SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

356° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

TIPOGRAFIA DEL SENATO (2850)

INDICE

Commissioni permanenti

1ª - Affari costituzionali ..... *Pag.* 3
2ª - Giustizia ..... » 7
5ª - Bilancio ..... » 15
6ª - Finanze e tesoro (*)
7ª - Istruzione ..... » 24
8ª - Lavori pubblici, comunicazioni ..... » 33
9ª - Agricoltura e produzione agroalimentare ..... » 39
10ª - Industria ..... » 47
11ª - Lavoro ..... » 51
12ª - Igiene e sanità ..... » 56
13ª - Territorio, ambiente, beni ambientali ..... » 60

Giunte

Affari Comunità europee ..... *Pag.* 65

Organismi bicamerali

Questioni regionali ..... *Pag.* 69
Riconversione industriale ..... » 75

Sottocommissioni permanenti

1ª - Affari costituzionali - Pareri ..... *Pag.* 109
2ª - Giustizia - Pareri ..... » 113
3ª - Affari esteri - Pareri ..... » 114
4ª - Difesa - Pareri ..... » 114
7ª - Istruzione - Pareri ..... » 114
8ª - Lavori pubblici, comunicazioni - Pareri ..... » 115
11ª - Lavoro - Pareri ..... » 115
12ª - Igiene e sanità - Pareri ..... » 116

CONVOCAZIONI ..... *Pag.* 117

(*) *Il riassunto dei lavori della 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 356° Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 1° agosto 1989.*

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

150ª Seduta

Presidenza del Presidente
ELIA

Interviene il ministro senza portafoglio per la funzione pubblica Gaspari.

La seduta inizia alle ore 17,45.

IN SEDE CONSULTIVA

Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 125-*bis* del Regolamento dei seguenti documenti:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2)

Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2-*bis*)

(Parere alla 5ª Commissione) (Esame)

Il presidente Elia, in apertura di seduta, coglie l'occasione della presenza del ministro Gaspari per salutarne il ritorno all'assunzione della responsabilità governativa per la funzione pubblica.

L'estensore designato, senatore Guizzi, illustrando il documento per la parte di competenza della Commissione, accenna in particolare al rapporto fra la «normativa negoziata» in tema di pubblico impiego e gli ulteriori interventi normativi anche di carattere transitorio. Il documento sembra alludere al fenomeno delle cosiddette «code contrattuali» e delle «leggine», sollecitate dai Gruppi interessati, che alterano il riparto fra legge e contratto, delineato dalla legge-quadro sul pubblico impiego. Le Camere, a tal proposito, oltre a definire chiari indirizzi in materia, dovrebbero effettuare una ricognizione sulle modalità di attuazione dei contratti, analizzando in particolare, la tipologia degli interventi amministrativi affidati ai vari livelli di Governo (tale obiettivo, del resto, è indicato, per quanto riguarda il versante governativo, dal punto 9 della parte del documento di programmazione relativa al pubblico impiego).

Per quanto riguarda il punto 8 del documento, ancora nella parte relativa al pubblico impiego e che esorta ad «evitare successive modifiche

attraverso circolari interpretative, accordi attuativi, intese a livello regionale o comunale», il senatore Guizzi sottolinea come non si possa compromettere l'ambito di autonomia, costituzionalmente tutelata, degli enti locali.

Il senatore Guizzi si sofferma, infine, sulla prospettata introduzione di incentivazioni al personale attraverso diritti di segreteria e di sportello (punto 2 della parte relativa al pubblico impiego). Lo stesso documento avverte, implicitamente, che vi è il rischio di una generalizzazione impropria dei diritti di segreteria: esso contempla, infatti, tale possibilità solo per quei servizi «che si differenziano concretamente da quelli esistenti per la loro qualità, complessità, celerità». Nel disciplinare la materia, il legislatore dovrà ispirarsi ai valori di buon andamento ed imparzialità affermati dall'articolo 97 della Costituzione.

Si apre il dibattito.

