo che, fino al 1991, è stata contrassegnata da interventi volti a fronteggiare evenienze eccezionali (si richiama ad esempio agli interventi per i campionati mondiali di calcio del 1990 ed a quelli relativi all'eutrofizzazione delle acque nel mare Adriatico), subendo in seguito un parziale arresto, anche in attesa dell'approvazione della riforma della legge-quadro sul turismo. Richiama quindi l'attenzione sull'urgenza di rivitalizzare l'attività legislativa, in mancanza della quale non si riescono a mobilitare le risorse di cui il turismo ha grande necessità. Sottolinea poi il carattere trasversale del settore del turismo e la sua importanza per lo sviluppo dell'occupazione, e si richiama al processo di regionaliz-

zazione innestato dal *referendum*, a cui auspica possa dare un contributo la discussione sull'IREP, prevedendo un'eventuale addizionale per il settore del turismo. Fornisce quindi alcuni dati quantitativi relativi alla rubrica 43 della Presidenza del Consiglio, in cui - a decorrere dall'abrogazione del Ministero del turismo e dello spettacolo a seguito del *referendum* del 1993 - figurano i finanziamenti ai settori del turismo, dello spettacolo e dello sport. Rilevata la prevalenza delle spese correnti che ammontano a circa 651 miliardi, passa a considerare le parti di competenza del disegno di legge finanziaria, soffermandosi in particolare sulla Tabella C che, con riferimento al settore del turismo, prevede stanziamenti pari a 37,6 miliardi quale contributo alle spese di funzionamento e per lo svolgimento dell'attività istituzionale dell'ENIT e pari a 1,9 miliardi quale contributo annuo a favore del club alpino italiano.

Si apre la discussione congiunta.

Il senatore DE CAROLIS sottolinea preliminarmente la valenza politica dei documenti in esame che va molto al di là delle cifre esposte dai relatori. Nel riferirsi ai rapporti tra maggioranza ed opposizione afferma, poi, l'opportunità che i documenti contabili siano mantenuti nel testo approvato dalla Camera dei deputati, un testo, peraltro, da ritenersi peggiorativo rispetto a quello originario del Governo. Gli appaiono in particolare criticabili la reintroduzione del cumulo tra lavoro e pensioni per i lavoratori autonomi, le misure di penalizzazione per gli «ipermercato», la sottrazione alle imprese di una quota del trattamento di fine rapporto. Dopo aver rilevato a quest'ultimo riguardo che la sottrazione di liquidità alle imprese è stata comunque sopravvalutata, passa a svolgere considerazioni positive sulla manovra nel suo complesso, che prevede incentivi alle imprese pari complessivamente a 4.500 miliardi; è da stigmatizzare invece - a suo modo di vedere - l'insufficienza delle risorse destinate agli artigiani; si richiama in proposito all'esigenza di una revisione delle modalità di finanziamento dell'Artigiancassa. Per quanto riguarda la cosiddetta tassa per l'Europa, ritiene positivo il previsto parziale rimborso anche in vista dello sviluppo di un azionariato diffuso, mentre non è chiara la ripartizione degli oneri tra lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti.

Avviandosi alla conclusione si richiama al patto per il lavoro, che deve rappresentare un momento importante della manovra ed afferma l'esigenza di smitizzare il bilancio preventivo prestando maggiore attenzione ai dati consuntivi ed in particolare a quelli relativi ai residui.

Interviene quindi il senatore TURINI che concorda con molti dei rilievi formulati dal senatore De Carolis e, richiamata l'insoddisfazione diffusa tra le categorie produttive, ritiene complessivamente inadeguata la manovra finanziaria del Governo.

Il senatore SELLA DI MONTELUCE sottolinea il carattere «deflattivo» della politica economica del Governo che, al contempo, deprime i consumi e restringe la base monetaria, generando, solo per questa via, un calo dell'inflazione.

Il senatore LAGO rileva le difficoltà delle piccole imprese ad accedere al credito, e concordando con le considerazioni svolte dal senatore De Carolis a proposito dell'Artigiancassa, auspica una ristrutturazione del sistema creditizio che ne realizzi una maggiore efficienza e concorrenzialità. Segnala, quindi, la opportunità di vincolare la destinazione di una parte rilevante delle risorse della SACE a favore delle piccole imprese; al riguardo preannuncia la presentazione di proposte emendative.

Il senatore DEMASI reputa molto carenti le misure proposte dal Governo come evidenziato, in parte, anche dalle esposizioni dei relatori. In particolare sottolinea la gravità delle condizioni in cui versano le piccole imprese artigiane e commerciali, prive delle forme di salvaguardia e degli ammortizzatori sociali di cui godono altri settori produttivi. La manovra del Governo finirà, a suo avviso, per sospingere verso l'economia sommersa e il lavoro nero gran parte delle imprese marginali artigiane e commerciali, specialmente quelle operanti nel Mezzogiorno. Ritiene infine del tutto trascurato il settore del turismo ove, dopo l'abrogazione per *referendum* del Ministero e nonostante il trasferimento delle funzioni alle Regioni, manca ogni politica di programmazione, operando i diversi soggetti pubblici e privati in modo sordo e contraddittorio. Conclusivamente auspica che si realizzino le condizioni per un dibattito parlamentare aperto a tutti i contributi e, a tal fine, chiede segnali di una disponibilità reale del Governo e della maggioranza che lo sostiene.

Il senatore TRAVAGLIA lamenta come la manovra economica del Governo non persegua l'obiettivo dello sviluppo del sistema economico e produttivo. Al riguardo segnala la opportunità di adottare misure più direttamente volte alla creazione di risorse economiche addizionali, quali, ad esempio, la reintroduzione della cosiddetta «legge Tremonti» e la revisione del carico fiscale gravante sulle imprese. Occorre poi rivedere la previsione, introdotta dalla Camera dei deputati, di un prelievo sul trattamento di fine rapporto. Ricorda infine come l'ammontare sempre elevato dei residui passivi evidenzia il problema della inefficienza della pubblica amministrazione, problema riguardo al quale l'atteggiamento del Governo è, a suo avviso, contraddittorio come evidenziato, ad esempio, da quanto previsto dall'articolo 36 del disegno di legge collegato alla finanziaria che sembra premiare l'inerzia di organi pubblici.

Il senatore NIEDDU, ricordato l'ammontare - a suo avviso non esiguo - delle risorse di cui dispone il Ministero dell'industria, rileva come vada perfezionata la capacità di azione della Amministrazione. Occorre semplificare la legislazione vigente e i procedimenti da essa disciplinati; non si comprende quindi l'ostilità delle opposizioni verso le deleghe, in particolare riguardo a quelle relative alla riforma della pubblica amministrazione e del sistema tributario, che perseguono proprio finalità di snellimento e di efficienza dell'azione pubblica. A suo avviso invece, anche con specifico riferimento alle funzioni pubbliche in materia di attività produttive, è opportuno ricorrere allo strumento della delega, in particolare per la redazione di un testo unico che ricomprenda tutte le leggi volte al sostegno del sistema produttivo.

Il senatore ASCIUTTI si richiama preliminarmente al mancato mantenimento delle promesse fatte dal Governo durante la campagna elettorale e lamenta la mole eccessiva dei documenti di bilancio. Passando poi a considerare i dati di competenza della Commissione, si sofferma in particolare sulla cosiddetta legge Sabatini - che rappresenta a tutt'oggi l'unico strumento di incentivazione per le piccole e medie imprese nelle aree che non presentano problemi di sviluppo - le cui risorse sono del tutto inadeguate rispetto ai bisogni: in proposito la sua parte politica presenterà emendamenti nella sede propria della 5ª Commissione permanente. Insufficienti sono anche le risorse attribuite alla legge n. 317 del 1991, che registra oltre 3.500 domande prive di copertura finanziaria. Nè in migliori condizioni si trova il settore del turismo, settore nel quale la Spagna ha superato il nostro Paese, attraverso la messa in atto di una politica adeguata: occorrerebbe al riguardo incentivare il *made in Italy*, valorizzare i beni culturali, provvedere alle necessarie infrastrutture; tutti compiti che non vengono assolti dall'attuale Governo, come emerge dai documenti di bilancio in esame. A conclusione del suo intervento presenta ed illustra il seguente ordine del giorno:

«La 10ª Commissione permanente del Senato,

preso atto, della evidente importanza che assume la riforma istituzionale al fine di favorire la ripresa economica, sia per ciò che concerne le scelte di carattere generale della politica economica, sia nell'ambito specifico della politica industriale;

considerato:

che per ciò che riguarda il rilancio del settore della piccola e media impresa, l'inefficiente funzionamento della pubblica amministrazione va a costituire l'elemento di maggiore debolezza rispetto alla concorrenza dei paesi industrializzati;

che, conseguentemente a quanto sopra detto, sulle imprese gravano costi elevati, oltre che inutili, determinati dall'assommarsi di una serie di vincoli burocratici, e che tale inefficienza viene subita in modo particolare dalle piccole e medie imprese, mentre risulta essere completamente inadeguato il livello di offerta dei servizi pubblici nei settori della promozione della ricerca e del trasferimento tecnologico;

che l'efficacia dell'intervento pubblico in economia è vincolata negativamente dalla dispersione delle competenze fra un numero troppo elevato di soggetti con conseguente difficoltà di individuazione delle responsabilità del carente coordinamento e della insufficiente collaborazione all'interno della pubblica amministrazione;

che è impensabile raggiungere come obiettivo quello di un intervento pubblico adeguato in ambito economico se il soggetto principalmente incaricato dell'attuazione di tale attività continua ad essere l'attuale Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, reso scarsamente operativo da una serie di competenze che esulano dai suoi peculiari fini istituzionali, come ad esempio la gestione diretta delle pratiche relative ad una serie di leggi di incentivazione del settore industriale, che riducono notevolmente l'operatività del Ministero rispetto ad altri impegni prioritari quali ad esempio l'emanazione di rilevanti decreti at-

tuativi ed altri provvedimenti che, così stando le cose, restano spesso sulla carta;

impegna il Governo

ad attivarsi perchè si possa al più presto pervenire

all'accorpamento dei pochi fondi di incentivazione per il settore industriale;

alla creazione di uno specifico fondo per la piccola e media impresa, da utilizzare con criteri della massima efficienza;

alla creazione di una Direzione generale per le piccole e medie imprese».

(0/1705/1/10) ASCIUTTI, DI BENEDETTO, SELLA DI MONTELUCE, TRAVAGLIA, NAVA, CIMMINO

Il senatore MICELE si richiama al dibattito in corso tra maggioranza e opposizione, teso a concordare alcune modifiche al provvedimento collegato alla finanziaria. Gli pare che l'intervento del senatore Travaglia non tenga conto di tale dialogo e trascuri il fatto che l'opposizione non ha in realtà messo in discussione i saldi proposti dal Governo per i documenti contabili. Occorre prendere atto che ci si trova di fronte a fatti decisamente positivi: la riduzione del tasso d'inflazione; il calo dei tassi di interesse e di sconto; la riduzione del disavanzo: tali fatti non vanno enfatizzati ma non consentono certo di parlare di «colonizzazione dell'Italia» da parte dei paesi europei economicamente più forti. La manovra presenta poi caratteristiche di equità in passato sconosciute, realizzando una giusta ripartizione dei sacrifici. Quanto all'incentivazione alle attività produttive e all'occupazione, non bisogna dimenticare che proprio oggi sono stati attivati 6.700 miliardi a favore delle imprese delle aree deboli, nell'ambito della legge n. 488 del 1992. Mentre egli giudica positivamente la parte dell'ordine del giorno del senatore Asciutti orientata alla riforma del Ministero dell'industria (nel cui ambito andrebbe prevista anche la Direzione generale per le piccole e medie imprese) e all'avvio di un processo di sburocratizzazione, rileva criticamente come le opposizioni abbiano ostacolato il disegno di legge n. 1124 del ministro Bassanini, che pure appare improntato a tali principi.

Il senatore MANTICA si riferisce innanzitutto al problema della cosiddetta «tassa per l'Europa», lamentando al riguardo come il Governo abbia deciso di informare prima i sindacati che il Parlamento; egli ritiene che una entità di risorse pari a quella con essa reperibili, possa essere ottenuta per via diversa e più opportuna di quella prospettata dal Governo. Afferma quindi che le deleghe che non influenzano i saldi di bilancio dovrebbero essere ritirate dal Governo, essendo del tutto immotivata la loro concessione nell'ambito della manovra di bilancio; quanto alla prospettata istituzione di una Commissione bicamerale per l'attuale delle deleghe in materia tributaria, egli ritiene decisamente riduttiva la previsione in capo ad essa di soli poteri consultivi. Le forze di opposizione non hanno assunto nei confronti della manovra di bilancio atteggiamenti di chiusura preconcepita; esse ritengono però che i 62.500 miliardi previsti possano essere reperiti per altre vie.



Dopo aver ricordato l'indagine conoscitiva sugli aiuti di Stato alle imprese svolta dalla Commissione nella 10ª legislatura, sottolinea la necessità di superare la miriade di leggi di incentivazione e la parcellizzazione degli interventi, puntando su meccanismi automatici e su alleggerimenti fiscali. Al riguardo, egli ritiene che più che pensare ai conferimenti di deleghe al Governo, sarebbe necessario un decisivo impegno del Parlamento per l'approvazione di importanti riforme. Circa la pretesa equità della manovra, cui si sono richiamati alcuni esponenti della maggioranza, egli si dice in totale dissenso, richiamandosi alla complessa articolazione della società italiana. Conclude lamentando che il Ministero dell'industria non abbia provveduto ad ammodernarsi per rispondere alle nuove e diverse esigenze nella maniera dovuta, come si evince anche dalla semplice lettura della tabella di bilancio, e auspicando che si colga l'occasione della legge finanziaria per lanciare al Governo un fermo invito a procedere ad una rapida e radicale riforma del Ministero.

Il senatore DI BENEDETTO dichiara di condividere molte delle analisi svolte dai relatori, analisi che coincidono spesso con quelle dell'opposizione; diverse sono però le conclusioni cui essi pervengono. Il relatore sulle previsioni di spesa relative al turismo, in particolare, ha ricordato le gravi manchevolezze della legislazione italiana di settore e la scarsa attenzione alla promozione turistica; contraddittoria gli pare quindi la proposta di redigere un rapporto favorevole. In particolare egli richiama l'attenzione sulla inadeguatezza delle risorse dell'ENIT, peraltro in continua diminuzione; sulle carenze di infrastrutture turistiche; sul mancato utilizzo dei fondi comunitari di natura strutturale. Nessuno di questi problemi è affrontato nell'ambito dei documenti in esame: di qui il giudizio completamente negativo su di essi della sua parte politica.

Il presidente CAPONI rinvia il seguito dell'esame congiunto ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 19,10.*

#### **45ª Seduta (notturna)**

*Presidenza del Presidente*

CAPONI

*Intervengono il ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato BERSANI e il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero CARPI.*

*La seduta inizia alle ore 21,20.*

IN SEDE CONSULTIVA

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 14, 14-bis e 14-quater)** Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni
- **(Tabb. 1/A, 1/A-bis, 1/A-ter e 1/A-quater)** Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (*per la parte relativa al turismo*)

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**

(Rapporti alla 5ª Commissione. Seguito dell'esame congiunto e rinvio; conclusione dell'esame delle tabelle 14, 14-bis, 14-quater, nonché delle tabelle 1/A, 1/A-bis, 1/A-ter e 1/A-quater: rapporti favorevoli con osservazioni)

Si riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana.

Il senatore NAVA si chiede quanto la manovra finanziaria incida veramente sulla crescita civile e produttiva del Paese e domanda, in particolare, perchè non siano state in essa introdotte le misure previste dal cosiddetto «patto per il lavoro». È comunque necessario trovare risorse da destinare alle fasce economicamente marginali del Paese, adottare misure a sostegno delle famiglie e dare risposte efficaci alle esigenze del Mezzogiorno. Conclusivamente auspica che il Governo voglia fornire adeguate risposte e trovare soluzioni a questi drammatici problemi.

Il senatore PONTONE critica gli ottimismo eccessivi manifestati dai rappresentanti della maggioranza; crede invece che la manovra possa essere migliorata e ricorda come la sua parte politica sia impegnata costruttivamente a tal fine. In particolare, con riferimento al complesso della manovra di bilancio, crede che debba essere limitato fortemente il ricorso allo strumento della delega e che, in ogni caso, dovrebbe essere previsto un più incisivo ruolo delle Commissioni parlamentari in sede di esame degli schemi di decreti delegati.

Il senatore WILDE ricorda la forte penalizzazione operata sul sistema delle imprese dalla manovra di bilancio; le notevoli risorse, pure previste nello stato di previsione del Ministero dell'industria, d'altra parte, non sembrano efficacemente utilizzate, come dimostra l'alto livello dei residui. Passa quindi ad esaminare analiticamente le principali carenze che i documenti di bilancio evidenziano con riguardo alle attività produttive; in particolare mentre sono tuttora ingenti le risorse destinate all'ENEA, è da lamentare l'insufficiente attenzione prestata a strumenti, come quelli previsti dalla legge n. 317 del 1991 e dalla cosiddetta legge Sabatini, volti all'innovazione e allo sviluppo delle imprese.

Quanto al turismo, segnala l'esiguità delle risorse previste e lamenta in particolare la riduzione dello stanziamento in favore del fondo per la riqualificazione dell'offerta turistica. Con soddisfazione, invece, segnala l'eliminazione della prevista reintroduzione della tassa di soggiorno.

Il senatore LARIZZA e il senatore NIEDDU intervengono sull'ordine del giorno presentato dal senatore Ascutti, proponendone alcune integrazioni, cui si associa il senatore Athos DE LUCA.

Sul medesimo ordine del giorno, interviene il senatore LAGO, che si dichiara contrario alla creazione di una nuova Direzione generale nell'ambito del Ministero dell'industria, ritenendo contraddittorio tassare il sistema delle imprese per poi ridistribuire le risorse così acquisite, mentre sarebbe più proficuo operare attraverso alleggerimenti fiscali.

Dopo che il senatore TURINI ha manifestato perplessità sull'esito che agli ordini del giorno viene dato dal Governo, il senatore ASCIUTTI accoglie solo alcune delle integrazioni suggerite, riformulando quindi l'ordine del giorno nel seguente testo:

«La 10<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

preso atto, della evidente importanza che assume la riforma istituzionale al fine di favorire la ripresa economica, sia per ciò che concerne le scelte di carattere generale della politica economica, sia nell'ambito specifico della politica industriale;

considerato:

che per ciò che riguarda il rilancio del settore della piccola e media impresa, l'inefficiente funzionamento della pubblica amministrazione va a costituire l'elemento di maggiore debolezza rispetto alla concorrenza dei paesi industrializzati;

che, conseguentemente a quanto sopra detto, sulle imprese gravano costi elevati, oltre che inutili, determinati dall'assommarsi di una serie di vincoli burocratici, e che tale inefficienza viene subita in modo particolare dalle piccole e medie imprese, mentre risulta essere completamente inadeguato il livello di offerta dei servizi pubblici nei settori della promozione della ricerca e del trasferimento tecnologico;

che l'efficacia dell'intervento pubblico in economia è vincolata negativamente dalla dispersione delle competenze fra un numero troppo elevato di soggetti con conseguente difficoltà di individuazione delle responsabilità del carente coordinamento e della insufficiente collaborazione all'interno della pubblica amministrazione;

che è impensabile raggiungere l'obiettivo di un intervento pubblico adeguato in ambito economico se il soggetto principalmente incaricato dell'attuazione di tale attività continua ad essere l'attuale Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, reso scarsamente operativo da una serie di competenze che esulano dai suoi peculiari fini istituzionali (come ad esempio la gestione diretta delle pratiche relative ad una serie di leggi di incentivazione del settore industriale) che riducono notevolmente la sua operatività rispetto ad altri impegni prioritari, quali ad esempio l'emanazione di fondamentali decreti attuativi ed altri provvedimenti che, nell'attuale situazione restano spesso sulla carta;

impegna il Governo

ad attivarsi perchè si possa al più presto pervenire:

all'accorpamento dei fondi di incentivazione per il settore industriale;

alla creazione di uno specifico fondo per la piccola e media impresa, da utilizzare con criteri della massima efficienza;

alla creazione di una Direzione generale per le piccole e medie imprese nell'ambito del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato».

(0/1705/1/10) (Nuovo testo) ASCIUTTI, DI BENEDETTO, SELLA DI MONTELUCE, TRAVAGLIA, NAVA, CIMMINO

Il presidente CAPONI dichiara chiusa la discussione generale.

Agli intervenuti replica il ministro BERSANI, il quale ricorda come l'obiettivo principale dell'azione del Governo sia quello della piena partecipazione dell'Italia al processo di integrazione comunitaria. La manovra economica all'esame del Parlamento intende essenzialmente perseguire tale fine, puntando ad un risanamento dei conti pubblici innanzitutto attraverso la riduzione dell'inflazione e del livello dei tassi di interesse; il Governo infatti ritiene che queste misure possano innescare un circuito virtuoso con effetti benefici su tutta l'economia nazionale. Controbattendo alle diffuse critiche in proposito avanzate, ritiene che le misure sino ad oggi adottate dal Governo, pur severe, non abbiano determinato una stasi dei consumi, ma stiano, pur lentamente, generando un miglioramento delle condizioni economiche del Paese. Il cammino verso il pieno rispetto delle condizioni fissate dal Trattato di Maastricht è ancora lungo, ma deve essere perseguito con decisione e con uno sforzo corale, al quale tutte le forze politiche e sociali sono chiamate a concorrere. L'entità, della manovra, è certo rilevante, ma essa non è orientata ai danni di determinate categorie sociali; tiene invece conto delle esigenze delle fasce più deboli del paese e chiama in modo equo e proporzionato tutte le categorie, e quindi anche il mondo delle imprese, a partecipare pienamente allo sforzo di risanamento.

Quanto alla cosiddetta «tassa per l'Europa», vi è l'intenzione da parte del Governo di effettuare una riflessione comune con le forze di opposizione: occorre però sgombrare il campo dall'idea che fosse intenzione del medesimo effettuare discriminazioni preconcrete, identificando l'evasione fiscale con particolari categorie di contribuenti. Il Ministro sollecita quindi un giudizio equanime su una manovra di bilancio certamente ingente e non facile, ma orientata all'equità. Passando a considerare specifici interventi previsti, rileva come per la cosiddetta «legge Sabatini» esistono ancora risorse attivabili, come pure per il Mediocredito centrale; nel settore aeronautico, poi, si sono messi in atto strumenti che consentono di realizzare a livello europeo proficui rapporti di *partnership*. Quanto al settore del commercio, con due successive delibere del CIPE, sono stati attivati 520 miliardi, mentre per il turismo si sta cercando di rendere spendibili risorse comunitarie dell'entità di circa 500 miliardi, parte delle quali già impegnabili nel corso dell'anno; il tu-

rismo inoltre partecipa per 250 miliardi alle risorse attivate con la recente delibera CIPE relativa alla legge n. 488 del 1992. Certo, ci vorrebbero maggiori risorse da destinare al Fondo per la riqualificazione del turismo, come pure a favore di questo settore sarebbe utile il ripristino dei 50 miliardi che sono stati tagliati. Egli ritiene però che al di là della previsione di nuovi stanziamenti difficilmente configurabili nell'attuale congiuntura economico-finanziaria, occorre cercare di utilizzare al meglio i meccanismi già esistenti. Ne è un esempio l'attivazione di 2.200 miliardi nell'ambito dei 6.700 disponibili sulla legge n. 488 del 1992, per i quali è prevista una rapida messa a disposizione degli interessati da parte del sistema bancario.

Quanto al criticato ricorso alle deleghe, egli reputa che molte delle riforme contenute nel disegno di legge n. 1124 del ministro Bassanini rispondano ad impellenti esigenze di riforme, che anche la questione fiscale vada letta nell'ottica di una iniziativa volta alla semplificazione, al decentramento e in ultima analisi all'alleggerimento dei gravami sul sistema delle imprese. Nell'insieme, quindi, se la manovra non ha intenti persecutori nei confronti delle attività produttive del Paese, il Ministro avanza l'ipotesi che essa possa costituire anzi l'occasione per l'avvio di una riorganizzazione degli strumenti a disposizione, inserendo eventualmente una delega per il riordino dell'incentivazione alle imprese nell'ambito del pacchetto per l'occupazione o nel già citato disegno di legge Bassanini.

Quanto all'ordine del giorno 0/1705/1/10 (nuovo testo), pur esprimendo qualche riserva sul dispositivo, nella parte in cui prevede l'istituzione di una Direzione generale per le piccole e medie imprese, dichiara di accoglierlo.

In sede di replica il relatore alla tabella 14, senatore Athos DE LUCA, dichiara di ritenere convincenti le considerazioni del Ministro circa l'opportunità di una riorganizzazione degli strumenti di incentivazione. Gli pare di aver colto, nella replica del Governo, alcune aperture nei confronti di settori in crisi: si riferisce in particolare al turismo e al commercio, settori con riguardo ai quali si rende necessario suggerire il ripristino di stanziamenti, di cui la manovra in esame prevede la decurtazione; la stessa cosa dicasi per gli stanziamenti relativi a fonti energetiche alternative. Poichè una delle preoccupazioni da molti sollevate ha fatto riferimento al problema degli artigiani, chiede al Ministro una integrazione della sua replica volta a fornire chiarimenti.

Il senatore GAMBINI, relatore alla tabella 1/A, replicando agli intervenuti, ricorda come il problema essenziale del settore turistico, ancor più che nella carenza di risorse, risieda nell'assenza di un adeguato quadro normativo. Al riguardo ricorda la necessità di rivedere la legge-quadro per il turismo e di riorganizzare le funzioni della amministrazione centrale in materia. Quanto alle risorse, ritiene opportuno prevedere stanziamenti a favore del Fondo di riqualificazione dell'offerta turistica. Si propone quindi di redigere un rapporto favorevole con le osservazioni formulate.

Il ministro BERSANI, rispondendo all'invito rivolto dal relatore sulla tabella 14, senatore Athos De Luca, riconosce che l'inadeguatezza

delle risorse destinate all'Artigiancassa costituisce forse il punto di maggior sofferenza dell'insieme delle provvidenze a favore delle attività produttive.

Poichè il senatore ASCIUTTI insiste per la votazione dell'ordine del giorno 0/1705/1/10 (nuovo testo), accolto dal Governo, tale ordine del giorno viene posto ai voti ed è approvato dalla Commissione.

Il presidente CAPONI propone quindi che venga conferito al relatore Athos de Luca il mandato a redigere un rapporto favorevole sulla tabella 14 e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria con le osservazioni da lui suggerite.

Posta ai voti la proposta del Presidente è approvata dalla Commissione.

Il presidente CAPONI propone poi che analogo mandato venga conferito al relatore Gambini con riferimento alla tabella 1/A per la parte relativa al turismo ed alle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

Anche tale proposta risulta approvata dalla Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge è, infine, rinviato.

**(1704) Misure di razionalizzazione della finanza pubblica**, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alle Commissioni 5ª e 6ª riunite. Seguito e conclusione dell'esame: parere favorevole con osservazioni)

Si riprende l'esame del provvedimento in titolo, sospeso nella seduta pomeridiana.

Poichè nessuno chiede di intervenire il presidente CAPONI dà la parola al relatore ZILIO per una breve integrazione della sua relazione.

Il relatore ZILIO propone l'espressione di un parere favorevole con le osservazioni da lui già formulate nella relazione, nonché con l'inserimento dell'invito a prevedere un incremento delle risorse a favore dei settori dell'artigianato, del commercio e del turismo, particolarmente in crisi e non sufficientemente sostenuti.

La Commissione gli conferisce mandato in tal senso.

*La seduta termina alle ore 23,10.*

**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)**

MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 1996

**63ª Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*

SMURAGLIA

*Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale PIZZINATO.*

*La seduta inizia alle ore 9,35.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 15, 15-bis e 15-quater)** Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati

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

Riprende l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo, sospeso nella seduta pomeridiana del 21 novembre 1996.

Prende la parola il senatore Michele DE LUCA il quale, dichiarato di condividere l'impostazione adottata dal relatore Montagnino, intende sottolineare soprattutto il fatto che l'Accordo per il lavoro siglato dal Governo e dalle parti sociali il 24 settembre scorso, è diventato un parametro di riferimento doveroso al fine di apprezzare le scelte che il Governo ha compiuto e compie nell'ambito dei documenti di bilancio in materia di lavoro. Nella premessa di quell'Accordo si può leggere che l'impegno straordinario per l'occupazione richiede il reperimento di risorse aggiuntive che il Governo si pone l'obiettivo di far derivare prevalentemente dalla lotta all'evasione e dalla privatizzazione dei beni demaniali; in particolare era previsto uno stanziamento aggiuntivo al Fondo globale di circa 1.500 miliardi per il 1997 a cui dovranno aggiungersi le risorse necessarie a fronteggiare l'introduzione di incentivi fiscali per le nuove imprese. Ora, nella relazione governativa al disegno di legge finanziaria l'attuazione dell'Accordo per il lavoro è inserita tra le finalità

dell'accantonamento relativo alla Presidenza del Consiglio dei ministri di cui alla Tabella A, il cui importo totale è pari, nel testo approvato dalla Camera dei deputati, a 1.970 miliardi per il 1997, 2.202 miliardi per il 1998 e 2.877 miliardi per il 1999. È legittimo chiedersi perciò, e in tal senso rivolge una richiesta di chiarimento al Governo oltre a preannunciare la probabile presentazione di un ordine del giorno specifico, se questo modo di operare consenta di ritenere che nella manovra finanziaria sia compresa effettivamente l'attuazione dell'Accordo, anche alla luce di quanto alla Camera dei deputati il sottosegretario Cavazzuti ha affermato, a nome del ministro Treu, circa l'impiego degli stanziamenti contenuti nel Fondo speciale di parte corrente di cui alla Tabella A anche per altri interventi come quelli in materia di integrazioni al minimo, di collocamento obbligatorio e di altri ancora, tutti di non poco momento. È doveroso pertanto che il Governo chiarisca se le somme stanziare siano adeguate all'impegno assunto.

Il senatore MUNDI sottolinea in primo luogo che la manovra finanziaria proposta dal Governo Prodi avrebbe, se non fosse modificata adeguatamente, un pericoloso effetto depressivo sul ciclo economico, oltre a non consentire l'accesso dell'Italia nell'Europa monetaria, dato che sarà assai difficile che i risultati economici del 1997 possano soddisfare i parametri fissati dall'Unione in termini di debito, di *deficit* e di inflazione. L'Italia sarà dunque l'unico Paese fondatore della Comunità europea ad essere escluso da questa ulteriore e decisiva tappa della unificazione del continente, e questo anche grazie ad una manovra finanziaria nata male e corretta finora, in corso d'opera, in maniera frettolosa. Le misure in essa contenute, infatti, non sono affatti strutturali e fanno ricadere il costo maggiore del risanamento dei conti pubblici sulle imprese, tanto da far giudicare irrealistico l'obiettivo dello sviluppo economico fissato in un aumento del 2 per cento del prodotto interno lordo. La realtà è che questo Governo non ha avuto il coraggio di toccare i settori strategici per la riduzione di sprechi e privilegi e per il contenimento quindi definitivo della spesa pubblica e del disavanzo, e cioè le pensioni, la sanità e il pubblico impiego; sarebbe infatti indispensabile una rivisitazione strutturale dello Stato sociale, mentre gli unici interventi di contenimento della spesa pubblica, in palese contraddizione con le dichiarazioni programmatiche del presidente Prodi, sono stati concentrati nella scuola con la soppressione di numerosissime classi e la mancanza di ogni politica di investimento e di sviluppo. Non ci si può aspettare dunque che effetti negativi sulla occupazione e sui giovani, e mentre sarebbe stato giusto utilizzare i fondi strutturali europei, al cui finanziamento l'Italia partecipa in maniera non secondaria, per cercare in ogni modo di stimolare l'occupazione, si è preferito aumentare la pressione fiscale con misure inaccettabili anche dal punto di vista costituzionale, e cioè con l'introduzione di un numero incredibile di deleghe in materia tributaria che hanno nella sostanza blindato il dibattito e spogliato le Camere delle loro competenze.

L'oratore prosegue poi soffermandosi in particolare sulla tassa per l'Europa che smentisce ancora una volta gli impegni elettorali dell'Ulivo e che sta suscitando un coro di proteste in tutta Italia, in particolare da parte degli artigiani, le cui organizzazioni di Trieste, Ancona, Lecco e



Padova hanno sottolineato come il Governo si dimostri nemico delle imprese annunciando una misura, la differenziazione della soglia di reddito tra lavoratori autonomi e dipendenti ai fini della applicazione della imposta, che attuerebbe una disparità di trattamento chiaramente incostituzionale - oltre a basarsi su un iniquo presupposto di generalizzazione del sospetto di evasione fiscale su una intera categoria - e colpendo due volte gli artigiani, sia come lavoratori autonomi, sia come titolari di impresa sotto il profilo della tassazione anticipata sulle liquidazioni.

Prende successivamente la parola il senatore BATTAFARANO il quale dichiara di condividere la relazione del senatore Montagnino e di concentrare il suo intervento sulle politiche sociali e sugli interventi sull'occupazione e sullo sviluppo. Per quanto riguarda il primo argomento, ricorda che la risoluzione parlamentare con la quale si approvò il Documento di programmazione economico-finanziaria impegna il Governo a conseguire due obiettivi di grande importanza: la tutela dei redditi delle fasce sociali più deboli e delle famiglie attraverso l'adeguamento degli assegni familiari e degli sgravi fiscali, da una parte, e l'adozione di provvedimenti per un'ampia riforma delle politiche e dei servizi sociali, dall'altra, in particolare a favore delle famiglie, delle giovani coppie, dei disabili, dei minori, degli anziani non autosufficienti e degli immigrati. Nel disegno di legge finanziaria il Governo ha disposto accantonamenti per oltre 1.200 miliardi nel triennio per sostenere una rinnovata politica di solidarietà con le seguenti priorità: assegno ai figli di famiglie senza reddito; piano d'azione per l'infanzia; disposizioni per l'acquisto della casa da parte di giovani coppie e di famiglie monoparentali; rifinanziamento del Fondo per il volontariato; rifinanziamento della legge n. 1216 del 1991 e della legge n. 13 del 1989. Inoltre, sarà presentato un emendamento per finanziare con 100 miliardi la nuova legge sul collocamento obbligatorio dei disabili per la cui formulazione è stato nominato e sta lavorando presso la Commissione un Comitato ristretto; altri finanziamenti, per complessivi 4.400 miliardi per il triennio, sono stati stanziati per il recupero del valore reale delle retribuzioni, ridotte dal *fi-scal drag*.

Per quanto riguarda, invece, gli interventi per l'occupazione e lo sviluppo, l'oratore sottolinea come l'obiettivo della manovra sia quello di coniugare rigore e sviluppo e fa presente che se taluni indicatori economici, come il tasso di inflazione, l'avanzo primario, il rientro della lira nello SME, sono positivi, la situazione occupazionale resta drammatica, soprattutto nel Mezzogiorno, ma anche nel Nord il tasso di disoccupazione dei giovani in cerca di lavoro raggiunge il 18 per cento. Il CIPE sta completando l'assegnazione di 10 mila miliardi destinati dalle finanziarie precedenti agli interventi nel Mezzogiorno, ed altri 1.800 miliardi sono stanziati nel disegno di legge finanziaria per interventi a favore dell'occupazione, oltre ad una quota parte delle risorse derivanti dalla vendita del patrimonio immobiliare dello Stato e dalle dismissioni di aziende pubbliche. Lo sforzo che si richiede, tuttavia, è di dare rapida attuazione ai contenuti nel Patto per il lavoro, una parte dei quali possono essere inseriti direttamente nel collegato alla finanziaria. Nella manovra sono inoltre previsti i 30 mila miliardi per lo sviluppo delle aree depresse, 1.850 dei quali destinati agli incentivi industriali. A favore del-

le piccole e medie imprese, inoltre, sono stanziati 3.000 miliardi, 1.300 dei quali gestite dal Mediocredito centrale; si rifinanziano la «legge Sabatini», la legge n. 317 e l'Artigiancassa, e, in misura più modesta, la legge n. 181 sulle aree siderurgiche. Per il commercio, si stanziavano 622 miliardi per le leggi di incentivazione, 60 miliardi per i confidi e 90 miliardi per i programmi regionali di sviluppo.

In conclusione, l'oratore giudica equo e rigoroso l'impianto della manovra finanziaria, ed anche se si può dissentire su qualche parte di essa, non giustificata risulta la posizione che il Polo ha assunto alla Camera: in tutta Europa i Governi, molti dei quali di destra, stanno attuando politiche di rigore e le opposizioni non hanno ovviamente mancato di far sentire le loro voci di protesta, ma nessuna, se non in Italia, ha adottato la politica dell'assenteismo; è pertanto auspicabile che in Senato accada diversamente e che si attui pertanto un confronto di merito tra maggioranza ed opposizione sulle misure del risanamento rese indispensabili dalla formazione dell'Europa monetaria, ricorrendo semmai, come utile sede di confronto, ad una Commissione bicamerale istituita *ad hoc* per l'esame delle deleghe fiscali previste dalla manovra.

Il senatore MANZI osserva che la manovra predisposta dal Governo non è certamente quella che avrebbe voluto Rifondazione comunista perchè non dà segnali forti di discontinuità, perchè difetta di un chiaro segno riformatore e perchè non affronta risolutamente il grave problema della disoccupazione. Contiene però due novità relevantissime e di segno positivo: per la prima volta dopo dieci anni una legge finanziaria non colpisce le spese sociali e non tocca, anche per merito della sua parte politica, pensioni e sanità, e questo in controtendenza rispetto a quanto sta accadendo nel resto d'Europa dove le manovre economiche stanno massacrando lo Stato sociale. Inoltre, per quanto riguarda la revisione delle aliquote Irpef, è stata approvata alla Camera dei deputati una clausola di salvaguardia a favore dei lavoratori dipendenti e sono stati esclusi prelievi e tagli di spese a danno dei redditi medio-bassi.

Restano, ciò nonostante, prosegue il senatore Manzi, contrasti su altri punti. È preoccupante ad esempio la campagna in corso in questi giorni ad opera di personaggi autorevoli, ancorchè non governativi, come il senatore Agnelli secondo il quale le forme redistributive che hanno caratterizzato per decenni lo Stato sociale in tutto il mondo occidentale sono ormai messe fuori gioco dalla globalizzazione dei mercati e dal progresso tecnologico. Lo stesso presidente Prodi ha fatto capire che volontà del Governo è quella di ridiscutere la riforma pensionistica prima del 1998, prima cioè che tutti i meccanismi messi in atto dalla legge n. 335 del 1995 abbiano avuto il tempo di produrre i loro effetti. A quest'ultimo proposito sia Rifondazione comunista che i sindacati dei lavoratori hanno manifestato con nettezza la loro contrarietà, ritenendo che non si possa discutere di riforma dello Stato sociale senza affrontare prima in maniera credibile il drammatico problema della disoccupazione. Deve infine denunciare la scorrettezza della campagna di stampa che attribuisce a Rifondazione comunista la volontà di difendere le pensioni *baby*, quando invece la sua parte politica difende ben altro, vale a dire il diritto conquistato dai lavoratori che hanno alle loro spalle 35 anni di lavoro.

Prende infine la parola il senatore MULAS il quale osserva in primo luogo che la manovra finanziaria non è quella che la sua parte politica si sarebbe aspettata, in considerazione della gravissima disoccupazione esistente in Italia. L'opposizione si trova dunque in grave difficoltà, poiché è costretta a immaginare e a proporre emendamenti per sanare e migliorare progetti di legge profondamente diversi da quelli che essa avrebbe formulato ed è noto che è quasi impossibile aggiustare cose che nascono malamente storte. È da aggiungere inoltre, prosegue l'oratore, che il Governo non è riuscito ancora a spiegare il motivo per cui ha deciso di pressochè raddoppiare la dimensione della manovra rispetto alle cifre indicate nel Documento di programmazione economico-finanziaria, cifre sulle quali si è svolto un ampio dibattito parlamentare e le Camere hanno votato il loro accordo alla manovra annuale. Non si capisce se il Governo si è comportato in tal modo non avendo un programma ben preciso, ovvero conoscendo solo parzialmente la situazione della finanza pubblica; certo è che non si possono addurre come giustificazione le esigenze derivanti dalla terza fase dell'Unione europea, esigenze che esistevano anche nella scorsa primavera ed erano già da allora ben chiare a tutti. Sarebbe stato più onesto che il Governo avesse dichiarato espressamente che la manovra, con la sua dimensione straordinaria, è stata resa indispensabile dalla drammatica situazione dei conti pubblici prodotta da decenni di Governi di centro-sinistra che con la loro demagogia e con la loro volontà di difendere il potere a tutti i costi hanno portato il Paese allo stremo.

Nonostante le dichiarazioni del Presidente del Consiglio in Senato intorno alla invariabilità della pressione fiscale, la manovra in realtà solo parzialmente interviene a ridurre sprechi e spesa pubblica, concentrandosi soprattutto sull'aumento delle entrate e sulla introduzione di nuove tasse i cui livelli sono oramai diventati non più sopportabili, come è reso evidente dalle dimostrazioni di piazza e dalle proteste di tante categorie. L'aspetto più grave, inoltre, è che questi continui salassi pubblici non portano alcun sollievo ai cittadini dal punto di vista dei servizi, la cui qualità è tra le più scadenti in Europa, in particolare, ad esempio, nella sanità dove nei piccoli centri le strutture ospedaliere sono del tutto carenti e non dispongono di personale sanitario adeguato ai bisogni, mentre sovrabbonda il personale amministrativo assunto nel corso degli anni per motivi elettoristici. Per quanto riguarda inoltre il problema più grave che l'Italia è costretta ad affrontare, quello della disoccupazione, si può dire che la manovra non contribuisce a realizzare nemmeno le premesse per soluzioni strutturali, nonostante i dati che provengono da tutte le regioni mostrino il formarsi di una vasta area di disoccupazione, spesso cronica, e con intere fasce generazionali, come quella dei trentenni, fuori dal mercato del lavoro. Anche le misure recentemente approvate dal Senato sui lavori socialmente utili costituiscono un ammortizzatore sociale di breve respiro e di scarsa produttività per il sistema, dato che spesso i lavoratori coinvolti sono utilizzati a prescindere dalle loro qualificazioni. Lo stesso relatore sul provvedimento collegato, senatore Michele De Luca, ha dovuto ammettere che l'Accordo sul lavoro dello scorso settembre non sembra trovare una effettiva attuazione legislativa, e se pure occorre riconoscere che

affrontare il problema della disoccupazione non è impresa facile, si rimane sorpresi dai ritardi e dalla incapacità che il Governo sta dimostrando su questo fronte.

Il senatore Mulas giudica poi inaccettabile la modifica da ultimo introdotta, a tutto danno dei lavoratori dipendenti, in ordine al divieto di cumulo fra pensione di anzianità e redditi da lavoro, e si sofferma poi sulla grande quantità di deleghe in materia fiscale contenute nel collegato, in riferimento alle quali il Parlamento sembra sia richiesto esclusivamente di una ratifica di misure decise dal Governo con i sindacati. L'opposizione, i cui Capigruppo non si sono mai assentati dall'Assemblea della Camera dei deputati in occasione dell'esame dei documenti finanziari, ha un compito serio ed essa sta partecipando ai lavori delle Commissioni garantendo anche il numero legale: è auspicabile dunque che in Senato il Governo si comporti diversamente. I Gruppi di minoranza intendono far capire all'opinione pubblica che la responsabilità di questa manovra è per intero della maggioranza e con le loro proposte mirano a distribuire i sacrifici su tutti i cittadini, non gravando soltanto su alcune categorie. Essi parteciperanno perciò fattivamente ai lavori del Senato se la maggioranza dimostrerà di voler effettivamente modificare la manovra, avendo come mira l'obiettivo dell'equità dei sacrifici e quello di consentire che anche i cittadini italiani possono fruire dei servizi pubblici di una qualità comparabile a quella media europea.

Il senatore CORTELLONI, in merito alle affermazioni da ultimo formulate dal senatore Mulas, precisa che l'atteggiamento politico dell'opposizione sarà determinato dalla volontà del Governo di correggere la parte del provvedimento collegato che riguarda le deleghe in materia fiscale, riducendone ampiamente il numero e l'ampiezza in modo da ripristinare le prerogative del Parlamento, che resterebbero altrimenti gravemente lese.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(1704) Misure di razionalizzazione della finanza pubblica**, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alle Commissioni 5ª e 6ª: seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame del provvedimento in titolo, sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore GRUOSSO osserva preliminarmente che la dimensione della manovra di finanza pubblica per il 1997 è il punto sul quale si concentrano le critiche provenienti non solo dall'opposizione, ma anche da settori non trascurabili della società civile. Peraltro, il relatore si è già pronunciato in modo convincente su questo tema, precisando che una maggiore gradualità nel processo di convergenza sui parametri previsti dal Trattato di Maastricht avrebbe probabilmente consentito una diversa e meno gravosa strutturazione della manovra, ma che l'irrigidimento dei tempi per la realizzazione dell'Unione economica e monetaria ha invece reso ineludibile la scelta dell'Italia di partecipare fin dall'inizio

al processo di integrazione, assumendo le conseguenti decisioni in materia di bilancio e finanza pubblica. Questa scelta, peraltro, sta già producendo importanti effetti, quali il calo dell'inflazione e la riduzione del tasso ufficiale di sconto, nonché il recentissimo rientro della lira nel Sistema monetario europeo; legittimamente, le forze politiche dell'opposizione accreditano l'idea di una manovra fondata quasi esclusivamente sul ricorso alla leva fiscale, ma i dati disponibili indicano invece che risulta confermata l'ipotesi, coerente con l'impostazione delle deleghe in materia fiscale contenute nel disegno di legge in titolo, di un'invarianza del reddito netto disponibile per le diverse categorie di contribuenti. Va sottolineato altresì il criterio di equità che è alla base delle scelte qualificanti compiute nei documenti di bilancio, e che ispira anche la cosiddetta «tassa per l'Europa» che, lungi dal penalizzare esclusivamente i ceti medi, come pure si è sostenuto da più parti, si fonda invece sui principi di progressività propri dell'intero ordinamento fiscale. Vi è altresì da registrare un sostanziale equilibrio tra la manovra sull'entrata e la riduzione della spesa: quest'ultima, in particolare, è stata effettuata senza colpire settori portanti dello stato sociale, quali la previdenza e la sanità, e operando nella direzione di drastiche riduzioni di sprechi e di incisive misure strutturali, finalizzate a conseguire importanti obiettivi di modernizzazione e di maggiore efficienza dello stato sociale medesimo. A tale proposito, non possono essere dimenticate le rilevanti misure di razionalizzazione adottate nel comparto ospedaliero e l'introduzione di un nuovo regime di incompatibilità per il personale medico nonché, per quanto riguarda la pubblica amministrazione, la conferma del blocco delle assunzioni, con importanti deroghe per particolari settori - oltre che per le categorie protette - e l'introduzione della possibilità di optare per il rapporto di lavoro a tempo parziale, con risultati positivi sia per quanto concerne la trasparenza del rapporto d'impiego, sia sul versante dei risparmi.

Altre significative misure - prosegue il senatore Gruosso - sono state introdotte per l'Università, la scuola e il settore della difesa ma, per quanto riguarda la specifica competenza della Commissione, risultano particolarmente significative la nuova disciplina del cumulo tra pensioni e redditi da lavoro, volta a disincentivare il ricorso al pensionamento di anzianità e a incoraggiare la creazione di nuova occupazione, nonché le misure che figurano all'articolo 31 per il sostegno del reddito e dell'occupazione che introducono gli ammortizzatori sociali per categorie e settori di impresa che ne erano precedentemente sprovvisti. Tuttavia, sui temi dell'occupazione, dello sviluppo e degli interventi nelle aree di crisi, segnatamente nel Mezzogiorno, si possono prospettare più ampi e incisivi interventi, in particolare al fine di dare risposta alla domanda, già emersa nel corso del dibattito, circa le risorse effettivamente destinate per le suddette finalità e circa il reperimento di risorse aggiuntive da destinare, in particolare, come è stato sostenuto ieri dal senatore Pelella, agli interventi per il Mezzogiorno. Da questo punto di vista, appare quanto mai condivisibile l'indicazione di inserire nell'ambito dei documenti di bilancio alcune parti dell'Accordo sul lavoro, stipulato il 24 settembre, suscettibili di essere attuate per via legislativa e, in particolare, la parte relativa ai contratti di area: su tale materia è necessario definire un quadro contrattato di flessibilità che renda meno problematica la

realizzazione di un raccordo efficace tra domanda e offerta di lavoro, senza peraltro mettere in discussione i minimi contrattuali salariali. Una tale scelta, volta ad integrare una manovra sulla quale il giudizio non può che essere complessivamente positivo, indicherebbe nel concreto la volontà del Governo di effettuare scelte coerenti con le enunciazioni programmatiche.