La senatrice Tossi Brutti rileva, in linea generale, che il documento di programmazione presentato dal Governo non corrisponda al significato e alla funzione ad esso assegnati dalla legge n. 362 del 1988. Tale documento e la relativa nota di aggiornamento sono infatti estremamente generici ed approssimativi: queste caratteristiche negative sono, del resto, riconosciute dalla stessa Corte dei conti in sede di relazione sul rendiconto generale dello Stato.

La genericità del documento si manifesta anche con riferimento ai disegni di legge collegati, la cui adozione è indicata, talvolta, come meramente eventuale. Anche la nota di aggiornamento, resasi necessaria per il mutamento del quadro macroeconomico considerato dal documento, è carente di indicazioni concrete, al di là dell'obiettivo ovvio di contenere l'inflazione. Per quanto riguarda, specificatamente, i problemi del pubblico impiego, agli obiettivi, pur condivisibili, non corrispondono adeguati strumenti di realizzazione. La senatrice Tossi Brutti sottolinea in particolare la carenza di approfondimento dei problemi riguardanti la formazione professionale, specialmente del personale dirigente (per il quale evidenzia la necessità di un rilancio della Scuola superiore della pubblica amministrazione) e il controllo di gestione sulla pubblica amministrazione, che potrebbe essere perseguito attraverso l'utilizzazione dell'osservatorio sul pubblico impiego.

Per quanto riguarda ancora il punto 8 della parte relativa al pubblico impiego, nel dichiararsi d'accordo con il senatore Guizzi circa la necessità di non ledere l'autonomia degli enti locali, la senatrice Tossi Brutti sottolinea come tale punto appaia in contrasto con l'articolo 14 della legge-quadro, ove si prevedono forme di contrattazione decentrata a livello locale. Conclude rilevando la totale mancanza nel documento di proposte dirette a realizzare concretamente nella pubblica amministrazione le condizioni per una pari opportunità fra uomini e donne.

Il senatore Maffioletti rileva che lo stesso Governo non ha tenuto in nessun conto i criteri evidenziati nel documento; alcune misure previste, peraltro opportune e pregevoli, non sono state attuate a conferma che lo stesso Esecutivo non nutre fiducia nelle proprie analisi. A fronte delle previsioni contenute nel documento, sta la prospettiva di restrizioni preannunciate dal Governo nel campo economico e sociale.

Per il senatore Pasquino il documento sembra echeggiare certi atti invalsi in altri Paesi; esso enuncia alcuni obiettivi nel campo del pubblico impiego, ma tace dei mezzi necessari per raggiungerli. È oltremodo

criticabile la parte relativa al finanziamento delle autonomie locali, a causa dell'incertezza che ancora persiste sull'argomento. Conclude sottolineando l'inutilità di siffatte elaborazioni.

A giudizio del senatore Vetere l'indeterminatezza del documento è in realtà funzionale alla prospettiva di un incremento del prelievo fiscale e di una diminuzione della spesa sociale. La vicenda dell'ICIAP, tributo che non è servito ad attribuire autonomia finanziaria agli enti locali, ha determinato squilibri assurdi. Le relative entrate sono state sovrastimate, determinando così sicure difficoltà dei bilanci comunali. Conclude segnalando invece le iniziative promosse dalla sua parte politica in merito alla questione della finanza locale.

La senatrice Tedesco Tatò pone la questione specifica di determinare il significato di provvedimento collegato giacchè, nonostante la legge n. 362 del 1988 sia molto precisa al riguardo, il documento di programmazione presentato dal Governo adotta diverse e contrastanti nozioni. Infatti, mentre da un lato si definiscono come provvedimenti collegati quelli volti ad assicurare una maggiore incisività per il conseguimento degli obiettivi strutturali di finanza pubblica, dall'altra sono indicati come provvedimenti collegati una serie di interventi (riforma dell'ente Ferrovie dello Stato, riforma delle USl, norme per l'attuazione del piano sanitario nazionale, alienazione dei beni patrimoniali), che non sono strettamente connessi alla manovra finanziaria.