Secondo il senatore MANZI la manovra di finanza pubblica all'esame, per la propria ampiezza e complessità, presenta numerosi aspetti meritevoli di approfondimenti e correzioni. Ad esempio, all'articolo 56, le detrazioni dalla imposta dovuta per la prima casa costituiscono un insoddisfacente palliativo, scarsamente idoneo a fronteggiare gli oneri derivanti dalla revisione degli estimi catastali e destinati a pesare gravemente sui contribuenti proprietari dell'alloggio da essi abitato. La gestione dei catasti, tra l'altro, dovrebbe essere decentrata, con l'attribuzione di specifiche funzioni ai comuni e agli altri enti locali, che potrebbero conseguire numerosi vantaggi sul piano delle entrate operando per ridurre l'evasione delle imposte locali. Suscita altresì una certa perplessità e preoccupazione la disposizione che figura all'articolo 46 relativamente alla deducibilità delle spese sanitarie mentre, per quanto riguarda le parti più specificamente di competenza della Commissione, occorre rilevare che molte disposizioni contenute nel disegno di legge all'esame si allineano agli indirizzi espressi dalla riforma pensionistica del 1995, ma rimangono inesplicabilmente escluse le disposizioni recate dal decreto-legge n. 499, relative al pagamento ai pensionati delle somme dovute dall'INPS in base alle recenti sentenze n. 495 del 1993 e n. 240 del 1994 della Corte costituzionale. Per quanto riguarda la nuova disciplina del cumulo tra pensioni di anzianità e redditi da lavoro autonomo, sarebbe opportuno rivedere la formulazione dell'articolo 20 nel senso di prevedere un trattamento più omogeneo per i lavoratori dipendenti ed autonomi. La deroga alle assunzioni nelle pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 5, dovrebbe inoltre essere estesa agli enti previdenziali e al Ministero del lavoro, al fine di incrementare gli organici delle strutture ispettive per far fronte, per quanto concerne l'INPS e gli altri enti, alla crescente evasione contributiva e, per quanto concerne l'amministrazione del lavoro e della previdenza sociale, al fine di intensificare l'azione di vigilanza e quella di repressione nei confronti del dilagante fenomeno del lavoro nero. Non si può non sottolineare, a tale proposito, che i continui incidenti sul lavoro testimoniano della gravità di una situazione che richiede non nuove disposizioni, ma un'attenta opera per la applicazione rigorosa di quelle già esistenti. In conclusione, il senatore Manzi si sofferma sul comma 1 dell'articolo 26, osservando che la richiesta di rimborsi di prestazioni pensionistiche percepite indebitamente può creare gravi problemi ad alcune categorie di pensionati: si rende pertanto necessaria una modifica di tale disposizione, nel senso di non richiedere ai titolari di trattamenti pensionistici alcuna restituzione quando questi abbiano adempiuto correttamente alle richieste di documentazione rivolte loro dall'ente gestore al quale sia nota la situazione reddituale del pensionato stesso.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 11.*

**64ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*

SMURAGLIA

*Interviene il ministro del lavoro e della previdenza sociale TREU ed il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero PIZZINATO*

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 15, 15-bis e 15-quater)** Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati.

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

Riprende l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo, sospeso nella seduta antimeridiana odierna.

Secondo il senatore BONATESTA la manovra di finanza pubblica per il triennio 1997-1999, oltre a tentare in modo disordinato di compensare vari squilibri di cassa, è andata e continuerà ad andare incontro ad un dissenso crescente, che va oltre le forze politiche dell'opposizione, e coinvolge associazioni sindacali e datoriali, enti locali, organizzazioni di categoria e parte della stessa coalizione politica di maggioranza, come dimostra l'intervento fortemente critico che ha svolto questa mattina il senatore Manzi a nome del Gruppo di Rifondazione comunista-progressisti. Manca, nei disegni di legge in titolo, una seria volontà di affrontare e risolvere i nodi fondamentali delle politiche sociali, al punto che anche da influenti esponenti della maggioranza vengono oggi rivolte severe critiche al corporativismo, alle inefficienze e alla parzialità che caratterizzano l'attuale assetto di uno stato sociale sempre meno capace di venire incontro alle esigenze dei ceti sociali effettivamente disagiati. È sufficiente considerare, a tale proposito, l'inerzia del Governo per quanto riguarda i problemi dei disabili: nonostante la preoccupante dimensione del fenomeno dei falsi invalidi e il perpetrarsi di politiche assistenzialistiche, nessuna iniziativa concreta è stata adottata per promuovere un riordino delle provvidenze a favore dei cittadini portatori di *handicap*. Se si guarda poi ai grandi comparti produttivi, non si può che riconfermare l'idea che il disegno di legge finanziaria è destinato a distruggere ricchezza e a creare nuove povertà: tale è il caso dell'agricoltura, a favore della quale non vengono adottate misure idonee a fronteg-

giare una crisi sempre più diffusa, destinata ad espellere decine di migliaia di operatori dal settore nei prossimi anni. Di analoga gravità è la situazione dell'edilizia, gravemente colpita da una preoccupante flessione degli investimenti, soprattutto pubblici, e da una politica fiscale giunta ormai a livelli espropriativi.

D'altra parte, prosegue il senatore Bonatesta, l'inasprimento della pressione fiscale al limite della tollerabilità e l'introduzione di un'imposta straordinaria non serviranno al conseguimento dell'obiettivo di partecipare sin dall'inizio alla terza fase dell'Unione economica e monetaria, ma impoveriranno sempre più il tessuto economico e produttivo del Paese. Una maggioranza ed un Governo incapaci di comprendere che in Europa deve entrare l'economia italiana, e non lo Stato italiano, si sono rivelati altrettanto incapaci di adottare una politica rigorosa di tagli della spesa e di liberalizzazione dell'economia, di privatizzazioni, di rimozione dei vincoli burocratici all'iniziativa privata dai quali soltanto può scaturire una autentica ripresa economica. Si è preferito invece percorrere la strada di un fiscalismo punitivo, che colpisce le fasce sociali più deboli e si abbatte come una scure sull'occupazione, mentre le deleghe fiscali che compongono la maggior parte del disegno di legge collegato costituiscono un autentico attentato alle prerogative del Parlamento, che da alcune parti si vuole svuotare di qualsiasi capacità di iniziativa e di decisione.

La senatrice MANIERI dichiara preliminarmente il proprio assenso all'impostazione della relazione svolta dal senatore Montagnino, che ha colto apprezzabilmente gli obiettivi e la filosofia delle misure che concorrono a definire l'insieme della manovra di finanza pubblica, nel suo complesso ampiamente condivisibile. In particolare, va sottolineata la positività della disposizione recata al comma 2 dell'articolo 3 del disegno di legge finanziaria, con la quale si provvede all'aumento degli assegni per il nucleo familiare, dando prova di attenzione e sensibilità verso le famiglie numerose e verso le famiglie monoreddito, entrambe diffuse soprattutto nel Mezzogiorno; altrettanto condivisibili sono le misure introdotte dalla Camera dei deputati, con un emendamento che ha modificato la Tabella A allegata al disegno di legge finanziaria, introducendo risorse da destinare a misure di sostegno del lavoro femminile. Nella stessa Tabella A è iscritto l'accantonamento riferito alla Presidenza del Consiglio che dovrebbe essere destinato, in parte, al finanziamento delle misure di attuazione dell'Accordo per il lavoro. A tale proposito, la senatrice Manieri dichiara di fare propri gli interrogativi sollevati sia dal relatore Montagnino, sia dal senatore Michele De Luca, nell'ambito della relazione da lui svolta sul disegno di legge collegato, circa le ragioni che hanno spinto il Governo a non cogliere l'occasione fornita dalla discussione parlamentare dei documenti di bilancio per rendere operativi, almeno in parte, i suddetti stanziamenti, inserendo nei disegni di legge collegati disposizioni aventi ad oggetto l'attuazione, almeno parziale, delle parti dell'Accordo per il lavoro che richiedono specifiche misure legislative. Stupisce che su questi temi - e in particolare sui contratti di area, che dovrebbero concorrere a superare l'assistenzialismo che ha negativamente caratterizzato altri interventi a carattere straordinario, e determinare mutamenti strutturali nell'assetto del mercato del lavoro e de-



gli investimenti soprattutto nel Mezzogiorno – non si sia trovato un terreno di confronto e di riflessione comune con le forze politiche di opposizione.

È pertanto necessario che il Governo non indugi nel dare attuazione all'Accordo per il lavoro, affrontando così il nodo politico fondamentale del raccordo tra strategie di risanamento dei conti pubblici e misure di rilancio dell'occupazione: per il perseguimento di tali obiettivi, infatti, il fattore tempo non è una variabile ininfluyente per l'efficacia delle misure che devono essere adottate.

Secondo il senatore DUVA la relazione introduttiva e il dibattito seguente hanno evidenziato i tre punti fondamentali sui quali si articola l'intera manovra: in primo luogo l'accelerazione del processo di convergenza sui parametri definiti nel trattato di Maastricht, nella prospettiva della partecipazione alla terza fase dell'Unione economica e monetaria; in secondo luogo la difesa dei diritti sociali fondamentali e in terzo luogo la messa a punto di politiche a favore dell'occupazione e dello sviluppo delle aree depresse, in primo luogo nel Mezzogiorno. In alcuni interventi si è sostenuto che i disegni di legge all'esame sono destinati a non creare nuova ricchezza, ma tale critica non considera che la finalità prioritaria di essi consiste nella introduzione di misure volte ad introdurre misure di razionalizzazione e risanamento della finanza pubblica, che costituiscono la premessa e il presupposto per qualsiasi politica in grado di coniugare crescita e stabilità e di assicurare un quadro di sviluppo duraturo e non episodico.

Illustra quindi i due ordini del giorno, rilevando che il primo si propone di assicurare l'impegno del Governo a riferire entro un termine breve sullo stato di definizione delle misure concernenti la riforma dei servizi all'impiego nel senso del decentramento di funzioni alle Regioni e di una apertura controllata nei confronti dei soggetti privati, mentre il secondo si propone di sollevare la questione di un rafforzamento delle strutture e degli organici dell'Ispettorato del lavoro, indispensabile per assicurare una più incisiva azione di vigilanza volta al contrasto dei crescenti fenomeni di illegalità nel mercato del lavoro e al contenimento dell'evasione contributiva. Gli ordini del giorno sono del seguente tenore:

«La Commissione lavoro e previdenza sociale del Senato,

rilevato che il Governo nell'illustrare lo stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, ha confermato l'intendimento di operare per una organica riforma dei servizi all'impiego basata sia su un forte decentramento istituzionale alle regioni sia su una apertura controllata nei confronti di soggetti privati dei servizi all'impiego;

rilevato altresì che tali obiettivi – condivisibili in quanto volti a potenziare gli strumenti di impulso all'occupazione – sono da considerarsi perseguibili sia attraverso provvedimenti di delega al Governo sia attraverso interventi legislativi di natura parlamentare – rispetto ai quali la Commissione attraverso l'esame del disegno di legge n. 82 e collegati ha già svolto un lavoro che appare opportuno non disperdere – o, più limitatamente, attraverso interventi amministrativi;

impegna il Governo

a riferire entro due mesi dall'approvazione del disegno di legge n. 1706 sullo stato di definizione di tali interventi al fine di poter valutare quali scelte appaiono più idonee per ottenere un concreto miglioramento dei servizi all'impiego e, più in generale, un più efficace incontro della domanda e dell'offerta nel mercato del lavoro».

0/1706/1/11-Tab.15

DUVA

«La Commissione lavoro e previdenza sociale del Senato,

rilevato con preoccupazione un andamento crescente degli incidenti sul lavoro;

rilevato altresì che essi sono derivati anche da una diminuita capacità di controllo delle strutture dell'Ispettorato del lavoro rispetto alla crescita e alla diffusione del tessuto produttivo del Paese;

constatato che dall'esame della Tabella 15 (stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1997) emerge (rubrica 4 -capitoli dal 2498 al 2571) una decisione di drastico contenimento delle previsioni finanziarie per l'Ispettorato del lavoro soprattutto in rapporto alle previsioni assestate per l'anno 1996 di cui all'articolo 17, comma 1, della legge n. 468 del 1978;

constatato inoltre che tale azione di contenimento appare destinata a incidere anche sulla consistenza del personale destinato a compiti di Ispettorato nel quadro di una previsione complessiva di mille unità in meno rispetto alla pianta organica del Ministero al 31 dicembre 1996 (allegato 9);

considerato che il Governo sembra intenzionato a mantenere tale indirizzo per l'intero triennio 1997-1999 come emerge dalla Tabella 5, alla nota preliminare, dalla quale si desume una previsione di competenza delle spese sostanzialmente statica;

ritenuta tale scelta poco compatibile con le esigenze sopra richiamate;

raccomanda pertanto al Governo

di conseguire le opportune economie di gestione del Ministero del lavoro senza limitare ulteriormente la potenzialità di intervento dell'Ispettorato anche per quanto attiene la capacità di contrasto in materia di evasione contributiva;

invita pertanto a provvedere con operazioni di compensazione che, senza modificare il totale generale delle poste previste, tuteli più adeguatamente le capacità di intervento dei servizi dell'Ispettorato del lavoro.

0/1076/2/11-Tab.15

DUVA

La senatrice PILONI dichiara preliminarmente di condividere l'impostazione della relazione svolta dal relatore Montagnino, che ha riassunto efficacemente il senso generale di una manovra di finanza pubblica orientata in direzione della scelta dell'integrazione europea, del risanamento della finanza pubblica e della definizione di un quadro di cre-

scita nella stabilità che costituisce il presupposto di una efficace politica dell'occupazione. L'impostazione rigorosa ed equa della manovra ha consentito di ridurre la spesa senza incidere sui diritti dei cittadini e sulle principali prestazioni sociali - per la prima volta, ad esempio, non sono previsti *tickets* sanitari - che, anzi, per alcuni aspetti risultano ampliate. La senatrice Piloni si associa anche a quanti hanno espresso la propria perplessità per il fatto che il Governo non abbia colto l'occasione offerta dall'esame parlamentare dei documenti di bilancio per dare attuazione quanto meno alle parti più significative dell'Accordo per il lavoro. A tale proposito, ella si chiede per quale motivo i 1.820 miliardi previsti per il finanziamento di tale Accordo siano stati collocati nella Tabella A, allegata al disegno di legge finanziaria, nell'ambito dell'accantonamento destinato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, e non in quello previsto per il Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Sarebbe anche opportuno chiarire in che modo il Governo intende ripartire nel dettaglio tali risorse. Chiede inoltre a quali specifiche finalità siano destinate le somme iscritte nell'accantonamento per il Ministero del lavoro che figura alla Tabella B, e per le quali si parla genericamente di una finalizzazione a copertura dell'onere per rate di ammortamento mutui.

In conclusione, auspica che nell'ambito dell'esame dei disegni di legge finanziaria e di bilancio si possano individuare le risorse necessarie per risolvere alcuni problemi sui quali la Commissione è da tempo impegnata, quali l'integrazione al trattamento minimo, il collocamento obbligatorio dei disabili e l'indennità di disoccupazione e, per quanto riguarda l'importante problema del rafforzamento degli organici dell'Ispettorato del lavoro, dichiara di condividere le proposte del senatore Manzi, circa l'introduzione di una deroga al blocco delle assunzioni nella pubblica amministrazione, disposto dall'articolo 5 del disegno di legge collegato.

Prende la parola per la replica il relatore MONTAGNINO, il quale rileva che gli argomenti utilizzati sia dalla maggioranza che dall'opposizione si sono inseriti in maniera pertinente, al di là di alcune forzature di carattere politico, nella cornice offerta dai documenti di bilancio e hanno mostrato che almeno sui grandi obiettivi della manovra, così come delineati specificatamente nel Documento di programmazione economico finanziaria, non si registrano grandi differenze, nonostante la tonalità prevalentemente e naturalmente critica degli interventi dell'opposizione. Le differenziazioni, semmai, vertono sugli strumenti necessari per realizzare quegli obiettivi, in un contesto economico caratterizzato soprattutto dalle gravi difficoltà che il Paese incontra da qualche anno sul fronte della finanza pubblica: da questo punto di vista, il disegno di legge finanziaria, e più in generale la manovra complessiva del Governo, segnalano in maniera definitiva che dai proclami si è finalmente passati alla fase degli interventi concreti. Non è vero, come pure si è voluto sostenere, che tali interventi penalizzino tutti e siano stati quindi accolti con un generale malcontento. Egli stesso peraltro, in qualità di relatore, così come il senatore De Luca sul disegno di legge collegato, ha cercato di metterne in mostra luci ed ombre trattandosi, per questo secondo aspetto, di ottenere dal Governo una maggiore chiarezza, soprat-

tutto per quanto riguarda l'esatto dimensionamento degli investimenti destinati allo sviluppo e all'occupazione. L'Italia, prosegue il relatore, non ha bisogno di scontri sociali, ma di superare i conflitti e i gravi divari che si registrano purtroppo ancora tra diverse aree e ceti del Paese: da questo punto di vista si deve dare un giudizio positivo circa la coerenza del disegno di legge finanziaria, poichè esso non penalizza, nel suo complesso, i ceti più deboli. Destano semmai perplessità, a questo riguardo, alcune ricette che si avanzano per proporre la soluzione del grave problema occupazionale, non limitandosi esse a propugnare, secondo ricette che vanno comunque considerate seriamente ed approfondite, la flessibilità del lavoro, ma predicando in pratica lo smantellamento dello Stato sociale con la messa in discussione radicale di interi settori, quali la previdenza, la sanità, il pubblico impiego. Questo non significa che da parte sua, prosegue il Relatore, si intenda difendere lo Stato sociale come un feticcio, perchè anzi a suo giudizio devono essere intrapresi tutti quegli interventi indispensabili per riqualificare la spesa pubblica, come ieri sera ha sottolineato in maniera pertinente il senatore Novi.

Il Relatore osserva poi che, se gli obiettivi della manovra governativa sono dunque ampiamente condivisibili, qualche perplessità si deve ancora nutrire circa la non totale chiarezza che caratterizza alcuni strumenti di intervento, chiarezza tanto più necessaria quando a doversi affrontare è il problema di prioritaria urgenza, quello della disoccupazione, che costituisce un vero e proprio flagello soprattutto per le più giovani generazioni: per evitare dunque il rischio di un eccesso di vuota declamazione è indispensabile che gli interventi a favore della occupazione vengano chiaramente definiti in tutti i loro dettagli, anche contabili. E poichè l'efficacia degli interventi si misura anche con la determinazione e con la celerità della realizzazione, è necessario che il Governo precisi dettagliatamente le destinazioni dello stanziamento iscritto nel fondo speciale di parte corrente della Presidenza del Consiglio dei ministri, di cui alla Tabella A allegata al disegno di legge finanziaria, in ordine ai vari tipi di intervento annunciati, come, tra gli altri, l'integrazione al minimo e il collocamento obbligatorio dei disabili. Chiede inoltre un chiarimento rassicurante del Ministro circa la sufficienza degli stanziamenti per la riorganizzazione del Ministero, e in particolare per l'adeguamento dell'organico degli ispettori del lavoro ed ogni altra misura tesa a rendere più efficace la loro azione.

Richiamatosi successivamente a quanto da lui segnalato nel corso della relazione introduttiva circa il secondo comma dell'articolo 3, in merito agli incrementi degli assegni familiari, il Relatore conclude osservando in generale che, pur con tutti i limiti dettati dalla impossibilità di mobilitare una quantità maggiore di risorse ai fini dello sviluppo prima di conseguire il risanamento finanziario dei conti pubblici, il disegno di legge finanziaria non penalizza, come si è voluto sostenere, le piccole imprese ed il commercio, ed interviene invece con equità nella distribuzione dei necessari sacrifici tra tutti i cittadini, evitando perciò di produrre quel clima di rottura sociale e di conflitto tra generazioni che si era instaurato nel Paese in occasione della finanziaria per il 1995.

Il relatore Montagnino esprime infine un parere favorevole su entrambi gli ordini del giorno presentati dal senatore Duva.

Prende quindi la parola, per la replica, il ministro TREU, il quale sottolinea la volontà e l'impegno del Governo di realizzare due imprese di non facile composizione: da una parte lo sforzo consistente messo in atto con la manovra finanziaria per il risanamento della finanza pubblica, dall'altra tutti gli interventi che si cerca di mettere in campo per favorire lo sviluppo dell'occupazione, in conformità con gli orientamenti europei e con le indicazioni contenute nel «Libro bianco» di Delors, secondo il quale una politica solidamente attiva a favore dell'occupazione necessita, come premessa indispensabile, del risanamento economico che solo può liberare risorse aggiuntive per gli investimenti, senza i quali ogni speranza di aumentare l'occupazione è infondata. Non è dunque un caso che questa combinata azione del Governo si stia realizzando con l'inserimento nel corpo della manovra di bilancio di una specifica posta per il Patto del lavoro e i primi positivi segnali dei mercati finanziari e dei *partners* europei costituiscono un buon auspicio di successo per questa duplice strategia governativa.

Il Ministro fornisce poi un quadro complessivo delle risorse complessivamente mobilitabili a favore dello sviluppo dell'occupazione. In primo luogo vi sono tutte le appostazioni e le risorse già stanziare, ma non ancora completamente utilizzate: è il caso, ad esempio, dei fondi strutturali comunitari, in relazione ai quali è in atto una forte azione congiunta dei Ministeri del bilancio, del tesoro, del lavoro e della Presidenza del Consiglio per recuperare i ritardi accumulati e che originano soprattutto dal 1994. Vi sono poi le risorse che una delibera Cipe dello scorso 12 luglio destina ad un programma di investimenti, come segnalato nella premessa del Patto del lavoro, mentre altre risorse già previste nel Patto, tutte in funzione anticiclica, seguono le loro strade procedurali riguardando diversi settori di intervento, come i lavori pubblici, i trasporti, le comunicazioni e l'energia, concernendo tutte misure di riqualificazione della domanda pubblica, ognuna con la propria fonte di finanziamento. Si tratta, come in passato ebbe modo di rilevare l'allora Ministro Di Pietro, di parecchie migliaia di miliardi, la cui attivazione richiede uno sforzo notevole e analisi accurate, alla stregua di quella che egli sta conducendo insieme al Ministro Ronchi, per rendere concretamente spendibile una massa ingente di appostamenti di bilancio.

Accanto a queste fonti di finanziamento, prosegue il Ministro, sono poi da annoverare tutte le risorse di nuovo stanziamento, per un ammontare che, come è noto, si aggira sui 5.000 miliardi per il 1997, 1.900 dei quali sono appostati nel Fondo speciale di parte corrente della Presidenza del Consiglio dei Ministri, di cui alla Tabella A. In relazione a tale ultimo importo, fa presente che non sono previste suddivisioni stabilite preventivamente tra i diversi impieghi, ad eccezione di 400 miliardi che dovranno essere destinati agli interventi in materia di orario di lavoro: si tratta comunque di interventi che non sono automaticamente esecutivi e quindi le risorse assegnate al Fondo potranno essere spendibili soltanto nel caso gli interventi saranno amministrativamente attivati. Altri 1.000 miliardi sono già stati stanziati a favore dell'occupazione dalla delibera Cipe sopracitata, una parte dei quali già utilizzati per i lavori so-

cialmente utili, e per la restante parte destinati ad essere spesi nel prossimo anno. Se alle somme indicate si aggiungono 2.500 miliardi previsti, come da impegni comunitari, per la fiscalizzazione degli oneri sociali nel Mezzogiorno, quelli relativi ai lavori socialmente utili a carico della Pubblica Istruzione, e le agevolazioni fiscali per il settore *no profit*, si raggiungono i 5.000 miliardi sopra indicati.

Quanto alle richieste di chiarimento formulate da diversi senatori, ed anche dal Relatore, in merito alle dichiarazioni del sottosegretario Cavazzuti alla Camera dei deputati in ordine alla utilizzazione delle somme stanziata sul Fondo speciale della Presidenza del Consiglio, fa presente che il Governo non ritiene opportuno incidere sul complesso delle risorse ivi appostate e destinate all'occupazione, e ricorda l'indicazione fornita dal Tesoro circa la possibilità di reperire le risorse necessarie a finanziare interventi legislativi come quelli riguardanti le integrazioni al minimo e il collocamento obbligatorio dei disabili con un intervento nel corso del 1997 in sede di assestamento di bilancio, utilizzando presumibili introiti del condono Inps.

Per quanto riguarda più dettagliatamente gli strumenti di intervento e di attuazione del Patto del lavoro, il Ministro indica tre grandi gruppi di norme attuative di quell'accordo. È già in corso, in primo luogo, l'attivazione di misure di natura prevalentemente amministrativa, come il riorientamento dei fondi per la formazione continua; la costituzione, tramite Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, del comitato di coordinamento tra Ministeri della Pubblica Istruzione e del Lavoro per la gestione delle politiche del lavoro e della formazione; la costituzione del comitato di coordinamento per la ricerca e l'innovazione; l'attuazione delle delibere Cipe di riutilizzo dei fondi strutturali europei; l'attuazione già avviata di alcuni progetti infrastrutturali; e, infine, il sostegno che il Governo ha fortemente garantito alla normativa concernente i lavori socialmente utili, in fase di definitiva approvazione nell'altro ramo del Parlamento.

Vi sono poi, prosegue il Ministro, una serie di misure che sono state inserite nei cosiddetti «collegati Bassanini» e nel disegno di legge n. 1704, in quanto correlate, per i loro risvolti finanziari, alla manovra di bilancio per il 1997. Si tratta delle norme in materia di agevolazioni per le organizzazioni *no profit* e per le nuove imprese giovanili, delle norme che concernono l'Irep e quelle che riguardano il finanziamento dei servizi all'impiego. Vi sono infine altre norme - che concernono i contratti d'area, la riorganizzazione e la razionalizzazione degli incentivi e degli strumenti per la creazione di nuove imprese, il *bonus* fiscale previsto dal «pacchetto Visco» per gli investimenti nelle aree di crisi da realizzare in parallelo con i contratti d'area, la fiscalizzazione degli oneri sociali per il Mezzogiorno - che saranno ugualmente inserite nel provvedimento collegato alla legge finanziaria.

Un terzo gruppo di norme - quelle sull'apprendistato, sul terzo anno di formazione lavoro per il Sud, sugli incentivi per la riduzione e la rimodulazione dell'orario di lavoro e per il *part-time*, sul lavoro interinale, sull'emersione del sommerso, sugli *stages*, sulla modifica della legge n. 845 del 1978 sulla formazione professionale - confluiranno da ultimo, come già illustrato ai sindacati, in uno o due disegni di legge che saranno quanto prima da lui portati all'approvazione del Consiglio dei Mini-

stri, forse già il prossimo venerdì, e il cui varo assumerà un significato eminentemente politico, dato che si potrà cominciare ad attuare tutte queste misure solo a partire dal prossimo 1 gennaio, quando cioè saranno approvati i documenti di bilancio per il 1997.

Precisato poi, in risposta a specifiche richieste di chiarimento, che il decentramento per i servizi dell'impiego trova la sua naturale collocazione in uno dei due provvedimenti collegati alla finanziaria d'iniziativa del Ministro Bassanini ed ora all'esame dell'altro ramo del Parlamento, e che nulla è stato ancora deciso su come procedere alla privatizzazione degli stessi servizi all'impiego, il Ministro Treu conclude la sua replica dichiarando di accogliere i due ordini del giorno presentati dal senatore Duva, facendo peraltro presente che è già in corso una importante opera di riqualificazione professionale degli ispettori del lavoro.

Il senatore DUVA prende atto con soddisfazione dell'accoglimento dei due ordini del giorno da parte del Relatore e del Ministro, e non insiste per la loro votazione.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*  
(A007, 000, C11ª, 0027ª)

Il presidente SMURAGLIA fa presente che domani mattina, all'apertura della seduta già convocata per le ore 9, i Commissari potranno disporre di uno schema di parere sul disegno di legge n. 1704 predisposto dal Relatore, il quale ha fatto presente che, a causa di un altro concomitante impegno parlamentare, arriverà con qualche ritardo.

*CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA ALLARGATO AI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI*  
(R029, 000, C11ª, 0001ª)

Il PRESIDENTE convoca l'Ufficio di presidenza allargato ai rappresentanti dei Gruppi immediatamente dopo la conclusione della seduta pomeridiana di domani, 27 novembre 1996, già convocata per le ore 15.

*La seduta termina alle ore 16,40.*

## IGIENE E SANITÀ (12ª)

MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 1996

**49ª Seduta (antimeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
CARELLA

*Interviene il sottosegretario di Stato per la sanità Bettoni Brandani.*

*La seduta inizia alle ore 9,30.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1704) Misure di razionalizzazione della finanza pubblica**, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alle Commissioni 5ª e 6ª riunite: seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 25 novembre scorso, con il prosieguo della discussione generale.

La senatrice Carla CASTELLANI esprime a nome della propria parte politica una valutazione fortemente negativa sulla manovra finanziaria promossa dal Governo; dall'articolato in esame emergono una filosofia classista, e al contempo una impostazione politica vetero-comunista che la maggioranza degli italiani, compresi gli elettori dell'Ulivo, non sembra condividere. In particolare, le disposizioni in materia sanitaria sono caratterizzate da provvedimenti demagogici che penalizzano gli operatori sanitari e soprattutto gli utenti. A suo avviso peraltro, diverse norme dell'articolato in esame sono sospette di incostituzionalità. In primo luogo, il comma 1 dell'articolo 1 introduce un meccanismo automatico di riduzione dei posti letto della rete ospedaliera che contraddice l'autonomia regionale in materia e, soprattutto, non consente alcuna apprezzabile riduzione di spesa. Anche la decurtazione del 15 per cento della retribuzione per i medici che optano per l'esercizio dell'attività extramuraria non è esente da profili di incostituzionalità; peraltro, l'opzione per la libera professione *intra moenia* non può essere titolo di preferenza nella attribuzione degli incarichi, che invece dovrebbero essere basati soprattutto su un criterio meritocratico.

La senatrice Castellani esprime poi forti perplessità anche in merito al comma 3 dell'articolo 3 rilevando che l'obbligo per i medici di base di



rispettare i percorsi terapeutici contraddice i principi stessi della professione medica. Infine, per quanto riguarda l'articolo 4, ancora una volta viene perseguita una politica di penalizzazione del settore farmaceutico che, non va dimenticato, costituisce un notevole serbatoio di occupazione.

Il senatore MARTELLI, nel rilevare che le disposizioni in materia sanitaria denunciano un intento fortemente punitivo nei confronti dei medici, auspica che si possa trovare con la maggioranza una linea di mediazione, soprattutto con riguardo alla normativa sulle incompatibilità, che sta già producendo numerosi esodi di alte professionalità dalle strutture pubbliche.

A suo avviso, gli articoli in materia sanitaria del disegno di legge in esame contraddicono i principi dell'accreditamento e dell'aziendalismo sui quali si basa il decreto legislativo n. 502 del 1992, così come modificato dal decreto legislativo n. 517 del 1993, prefigurando quasi un ritorno alla legge n. 833 del 1978. In particolare, la riduzione dei posti letto per la ristrutturazione della rete ospedaliera, di cui all'articolo 1, dovrebbe competere al direttore generale il quale la valuterebbe in conformità ai principi di gestione aziendale delle USL. Per quanto riguarda poi la materia delle incompatibilità, egli sottolinea che la riduzione del 15 per cento della retribuzione per i medici che optano per l'attività *extra moenia* è ingiustificatamente punitiva per la classe medica che in tal modo sembra essere ridotta ad una categoria impiegatizia: meglio sarebbe allora, a fronte di una riduzione della retribuzione, stabilire anche la corrispettiva riduzione dell'orario di lavoro settimanale. Peraltro, il sistema delle incompatibilità delineato nella manovra contraddice i criteri di gestione aziendale ai quali dovrebbero ispirarsi le nuove unità sanitarie locali: infatti, anche in questo caso, dovrebbe essere il direttore generale a stabilire quali attività dei medici siano compatibili con il servizio presso la struttura pubblica, favorendo eventuali consulenze, consulti e attività *part time* per quelle professionalità la cui specializzazione può essere funzionale in una struttura esterna. Tale meccanismo peraltro, costituirebbe un introito di risorse e favorirebbe l'incentivazione del personale. Va poi considerato che l'attività libero-professionale *intra moenia* non è ancora organizzata in tutte le strutture ospedaliere e quindi può determinarsi una disparità di trattamento fra i medici; anche l'istituzione di camere a pagamento negli ospedali può portare ad una divisione fra malati di serie A e malati di serie B che non può giovare nè sul piano medico, nè su quello dei rapporti umani.

Il senatore Martelli ribadisce che la politica punitiva e di livellamento della classe medica è assolutamente improduttiva ai fini dell'efficienza e della funzionalità del Servizio sanitario nazionale, anche se, certamente, occorre evitare che si ripetano episodi di malcostume all'interno delle strutture pubbliche. Per quanto riguarda poi l'articolo 2, l'oratore ribadisce la necessità che il Ministero della sanità stabilisca finalmente, dopo quattro anni di attesa, i requisiti per l'accreditamento, senza i quali non sarà possibile chiudere definitivamente gli ospedali psichiatrici in applicazione del dettato della legge n. 180 del 1978, trovando una adeguata sistemazione alle persone attualmente degenti. Le disposizioni concernenti la farmaceutica di cui all'articolo 4, poi, con la distinzione

in quattro classi percentuali determineranno un grosso danno alle farmacie, specialmente a quelle situate in zone svantaggiate, in considerazione del prossimo allineamento al prezzo medio europeo. A suo avviso, sarebbe preferibile individuare due sole classi, per farmaci con prezzo di vendita al di sopra o al di sotto di lire duecentomila, in modo tale da poter garantire comunque l'introito fissato a 140 miliardi.

Il senatore Roberto NAPOLI osserva che il giudizio politico in merito alla manovra finanziaria del Governo dovrebbe valutarne in primo luogo l'idoneità a perseguire le finalità proprie del Servizio sanitario nazionale, cioè gli obiettivi della prevenzione, della cura e della riabilitazione enunciati già nella legge n. 833 del 1978. La politica sanitaria finora perseguita ha invece dedicato scarsa attenzione alla prevenzione, favorendo al contrario la ospedalizzazione del malato, ritenendola erroneamente uno strumento per incrementare le risorse finanziarie. Al contrario in altre esperienze europee, persino in paesi assai più arretrati dell'Italia, il sistema della prevenzione sul territorio, con particolare riguardo alla medicina del lavoro, costituisce il nucleo centrale del sistema sanitario nazionale. L'attuale manovra finanziaria in esame contraddice in buona parte anche gli indirizzi programmatici enunciati dal ministro Bindi che, oltre a privilegiare l'aspetto della prevenzione, sembravano abbandonare finalmente l'orientamento incline a vedere la sanità come fonte di spesa anziché come risorsa. Un'altra condizione per il perseguimento degli obiettivi fissati dalla legge n. 833 del 1978 è che i poteri decisionali nelle aziende siano limitatamente restituiti al direttore amministrativo, mentre dovrebbero essere finalmente chiariti i concetti di pubblico e privato rinunciando una volta per tutte ad alimentare un sistema ibrido che non favorisce certo l'auspicata competitività fra i due settori.

Passando in rassegna l'articolato, il senatore Roberto Napoli ribadisce che l'articolo 1 persegue la logica della ospedalizzazione del malato, nella irrazionale determinazione del numero dei posti letto basata su una valutazione economica generalizzata (parzialmente attenuata dalla esclusione per le patologie cronico-degenerative e per i portatori di *handicap*). Quanto all'articolo 2, emergono forti preoccupazioni, in quanto, come è stato rilevato nel corso delle audizioni dei rappresentanti degli assessorati alla sanità di alcune regioni, non sarà possibile procedere alla chiusura definitiva degli ospedali psichiatrici entro i termini di legge in quanto ciò avrebbe immediate ricadute negative sui degenti. In merito poi al comma 3 dell'articolo 3 egli rileva la necessità di porre particolare attenzione nella definizione dei percorsi diagnostici ai quali i medici dovrebbero attenersi; che potrebbero essere forieri di problemi medico-legali e di controversie giudiziarie. A tale proposito egli cita l'esperienza francese che, pur avendo individuato ben 64 percorsi diagnostici, ha dovuto prendere atto della inadeguatezza di tale politica sanitaria. Per quanto riguarda il comma 5 dell'articolo 3, egli dichiara di concordare con la necessità che vi sia un osservatorio dei prezzi, tuttavia occorre specificare i poteri di tale organo, e soprattutto i suoi strumenti sanzionatori, in modo tale da garantire il rispetto della normativa.

Preannuncia quindi la presentazione di emendamenti tendenti a trovare una linea di mediazione, migliorativa delle disposizioni contenute nel disegno di legge in esame.

Il senatore CAMERINI concorda con quanto affermato dal senatore Roberto Napoli circa la necessità di privilegiare una politica sanitaria impostata sulla prevenzione prima ancora che sulla terapia; di questa situazione è certamente responsabile in una certa misura il peso eccessivo della tradizione clinica accademica ma anche una certa difficoltà, che si riscontra non solo nel nostro Paese, di suscitare l'interesse dell'opinione pubblica e della stessa classe politica sulle problematiche della prevenzione piuttosto che su quelle relative alla scoperta di nuove tecniche terapeutiche.

Il disegno di legge in esame, comunque, introduce novità significative proprio sul piano della prevenzione e di una tendenza a ridurre i tassi di ospedalizzazione.

In questo senso, oltre alle disposizioni dirette a favorire la ristrutturazione della rete ospedaliera, che appaiono idonee a contrastare una certa ripresa dei deficit gestionali che si riscontra in molte regioni, appare particolarmente apprezzabile la disposizione relativa all'adozione di protocolli diagnostici e terapeutici. La fissazione di percorsi terapeutici è sempre più diffusa in tutti i Paesi industrializzati in quanto costituisce lo strumento essenziale per diffondere tra i medici la conoscenza delle metodologie più moderne e più efficienti e per contrastare quei fenomeni di utilizzazione impropria soprattutto degli strumenti diagnostici che va a tutto discapito di quelle esigenze di contenimento delle conseguenze economiche delle decisioni del medico, che devono penetrare nella cultura degli operatori sanitari. Basti pensare al fatto che un esame indubbiamente costoso come la coronarografia, secondo un recente studio, è prescritto impropriamente nel 25-40 per cento dei casi.

È altresì particolarmente apprezzabile la disposizione, di cui al comma 5 dell'articolo 4, relativa all'Osservatorio nazionale che deve controllare la congruità dei prezzi per gli acquisti dei beni e servizi nel Servizio sanitario nazionale. Occorre infatti considerare che, mentre il prezzo dei farmaci è spesso inferiore alla media europea, il prezzo d'acquisto dei materiali da parte del Servizio sanitario nazionale appare, sulla base dei confronti internazionali, fortemente sovrastimato, con una differenza oltretutto spesso accentuata e ingiustificabile tra diverse aree del Paese.

Il senatore Camerini esprime infine apprezzamento per l'articolo 2, che disciplina l'approvazione e l'attuazione dei programmi per rendere operativa la chiusura delle strutture psichiatriche residue, e sottolinea la necessità che nell'elaborazione dei loro programmi le regioni tengano conto delle positive esperienze di realizzazione di strutture intermedie che hanno caratterizzato in alcune realtà, come ad esempio a Trieste, il processo di abolizione dei manicomi.

Il senatore MIGNONE rileva come gran parte del dibattito sulla parte finanziaria del disegno di legge in esame, sia alla Camera dei deputati che in Senato, sia stata dedicata all'esame delle norme sulle incompatibilità. È auspicabile che ciò non sia dovuto al fatto che nelle

Commissioni di merito dei due rami del Parlamento sono rappresentati numerosi medici, ma che sia dipeso dalla consapevolezza che la soluzione di questa problematica è importante per capire come si configurerà l'assistenza sanitaria in Italia nei prossimi anni. A tale proposito occorre rilevare che l'opinione pubblica, soprattutto nel Mezzogiorno, si aspetta che le norme in esame determinino una razionalizzazione e un miglioramento dell'organizzazione sanitaria.

Per conseguire tale obiettivo è senza dubbio necessaria una riconsiderazione dello stato sociale, che deve diventare più efficiente e meno oneroso; sarebbe tuttavia molto triste se questo processo determinasse il ritorno ad una situazione precedente alla riforma degli ospedali, quando nella stessa struttura ospedaliera coesistevano i reparti ordinari con i cosiddetti «reparti solventi» che determinavano una evidente e dolorosa divisione dei ricoverati tra cittadini abbienti e cittadini poveri. Egli ritiene pertanto che i posti letto a pagamento istituiti presso gli ospedali pubblici debbano essere collocati in apposite strutture e che debba essere garantita la parità di trattamento tra i degenti dal punto di vista delle diagnosi, delle terapie e dei tempi d'attesa.

Del resto egli ritiene che la stessa attività libero-professionale intramuraria debba essere consentita solo come misura transitoria, in considerazione della difficoltà di superare in tempi brevi una cultura medica che accetta la libera professione del pubblico dipendente, mentre è auspicabile che in futuro si arrivi ad una radicale incompatibilità tra l'esercizio della libera professione e l'attività in ospedale pubblico.

Non si comprende infatti perchè il medico non debba essere sottoposto alle stesse regole che valgono per gli altri laureati i quali possono scegliere tra l'esercizio della libera professione e lo svolgimento di una funzione pubblica, ma non cumulare le due attività. Ciò comporta, naturalmente, che lo *status* economico del medico ospedaliero sia adeguato all'importanza delle sue funzioni.

La senatrice BERNASCONI sottolinea in primo luogo che una corretta valutazione del disegno di legge in esame debba tener conto del fatto che le disposizioni da esso recate in materia sanitaria si inquadrano in una manovra di finanza pubblica: non si tratta dunque di una normativa destinata ad innovare la disciplina e l'organizzazione della sanità italiana, ma di disposizioni dirette, nell'ambito delle leggi vigenti, a ricercare spazi di efficienza e di risparmio nel settore sanitario.

In quest'ottica il disegno di legge in esame deve essere valutato principalmente per le modalità con cui persegue l'obiettivo del risparmio nel comparto sanitario, e in questo senso è sicuramente positivo, dal momento che non opera nel senso della riduzione delle prestazioni ma in quello dell'efficienza della spesa.

Allo stesso modo le critiche rivolte all'adozione del criterio dell'occupazione media dei posti letto sono probabilmente in parte giustificate, ma non tengono conto del fatto che tale criterio, finora non applicato, è però previsto da norme vigenti, e bene fa dunque il Governo ad adottarlo come criterio della ristrutturazione della rete ospedaliera, mentre appare positivo aver conferito il compito di procedere a tale ristrutturazione alle regioni.

È altresì improprio affermare che il disegno di legge in esame introduca nuove incompatibilità, che sono in gran parte già scritte in norme vigenti, così come non è neanche corretto affermare che questo regime riduca l'autonomia amministrativa delle aziende, che anzi sono messe in condizione, secondo criteri che andranno opportunamente definiti, di aumentare la qualità dei servizi prestati.

Altra questione è quella della mancanza di strutture destinabili alla attività *intramoenia*.

A questo proposito occorre distinguere tra situazioni molto diverse fra loro come quella dei piccoli ospedali del Nord, che hanno in genere eccedenze di parte corrente che possono essere utilizzate per tale scopo, dei grandi ospedali multizonali, dove spesso si incontrano resistenze che vengono proprio dalla classe medica, e delle strutture ospedaliere del Mezzogiorno, dove molto spesso la indisponibilità di strutture idonee all'attività intramuraria è solo apparente, in quanto deriva da fenomeni di utilizzazione impropria delle strutture ospedaliere.

Il senatore MONTELEONE rileva in primo luogo che le considerazioni testè espresse dalla senatrice Bernasconi non tengono conto del fatto che il Mezzogiorno non è, come spesso si tende a dipingerlo, una realtà omogenea di arretratezza e di malasanità, ma è una realtà estremamente complessa, dove vi sono situazioni, come quella della Basilicata, dove la quasi totalità dei medici ospedalieri opta per il tempo pieno.

Egli osserva quindi che le scelte in materia di sanità operate dal Governo - che certamente, occorre riconoscerlo, si trova a gestire una situazione tutt'altro che semplice - appaiono dettate da una certa improvvisazione. Il Ministro della sanità, che all'inizio del suo mandato proponeva nuovi *tickets* e forme di partecipazione dei ricoverati alla spesa ospedaliera, sceglie ora la via, forse più popolare, di operare risparmi ricorrendo a strumenti quali i protocolli diagnostici e il ricorso all'incompatibilità che non sono certamente nuovi, e che in passato non hanno dato risultati apprezzabili. Sarebbe stato forse più produttivo puntare su una reale aziendalizzazione del sistema sanitario, superando una concezione burocratica dell'assistenza sanitaria che continua a drenare quelle risorse pubbliche che sarebbe necessario investire in settori nuovi e idonei a procurare risparmio, prime fra tutte le attività di prevenzione.

Il senatore DI ORIO esprime apprezzamento per i contributi dati da tutti gli oratori che lo hanno preceduto, i quali hanno mostrato la comune volontà di esaminare il provvedimento in maniera costruttiva e scevra dai condizionamenti della propria appartenenza politica.

Nel confermare l'apprezzamento del Gruppo della Sinistra Democratica per un disegno di legge che non introduce tagli alle prestazioni sanitarie o nuovi *tickets*, sottolinea il pericolo che la deformazione professionale di molti componenti della Commissione finisca per comportare una sopravvalutazione degli aspetti del provvedimento che riguardano gli operatori della sanità rispetto a quelli concernenti i vantaggi per i cittadini utenti.

In questo senso devono essere apprezzate disposizioni come quelle recate dal comma 2 dell'articolo 1, che si fa carico di sviluppare l'assi-

stenza domiciliare a favore dei portatori di *handicap*, dei malati cronici e degli anziani non autosufficienti.

Per quanto concerne la questione delle incompatibilità, egli osserva in primo luogo che proprio l'aziendalizzazione della sanità, più volte richiamata negli interventi degli oratori che lo hanno preceduto, dovrebbe imporre ai medici di sottostare alle regole del mercato del lavoro; del resto, anche per quanto riguarda gli interessi propri della categoria, le norme sulla incompatibilità devono essere esaminate anche sotto l'aspetto della necessità di affrontare il problema della disoccupazione medica. In questo senso appare particolarmente apprezzabile la disposizione del comma 19 dell'articolo 1, che impone alle istituzioni sanitarie private, quale requisito per accedere all'accreditamento, di documentare la capacità di garantire l'erogazione delle proprie prestazioni con piante organiche a regime e nel rispetto delle norme sull'incompatibilità del personale del Servizio sanitario nazionale.

Le stesse critiche circa l'insufficienza delle strutture destinabili all'attività *intramoenia* non appaiono del tutto fondate. Bisogna ricordare che la progressiva ristrutturazione della rete ospedaliera tende a realizzare un rapporto di 3,5 posti letto per 1000 abitanti, a fronte di una situazione in cui il rapporto è in quasi tutte le regioni molto superiore, con punte come quella dell'8,9 posti letto per 1000 abitanti nel Lazio.

Il provvedimento in esame contiene poi numerosi elementi di promozione dell'efficienza della spesa, dalle disposizioni in favore dell'assistenza domiciliare e del ricovero ospedaliero diurno, all'individuazione dei protocolli diagnostici e terapeutici - a tale proposito egli non condive quanto affermato dal senatore Roberto Napoli dal momento che i ripensamenti in atto in Francia sono nel senso di perfezionare e generalizzare un sistema che viene ritenuto efficiente - la migliore definizione della quota capitaria, l'attribuzione all'Osservatorio centrale presso il Ministero del controllo sull'acquisto dei beni e dei servizi.

Dopo aver auspicato una positiva soluzione dell'annoso problema della sottostima della spesa farmaceutica, il senatore Di Orio esprime infine apprezzamento per la disposizione relativa all'erogabilità dei farmaci di fascia c), in presenza di determinate esigenze terapeutiche, ai cittadini più deboli e per il riconoscimento del ruolo del volontariato operato dal comma 7 dell'articolo 4.

La senatrice SALVATO esprime il parere sostanzialmente positivo del Gruppo di Rifondazione Comunista sul disegno di legge in titolo che rappresenta una vera e propria svolta rispetto alle scelte in materia di spesa sanitaria operate dalle ultime manovre finanziarie, tutte mirate ad una costante riduzione delle prestazioni.

Ella rileva altresì il carattere fortemente sociale di talune disposizioni, come quella recata dal comma 2 dell'articolo 1, che appaiono dirette a tutelare i settori più svantaggiati della popolazione quali i portatori di *handicap* e gli anziani non autosufficienti.