Il presidente Elia ritiene che il documento di programmazione offra numerosi spunti di riflessione, in relazione anche a recenti avvenimenti. In particolare occorrerebbe analizzare la corrispondenza agli obiettivi fissati nel documento dell'accordo nazionale per il personale dei Ministeri da poco siglato. Inoltre, per quanto riguarda l'autonomia impositiva degli enti locali, le vicende connesse all'applicazione dell'ICIAP da parte dei comuni costituiscono motivo di preoccupazione relativamente ai rapporti fra contribuenti e amministrazione. Si pone, infatti, il problema di tutelare i contribuenti che hanno fatto il loro dovere fino in fondo, pagando il tributo, nonostante la sua sospetta incostituzionalità.

Il senatore Murmura chiede al Ministro se gli accordi siglati per il personale dei Ministeri siano corrispondenti alle indicazioni del documento di programmazione e a che punto sia giunta la trattativa per il rinnovo del contratto del personale degli enti locali; occorrerebbe, inoltre, stabilire con quali strumenti finanziari si intende far fronte al grave dissesto dei bilanci comunali.

Il senatore Pontone ritiene il documento assai generico, soprattutto per quanto riguarda gli interventi a favore del Mezzogiorno dove si prospetta la revisione dell'intero sistema dell'intervento straordinario, sia sotto il profilo istituzionale, sia al fine di una migliore allocazione e distribuzione delle risorse, ma non si indicano in maniera precisa gli strumenti per raggiungere tali obiettivi. Esprime pertanto un giudizio negativo sul documento.

Agli intervenuti replica quindi il ministro Gaspari, osservando che in questa prima occasione di incontro con la Commissione metterà in rilievo solo gli aspetti generali della problematica. Ritiene che gli obiettivi indicati nel documento e soprattutto nella nota di aggiornamento (lotta all'inflazione e rientro dall'indebitamento) siano condivisi da tutti anche se non vi è accordo fra le forze politiche sugli strumenti per realizzarli. Il ministro Gaspari, pur non intendendo soffermarsi in modo particolare sul problema

dell'autonomia impositiva degli enti locali, rileva che debba essere ribadita la validità dell'impostazione secondo la quale chi affronta delle spese deve anche provvedere ai mezzi cui farvi fronte e pertanto deve essere gradatamente abbandonata la nozione di finanza derivata per gli enti locali.

Sui problemi relativi al pubblico impiego il ministro Gaspari ricorda che gli obiettivi contenuti nel documento di programmazione recepiscono in gran parte i princìpi fissati dagli accordi intercompartimentali conclusi con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale. Molto spesso tuttavia a tali princìpi non viene data compiuta attuazione in sede di contrattazione di comparto. D'altro canto, l'esigenza di dare efficienza, produttività e funzionalità alla pubblica amministrazione non è più rinviabile. A questo scopo il ministro Gaspari assicura che il Governo farà il massimo sforzo ed invita il Parlamento a non permettere l'adozione di «leggine» che si sostituiscono agli accordi sindacali, in modo da frustrare l'autonomia contrattuale e da creare particolarismi che contrastano con l'obiettivo di assicurare il buon andamento della pubblica amministrazione.

Rispondendo alle critiche formulate dalla senatrice Tossi Brutti, il ministro Gaspari assicura che non si vuole incidere sull'autonomia degli enti locali in materia di contrattazione decentrata, ma si mira a far sì che essi non debordino dalle competenze stabilite dalla legge-quadro sul pubblico impiego.

Per quanto riguarda il trattamento economico, le modifiche contenute nella nota di aggiornamento garantiscono ai dipendenti pubblici il mantenimento del loro potere d'acquisto.

Il ministro Gaspari, concludendo il suo intervento, preannuncia la presentazione di provvedimenti su cui intende sollecitare la consultazione delle organizzazioni sindacali anche in materie non attinenti strettamente alla contrattazione ed auspica il raggiungimento degli obiettivi di efficienza, produttività e neutralità dell'amministrazione pubblica.

La Commissione, quindi, a maggioranza, dà mandato al senatore Guizzi di redigere un parere favorevole con le osservazioni emerse nel corso del dibattito.

La seduta termina alle ore 18,50.