Per quanto concerne la questione delle incompatibilità, la senatrice Salvato ritiene che l'attuazione del sistema che incrementa le prestazioni libero-professionali intramurarie e le camere a pagamento degli ospedali deve essere valutata alla stregua di un esperimento i cui risultati dovranno essere attentamente monitorati; a tale proposito ella concorda

con il senatore Mignone circa il fatto che sarebbe certamente preferibile introdurre un rigido regime di incompatibilità tra l'attività libero-professionale e la qualità di dipendente del Servizio sanitario nazionale; tuttavia l'adozione di tale soluzione comporterebbe dei concreti rischi di peggioramento della qualità pubblica del servizio che va in ogni modo salvaguardata. Il regime delle incompatibilità, così come configurato dal disegno di legge in titolo, può quindi rappresentare un soddisfacente punto di mediazione tra le diverse esigenze i cui effetti dovranno essere però accuratamente verificati.

Il presidente CARELLA dichiara chiusa la discussione generale e rinvia il seguito dell'esame.

*La seduta termina alle ore 12,50.*

#### **50ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
CARELLA

*Interviene il ministro per sanità Bindi nonché il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Bettoni Brandani.*

*La seduta inizia alle ore 15,30.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1704) Misure di razionalizzazione della finanza pubblica**, approvato dalla Camera dei deputati.

(Parere alle Commissioni 5ª e 6ª riunite. Seguito e conclusione dell'esame: parere favorevole con osservazioni)

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

Il relatore, presidente CARELLA, ringrazia i senatori intervenuti nel corso del dibattito e sottolinea come da questo sia emersa la comune volontà di valutare le disposizioni contenute nel disegno di legge in titolo piuttosto dal punto di vista dei cittadini utenti e che da quello, che pure è meritevole di attenzione, delle categorie che operano nel comparto sanitario.

Il ministro BINDI osserva in primo luogo che le norme di carattere sanitario contenute nel disegno di legge in titolo sono state ispirate al duplice obiettivo di garantire la conservazione dei livelli di assistenza e

di operare in coerenza con una manovra di finanza pubblica diretta a favorire il processo di risanamento del sistema economico nel suo complesso e che ha già consentito il rientro dell'Italia nel Sistema monetario europeo.

Certamente il Fondo sanitario nazionale è sottovalutato; peraltro la spesa sanitaria è sotto controllo ormai da alcuni anni, e con la manovra finanziaria in esame si conclude una fase di contenimento e razionalizzazione della spesa stessa, cui dovrà seguire una fase di investimenti che rappresentano la condizione necessaria per evitare che, nell'obsolescenza delle strutture, la spesa sanitaria diventi improduttiva.

Occorre essere consapevoli che la manovra finanziaria non è la sede più adatta per modifiche di carattere strutturale. Il fatto che non si potesse porre mano ad una vasta riforma delle norme che disciplinano la sanità italiana - riforma che pure è a suo parere necessaria - e che nel contempo non si operasse su una riduzione delle prestazioni, ha fatto sì che i destinatari delle norme in esame siano stati, piuttosto che gli utenti, i gestori della sanità ai quali è stato richiesto di essere protagonisti della razionalizzazione e del contenimento della spesa.

Il Ministro sottolinea quindi che il testo all'esame del Senato è stato frutto della collaborazione del Governo e del Parlamento, dal momento che il disegno di legge originario è stato integrato e modificato con emendamenti di portata rilevante, di iniziativa tanto della maggioranza che dell'opposizione.

Il ministro Bindi si sofferma quindi su alcuni punti qualificanti dell'articolato, e in primo luogo sulle disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 1. Ella rileva in particolare che tale norma dovrebbe conseguire risparmi significativi, soprattutto perchè il blocco del *turnover* del personale nelle more dell'esperimento delle procedure di riduzione dei posti letto e di rideterminazione delle dotazioni organiche impedisce che si determinino perversi effetti di incremento della spesa per unità.

Per quanto concerne le norme di cui ai commi dal 5 al 12 dell'articolo 1, ella osserva che più che dell'introduzione di forme di incompatibilità - del resto già previste da norme vigenti - si tratta di disposizioni che tendono a favorire un graduale e progressivo sviluppo dell'esercizio della libera professione all'interno delle strutture sanitarie pubbliche.

Le disposizioni in parola sono configurate in maniera da far scattare l'obbligo di opzione e gli altri conseguenti effetti solo quando siano state realizzate le strutture idonee. Certo, a tale scopo dovranno essere realizzati degli investimenti, ma occorre tener presente che si tratta di risorse che avvantaggiano alla lunga la competitività della struttura sanitaria e la sua capacità di creare reddito.

Il Ministro sottolinea quindi che le resistenze incontrate in alcuni settori della classe medica verso tali disposizioni non appaiono giustificate; la stessa portata innovativa del disegno di legge in esame deve essere molto ridimensionata dal momento che già adesso i medici universitari, con la scelta tra il tempo pieno e il tempo definito, operano in un regime analogo a quello previsto dal comma 5 dell'articolo 1.

Il ministro Bindi si sofferma quindi sull'articolo 2, che conferma la data di chiusura degli ospedali psichiatrici e detta norme per l'attuazione dei programmi di dismissione, che è stato frutto del confronto parla-



mentare e dei suggerimenti della Commissione affari sociali della Camera dei deputati, anch'essa impegnata, come la Commissione igiene e sanità del Senato, nell'effettuazione di un'indagine conoscitiva sulla materia.

A tale proposito ella rileva che lo sviluppo delle strutture intermedie dell'assistenza psichiatrica e dell'assistenza territoriale dovrà farsi carico non solo dei soggetti dimessi dagli ospedali psichiatrici, ma anche di quei malati che non hanno mai conosciuto la realtà manicomiale e rispetto ai quali, soprattutto, l'assistenza sanitaria si è dimostrata in questi anni carente scaricando l'onere della gestione di tali patologie essenzialmente sulle famiglie.

Il ministro Bindi si sofferma quindi sulla introduzione dei protocolli diagnostici e terapeutici, che mettono l'Italia al passo con i principali Paesi europei e costituiscono uno strumento essenziale per garantire l'efficienza della spesa, e sull'attribuzione all'Osservatorio centrale del compito di verificare le congruità dei prezzi praticati per l'acquisto di beni e servizi, soluzione questa che ella ha ritenuto preferibile a quella, che pure da taluni era stata richiesta, della creazione di un provveditorato centralizzato.

Il Ministro, dopo essersi soffermata sulla necessità di attribuire nuove responsabilità al medico di famiglia e sulla disposizione recata dal comma 7 dell'articolo 4 che riconosce il valore della presenza del volontariato nel Sistema sanitario nazionale, fa infine presente che la disposizione di cui al comma 6 dell'articolo 4, che ha al momento carattere sperimentale e la cui applicazione andrà verificata, risponde all'esigenza da più parti segnalata di riconoscere in determinate terapie il carattere essenziale dei farmaci che normalmente sono inseriti nella fascia *c)* e, pertanto, di consentirne l'erogazione gratuita ai cittadini meno abbienti.

Il presidente CARELLA dà lettura di due schemi di parere contrario al disegno di legge in titolo, presentati rispettivamente dai senatori Manara e Tirelli e dai componenti dei Gruppi aderenti al Polo della Libertà.

Il Presidente illustra quindi un proprio schema di parere favorevole, con osservazioni nel senso di chiedere una più razionale quantificazione della spesa farmaceutica e di richiedere l'introduzione di precisazioni circa i tempi di applicazione delle norme intese a favorire il regime delle incompatibilità, nonché circa la possibilità per i medici appartenenti al Servizio sanitario nazionale di svolgere, su autorizzazione di volta in volta concessa dal direttore generale, consulti e consulenze.

Intervenendo per dichiarazione di voto il senatore MARTELLI preannuncia il voto favorevole sul proprio schema di parere e sullo schema di parere del senatore Manara, entrambi contrari al disegno di legge in titolo.

Egli peraltro osserva che dalla lettura del parere proposto dal relatore emerge una evidente disponibilità della maggioranza a tener conto delle preoccupazioni espresse dai Gruppi di opposizione nel corso del dibattito, pur se permane un diverso giudizio sul complesso

del provvedimento. Il Gruppo di Alleanza Nazionale si asterrà pertanto dalla votazione dello schema di parere presentato dal relatore.

I senatori TOMASSINI, Roberto NAPOLI e RONCONI annunciano anch'essi, a nome dei rispettivi Gruppi, il voto favorevole su entrambi gli schemi di parere presentati dall'opposizione e l'astensione sullo schema di parere proposto dal relatore.

Il senatore MANARA ribadisce la propria contrarietà al disegno di legge in titolo ed annuncia il voto favorevole, oltre che sul proprio schema di parere, anche sullo schema di parere presentato dai senatori del Polo della Libertà.

Il senatore DI ORIO, nell'esprimere apprezzamento per il fatto che anche l'opposizione ha saputo cogliere gli elementi propositivi presenti nello schema di parere del relatore, annuncia il voto favorevole del Gruppo della Sinistra Democratica.

Concorda la senatrice SALVATO che ribadisce la necessità che il Governo verifichi attentamente gli effetti concreti della nuova disciplina delle incompatibilità al fine di garantire il miglior servizio per i cittadini.

Il senatore BRUNI annuncia il proprio voto favorevole allo schema di parere del relatore pur confermando le proprie perplessità sulle disposizioni in materia di incompatibilità.

Gli schemi di parere presentati rispettivamente dai senatori Manara e Tirelli e dai senatori dei Gruppi di Forza Italia, di Alleanza Nazionale, del Centro Cristiano Democratico e dei Cristiani Democratici Uniti, posti separatamente ai voti, non sono approvati

La Commissione approva quindi, con il voto contrario del senatore Manara e l'astensione dei Gruppi di Forza Italia, di Alleanza Nazionale, del Centro Cristiano Democratico e dei Cristiani Democratici Uniti lo schema di parere formulato dal presidente Carella.

*La seduta termina alle ore 16,50.*

**TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)**

MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 1996

**53ª Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*  
GIOVANELLI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno, con delega per il dipartimento della protezione civile, Barberi.*

*La seduta inizia alle ore 12.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1642) Conversione in legge del decreto-legge 12 novembre 1996, n. 576, recante interventi urgenti a favore delle zone colpite dagli eventi calamitosi dei mesi di giugno e ottobre 1996**

(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame del disegno di legge in titolo sospeso nella seduta del 21 novembre scorso.

La Commissione conferisce mandato al Presidente a riferire all'Assemblea sul disegno di legge e sugli emendamenti accolti, autorizzandolo ad operare le modifiche di coordinamento formale che si rendessero necessarie; gli dà altresì mandato a richiedere l'autorizzazione allo svolgimento della relazione orale.

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 1/A, 1/A-bis, 1/A-ter e 1/A-quater)** Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (*limitatamente alle parti di competenza*)

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5ª Commissione. Esame congiunto e rinvio. Conclusione dell'esame della rubrica 6 delle tabelle 1/A, 1/A-bis, 1/A-ter e 1/A-quater: parere favorevole con osservazioni)

Il presidente GIOVANELLI annuncia che il ministro Napolitano non sarà presente, avendo inviato in sua vece il sottosegretario di Stato per il coordinamento della protezione civile professor Barberi.

Il Presidente avverte quindi che la Commissione procederà ora all'esame delle rubriche 6 e 42 dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri, rinviando ad altra seduta l'esame delle restanti parti di competenza dello stesso stato di previsione.

Prende atto la Commissione.

Il relatore GAMBINI riferisce alla Commissione sulla rubrica 6 della Tabella 1/A, concernente la protezione civile e le parti connesse del disegno di legge finanziaria. Rilevando che le previsioni di spesa per il 1997 ammontano per la parte corrente a circa 20 miliardi quanto ai residui, 16 miliardi quanto alla competenza e 36 miliardi quanto alla cassa, mentre per la parte in conto capitale esse risultano di circa 631 miliardi per i residui, 240 miliardi per la competenza e 861 miliardi per la cassa, fa presente che le principali variazioni riguardano: in diminuzione i capitoli 2036 e 2020, concernenti rispettivamente le partecipazioni a convegni internazionali e i compensi per il lavoro straordinario; in aumento il capitolo 7586, riguardante gli interventi sismici del 1984 - il cui stanziamento globale raggiunge così la cifra di circa 170 miliardi - ed il capitolo 7615, relativo al fondo per le attività ordinarie di protezione civile, che viene incrementato di 60 miliardi e raggiunge pertanto uno stanziamento totale di competenza pari a 300 miliardi. Le modifiche apportate presso la Camera dei deputati evidenziano quindi la condivisione in sede parlamentare dell'indirizzo governativo volto a spostare il flusso delle risorse dalla parte corrente alla parte in conto capitale. Tale circostanza non può che essere giudicata positivamente, così come merita apprezzamento la forte riduzione dei residui che la tabella in esame, per la parte di competenza, ha registrato. Ritenendo significativo che, nel contesto delle misure di contenimento che caratterizzano l'attuale manovra finanziaria, siano state liberate risorse per mantenere inalterati gli *standards* di intervento nel settore della protezione civile, il relatore propone di redigere un rapporto favorevole, nell'ambito del quale potrebbe essere ripresa la sollecitazione al Governo, già effettuata dalla Commissione in altre sedi, ad emanare al più presto il disegno di legge-quadro sugli interventi di protezione civile che tenga conto degli importanti cambiamenti che hanno interessato le modalità di tali interventi già a partire dalle misure adottate per le calamità del giugno e dell'ottobre 1996. Chiede infine l'avviso del rappresentante del Governo sulla possibilità di individuare ulteriori risorse per il settore della protezione civile, senza alterare gli equilibri complessivi raggiunti presso la Camera dei deputati sui documenti di bilancio.

Il relatore Gambini riferisce altresì sulla rubrica 42 della tabella 1/A e le parti connesse del disegno di legge finanziaria, per la quale le previsioni di spesa per il 1997 mostrano per la parte corrente importi di circa 13 miliardi in conto residui, 12 miliardi per la competenza e 25 miliardi per la cassa; per le spese in conto capitale i residui ammontano a circa 54 miliardi, mentre per la competenza e la cassa gli stanziamenti sono rispettivamente di circa 4 e 58 miliardi. Preannunciando anche su tale rubrica la redazione di un rapporto favorevole, richiama tuttavia l'attenzione del Governo sull'esi-

genza di pervenire celermente ad un chiarimento legislativo in merito al ruolo ed ai compiti dei Servizi tecnici nazionali.

Si apre il dibattito.

Il senatore CARCARINO, rilevando con soddisfazione la sensibilità che il Governo ha mostrato nell'assicurare alle attività ordinarie del fondo per la protezione civile risorse aggiuntive per 60 miliardi, dichiara che la sua parte politica giudica positivamente anche i fondi destinati agli altri capitoli riguardanti il settore della protezione civile. Chiede tuttavia al Governo se si ritenga possibile prevedere un rifinanziamento delle leggi concernenti interventi specifici sul territorio, che nel passato sono state oggetto di una attuazione e di una gestione contabile molto complessa. Prospetta altresì l'opportunità di emanare in tempi brevi un disegno di legge che riordini interamente il sistema di protezione civile riunificando le competenze in un'unica struttura, nell'ambito della quale prevedere anche l'accorpamento dei Servizi tecnici nazionali, il cui potenziamento sarebbe indispensabile per un'efficace monitoraggio sul territorio.

Il senatore VELTRI, atteso che il Governo ha già annunciato la presentazione in tempi brevi di un disegno di legge-quadro in materia di protezione civile, si chiede se non sia opportuno collegare tale iniziativa ad una rivisitazione della legge sulla difesa del suolo e delle altre leggi emanate per specifiche calamità naturali, alla luce del fatto che il settore della protezione civile sembra richiedere in modo non rinviabile un complessivo riordino.

Il senatore SPECCHIA, nel preannunciare il voto contrario del Gruppo di Alleanza nazionale, esprime apprezzamento per l'opera svolta dal Sottosegretario, ma giudica necessario inscrivere la parte di competenza della tabella in una più generale valutazione politica sul contenuto dei documenti contabili proposti dal Governo: essi contemplano scelte non condivisibili sul piano della legittimità (questione delle deleghe) e del merito (tassa per l'Europa), per cui il suo Gruppo ha deciso di partecipare ai lavori della Commissione per verificare l'esistenza nella maggioranza di un atteggiamento di disponibilità a modifiche (in assenza della quale la condotta in Assemblea potrebbe essere diversa).

La materia della protezione civile va affrontata nel quadro di una coerente politica della prevenzione, nell'ambito della quale la difesa del suolo merita un'attenzione maggiore: occorre comprendere i motivi per i quali da sette anni la legge n. 183 del 1989 è inattuata, valorizzando il ruolo dei Servizi tecnici nazionali. Peraltro, almeno allo stesso periodo rimontano in Commissione istanze favorevoli alla presentazione di una legge-quadro sulle calamità naturali, volta ad evitare che le sedi parlamentari siano investite della necessità di convertire decreti-legge *ad hoc* a seguito di singoli eventi catastrofici: in proposito, è apprezzabile il tentativo svolto nell'ultimo periodo per rendere omogenei gli interventi nelle zone recentemente alluvionate, ma occorre un salto di qualità che, attingendo anche alle esperienze comparatistiche, liberi il bilancio dello Stato dalla totalità dell'onere

per provvidenze ai soggetti colpiti, ricorrendo almeno in parte anche al sistema assicurativo.

Il senatore LASAGNA sottolinea la penuria di mezzi in cui si opera per gli interventi di protezione civile, la cui filosofia risponde peraltro ad un centralismo statalista di matrice ideologica, secondo cui compete allo Stato qualsiasi tipo di operato diretto: occorre invece strutturare il sistema di protezione civile dando una maggiore responsabilità alle comunità locali. Inoltre, come dimostra la scelta di affiancare alle calamità naturali anche alcuni eventi catastrofici dovuti all'incuria dell'uomo, spesso gli interventi successivi di tipo risarcitorio conseguono a scelte di programmazione urbanistica e territoriale errate; il Sottosegretario ha più volte ammesso, in proposito, che in diverse circostanze un'azione preventiva avrebbe limitato i danni. La valorizzazione del ruolo dei privati in tale quadro sarebbe peraltro impossibile a tale Governo, che ha preferito adottare misure fiscali assai pregiudizievoli dell'imprenditoria, piuttosto che ricorrere a risparmi di spesa per ciascuno dei bilanci dei singoli Ministeri.

Il senatore COZZOLINO esprime apprezzamento nei confronti dell'operato del Sottosegretario, pur nell'inevitabile giudizio politico negativo sul complesso della manovra di bilancio; i costi della fase di emergenza sono di dimensioni tali da rendere necessaria una razionalizzazione degli interventi, soprattutto mediante l'adozione di una legge-quadro sulle calamità naturali: la protezione civile rappresenta un patrimonio da valorizzare, mediante il conferimento di maggiori risorse economiche ed una seria politica della prevenzione. Quest'ultima finora è mancata, come dimostra lo stato in cui versano intere aree del territorio nazionale, tra le quali il Sarno: la difesa del suolo e la salvaguardia dell'economia sono invece le priorità lungo le cui direttrici occorre muoversi per il risanamento di tali situazioni di degrado.

Dichiarato chiuso il dibattito, replica agli intervenuti il sottosegretario BARBERI, che ricorda i precedenti contabili del Dipartimento della protezione civile: fino all'aprile 1995 il relativo fondo comprendeva tutti gli stanziamenti previsti dalle varie leggi, senza distinguere tra cassa e competenza ed accumulando ingenti residui a causa del farragginoso meccanismo (impennato sugli stati di avanzamento dei lavori) che ritardava l'erogazione delle risorse stanziare. A quella data, oltre 1500 miliardi risultavano in conto residui: da allora si sono modificate le procedure di spesa, ricorrendo al capitolo 7615 che grava sulla tabella C della legge finanziaria; i relativi impegni di spesa, evasi con maggiore celerità, sono stati però travolti dalla recente decisione di riportare al bilancio del Tesoro i fondi non spesi.

A seguito di una prolungata serie di contatti con la Ragioneria generale dello Stato, il rifinanziamento delle leggi esistenti parrebbe ora assicurato, evitando il contenzioso che la precedente decisione aveva generato; contemporaneamente, lo stesso Dipartimento si è fatto carico di una revisione dei reali fabbisogni di antiche previsioni di spesa, verificando gli avanzamenti di lavori tardivi e revocandone alcuni, allo scopo di reperire fondi per le nuove calamità. A tale rivisitazione dei meccani-

smi di spesa si è aggiunta la decisione di incrementare di 60 miliardi l'appostazione di tabella C, ma di essi la quasi totalità è già impegnata per il decreto-legge n. 576 del 1996: esprime anzi l'auspicio che, a seguito degli eventi alluvionali che recentemente hanno colpito il Salernitano e le sponde dell'Aniene, il Senato valuti la possibilità di un ulteriore incremento di tale stanziamento.

I tempi sono maturi per la presentazione di una legge-quadro sulle calamità naturali, ma occorre individuare un meccanismo finanziario che, nel superare le diversificazioni tra leggi settoriali oggi esistenti, reperisca fondi in via ordinaria per la gestione degli interventi da calamità naturale. Il riordino del sistema nazionale di protezione civile, anche in rapporto alle sue diramazioni periferiche, costituisce una priorità di cui tener conto anche in sede di ristrutturazione dei Ministeri: la semplicistica proposta di cancellazione del Dipartimento di protezione civile e suo assoggettamento al Ministero dell'interno appare superata, mentre una logica nuova dovrebbe affiancare alla consumata perizia del Ministero nell'organizzazione dei soccorsi la consolidata esperienza del Dipartimento nel promuovere un'attività conoscitiva funzionale alla prevenzione delle catastrofi. Il patrimonio di competenze sviluppato dal Dipartimento della protezione civile (ma lo stesso vale per i rapporti tra Dipartimento dei Servizi tecnici nazionali e Ministero dei lavori pubblici) non può essere disperso, dovendo piuttosto confluire in una struttura che utilizzi anche le tradizionali capacità organizzative del Ministero dell'interno. In conclusione, egli dichiara di condividere l'urgenza di una rivisitazione della legge sulla difesa del suolo, la cui attuazione è largamente insoddisfacente, rivisitazione che punti anche a far sì che le relative azioni sul territorio siano incluse tra quelle prioritarie ai fini del finanziamento con fondi comunitari, purchè se ne assicurino nei tempi previsti la relativa progettazione esecutiva. Nel contempo, occorre che Parlamento e Governo indirizzino congiuntamente il proprio impegno all'obiettivo di ridimensionare il rischio di calamità naturali attraverso interventi sistematici di risanamento del territorio.

Il relatore GAMBINI, ringraziato il Sottosegretario per la sensibilità mostrata verso le problematiche segnalate dalla Commissione, propone di esprimersi in senso favorevole con osservazioni sulla rubrica 6 dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri, segnalando l'importanza dell'incremento della dotazione del capitolo 7615, pur con l'auspicio che si reperiscano per tale capitolo ulteriori risorse, nonchè sottolineando l'esigenza di una legge quadro per la gestione dell'emergenza e di un provvedimento che riorganizzi il settore della protezione civile in relazione alla prevenzione e alla difesa del territorio.

Dopo che il senatore LASAGNA ha preannunciato voto contrario della sua parte politica, la Commissione dà mandato al senatore Gambini di redigere in senso favorevole con osservazioni, nei termini testè indicati, la parte del rapporto sullo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri e relative note di variazioni, nonchè sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria, relativa alla rubrica 6.

Il seguito dell'esame congiunto dei documenti finanziari è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 13,30.*

#### **54ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*

GIOVANELLI

*indi del Vice Presidente*

CARCARINO

*Intervengono il ministro dei lavori pubblici Costa e il ministro dell'ambiente Ronchi.*

*La seduta inizia alle ore 15,25.*

#### *IN SEDE CONSULTIVA*

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 1/A, 1/A-bis, 1/A-ter e 1/A-quater)** Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (*limitatamente alle parti di competenza*)
- **(Tabb. 9, 9-bis e 9-quater)** Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (*limitatamente alle parti di competenza*)
- **(Tabb. 19, 19-bis e 19-quater)** Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5ª Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Conclusione dell'esame delle tabelle 1/A, 1/A-bis, 1/A-ter e 1/A-quater: rapporto favorevole con osservazioni sulle rubriche 42 e 44 e favorevole sulla rubrica 12. Esame delle Tabb 9, 9-bis e 9-quater: rapporto favorevole con osservazioni. Esame delle Tabb. 19, 19-bis e 19-quater: rapporto favorevole condizionato)

Si riprende il seguito dell'esame congiunto, sospeso nella seduta antimeridiana.

Il relatore per la rubrica 42 della tabella 1/A, senatore GAMBINI, ricapitola a beneficio del Ministro la relazione da lui svolta nella seduta antimeridiana, con la proposta di un rapporto favorevole con osservazioni.