GIUSTIZIA (2ª)

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

111ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
COVI

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

La seduta inizia alle ore 10,40.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Proposta di passaggio alla sede deliberante per il disegno di legge: Mazzola ed altri: Modifiche all'articolo 2 del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429 (norme penali in materia di versamenti dei sostituti di imposta), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1982, n. 516 (1392)

Il presidente Covi prospetta l'opportunità di richiedere per il disegno di legge in titolo il trasferimento alla sede deliberante, al fine di accelerarne l'*iter*, dal momento che il calendario dei lavori del Senato per la ripresa autunnale risulta fin da ora molto fitto, con conseguente difficoltà di trovare lo spazio per la trattazione in Assemblea del provvedimento.

Su tale proposta concorda unanimemente la Commissione, con l'assenso del rappresentante del Governo. Si dà quindi mandato al presidente Covi di richiedere al Presidente del Senato il passaggio alla sede deliberante ai sensi dell'articolo 37, comma 1, del Regolamento.

La seduta è quindi sospesa.

La seduta, sospesa alle ore 10,45, è ripresa alle ore 11,25.

Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 125-*bis* del Regolamento, dei seguenti documenti:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2)

Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2-*bis*)

(Parere alla 5ª Commissione)

Il senatore Di Lembo esordisce ricordando che al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza

pubblica per gli anni 1990-1992 il Governo ha allegato una Nota di aggiornamento, trasmessa al Parlamento il 28 luglio. I due documenti, attraverso gli obiettivi macro-economici evidenziati, fissano le linee entro le quali dovrà muoversi la legge finanziaria di prossima presentazione.

Rileva quindi essere l'attuale dibattito tutt'affatto inutile, come invece sarebbe potuto sembrare a prima vista, considerando che i paragrafi sull'evoluzione tendenziale della finanza pubblica e sugli indirizzi degli interventi, anche di settore, collegati alla manovra di finanza pubblica, non menzionano il dicastero della giustizia. Tuttavia, ritiene estremamente utile riflettere sull'azione di riequilibrio dei conti pubblici prospettata dal Governo per il prossimo triennio, giacchè bisogna evitare il rischio di interrompere il processo di crescita delle spese destinate alla giustizia, spese che sono ormai generalmente riconosciute come altamente produttive.

Prende quindi spunto dall'obiettivo indicato dal Presidente del Consiglio, che ha evidenziato – in sede di dichiarazioni programmatiche – la necessità di accelerare l'ammodernamento della pubblica amministrazione ed inserisce in tale contesto l'interessante rilievo della Corte dei conti che ha ravvisato una migliore capacità di spesa del Ministero di grazia e giustizia. Permangono però difficoltà strutturali, legate specialmente agli investimenti immobiliari, riguardo ai quali il ministero opera in condizioni difficili, non avendo competenze operative dirette, sia per l'edilizia giudiziaria, che per quella penitenziaria, che fanno capo rispettivamente agli enti locali ed al Ministero dei lavori pubblici.

Il senatore Di Lembo pone in risalto anche l'innovazione apportata dalla Nota di aggiornamento per cui la spesa corrente per il triennio potrà crescere in media con un tasso superiore all'evoluzione programmata dai prezzi, però con uno scarto che dovrà mantenersi entro il livello dell'1 per cento.

Come anche di recente evidenziato dal Guardasigilli, si impone un incremento delle somme stanziate per ovviare all'emergenza-giustizia, al fine di coprire i vuoti negli organici, sia della magistratura, che del personale civile penitenziario e del Corpo degli agenti di custodia.

Il presidente Covi esprime apprezzamento per l'approfondita relazione, dalla quale la Commissione trarrà spunto per l'espressione del parere.

Il sottosegretario Castiglione porta a conoscenza alcuni dati contabili di sicuro interesse per la Commissione. In primo luogo, che per la costruzione di edifici giudiziari e di case mandamentali sono stati approvati 1.163 progetti per un totale di spesa pari a 2.298 miliardi di lire. Inoltre, che sono in corso d'esame altri 155 progetti per una spesa complessiva di 409 miliardi di lire. Infine, che gli stanziamenti per la funzione giustizia (anno 1990) dovrebbero raggiungere i 5.492 miliardi, dei quali circa 700 per gli interventi di edilizia penitenziaria facenti capo al bilancio del Ministero dei lavori pubblici.

Il presidente Covi, anche per dar modo ai commissari di prendere conoscenza degli ulteriori dati contenuti in una relazione che il rappresentante del Governo ha testè consegnato, dispone infine il rinvio dell'esame alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle ore 11,55.

112ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
COVI

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

La seduta inizia alle ore 17,05.

IN SEDE CONSULTIVA

Esame congiunto ai sensi dell'articolo 125-*bis* del Regolamento, dei seguenti documenti:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2)

Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2-*bis*)

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

Il senatore Battello, intervenendo a nome del Gruppo comunista, ritiene non prestarsi l'approccio macro-economico del documento in titolo ad analisi settoriali. Tuttavia, in considerazione del dibattito già iniziatosi sul medesimo argomento presso l'omologa Commissione della Camera dei deputati e in relazione anche ad una recente presa di posizione del Guardasigilli, rileva l'opportunità di qualche riflessione, al fine di meglio impostare il progetto di legge finanziaria di prossima presentazione al Parlamento.

Dichiara di ravvisare una forte accentuazione delle aspettative legate agli strumenti di politica finanziaria, che risultano improntate a valutazioni troppo ottimistiche per quanto attiene al contenimento dell'inflazione, alla crescita del PIL e, in generale, alla manovra di rientro. Ne ricava l'impressione di una sottostima delle gravi difficoltà di finanziamento per il Tesoro e del deterioramento del saldo mercantile.

In tale contesto, pertanto, la tabella 5, di competenza del Ministero della giustizia, risulterà esposta ad un accentuato distacco fra le aspirazioni di tutti e le disponibilità reali. Si tratta di una facile previsione, considerato che la Giustizia è un settore del bilancio tradizionalmente debole.

Per tutti questi motivi, preannuncia il giudizio negativo sul documento programmatico, tanto sul senso della manovra e sulla credibilità della medesima, quanto sulla idoneità ad inserirsi validamente nelle aspettative della società.

Il senatore Casoli, prendendo la parola per conto del Gruppo socialista, dichiara di condividere l'impostazione del documento e della Nota di

aggiornamento, come pure la relazione del senatore Di Lembo, giacchè dichiara di trovare in essi gli strumenti per dare una risposta vincente alle attese legate all'entrata in vigore del nuovo codice penale di rito. Soggiunge di essere contrario ad uno slittamento della data di entrata in vigore del medesimo e in relazione al tanto chiacchierato provvedimento di amnistia ritiene che un uso distorto, quale sinora ne è stato fatto, abbia deformato l'istituto: si mostra pertanto contrario a proseguire su tale strada. Riconosce comunque come nel Paese si siano ormai diffuse generali aspettative a favore dell'emissione di tale provvedimento.

Prende quindi la parola il senatore Gallo, che, a nome del Gruppo democratico-cristiano, esprime pieno apprezzamento per i documenti economico-finanziari, come pure per la pregevole relazione del senatore Di Lembo. Concorda con il senatore Battello allorchè ha rilevato la mancata menzione della giustizia nel corpo di tali documenti; tuttavia, si dissocia dalle conclusioni cui il collega è pervenuto. Soggiunge altresì di concordare con il senatore Casoli circa l'opportunità di riforme di contorno al nuovo processo penale e intende aspettare la metà di settembre per verificare lo stato di attuazione degli strumenti necessari e la fattibilità della prevista entrata in vigore del nuovo codice.

Conclude ricordando il notevole sforzo che, in parallelo, la Commissione giustizia ha effettuato per l'introduzione, quanto prima, di importanti modifiche al processo civile.

Il presidente Covi, intervenendo a nome del Gruppo repubblicano, non condivide le parole del senatore Battello circa la scelta governativa di intervenire con strumenti di politica di bilancio. Infatti, tale opzione è legata ai recenti forti afflussi di capitali esteri.

Ritiene estremamente interessante l'impostazione del bilancio dello Stato e degli enti pubblici per il triennio 1990-1992, che sarà caratterizzato da un ripristino di efficienza e funzionalità dell'apparato pubblico in genere. Esprime quindi avviso favorevole all'emissione di un parere in consonanza con le scelte programmatiche del Governo.