La Commissione conferisce poi mandato al senatore Gambini di redigere rapporto favorevole con osservazioni sulla rubrica 42 della tabella 1/A, relative note di variazioni e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

Il senatore BORTOLOTTO riferisce alla Commissione sulla rubrica 12 della tabella 1/A e relative note di variazioni, nonché sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria. Le previsioni di spesa di competenza per tale rubrica, che rappresenta il 4,4 per cento dell'intero stato di previsione, ammontano, per la parte corrente, a circa un miliardo e per la parte in conto capitale a circa 195 miliardi; i residui mostrano in entrambi i casi una consistente riduzione. Con la prima nota di variazione, che tiene conto degli effetti della legge n. 425 del 1996, sono proposte riduzioni ai capitoli 2831 (compensi per speciali incarichi) e 2832 (compensi ed indennità di missione), mentre con la terza nota di variazione, relativa alle modifiche apportate alla Camera a seguito dell'approvazione della manovra economica, si riduce di 94 milioni il capitolo 2803, relativo a compensi per lavoro straordinario. Per quanto riguarda le spese in conto capitale, il capitolo 7651, finalizzato alla realizzazione dei parcheggi, rimane attivo solo per la parte relativa ai residui e alla cassa, il capitolo 7652 comprende i fondi per il risanamento dell'area urbana di Reggio Calabria che ammontano a 80 miliardi di lire per il 1997, il capitolo 7655, relativo all'ammortamento mutui per le Colombiadi 1992 vede iscritto un importo di 73 miliardi, con una riduzione di 33 miliardi rispetto alle previsioni assestate 1996; il capitolo 7657, finalizzato al risanamento del centro storico di Reggio Calabria, presenta uno stanziamento inalterato rispetto ai residui 1996; il capitolo 7658 relativo alle linee metropolitane presenta un aumento di 10 miliardi del relativo stanziamento. In relazione al disegno di legge finanziaria 1997, occorre sottolineare, nell'ambito della tabella F, che lo stanziamento di competenza per l'anno 1997, pari a 80 miliardi di lire, destinato ad interventi di risanamento della città di Reggio Calabria, è stato rimodulato in 40 miliardi per il 1997 e 40 miliardi per il 1998.

Il relatore Bortolotto riferisce quindi sulla rubrica 44 dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio e relative note di variazioni, nonché sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria. Tale rubrica consta di due capitoli nel titolo I concernenti i compensi agli esperti addetti al programma per Roma capitale e le spese di funzionamento del relativo ufficio e di un solo capitolo nel titolo II, relativo al fondo per l'attuazione del programma per Roma capitale il quale è stato aumentato, in sede di discussione presso la Camera dei deputati, di 70 miliardi di lire per il 1997.

Il relatore Bortolotto riferisce poi sulle parti di competenza dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici, le relative note di variazioni e le parti connesse del disegno di legge finanziaria. Per quanto riguarda la difesa del suolo, egli rileva che lo stanziamento di competenza previsto per l'anno 1997 ammonta a circa 55 miliardi, con una riduzione di circa 544 milioni di lire per la parte corrente, mentre è pari a circa 86 miliardi, con una riduzione di ben 325 miliardi, per la parte in conto capitale. La principale variazione di parte capitale riguarda il capitolo 7740 relativo alla legge n. 183 del 1989, per cui la stessa legge vie-

ne rifinanziata automaticamente dalla tabella C del disegno di legge finanziaria ad una voce iscritta nell'ambito dello stato di previsione del Ministero del tesoro; a seguito dell'esame dei documenti di bilancio presso la Camera dei deputati, l'importo relativo al 1997 risulta aumentato di 420 miliardi di lire, mentre per i rimanenti anni l'importo rimane invariato. Nella relazione allo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici si evidenzia la necessità di sviluppare una sistematica attività di pianificazione delle opere di difesa del suolo privilegiando la logica dell'intervento primario preventivo. È perciò necessario che per il futuro l'impegno finanziario per il Governo sia tale da garantire continuità e certezza all'azione pubblica rivolta alla tutela e alla salvaguardia del suolo, settore sul quale le politiche di contenimento della spesa pubblica hanno inciso fortemente determinando gravi ritardi nell'attuazione della citata legge n. 183. Soffermandosi poi sulle opere idrauliche, il relatore osserva che gli stanziamenti iscritti ai capitoli 7701 e 3402, finalizzati alla realizzazione e manutenzione delle opere idrauliche statali, nonché al servizio di piena, costituiscono le basi su cui poggia l'azione del Governo per la difesa del suolo e la regimazione dei corsi d'acqua. Nel complesso, vengono stanziati per il 1997 circa 151 miliardi di lire, somma che peraltro sarà appena sufficiente a garantire la manutenzione ordinaria delle opere già realizzate. Auspica pertanto che tale stanziamento non venga ulteriormente ridotto e che anzi si pongano le basi per garantire nel futuro una sistematica attività di prevenzione, controllo e vigilanza sul corretto assetto dei corsi d'acqua. Egli rileva poi che nella tabella C del disegno di legge finanziaria, al capitolo relativo al piano regolatore degli acquedotti, viene stanziato l'ammontare di 5 miliardi di lire per ciascuno degli anni 1997, 1998 e 1999. Nel lamentare al riguardo la mancanza di un quadro organico di riferimento per la gestione delle risorse idriche, da ascrivere senz'altro al ritardo di attuazione della legge n. 36 del 1994, prospetta l'opportunità di prevedere un incremento dell'azione di sostegno finanziario a favore dei consorzi e degli enti acquedottistici a carattere interregionale. Infine, il relatore dà conto della terza nota di variazione con cui si modifica lo stanziamento iscritto al capitolo 7740 relativo agli interventi connessi alla difesa dei territori del delta del Po interessati al fenomeno della subsidenza proponendosi, a seguito di una modifica alla tabella D del disegno di legge finanziaria, un aumento di 4 miliardi di lire.

Si apre il dibattito.

Il senatore CARCARINO, nel salutare il nuovo Ministro dei lavori pubblici al quale formula gli auguri di buon lavoro, prende atto con favore dell'unificazione al 30 settembre del termine per la presentazione di tutti i documenti di bilancio.

Il proprio Gruppo non ritiene di formulare osservazioni di ordine generale in merito alla manovra finanziaria proposta per i settori di competenza. Tuttavia, è da valutare criticamente il disegno di legge finanziaria nella parte in cui, alla tabella F, riduce della metà lo stanziamento destinato al risanamento della città di Reggio Calabria, inizialmente pari ad 80 miliardi per il solo anno 1997 ed attualmente rimodulato in 40 miliardi di lire per ciascuno degli anni 1997 e 1998. Coglie poi

l'occasione per formulare dei dubbi in merito al consistente incremento destinato, nell'ambito della tabella C, all'ANAS in ordine al quale chiede al Ministro di pronunciarsi, in quanto tale decisione sembra contrastare con gli indirizzi di riforma dell'azienda autonoma approvati da tempo e finora inattuati. Sarebbe altresì opportuno che il Ministro illustrasse i propri intendimenti in merito alla normativa sugli appalti ed alla politica per la casa, nonché di esprimere il proprio avviso sulle riduzioni che hanno interessato nel tempo gli stanziamenti per la difesa del suolo, impedendo una seria attività programmatica. Conclude rilevando criticamente l'insufficienza dell'aumento dello stanziamento per Roma capitale per l'anno 1997, che rende molto problematico il completamento in tempo utile di molte opere, i cui tempi di realizzazione sono stati eccessivamente allungati anche da complicazioni procedurali.

Il senatore VELTRI, esprimendo soddisfazione per la partecipazione ai lavori del nuovo Ministro dei lavori pubblici, ne richiama l'attenzione sulla mancata attuazione della legge «Galli» soprattutto sul piano degli adempimenti demandati alle regioni e sollecita un'efficace vigilanza sulla società di gestione dei servizi idrici, la cui attività non sembra rispettare gli ambiti disegnati dalla legge. Nel segnalare poi la non adeguatezza dell'accantonamento destinato al Giubileo raccomanda grande attenzione e rigore nella scelta degli itinerari storico-religiosi.

Il senatore SPECCHIA, nel formulare gli auguri di buon lavoro al nuovo Ministro, dichiara di condividere l'analisi che la relazione allo stato di previsione dei lavori pubblici effettua in ordine alla ristrutturazione del Ministero - nell'ambito della quale egli segnala con particolare interesse la sorte dei Servizi tecnici nazionali - alla necessità di un piano informatico, al settore della difesa del suolo, con un particolare accento sul tema della prevenzione che rappresenta la filosofia di fondo della legge n. 183 del 1989, i cui stanziamenti sono rimasti purtroppo a lungo inutilizzati. Nel segnalare tuttavia la carenza di tale relazione per quanto riguarda in generale la materia urbanistica ed in particolare la riqualificazione dei centri storici, segnala la carenza degli stanziamenti destinati alle opere idrauliche, che hanno impedito una regolazione strategica dei corsi d'acqua, nonché i ritardi che hanno caratterizzato l'attuazione della cosiddetta legge «Galli». Si sofferma poi con preoccupazione sulla mancata conversione del decreto-legge sul condono edilizio, la cui trasposizione nell'ambito del disegno di legge collegato n. 1704 determina l'insorgenza di vuoti normativi che non possono essere ignorati. Chiede al Governo se si ritenga comunque possibile una riapertura dei termini per la sanatoria degli abusi edilizi e, nel caso affermativo, se sia possibile destinare i relativi fondi alla ricostruzione ed al restauro dei centri storici.

Il senatore COLLA illustra il seguente ordine del giorno:

«La 13ª Commissione permanente,  
in sede di discussione del disegno di legge finanziaria 1997,  
considerato opportuno prevedere particolari strumenti tecnici e finanziari per la conservazione di Venezia e della sua laguna;

considerato altresì:

- che la coltivazione dei giacimenti di idrocarburi nell'Alto Adriatico contrasta con la conservazione del patrimonio naturale e artistico-monumentale della laguna veneta;

- che relativamente al giacimento «Chioggia», l'Agip ha ammesso la possibilità della manifestazione di fenomeni di subsidenza antropica nel 10 per cento dei casi;

- che il rischio associato all'estrazione di gas non è assolutamente gestibile tenuto conto dell'impossibilità di intervenire sulle cause;

- che i modelli matematici elaborati per il giacimento «Dosso degli Angeli» di Ravenna hanno fornito come risultato una subsidenza superiore al metro sulla verticale del pozzo e un diametro del relativo cono pari a circa 30 chilometri, anche se tale giacimento presenta caratteristiche meno favorevoli alla subsidenza di quelle attualmente prevedibili per Chioggia, sia come caratteristiche proprie, porosità, estensione, profondità, sia come alimentazione dell'acquifero laterale;

constatate le insistenti maree anomale (acqua alta) succedutesi nel mese di novembre 1996;

preso atto:

- che la legislazione vigente ed in particolare la legge n. 9 del 1991 ha riservato un trattamento particolare per alcune zone d'Italia, vietando la ricerca e la coltivazione di giacimenti di idrocarburi nelle acque delle isole Egadi, del Golfo di Napoli e del Golfo di Salerno, ed ha trascurato altre zone altrettanto belle e con un equilibrio ambientale molto più precario e delicato;

- che i danni prodotti dal fenomeno della subsidenza potrebbero raggiungere entità incalcolabili ed effetti devastanti sull'ambiente data la preziosità di ogni centimetro di franco altimetrico per Venezia e Chioggia;

tenuto conto:

- che la Commissione istituita con il decreto del Ministro dell'ambiente, il 31 maggio 1995, ha soltanto pochi mesi di tempo per fornire una valutazione, tra l'altro vincolante per tutta la fascia litorale dell'Alto Adriatico, quando, per esempio, il comitato per Ravenna ha impiegato, per un'analogia situazione, 14 anni per giungere ad una conclusione ancora affetta da errore;

- che non è possibile, almeno con i dati sperimentali e a breve termine, escludere la possibilità che lo sfruttamento dei giacimenti dell'Alto Adriatico contribuisca a provocare fenomeni di subsidenza;

impegna il Governo:

- a considerare di prioritaria importanza e di interesse strategico la conservazione dell'ambiente naturale della laguna veneta e del patrimonio artistico-monumentale di Venezia e di Chioggia;

- ad esigere risposte certe dalla citata Commissione sulla probabilità di manifestazioni di fenomeni di subsidenza, sulla probabilità di errore nel calcolo e sulla valutazione dell'errore prevedibile nel breve e lungo termine;

- ad autorizzare la coltivazione di idrocarburi soltanto ed esclusivamente qualora i modelli matematici adoperati per il calcolo della subsidenza arrivano ad assicurare un grado di affidabilità dei risultati ed una probabilità di errore dello stesso ordine di grandezza di quelli assunti per le missioni spaziali e per l'utilizzazione dell'energia atomica, rapportato allo specifico caso del fenomeno della subsidenza.»

0/1705/1/13 AMORENA, ANTOLINI, CECCATO, LAGO, BIANCO, GASPERINI, JACCHIA, AVOGADRO, COLLA

Il senatore LASAGNA stigmatizza la lacuna ordinamentale prodottasi a seguito della decisione del Governo di recepire, all'articolo 33 del disegno di legge n. 1704, soltanto la normativa sul condono e non anche le procedure di semplificazione amministrativa in materia edilizia: ciò determina un grave nocumento per le aspettative ingenerate da numerosi decreti-legge non convertiti. Lamenta poi il disinteresse del Governo per l'alterazione dei fondali adriatici nella laguna di Venezia, dovuta ai giacimenti della Snam: reitera in proposito la richiesta al Governo di far pervenire al più presto una mappatura delle perforazioni in atto.

Il senatore RIZZI richiede la posizione del nuovo Ministro sugli interventi per Roma nell'ambito del Giubileo.

Il senatore RESCAGLIO sottolinea l'urgenza di interventi a difesa del delta del Po e per la sistemazione viaria.

Il presidente GIOVANELLI sottolinea la difficoltà di distinguere tra interventi di prevenzione e di ripristino, essendo ormai diffusa la pratica ingegneristica che incide sia sul suolo che sulle acque: è piuttosto necessario raccordare la programmazione a medio-lungo termine, allo scopo di ridurre la distanza tra autorità di bacino e realtà territoriale, superando l'attuale inefficacia del coordinamento interministeriale a livello centrale.

Sulla semplificazione delle procedure urbanistiche, giudica negativamente il suo mancato recepimento dell'articolo 33 del disegno di legge n. 1704 ed auspica che il Ministro esprima un'opinione favorevole a ricomprendere anche tale aspetto nella più generale sanatoria degli effetti dei decreti-legge sul condono: si rende infatti necessario evitare un blocco delle attività economiche intraprese sotto la vigenza delle norme semplificate di agevolazione dell'attività edilizia.

Chiuso il dibattito, replica agli intervenuti il ministro COSTA, che si dichiara disponibile a riferire al più presto alla Commissione sulle linee programmatiche del suo Dicastero: in quella sede risponderà alle questioni di carattere generale emerse nel dibattito, limitandosi per ora ad alcune risposte puntuali su singole problematiche. Espresso il desiderio di trasferire alle regioni competenze in materia di viabilità, dichiara l'intendimento di accelerare il più possibile l'attuazione della normativa sugli appalti; condivide l'esigenza di rendere efficace il comitato di coordinamento sulla difesa del suolo, nonchè quella di correlare gli interventi sui percorsi religiosi connessi al Giubileo del 2000 con le relative que-

stioni organizzative. Anche la legge «Galli» richiede al più presto un'attuazione tariffaria da parte del CIPE, nonché la verifica della situazione degli ambiti ottimali mediante una funzione di stimolo alle regioni.

Concorda con il Presidente sull'opportunità di dare la corsia più veloce alla salvezza degli effetti della semplificazione dei procedimenti urbanistici, auspicando che possa essere inclusa nell'articolo 33 del disegno di legge n. 1704; laddove però ciò non fosse possibile, si auspica che le sedi parlamentari competenti esaminino al più presto il relativo disegno di legge presentato dal Governo. Occorre dare ordine tematico ed organizzativo alla situazione in cui versano i Servizi tecnici nazionali, assicurandone il pieno utilizzo rispetto ai compiti che li riguardano, anche mediante una imputazione certa di responsabilità politica.

Quanto all'ordine del giorno n. 1 al disegno di legge finanziaria, si riserva di acquisire informazioni presso il comitato su Venezia, prima di esprimere un giudizio sulle analisi tecniche di cui alla premessa del testo proposto; laddove si insistesse per la votazione, non potrebbe accogliere tale parte del testo, mentre sul dispositivo si riserverebbe di esprimere un parere favorevole alla luce delle necessarie correzioni.

Il relatore BORTOLOTTO replica agli intervenuti registrando un'ampia convergenza in materia di difesa del suolo e di regime acquedottistico, per cui si impegna a recepire tali rilievi nelle osservazioni che correderanno il rapporto favorevole che si propone di redigere sulla tabella 9, relative note di variazioni e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria; quanto alla normativa di semplificazione urbanistica, teme che una modifica al disegno di legge n. 1704 ne implicherebbe una nuova lettura alla Camera dei deputati, eccessivamente gravosa per la correntezza dell'*iter*. Dopo un breve scambio di opinioni con il senatore LASAGNA, il relatore invita poi al ritiro dell'ordine del giorno n. 1 al disegno di legge finanziaria, preannunciando in caso contrario parere negativo.

Propone poi l'espressione di un rapporto favorevole con osservazioni sulla rubrica 44 della tabella 1/A, relative note di variazioni e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, nell'ambito del quale si segnala l'opportunità di finanziare opere anche fuori del Lazio purchè connesse agli eventi del Giubileo. Propone infine l'espressione di un rapporto favorevole sulla rubrica 12 della tabella 1/A, relative note di variazioni e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

Il senatore COLLA prende atto dell'invito formulatogli e ritira l'ordine del giorno n. 1, attendendo l'occasione offerta dalle preannunciate comunicazioni del Ministro dei lavori pubblici sulle linee programmatiche del suo Dicastero per riproporre la questione.

Illustra poi l'emendamento 10.Tab.9.1, sul quale esprimono parere contrario il relatore BORTOLOTTO ed il ministro COSTA.

Posto ai voti, l'emendamento 10.Tab.9.1 è respinto dalla Commissione.

La Commissione conferisce mandato al senatore Bortolotto di redigere un rapporto favorevole con osservazioni sulle parti di competenza

della tabella 9, relative note di variazioni e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

La Commissione conferisce mandato al senatore Bortolotto di redigere un rapporto favorevole sulla rubrica 12 della tabella 1/A, relative note di variazioni e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, nonché di redigere un rapporto favorevole con osservazioni sulla rubrica 44 della tabella 1/A, relative note di variazioni e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

Il presidente GIOVANELLI sospende brevemente la seduta, in attesa dell'arrivo del Ministro dell'ambiente.

*La seduta, sospesa alle ore 17,35, riprende alle ore 18,05.*

Riferisce alla Commissione sulla tabella 19, relative note di variazioni e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria il relatore VELTRI.

I dati di bilancio confermano la natura del Ministero di centro di spesa essenzialmente in conto capitale, nonché avente un ruolo di impulso e coordinamento nei confronti di altri soggetti istituzionali titolari di competenze e strumenti di intervento in materia ambientale; in proposito, occorre però un assetto di competenze certo, auspicabilmente in termini gerarchici. Peraltro, il disegno di legge n. 1034, già approvato dal Senato, ha posto le fondamenta per la riorganizzazione dei Ministeri ed in particolare di quelli dei lavori pubblici e dell'ambiente: ciò potrebbe, mediante l'accorpamento di funzioni di governo del territorio ora frammentate in vari Ministeri, razionalizzare la situazione esistente e delineare, nei contenuti e nell'azione di governo, una più incisiva e attenta politica ambientale; quest'ultima non deve essere sostanzialmente di controllo, ma pur se trasversalmente, deve informare sin dall'inizio le politiche territoriali in materia di acque, suolo, aria, igiene, infrastrutture, opere ed investimenti.

Sullo stato di attuazione della legge sui parchi, ravvisa che l'istituzione di nuovi enti è ancora alla fase iniziale, mentre occorre uno sviluppo coordinato della ricerca scientifica e dell'esame dei problemi della difesa del suolo; si deve altresì attivare una politica di interventi che sia effettivamente avvertita dalle popolazioni come azione non solo di tutela ma anche di promozione dello sviluppo sostenibile. Anche l'azione nei confronti della politica ambientale europea rende necessario un impulso rispetto all'agenzia europea per l'ambiente, un coordinamento efficace con gli altri governi dell'Unione ed un collegamento con tutti gli Stati dell'area del Mediterraneo: in proposito, sono in via di individuazione interventi congiunti euro-mediterranei per iniziative di tutela dell'ecosistema, rispetto alle quali è opportuna una maggiore informazione al Parlamento.

L'ammontare dei residui passivi, pur avendo registrato una sostanziale riduzione, è tale da riproporre il problema delle procedure di funzionamento delle amministrazioni ai vari livelli, in rapporto alla dialettica tra Stato ed enti locali. Gli stanziamenti per la conservazione della natura registrano una crescita, così come quelli per la valutazione di im-

patto ambientale; sostanzialmente costanti sono, nel triennio, le somme relative alla tutela delle acque. Novità positive sono poi presenti nel disegno di legge finanziaria, con accantonamenti atti a consentire il rinnovo della convenzione climatica e per l'ozono, nonché il rifinanziamento delle normative per l'*ecolabel* e l'*ecoaudit*; agli interventi per la difesa del mare sono destinati 130 miliardi in tabella B, mentre la tabella C conferma lo stanziamento per il programma triennale di tutela dell'ambiente (cui si aggiunge un incremento di 120 miliardi, introdotto dalla Camera dei deputati, per il finanziamento della legge sulla difesa del suolo).

La legge n. 183 del 1989, ad oltre sette anni dalla sua approvazione, registra una sostanziale inefficacia, comprovata dalla dispersività degli interventi che seguono calamità naturali che si sarebbero potute prevenire con una maggiore cura del territorio: oltre all'inadeguatezza delle risorse - rispetto alla quale è auspicabile un maggiore convogliamento finanziario di fonte europea - non c'è dubbio che una forte azione di rallentamento è stata esercitata dalla non univoca identificazione dei soggetti istituzionali operanti nel settore a livello centrale, regionale e locale. Su tali aspetti di inattuazione della normativa è opportuno che in tutte le sedi politiche, di governo e parlamentari, sia operata una riflessione.

Preannuncia infine la richiesta che gli sia conferito mandato di redigere un rapporto favorevole condizionato.

Si apre il dibattito.

Il senatore COLLA illustra il seguente ordine del giorno:

«La 13ª Commissione permanente,  
in sede di discussione della tabella 19 del disegno di legge di bilancio,

considerato opportuno prevedere particolari strumenti tecnici e finanziari per la conservazione di Venezia e della sua laguna;

considerato altresì:

- che la coltivazione dei giacimenti di idrocarburi nell'Alto Adriatico contrasta con la conservazione del patrimonio naturale e artistico-monumentale della laguna veneta;

- che relativamente al giacimento «Chioggia», l'Agip ha ammesso la possibilità della manifestazione di fenomeni di subsidenza antropica nel 10 per cento dei casi;

- che il rischio associato all'estrazione di gas non è assolutamente gestibile tenuto conto dell'impossibilità di intervenire sulle cause;

- che i modelli matematici elaborati per il giacimento «Dosso degli Angeli» di Ravenna hanno fornito come risultato una subsidenza superiore al metro sulla verticale del pozzo e un diametro del relativo cono pari a circa 30 chilometri, anche se tale giacimento presenta caratteristiche meno favorevoli alla subsidenza di quelle attualmente prevedibili per Chioggia, sia come caratteristiche proprie, porosità, estensione, profondità, sia come alimentazione dell'acquifero laterale;

constatate le insistenti maree anomale (acqua alta) succedutesi nel mese di novembre 1996;



preso atto:

- che la legislazione vigente ed in particolare la legge n. 9 del 1991 ha riservato un trattamento particolare per alcune zone d'Italia, vietando la ricerca e la coltivazione di giacimenti di idrocarburi nelle acque delle isole Egadi, del golfo di Napoli e del golfo di Salerno, ed ha trascurato altre zone altrettanto belle e con un equilibrio ambientale molto più precario e delicato;

- che i danni prodotti dal fenomeno della subsidenza potrebbero raggiungere entità incalcolabili ed effetti devastanti sull'ambiente data la preziosità di ogni centimetro di franco altimetrico per Venezia e Chioggia;

tenuto conto:

- che la Commissione istituita con il decreto del Ministro dell'ambiente, il 31 maggio 1995, ha soltanto pochi mesi di tempo per fornire una valutazione, tra l'altro vincolante per tutta la fascia litorale dell'Alto Adriatico, quando, per esempio, il comitato per Ravenna ha impiegato, per un'analoga situazione, 14 anni per giungere ad una conclusione ancora affetta da errore;

- che non è possibile, almeno con i dati sperimentali e a breve termine, escludere la possibilità che lo sfruttamento dei giacimenti dell'Alto Adriatico contribuisca a provocare fenomeni di subsidenza;

impegna il Governo:

- a considerare di prioritaria importanza e di interesse strategico la conservazione dell'ambiente naturale della laguna veneta e del patrimonio artistico-monumentale di Venezia e di Chioggia;

- ad esigere risposte certe dalla citata Commissione sulla probabilità di manifestazioni di fenomeni di subsidenza, sulla probabilità di errore nel calcolo e sulla valutazione dell'errore prevedibile nel breve e lungo termine;

- ad autorizzare la coltivazione di idrocarburi soltanto ed esclusivamente qualora i modelli matematici adoperati per il calcolo della subsidenza arrivino ad assicurare un grado di affidabilità dei risultati ed una probabilità di errore dello stesso ordine di grandezza di quelli assunti per le missioni spaziali e per l'utilizzazione dell'energia atomica, rapportato allo specifico caso del fenomeno della subsidenza.»