Il senatore Misserville preannuncia il parere favorevole del Movimento sociale-Destra Nazionale, pur con forti riserve, legate alla costante riduzione degli stanziamenti di bilancio negli ultimi anni per il settore giustizia. Ritiene troppo ottimistico aspettarsi il successo del nuovo codice senza adeguati stanziamenti e non si dichiara favorevole ad uno slittamento della data di entrata in vigore, anche se si mostra perplesso sull'approntamento in tempo utile di tutte le strutture necessarie. Conclude rilevando l'ineluttabilità di un'amnistia, giacchè troppe attese e speranze, specie nelle carceri, sono nel frattempo nate.

La Commissione, dà, quindi, a maggioranza, al senatore Di Lembo mandato a stendere parere favorevole con le osservazioni emerse nel corso del dibattito.

IN SEDE REDIGENTE

Filetti ed altri: Modifica dell'articolo 190 del codice di procedura civile in materia di comparse conclusionali e memorie (164)

Filetti ed altri: Modifiche all'articolo 313, secondo comma, del codice di procedura civile, in materia di domande giudiziali (165)

Macis ed altri: Modifiche al codice di procedura civile (241)

Mancino ed altri: Nuove norme in materia di regolamento preventivo di giurisdizione (427)

Onorato e Arfè: Riforme urgenti del codice di procedura civile (732)

Provvedimenti urgenti per il processo civile (1288)

(Seguito della discussione e rinvio)

Riprende la discussione sospesa il 18 gennaio 1989.

Il presidente Covi, dato conto dell'intensa e fattiva opera svolta dal Comitato ristretto, dà la parola al senatore Acone, co-relatore sui provvedimenti in titolo.

Il senatore Acone esamina le significative innovazioni che si intendono introdurre. In primo luogo, la figura del giudice monocratico di tribunale, fatte salve comunque alcune materie che restano di spettanza del giudice collegiale. È evidente l'intendimento di fondo, quello di uno snellimento del processo civile, resta però aperta la delicata questione circa la sede tecnica entro la quale collocare tale innovazione, se nel codice processuale o nelle norme dell'ordinamento giudiziario.

La seconda innovazione importante è rappresentata dall'introduzione, nel giudizio di cognizione, di preclusioni – anche se non rigide – attraverso una riscrittura degli articoli 164, 166 e 167 del codice di rito. Tali preclusioni trovano esplicitazione nei nuovi testi proposti per gli articoli 183 e 184, con il temperamento previsto nel nuovo articolo 184-*bis*, il quale consente la rimessione in termini della parte che dimostra di essere incorsa nelle decadenze previste nei due articoli sopra citati per causa a lei non imputabile.

Notevole rilevanza hanno anche gli articoli 186-*bis* e 186-*ter*, che introducono nel giudizio ipotesi di provvedimenti sommari e cioè l'ordinanza per il pagamento di somme non contestate e la cosiddetta istanza di ingiunzione, della quale si è ampliato il campo di applicazione rispetto al testo proposto dal Governo. Peraltro il Comitato ristretto non ha ritenuto di spingersi oltre su questa strada per evitare il rischio di una ingiusta sommarizzazione del processo. Si sono altresì previste, ricorda il senatore Acone, modifiche alla disciplina dell'intervento, che potrà essere dispiegato solo in un ambito temporale molto più ristretto di quello delineato dalla vigente disciplina.

Il relatore pone quindi in risalto la importante innovazione costituita dal regime di provvisoria esecutività della sentenza di condanna in primo grado, cui tuttavia fa riscontro la possibilità di inibitoria affidata al giudice di appello su istanza di parte proposta con impugnazione principale o con quella incidentale quando ricorrano gravi motivi ai sensi dell'articolo 283. Tale previsione è a suo avviso sufficiente a porre tale regime al riparo di eventuali censure di incostituzionalità.