0/1706/1/13-Tab. 19 AMORENA, ANTOLINI, CECCATO, LAGO, BIANCO, GASPERINI, JACCHIA, AVOGADRO, COLLA

Il senatore MAGGI illustra i seguenti ordini del giorno:

«La 13ª Commissione permanente,

esaminato il disegno di legge finanziaria per il 1997,

premesso:

- che l'amianto rappresenta un problema largamente presente sul territorio nazionale;

- che è riconosciuto come agente cancerogeno in caso di inalazione delle sue fibre;

- che secondo la vigente normativa gli interventi sull'amianto risultano di difficile esecuzione per la mancanza di precisi indirizzi e norme legislative per il trattamento e lo smaltimento dell'amianto stesso;
- che gli operatori del settore lamentano ritardi nella regolamentazione degli aspetti legislativi;
- che è necessario dare la possibilità agli operatori di stoccare provvisoriamente l'amianto rimosso ed effettuare idonei trattamenti di inertizzazione prima del conferimento in discarica;

impegna il Governo:

- ad assumere ogni opportuna iniziativa per cogliere gli obiettivi sopra citati attivando una modifica dell'articolo 6, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 8 agosto 1994.»

0/1705/2/13 COZZOLINO, SPECCHIA, MAGGI, MACERATINI, CURTO, PACE, PEDRIZZI, BOSELLO, COLLINO

«La 13ª Commissione permanente,

esaminato il disegno di legge finanziaria per il 1997,

premessi:

- che il continuo aumento del traffico veicolare nei centri urbani ha portato, in particolare nelle città maggiori, ad un progressivo deterioramento della qualità dell'aria;
- che i livelli di inquinamento sono così elevati da rappresentare un pericolo costante per la salute pubblica;
- che il benzene, come ben noto, è un potente cancerogeno responsabile di gravi forme leucemiche;
- che la Commissione consultiva tossicologica nazionale ha recentemente formulato delle precise raccomandazioni sulla riduzione del contenuto di benzene e di sostanze aromatiche nelle benzine;

considerato:

- che per far fronte a questa grave problematica a nulla sono valse le varie iniziative realizzate in molte città, basate sul blocco temporaneo del traffico o su campagne di controllo dei gas di scarico;
- che tali azioni non hanno ottenuto come risultato che quello di creare inutili disagi agli automobilisti senza reale miglioramento delle condizioni ambientali;
- che la soluzione ottimale sarebbe quella di permettere l'accesso ai centri urbani solo ai veicoli ad inquinamento basso o nullo quali quelli alimentati a gas o ad energia elettrica;
- che appare necessario ridurre il contenuto di benzene all'1 per cento in volume e gli aromatici totali al 30 per cento in volume nei carburanti;

impegna il Governo

- ad assumere opportune iniziative per cogliere gli obiettivi sopracitati.»

0/1705/3/13 COZZOLINO, SPECCHIA, MAGGI, MACERATINI, CURTO, PACE, PEDRIZZI, BOSELLO, COLLINO

«La 13<sup>a</sup> Commissione permanente,

esaminato il disegno di legge finanziaria per il 1997,

premessi:

- che la Carta europea del suolo adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 30 maggio 1972 ha definito il suolo una risorsa limitata e facilmente distruttibile;

- che è accertata la contaminazione di falde idriche e di suoli a causa dello spandimento accidentale di sostanze pericolose, dell'interramento di rifiuti tossici e nocivi, delle perdite di solventi, carburanti e prodotti chimici da serbatoi e linee interrati e fuori terra;

- che è necessario definire l'entità e il fenomeno della contaminazione al fine di attuare un programma di interventi;

- che il sistema normativo attuale evidenzia notevoli carenze e vistose lacune tecniche e giuridiche a tutto vantaggio delle ecomafie e di operatori senza scrupoli;

considerato:

- che con l'attuale normativa è difficile individuare il soggetto responsabile della contaminazione, del ripristino, della bonifica e del risarcimento del danno ambientale;

impegna il Governo:

- a dar corso ad un programma pluriennale per completare i programmi di censimento dei siti contaminati, per promuovere azioni di ricerca nella tecnologia innovativa e di formazione di personale specializzato, al fine di potenziare gli interventi di bonifica.»

0/1705/4/13 COZZOLINO, SPECCHIA, MAGGI, MACERATINI, CURTO, PACE, PEDRIZZI, BOSELLO, COLLINO

Il senatore CARCARINO dichiara di condividere l'ordine del giorno n. 4 e di essere contrario all'ordine del giorno n. 3; suggerisce poi una riformulazione dell'ordine del giorno n. 2. Associandosi quindi al giudizio espresso dal relatore sulla tabella in esame, sottolinea con favore la positiva inversione di tendenza manifestatasi quest'anno per la prima volta quanto alle risorse destinate ai parchi nazionali. Auspica comunque che in sede di riparto dei fondi venga garantito il tradizionale livello di servizi ai parchi storici e a tal fine segnala la preoccupante situazione in cui versa ad esempio il parco nazionale dell'Abruzzo. Nel concludere, segnala con rammarico la mancanza nell'ambito della manovra finanziaria di qualunque riferimento agli impegni assunti sul piano internazionale, ad esempio sul piano dello sviluppo sostenibile, che ha costituito una delle tematiche principali della Conferenza di Rio sull'ambiente del 1992; raccomanda pertanto al Governo una grande attenzione per il futuro in tale direzione.

Il senatore COLLA, intervenendo in senso favorevole sugli ordini del giorno illustrati dal senatore Maggi, chiede al Ministro di verificare ed intervenire in ordine alla situazione di grave pericolosità determinatasi

in alcune zone del Paese a seguito dell'abbandono dell'amianto da smaltire in vagoni ferroviari in disuso.

Il senatore LASAGNA, sottolineando l'entità della riduzione che ha interessato lo stato di previsione dell'ambiente, drammatica soprattutto alla luce delle considerevoli risorse che gli altri paesi europei destinano a tale settore, si chiede se tale decisione non possa preludere all'inglobamento del Ministero dell'ambiente nell'ambito del Ministero dei lavori pubblici.

Il senatore BORTOLOTTI, nel ricordare che nel Paese sono state approvate tempestivamente molte leggi in materia ambientale le quali avrebbero potuto dare ottimi risultati qualora efficacemente applicate, rileva che in realtà una vera strategia per la prevenzione di alcuni tipi di inquinamento non è stata finora possibile: limitati risultati sono stati ottenuti solo sul piano della riduzione delle emissioni dei gas di scarico degli autoveicoli e delle materie nocive presenti nelle acque. A suo avviso, a tale situazione hanno contribuito in larga parte questioni strutturali come ad esempio la frammentazione delle competenze di carattere ambientale fra più Ministeri, come la Sanità, i Lavori pubblici, l'Agricoltura. Per quanto riguarda poi gli interventi diretti al settore industriale, anch'essi tentati in passato con scarsissimo successo, sarebbero maturi i tempi per il ricorso a meccanismi che diano un ritorno sul piano dell'immagine all'azienda che ha assunto iniziative mirate alla tutela dell'ambiente. Prospetta quindi al relatore l'eventualità di tener conto di tali osservazioni nell'ambito del rapporto e si dichiara favorevole agli ordini del giorno n. 2 e n. 3, mentre non condivide l'ordine del giorno n. 4.

Il senatore CONTE sottolinea la discrasia esistente tra le indicazioni strategiche contenute nella relazione sullo stato di previsione del Ministero dell'ambiente e i mezzi finanziari che la manovra assegna al Dicastero. Auspicando che questo sia il frutto delle contingenti difficoltà di finanza pubblica e dei connessi obiettivi di risanamento, esprime comunque l'avviso che un maggiore smaltimento dei residui avrebbe consentito importanti iniziative da parte del Ministero dell'ambiente, anche per quanto riguarda l'attuazione degli adempimenti assunti sul piano internazionale, che ha ricordato anche il senatore Carcarino. Segnala infine la necessità di tener conto, sul piano politico e appena possibile sul piano finanziario, delle necessità e delle potenzialità anche dei parchi di nuova istituzione, soprattutto nel Mezzogiorno.

La senatrice SQUARCIALUPI ravvisa, al termine di una ventennale esperienza politica in materia ambientale, l'assenza di prospettive di soluzione per tutta una serie di gravi problematiche che si agitano da tempo nel settore: le aree industriali a rischio di incidente rilevante, i rifiuti, l'amianto, le pile, il traffico transfrontaliero rappresentano altrettante questioni irrisolte, a fronte delle quali occorre una maggiore assunzione di responsabilità, anche sotto il profilo istituzionale.

Il senatore SPECCHIA coglie nell'intervento testè svolto non già motivi di sconforto, bensì di stimolo per una rinnovata azione in direzione

della soluzione delle problematiche che agitano il settore. Tra queste ultime, prioritario è il superamento dell'attuale confusione istituzionale, con sempre più frequenti interferenze nei rapporti tra Dicastero dell'ambiente ed altri Ministeri: la creazione di un Ministero dell'ambiente e del territorio potrebbe essere utile ad informare ad un'unica priorità ambientalistica tutte le iniziative che hanno una ricaduta sul territorio, prevenendo forme di dissesto che in passato hanno aggravato gli effetti delle calamità naturali. Una semplificazione procedurale è poi necessaria per il programma triennale di tutela dell'ambiente, che ha ingenerato aspettative negli enti locali, poi frustrate dall'estrema lunghezza dei tempi di erogazione delle risorse; più in generale, una rivisitazione delle recenti leggi adottate in periodo emergenziale si impone almeno alla stessa stregua delle iniziative per un maggior conferimento di fondi alla politica ambientale.

Il presidente GIOVANELLI auspica che il non ingente quantitativo di spesa destinato alla politica ambientale costituisca un'occasione per misurarsi anche con l'incidenza del sistema delle entrate: il Ministro dell'ambiente si è già in proposito espresso a favore della tassazione ambientale, ma occorre che tale priorità sia condivisa più ampiamente sostituendo a politiche di spesa interventi che riqualifichino l'iniziativa del Governo informandola ad un criterio di sviluppo sostenibile. La normativa proposta sui rifiuti rappresenta un esempio di assenza di costi aggiuntivi, che dovrebbe essere generalizzato cogliendo anche nelle aree protette un'occasione non solo di tutela della natura ma anche di attivazione di un circuito virtuoso di sviluppo economico di piccole attività collegate con la valorizzazione delle risorse naturali.

Concorda infine con le istanze di riordino del Ministero, affinché esso non costituisca solo la sommatoria di interventi di settore ma anche una sede di razionalizzazione della capacità decisionale in materia ambientale: in proposito, potrebbe giungere anche da un'iniziativa parlamentare la proposta di costituzione di un Ministero dell'ambiente e del territorio.

Dichiara quindi chiuso il dibattito.

Replica agli intervenuti il ministro RONCHI, ricordando che in sede di elaborazione dei documenti di bilancio si è operato non solo sui residui, ma anche sulle risorse impegnate dal programma triennale per le regioni ma non ancora dalle stesse utilizzate: semmai, rispetto a tale utile specificazione introdotta dalla Camera dei deputati, sarebbe opportuno prevedere la mera consultazione delle regioni interessate, e non la previa delibera della Conferenza Stato-Regioni. Conviene poi con l'esistenza di ritardi nell'attuazione della delibera CIPE sullo sviluppo sostenibile, ma ne ravvisa le cause anche nell'eccessiva genericità delle sue previsioni: alla luce del quinto programma europeo per l'ambiente, entro il 2000 si intende comunque mantenere le emissioni di biossido di carbonio al livello del 1990, ed a tal fine sarà compiuta a breve una verifica sulle politiche energetiche e dei trasporti.

L'agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente dall'anno prossimo avrà una struttura funzionante, benchè non ancora dotata di tutto il personale necessario; viceversa, le agenzie regionali si dotano del perso-

nale e delle strutture precedentemente assegnate ai presidi multizonali e, perciò, risentono delle carenze che questi ultimi in precedenza avevano: sarebbe anzi opportuno modificare la legge n. 61 del 1994, contemplando comunque la possibilità che le regioni destinino una quota delle loro risorse a tale finalità. La legge sui parchi è in via di attuazione, per cui invita ad attendere l'approvazione dei regolamenti e del completamento dell'istituzione degli enti parco, prima di valutare eventuali proposte di modifica della legge.

Sull'ordine del giorno 0/1706/1/13-Tab. 19, dichiara di non poter accogliere la sua premessa, che dà per acquisite le risultanze dell'istruttoria di competenza della commissione sulla subsidenza; quanto al dispositivo, invita a modificare il terzo alinea e, in tal caso, si dichiara disposto ad accoglierlo.

Sugli ordini del giorno al disegno di legge finanziaria, esprime la seguente posizione: accoglimento dell'ordine del giorno n. 2, se modificato nel senso di prevedere le attività di recupero; accoglimento dell'ordine del giorno n. 3, se si elimina il giudizio negativo sui blocchi del traffico e se il riferimento agli aromatici è rapportato al contenimento della media europea e non ad una percentuale fissa; accoglimento dell'ordine del giorno n. 4.

Replica agli intervenuti il relatore VELTRI, il quale dichiara di non essere convinto che la soluzione alle varie problematiche segnalate sia la ricerca di nuovi assetti istituzionali. A suo avviso, si tratta soprattutto di portare avanti un nuovo modello di sviluppo da parte di tutti i soggetti istituzionali interessati, nell'ambito del quale l'ambiente sia considerato da un lato un bene da salvaguardare e dall'altro un'occasione di produzione e di lavoro. I dati forniti dal Ministro sugli aromatici dimostrano che il nostro Paese può anche essere all'avanguardia in talune circostanze e, comunque, è bene auspicare un ruolo dell'Italia anche propositivo nei confronti delle istituzioni comunitarie. I documenti finanziari in esame contengono importanti segnali in tal senso, che non bisogna sottovalutare. Si uniforma infine alle posizioni espresse dal Governo sugli ordini del giorno.

Il senatore MAGGI riformula i suoi due primi ordini del giorno, a seguito dei suggerimenti formulati dal senatore Carcarino e dal rappresentante del Governo, nei seguenti testi:

«La 13<sup>a</sup> Commissione permanente,  
esaminato il disegno di legge finanziaria per il 1997,  
premessò:

- che l'amianto rappresenta un problema largamente presente sul territorio nazionale;
- che è riconosciuto come agente cancerogeno in caso di inalazione delle sue fibre;
- che secondo la vigente normativa gli interventi sull'amianto risultano di difficile esecuzione per la mancanza di precisi indirizzi e norme legislative per il trattamento e lo smaltimento dell'amianto stesso;

- che gli operatori del settore lamentano ritardi nella regolamentazione degli aspetti legislativi;
- che è necessario dare la possibilità agli operatori di effettuare provvisoriamente l'amianto rimosso, effettuare idonei trattamenti prima del conferimento in discarica ed effettuare idoneo trattamento finalizzato al recupero;

impegna il Governo:

- ad assumere ogni opportuna iniziativa per cogliere gli obiettivi sopra citati, attivando se necessario modifiche della normativa vigente in materia.»

0/1705/2/13 (nuovo testo) COZZOLINO, SPECCHIA, MAGGI, MACERATINI, CURTO, PACE, PEDRIZZI, BOSELLO, COLLINO

«La 13ª Commissione permanente,

esaminato il disegno di legge finanziaria per il 1997,

premessi:

- che il continuo aumento del traffico veicolare nei centri urbani ha portato, in particolare nelle città maggiori, ad un progressivo deterioramento della qualità dell'aria;
- che i livelli di inquinamento sono così elevati da rappresentare un pericolo costante per la salute pubblica;
- che il benzene, come ben noto, è un potente cancerogeno responsabile di gravi forme leucemiche;
- che la Commissione consultiva tossicologica nazionale ha recentemente formulato delle precise raccomandazioni sulla riduzione del contenuto di benzene e di sostanze aromatiche nelle benzine;

considerato:

- che per far fronte a questa grave problematica a nulla sono valse le varie iniziative realizzate in molte città, basate sul blocco temporaneo del traffico o su campagne di controllo dei gas di scarico;
- che la soluzione ottimale sarebbe quella di permettere l'accesso ai centri urbani solo ai veicoli ad inquinamento basso o nullo quali quelli alimentati a gas o ad energia elettrica;
- che appare necessario ridurre il contenuto di benzene all'1 per cento in volume e che appare necessaria una forte riduzione degli aromatici totali rispetto alla media europea;

impegna il Governo

- ad assumere opportune iniziative per cogliere gli obiettivi sopracitati.»

0/1705/3/13 (nuovo testo) COZZOLINO, SPECCHIA, MAGGI, MACERATINI, CURTO, PACE, PEDRIZZI, BOSELLO, COLLINO

Posti separatamente in votazione, risultano accolti gli ordini del giorno n. 2 (nuovo testo), n. 3 (nuovo testo) e n. 4; è respinto invece l'or-

dine del giorno 0/1706/1/13 - Tab. 19, sul quale votano a favore i senatori Colla, Lasagna e Maggi.

Previe dichiarazioni di astensione dei senatori LASAGNA e MAGGI, la Commissione dà infine mandato al senatore Veltri di redigere un rapporto favorevole condizionato sulla tabella 19, relative note di variazioni e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

*La seduta termina alle ore 20,20.*



**EMENDAMENTI**

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 9, 9-bis e 9-quater)** Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (*limitatamente alle parti di competenza*)

*Al capitolo 1124, apportare le seguenti variazioni:*

CP: - 2.000.000.000

CS: - 2.000.000.000

*Al capitolo 7703, apportare le seguenti variazioni:*

CP: + 2.000.000.000

CS: + 2.000.000.000

**10.Tab.9.1**

COLLA, AVOGADRO

**GIUNTA**  
**per gli affari delle Comunità europee**

MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 1996

**14ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

BEDIN

*La seduta inizia alle ore 14,35.*

*SULLA PARTECIPAZIONE DEL GOVERNO AI LAVORI DELLA GIUNTA  
(A007, 000, C23ª, 0003ª)*

Il PRESIDENTE lamenta l'assenza di un rappresentante del Governo alla seduta odierna della Giunta dedicata all'esame della manovra di bilancio, ricordando che tale partecipazione è necessaria ai sensi del Regolamento. Si riserva di segnalare tale esigenza al Presidente del Consiglio.

Convieni la Giunta.

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1706) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999**, approvato dalla Camera dei deputati

**(1705) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Parere alla 5ª Commissione)

**(1704) Misure di razionalizzazione della finanza pubblica**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Parere alle Commissioni 5ª e 6ª riunite) (Esame e rinvio)

Riferisce congiuntamente sui disegni di legge in titolo il relatore TAPPARO.

Preannuncia che la propria esposizione, dando per acquisita la conoscenza dell'impianto generale della manovra finanziaria in corso, si concentrerà sugli aspetti di questa più propriamente connessi alle competenze della Giunta.

Per quanto attiene al disegno di legge finanziaria per il 1997, il relatore segnala la prenotazione effettuata, in occasione della presentazione

del testo presso l'altro ramo del Parlamento, dei fondi speciali di cui alla tabella A per quanto riguarda la parte corrente e alla tabella B, per la parte in conto capitale, relativamente allo svolgimento di attività connesse alle politiche dell'Unione europea. Si riferisce segnatamente alle finalizzazioni, a valere sullo stato di previsione del Tesoro, degli stanziamenti a favore delle Rappresentanze permanenti presso Organismi internazionali; di quelli connessi alla politica agricola comune (PAC) di spettanza del Ministero per le risorse agricole alimentari e forestali; ai fondi per la realizzazione dell'Ecolabel e dell'attività di *auditing* ambientale gestite attraverso il programma Ecoaudit, nell'ambito del Ministero dell'ambiente, nonché delle altre attribuite al Ministero dei trasporti per lo svolgimento della politica marittima di segno comunitario.

Il relatore mette in luce, altresì, che alcuni accantonamenti prenotati sui fondi speciali si riferiscono all'attuazione dell'ultima «legge comunitaria» annuale, la quale si riferisce all'anno 1994. L'oratore non può non rilevare - al riguardo - come si registri un notevole ritardo nell'adeguamento dell'ordinamento nazionale all'ordinamento comunitario poiché dopo l'anno in questione il Governo non ha più presentato al Parlamento le «leggi comunitarie» per gli anni di riferimento successivi.

Per quanto attiene, invece, al bilancio di previsione per il 1997 e per il triennio 1997-1999, il relatore Tapparo, premesso che la frammentazione delle spese afferenti allo svolgimento delle politiche comunitarie nonché agli impegni connessi alla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea, rende particolarmente difficoltoso effettuare una ricostruzione omogenea, si sofferma sullo stato di previsione dei Ministeri da lui ritenuti più significativi.

Per quanto riguarda la tab. 2, recante lo stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1997, l'oratore segnala il capitolo 4429, il quale contiene lo stanziamento, valutato in circa 16 miliardi, finalizzato all'erogazione della indennità mensile ed al rimborso dei biglietti aerei ai rappresentanti italiani in seno al Parlamento europeo; mentre nello stato di previsione del Ministero della difesa (tab. 12) ricorda, a valere sul capitolo 1168, la somma di circa 8 miliardi per le spese di partecipazione all'Unione dell'Europa occidentale (UEO). Tale spesa appare interessante al relatore per i collegamenti esistenti nel trattato di Maastricht fra l'attività dell'Unione europea e quella di tale ultimo Organismo. Al riguardo, anzi, il relatore fornisce un'indicazione, ancora largamente approssimativa in relazione al fatto che l'anno finanziario 1996 non si è ancora concluso, delle spese sostenute dal Senato complessivamente per tutte le delegazioni presso le diverse Assemblee parlamentari, compresa la delegazione UEO.

Desumendole invece direttamente dal progetto di bilancio dell'Unione europea per il 1996, ora in seconda lettura presso il Parlamento europeo, il relatore Tapparo dà conto delle spese previste per il «secondo» e «terzo» pilastro dell'Unione europea. Ricorda che nel 1996 gli stanziamenti previsti per la Politica estera e di sicurezza comune (PESC) di cui all'articolo J.3. del Trattato di Maastricht nella sottosezione B del bilancio dell'Unione europea sono circa 88 milioni di ecu di cui 22 milioni iscritti in riserva. Per il 1997 sono previsti 56 milioni di ecu.

Per la cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni, cosiddetto terzo pilastro, di cui all'articolo K8 del Trattato, nel 1996 so-

no stati iscritti in riserva stanziamenti per un totale di circa 4 milioni di ecu. Nel 1997, 7 milioni circa sono previsti per questa linea.

Per l'Unità droghe Europol di cui all'articolo K3 del Trattato, lo stanziamento per il 1996, sempre a carico del bilancio generale dell'Unione europea, è stato di oltre 7 milioni di ecu di cui oltre 3 milioni iscritti in riserva.

Il relatore Tapparo ricorda che il finanziamento del secondo e terzo pilastro può avvenire sia attraverso un contributo diretto degli Stati membri, sia attraverso il bilancio comunitario, notando, al riguardo, che ad oggi nessuna azione comune è stata finanziata al di fuori del bilancio comunitario. Fa comunque presente l'esistenza di uno schema di finanziamento nazionale della PESC di cui all'atto Senato 1028, il quale stanziava nel triennio 1996-1998 la somma di 21 miliardi per l'applicazione dell'articolo J.11, comma 2, ultimo capoverso del Trattato sull'Unione europea.

Il relatore Tapparo espone quindi dettagliatamente la composizione dei versamenti al bilancio dell'Unione europea effettuati dal nostro Paese, mettendo altresì in rilievo che essi rivestono carattere di partita di giro, nell'ambito dello stato di previsione del Ministero del tesoro, fatta eccezione per la quota prelevata a valere sul PNL, che viene considerata solo come spesa. Osserva che per l'anno 1995 i versamenti dell'Italia all'Unione europea ammontavano a 15.875 miliardi, di cui oltre il 55 per cento proveniva dalla risorsa IVA e il 28 per cento dal PNL. Nell'anno in questione l'Italia, con una percentuale di circa l'11 per cento sul totale del bilancio comunitario, figurava nel gruppo di testa dei Paesi contributori dopo Germania, Francia e Regno Unito.

Le previsioni per il 1996, come desumibili dall'andamento del bilancio nazionale per l'anno in corso e le proiezioni che si possono costruire per il 1997 - prosegue il relatore - sembrano indicare un significativo aumento della quota di contribuzione del nostro Paese al bilancio dell'Unione europea, che dovrebbe passare, approssimativamente, oltre il 12 per cento sia nel 1996 che nel 1997 sulla base dei dati contabili di cui - osserva il relatore - egli ha potuto avvalersi. Tale aspetto sembra al relatore di particolare interesse poichè deve essere messo in relazione con il processo di allargamento dell'Unione europea avvenuto nel 1995 il quale, portando nel bilancio dell'Unione europea anche i contributi dei tre nuovi Paesi membri, avrebbe fatto invece immaginare una regressione della quota del contributo italiano.

Quanto, poi, agli accrediti dell'Unione europea nei confronti del nostro Paese, il relatore fornisce i dati relativi al periodo 1991-1995, notando che per il 1995 i flussi transitati sul Fondo di rotazione per le politiche comunitarie assommano a circa 14.000 miliardi. Mette in luce la ripartizione della somma complessiva fra i diversi strumenti di intervento, quali il Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG garanzia e FEAOG orientamento), il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE), e lo Strumento finanziario di orientamento della pesca (SFOP). Nota peraltro che alla voce «altri proventi» si raggiunge una somma di notevole entità, oltre i 2.000 miliardi, che è - sottolinea l'oratore - di poco inferiore a quanto complessivamente stanziato per il FESR. Tanto considerato, il senatore Tapparo ritiene che occorrerebbe una maggiore trasparenza della voce in questione, per

poter comprendere quali risorse siano state contabilizzate globalmente in quella sede.

Proseguendo nel proprio intervento il relatore Tapparo mette in rilievo che una comparazione fra quanto l'Italia ha versato al bilancio dell'Unione europea nel periodo 1991 - 1995 e quanto l'Unione europea ha accreditato a favore del nostro Paese, mette in luce valori maggiori per la prima voce rispetto alla seconda. Sottolinea altresì che nel periodo 1993 - 1994, probabilmente anche per effetto della svalutazione della lira avvenuta nel settembre 1992, lo scostamento è stato più significativo accentuando il ruolo di contributore netto dell'Italia; nel 1995 si è leggermente affievolito, per poi avviarsi verso un presumibile notevole aumento dello scostamento nel 1996, tendenza che sembra di poter prevedere anche per il 1997.

Il relatore prosegue mettendo in evidenza quanto importante sia la gestione dei Fondi comunitari in tale ottica. Al riguardo, anzi, ricorda che in occasione della recente approvazione dell'atto Senato n. 1217 è stata varata una riforma della cabina di regia, per il coordinamento delle politiche di gestione dei fondi strutturali, conferendo al Governo una delega in tal senso.

Il relatore si sofferma, quindi, sull'atto Senato n. 1704.

Osserva che all'articolo 4, relativo a disposizioni diverse, il comma 5 rinvia al regolamento n. 2309/93 sui medicinali, per individuare i criteri di calcolo delle somme di spettanza delle aziende farmaceutiche, dei farmacisti e dei grossisti; all'articolo 27, concernente la ristrutturazione delle ferrovie in gestione commissariale governativa, si prevede che le ferrovie dello Stato S.p.A. predispongano un piano unitario, sottoposto ad approvazione da parte del Ministero dei trasporti e della navigazione, attenendosi ai criteri stabiliti dal Regolamento CEE n. 1893/91.

Circa l'articolo 30, concernente interventi nel settore postale - prosegue il relatore - il comma 3 apre il settore dei servizi postali e di pagamento per i quali non è esplicitamente previsto un monopolio legale al regime di libera concorrenza. Tuttavia, il successivo comma 4 istituisce presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri un fondo, pari a lire 300 miliardi per il 1997, per le integrazioni tariffarie da corrispondere all'Ente Poste italiane per rifinanziare le tariffe agevolate che l'Ente poste italiane può praticare per particolari invii di interesse informativo e culturale: il relatore Tapparo ricorda la necessità di notificare la disposizione alla Commissione europea, nel caso si trattasse di un aiuto di Stato. Sollecita l'attribuzione di un ruolo della Giunta rispetto alla segnalazione di tutti i provvedimenti legislativi portatori di aiuti di Stato, ai fini delle dovute notifiche.

All'articolo 36, concernente la riprogrammazione finanziaria degli investimenti, il relatore Tapparo osserva che esso riveste una particolare importanza per una effettiva capacità del nostro Paese di attingere pienamente alle risorse comunitarie. Si tratta della possibilità di riprogrammare le risorse dei Fondi strutturali comunitari, programmate per gli esercizi 1994, 1995 e 1996 e non ancora impegnate al 31 dicembre dell'anno in corso. Fa rilevare che la nota incapacità del nostro Paese a sfruttare appieno le disponibilità finanziarie messe a disposizione dell'Unione europea non è tale per tutte le regioni italiane, anzi, esiste una forte divaricazione fra le regioni stesse. Dopo aver osservato che

l'articolo 43, concernente il regime comunitario di produzione lattiera, reca disposizioni in merito alla nota questione delle quote latte, il relatore osserva che l'articolo 58, in materia di imposta sul valore aggiunto, reca una delega al Governo per raggiungere un assetto della materia conforme alla normativa comunitaria, del pari rilevando che l'articolo 65, in materia di attività finanziaria e di reddito di impresa, in particolare persegue la piena equiparazione della disciplina interna, applicabile cioè alle operazioni poste in essere fra soggetti residenti a quella adottata con il decreto legislativo n. 544 del 1992, che ha dato attuazione alla direttiva comunitaria n. 90/434/CEE ed ha previsto una normativa uniforme a quella delle fusioni e scissioni, solo se poste in essere con soggetti residenti in Paesi dell'Unione europea.

Il presidente BEDIN concorda con l'impostazione che il relatore ha voluto dare alla propria esposizione e ritiene che l'accentuazione dei profili strettamente attinenti alle politiche comunitarie impressa all'esposizione stessa, potrà rappresentare un momento di omogeneità di tutte le forze politiche rappresentate all'interno della Giunta.

Seguono, poi, interventi del senatore BETTAMIO, del relatore TAPARO e del presidente BEDIN sul prosieguo dei lavori.

Su proposta del presidente BEDIN, si conviene, quindi, di rinviare il seguito dell'esame dei provvedimenti in titolo alla seduta già convocata per domani.

*La seduta termina alle ore 15,10.*

## SOTTOCOMMISSIONI

### **BILANCIO (5ª)**

#### **Sottocommissione per i pareri**

MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 1996

**32ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
COVIELLO

*Interviene il sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica Macciotta.*

*La seduta inizia alle ore 15,45.*

**(1539) Emendamenti al disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 542, recante differimento di termini previsti da disposizioni legislative in materia di interventi in campo economico e sociale**

(Parere alla 1ª Commissione: seguito e conclusioni dell'esame. Parere in parte favorevole, in parte contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 19 novembre.

Il relatore IULIANO ricorda che la Sottocommissione ha espresso parere di nulla osta sul testo del decreto-legge. Successivamente era stato rilevato che nel comma 5 dell'articolo 2 si utilizzano accantonamenti del fondo globale di parte corrente relativo al 1996, che risulterebbero azzerati in seguito al decreto-legge n. 323 del 1996. In proposito, sono stati richiesti chiarimenti al Tesoro.

Sono stati trasmessi inoltre alcuni emendamenti, tra i quali quelli 2.1, 2.2 e 4.0.1 comportano oneri non quantificati nè coperti. Va segnalato inoltre l'emendamento 11.0.2 del Governo, che prevede una proroga del termine di conservazione nel conto residui per le somme iscritte nel capitolo 6683 dello stato di previsione del Ministero del tesoro. In pro-

posito, sottolinea che la legge n. 468 del 1978 prevede la possibilità di utilizzare gli accantonamenti di fondo speciale finalizzati al rinnovo dei contratti pubblici anche oltre il termine dell'esercizio finanziario di riferimento: sembra possibile estendere tale previsione anche ai capitoli ordinari, in considerazione del fatto che la normativa sul pubblico impiego ormai rende inevitabile l'utilizzazione di tale forma di copertura per gli oneri concernenti tale finalità, dal momento che i rinnovi contrattuali del pubblico impiego non devono trovare più attuazione con lo strumento legislativo e quindi con la copertura sul fondo speciale, cui invece la legge n. 468 fa riferimento.

È pervenuto successivamente l'emendamento 11.0.2 (nuovo testo), di contenuto analogo all'emendamento 11.0.2, nel quale è anche previsto il mantenimento in bilancio degli stanziamenti finalizzati all'attuazione delle sentenze della Corte Costituzionale concernenti l'integrazione al minimo.

Il sottosegretario MACCIOTTA fa presente che la copertura finanziaria del comma 5 dell'articolo 2 sussiste, in quanto l'accantonamento utilizzato rientra tra quelli sottratti all'azzeramento disposto dal decreto-legge n. 323 del 1996. Si tratta infatti di uno dei disegni di legge già approvati dal Consiglio dei ministri alla data di entrata in vigore del suddetto decreto-legge.

Quanto agli emendamenti, il rappresentante del Governo dichiara di concordare con le osservazioni formulate dal relatore.

La Sottocommissione preso atto che non vi sono elementi fa una revisione del parere sul disegno di legge, esprime infine parere di nulla osta sugli emendamenti trasmessi, ad eccezione che su quelli 2.1, 2.2 e 4.0.1, per i quali il parere è contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

**(1388) Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142**

(Parere alla 1ª Commissione: favorevole condizionato ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione)

Riferisce alla Sottocommissione il senatore IULIANO, osservando che il disegno di legge, di iniziativa governativa, modifica in vari punti la legge n. 142 del 1990, recante l'ordinamento delle autonomie locali. La Commissione bilancio è chiamata in primo luogo ad accertare se da essa derivino o meno oneri per il bilancio dello Stato, ai fini della sua iscrizione all'ordine del giorno durante la sessione di bilancio. In proposito, si fa presente che la relazione tecnica che accompagna il provvedimento chiarisce che le modifiche strutturali dell'ordinamento degli enti locali previste nel testo non comportano effetti sulla finanza statale. La stessa relazione tecnica chiarisce peraltro che gli articoli da 13 a 20 del disegno di legge possono comportare maggiori oneri a carico degli enti locali. In particolare, gli oneri riguardano la determinazione della misura minima delle indennità e rimborsi dovuti agli amministratori degli enti locali. Tali oneri sarebbero comunque meramente eventuali, in



quanto gli enti dovrebbero rispettare le compatibilità di bilancio. Sul punto sarebbe però opportuno introdurre nel testo del disegno di legge una specificazione circa il fatto che l'onere derivante dalla corresponsione delle indennità non dovrà superare, almeno nel suo importo di base, quanto erogato attualmente dagli enti locali per i propri amministratori in applicazione della normativa vigente.

Il sottosegretario MACCIOTTA dichiara di concordare con le osservazioni formulate dal relatore e propone che nel testo del disegno di legge venga specificato che la misura minima delle indennità e rimborsi dovuti agli amministratori locali non deve superare quanto è attualmente erogato a tale titolo in applicazione della normativa vigente.

La Sottocommissione esprime infine parere di nulla osta sul testo del disegno di legge in titolo, a condizione, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, che in esso sia specificato che la misura minima delle indennità e rimborsi dovuti agli amministratori locali non deve superare quanto è attualmente erogato a tale titolo in applicazione della normativa vigente. Osserva inoltre che dal disegno di legge non derivano variazioni di spese o di entrate nel bilancio dello Stato.

**(399) PREIONI: Istituzione del giudice unico di prima istanza**

**(1245) Delega al Governo per l'istituzione del giudice unico di primo grado**

(Parere alla 2ª Commissione: favorevole condizionato ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione)

Il relatore IULIANO osserva che si tratta di due disegni di legge, uno di iniziativa parlamentare (n. 399) e uno di iniziativa governativa (n. 1245), che prevedono l'istituzione di un giudice unico di primo grado. La Commissione bilancio è chiamata in primo luogo a valutare se da tali disegni di legge derivino o meno variazioni di spesa o di entrate, ai fini della loro iscrizione all'ordine del giorno durante la sessione di bilancio. In proposito, si fa presente che il disegno di legge governativo attribuisce una delega al Governo per la ristrutturazione degli uffici giudiziari di primo grado secondo il modello del giudice unico, con la soppressione dell'ufficio del pretore. Al riguardo, si segnala che la relazione al disegno di legge si limita ad asserire che dall'iniziativa non derivano oneri a carico del bilancio dello Stato, ma sul punto occorrerebbe acquisire più puntuali conferme da parte del Tesoro ed eventualmente inserire un apposito criterio direttivo della delega. Le stesse considerazioni valgono anche per il disegno di legge di iniziativa parlamentare, che prevede, tra l'altro, la soppressione del giudice di pace.

Il sottosegretario MACCIOTTA dichiara di essere favorevole all'inserimento di un criterio direttivo della delega volto ad escludere oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato.

La Sottocommissione esprime quindi parere di nulla osta sui disegni di legge in titolo, a condizione, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, che in essi sia inserito un ulteriore criterio direttivo della delega,

volto ad escludere oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato. Osserva inoltre che dai disegni di legge in titolo non derivano variazioni di spese o di entrate nel bilancio dello Stato.

**(1371) BATTAGLIA: Soppressione dell'albo dei procuratori legali**

**(1389) Soppressione dell'albo dei procuratori legali e norme in materia di esercizio della professione forense**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Cesetti ed altri; Pasetto

(Parere alla 2<sup>a</sup> Commissione: favorevole)

Il relatore IULIANO ricorda che sui disegni di legge in titolo la Sottocommissione ha espresso parere di nulla osta nella seduta del 5 novembre. Essi sono ora nuovamente sottoposti alla valutazione della Commissione bilancio per accertare se da essi derivino variazioni di spesa o di entrate, ai fini dell'iscrizione all'ordine del giorno in sessione di bilancio. Per quanto di competenza, si fa presente che i disegni di legge non comportano oneri per il bilancio dello Stato.

Il sottosegretario MACCIOTTA si associa alle osservazioni formulate dal relatore.

La Sottocommissione precisa infine che dai disegni di legge in titolo non derivano variazioni di spesa o di entrata nel bilancio dello Stato.

**(1033) Modifiche alla disciplina del commercio dei beni culturali**

(Parere alla 7<sup>a</sup> Commissione: favorevole)

Il relatore DONDEYNAZ osserva che il disegno di legge, di iniziativa governativa, riguarda la disciplina del commercio dei beni culturali. La Commissione bilancio è chiamata in primo luogo a valutare se da esso possano derivare maggiori spese o minori entrate, ai fini della sua iscrizione all'ordine del giorno durante la sessione di bilancio. In proposito, si sottolinea che occorrerebbe acquisire chiarimenti da parte del Tesoro sul comma 5 dell'articolo 3, che prevede la stipula di convenzioni tra la Soprintendenza e i custodi per determinare le condizioni e le modalità di esibizione dei beni in mostre ed esposizioni. Occorrerebbe un chiarimento anche sulle possibili implicazioni finanziarie del comma 10 dell'articolo 3.

Il sottosegretario MACCIOTTA fa presente che il comma 5 dell'articolo 3 si limita a prevedere un obbligo a carico dei consegnatari, senza alcun onere per il bilancio dello Stato. Con riferimento al comma 10 dell'articolo 3 osserva, inoltre, che esiste nel bilancio dello Stato un apposito stanziamento per l'effettuazione di campagne pubblicitarie.

La Sottocommissione esprime quindi parere di nulla osta sul disegno di legge in titolo, precisando che da esso non derivano variazioni di spesa o di entrate per il bilancio dello Stato.

*La seduta termina alle ore 15,55.*

## CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

### **GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI**

*Mercoledì 27 novembre 1996, ore 18*

*Autorizzazioni a procedere  
ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione*

Seguito dell'esame dei seguenti documenti:

- Domanda di autorizzazione a procedere nei confronti del dottor Salvatore Formica, nella sua qualità di Ministro delle finanze *pro tempore* per il reato di cui all'articolo 323, comma 2, del codice penale (abuso d'ufficio) (*Doc. IV-bis, n. 7*).
- Domanda di autorizzazione a procedere nei confronti del dottor Giovanni Prandini, nella sua qualità di Ministro dei lavori pubblici *pro tempore*, nonché dei signori Silvano Caroselli, Giovanni Recinto, Italo Bani, Antonio Baldi, Leonardo Carriero, Mario Astaldi e Teodoro De Angelis (*Doc. IV-bis, n. 6*).

*Insindacabilità ai sensi dell'articolo 68,  
primo comma, della Costituzione*

Seguito dell'esame della seguente richiesta di deliberazione in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione:

- Richiesta dell'ingegner Claudio Regis, ai sensi del comma 7 dell'articolo 2 del decreto-legge n. 555 del 1996, in relazione al procedimento penale n. 33483/95, pendente nei suoi confronti presso la Pretura Circondariale di Milano per il reato di cui agli articoli 81, capoverso, e 341, commi 1 e 4, del codice penale (oltraggio a pubblico ufficiale).

*Verifica dei poteri*

- I. Esame della seguente materia:
- Verifica delle elezioni della Regione Veneto.
- II. Comunicazioni del senatore Lubrano di Ricco in materia di incompatibilità parlamentari.
- 

**COMMISSIONI 5<sup>a</sup> e 6<sup>a</sup> RIUNITE****(5<sup>a</sup> - Bilancio)****(6<sup>a</sup> - Finanze e Tesoro)***Mercoledì 27 novembre 1996, ore 10 e 16**In sede referente*

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Misure di razionalizzazione della finanza pubblica (1704) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- 

**AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)***Mercoledì 27 novembre 1996, ore 9,30 e 15**In sede consultiva*

I. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999 (1706) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (Tabb. 1/A, 1/A-bis, 1/A-ter e 1/A-quater).
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (Tabb. 8, 8-bis e 8-quater).

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997) (1705) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Misure di razionalizzazione della finanza pubblica (1704) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

*In sede referente*

I. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 542, recante differimento di termini previsti da disposizioni legislative in materia di interventi in campo economico e sociale (1539).
- Conversione in legge del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 550, recante modalità di funzionamento dei consigli degli enti locali (1544).

II. Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 18 novembre 1996, n. 584, recante misure urgenti per la corresponsione del controvalore dei buoni pasto ai dipendenti civili del comparto Ministeri (1709).

---

**GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 27 novembre 1996, ore 10 e 15*

*In sede consultiva*

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999 (1706) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (Tabb. 5, 5-bis e 5-quater).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997) (1705) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

*In sede referente*

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 553, recante disposizioni in tema di incompatibilità dei magistrati e di proroga dell'utilizzazione per finalità di detenzione degli istituti penitenziari di Pianosa e dell'Asinara (1546).

*In sede deliberante*

I. Discussione del disegno di legge:

- BUCCIERO. - Modifica dell'ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore in tema di nomina dei sostituti (485).

II. Seguito della discussione congiunta dei disegni di legge:

- Soppressione dell'albo dei procuratori legali e norme in materia di esercizio della professione forense (1389) (*Approvato dalla Camera dei deputati, in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Cesetti ed altri; Pasetto Nicola*).
- BATTAGLIA. - Soppressione dell'albo dei procuratori legali (1371).

*In sede referente*

I. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- CIRAMI ed altri. - Modifica delle disposizioni del codice di procedura penale in tema di valutazione delle prove (964).

II. Esame dei disegni di legge:

- Norme in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati ordinari, di incompatibilità e di incarichi estranei ai compiti di ufficio (1247).
- LISI. - Modifica dell'articolo 16 dell'ordinamento giudiziario approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni. Incompatibilità di funzioni per i magistrati (92).
- FOLLIERI ed altri. - Istituzione del giudice unico di primo grado e revisione delle circoscrizioni giudiziarie (1649).

III. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- PREIONI. - Istituzione del giudice unico di prima istanza (399).
- Delega al Governo per l'istituzione del giudice unico di primo grado (1245).

*Affari assegnati*

Esame del seguente documento:

- Relazione sui programmi di protezione, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione per coloro che collaborano con la giustizia, riferita al primo semestre 1996 (*Doc. XCI, n. 1*).

---

**AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 27 novembre 1996, ore 9,30 e 15*

*In sede consultiva*

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999 (1706) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni. (Tabb. 6, 6-*bis* e 6-*quater*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997) (1705) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Misure di razionalizzazione della finanza pubblica (1704) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

---

**DIFESA (4<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 27 novembre 1996, ore 9,30*

*In sede consultiva*

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999 (1706) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (Tabb. 12, 12-*bis* e 12-*quater*).

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997) (1705) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*.
  - Misure di razionalizzazione della finanza pubblica (1704) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*.
- 

## **ISTRUZIONE (7<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 27 novembre 1996, ore 10,30 e 16,30*

*In sede consultiva*

I. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999 (1706) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*.
- Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (Tabb. 7, 7-bis e 7-quater).
- Stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (Tabb. 20, 20-bis, 20-ter e 20-quater).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997) (1705) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*.

II. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Misure di razionalizzazione della finanza pubblica (1704) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*.
- 

## **LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 27 novembre 1996, 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 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999 (1706) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*.



- Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (Tabb. 9, 9-*bis* e 9-*quater*).
- Stato di previsione del Ministero dei trasporti e della navigazione per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (Tabb. 10, 10-*bis* e 10-*quater*).
- Stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (Tabb. 11, 11-*bis* e 11-*quater*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997) (1705) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

*In sede referente*

Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 545, recante disposizioni urgenti per l'esercizio dell'attività radiotelevisiva (1541).
  - Conversione in legge del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 544, recante disposizioni urgenti per assicurare l'attività delle emittenti televisive e sonore, autorizzate in ambito locale, nonchè per disciplinare le trasmissioni televisive in forma codificata (1540).
- 

## **AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 27 novembre 1996, ore 15*

*In sede consultiva*

I. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999 (1706) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (Tabb. 13, 13-*bis* e 13-*quater*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997) (1705) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Misure di razionalizzazione della finanza pubblica (1704) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*.

---

## **INDUSTRIA (10<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 27 novembre 1996, ore 9,30, 16 e 21*

*In sede consultiva*

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999 (1706) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*.
- Stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (Tabb. 16, 16-bis e 16-quater).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997) (1705) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*.

*Procedure informative*

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla situazione industriale determinatasi nell'area di Ivrea: seguito dell'esame del documento conclusivo.

---

## **LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 27 novembre 1996, ore 9 e 15*

*In sede consultiva*

I. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999 (1706) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*.

- Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni. (Tabb. 15, 15-*bis* e 15-*quater*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997) (1705) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Misure di razionalizzazione della finanza pubblica (1704) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

---

## **IGIENE E SANITÀ (12<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 27 novembre 1996, ore 9*

*In sede consultiva*

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999 (1706) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1997 e *relative* Note di variazioni (Tabb. 17, 17-*bis*, 17-*ter* e 17-*quater*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997) (1705) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

---

## **TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 27 novembre 1996, ore 9,30 e 15*

*In sede consultiva*

Esame del disegno di legge:

- Misure di razionalizzazione della finanza pubblica (1704) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
-

**GIUNTA**  
**per gli affari delle Comunità europee**

*Mercoledì 27 novembre 1996, ore 8,30*

*In sede consultiva*

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999 (1706) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*.
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997) (1705) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*.
- Misure di razionalizzazione della finanza pubblica (1704) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*.

---

**COMITATO PARLAMENTARE**  
**per i servizi di informazione e sicurezza**  
**e per il segreto di Stato**

*Mercoledì 27 novembre 1996, ore 13,30*

Audizione del Capo di Stato Maggiore dell'Aeronautica.

Audizione del Direttore del SISMI.

Audizione del Ministro della difesa.

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA  
sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni  
criminali similari**

*Mercoledì 27 novembre 1996, ore 14*

Costituzione della Commissione: elezione del Presidente, dei Vice Presidenti e dei Segretari.

---