Dopo aver sottolineato la concentrazione ottenuta rendendo solo eventuale l'udienza di discussione, e dopo essersi soffermato sulle innovazioni introdotte, sulla falsariga del testo governativo, in tema di giudizio davanti al giudice conciliatore (si tratta peraltro di materia che dovrà essere integralmente rivisitata allorchè entrerà in vigore la nuova normativa sul giudice di pace), il senatore Acone pone l'accento sulla natura esclusivamen-

te collegiale del giudizio di appello, nel quale è scomparsa la figura del consigliere istruttore, e sulle norme relative al giudizio in Cassazione, con particolare riferimento al nuovo testo proposto per l'articolo 375. Tale disposizione prevede che la Corte pronunci sentenza in camera di consiglio quando ritiene il ricorso principale o quello incidentale manifestamente infondati ovvero, se proposti n base ai numeri 3 e 4 del primo comma dell'articolo 360, manifestamente fondati: si tratta di una norma che è stata a lungo dibattuta e che non mancherà di suscitare ulteriori discussioni.

Sempre a proposito del giudizio di Cassazione è poi particolarmente importante la norma in base alla quale «la Corte, quando accoglie il ricorso per violazione o falsa applicazione per norme di diritto, decide la causa nel merito, ove non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto o, altrimenti, enuncia il principio di diritto al quale il giudice di rinvio deve uniformarsi» contenuta nel nuovo testo proposto per l'articolo 384.

Ulteriori disposizioni che avranno una rilevante incidenza sono poi quelle attinenti al momento determinante della giurisdizione e della competenza con l'enunciazione (fatta con il nuovo testo dell'articolo 5 del codice) del principio della *perpetuatio jurisdictionis,* e quella dell'articolo 367, con il quale si innova la vigente disciplina del regolamento di giurisdizione disponendo che la sospensione del processo debba essere disposta dal giudice *a quo* se non ritenga l'istanza manifestamente inammissibile o la contestazione della giurisdizione manifestamente infondata: in questo caso si è preferito non attribuire la decisione alla Corte di cassazione, sia per atttenuarne il carico di lavoro, sia per l'evidente esigenza di massima celerità delle decisioni in materia.

Quanto ai procedimenti cautelari il senatore Acone ricorda come si sia fatto tesoro oltre che dei contributi di esponenti della dottrina, anche dell'elaborazione del Consiglio Superiore della magistratura nel predisporre una disciplina unificata del processo cautelare.

Si sono affrontati sia il nodo della competenza – che è stata in linea generale attribuita allo stesso giudice del merito –, sia quello del procedimento, che si svolge normalmente nel contraddittorio delle parti, salva la possibilità di dare provvedimenti *inaudita altera parte* quando la convocazione di quest'ultimo potrebbe pregiudicare l'attuazione del provvedimento (e con riserva comunque di una successiva convalida).

Si è stabilito altresì, con il nuovo articolo 669-*duodecies,* – sul quale tuttavia pende un'esplicita riserva di riesame in Commissione da parte di alcuni componenti del Comitato – che anche l'attuazione delle misure cautelari aventi ad oggetto somme di denaro avvenga nelle forme degli articoli 491 e seguenti in quanto compatibili, salvo quanto disposto dagli articoli 677 e seguenti in ordine ai sequestri.

Infine il senatore Acone si sofferma sul problema delle disposizioni transitorie, circa le quali il comitato non ha potuto assumere un preciso orientamento in difetto di dati statistici esaurienti che i rappresentanti del Ministero si sono impegnati a fornire prima della ripresa dei lavori parlamentari. Si tratta di una scelta molto delicata, perchè da essa può dipendere il successo di tutta la normativa sin qui illustrata. È comunque auspicabile che la Commissione possa quanto prima concludere il suo lavoro, nel quale ha fruito di un significativo apporto di conoscenze e di esperienze da parte degli studiosi italiani della materia.

Prende poi la parola il senatore Lipari che, senza soffermarsi, come l'altro relatore, in una analitica disamina delle singole disposizioni, desidera anzitutto porre in risalto la validità delle scelte consapevolmente compiute dal Comitato ristretto sulla base delle conoscenze tecniche di ciascuno, in un proficuo rapporto dialettico, ma al di fuori di ogni contrattazione, con tutte le istanze della dottrina, della magistratura, della professione forense.

Ciò considerato, il lavoro della Commissione sul testo dovrebbe limitarsi a ritocchi marginali ed alla decisione delle questioni ancora aperte.

Il relatore Lipari prosegue sottolineando la consapevolezza che qualche squilibrio finirà per crearsi nel sistema a seguito di un intervento legislativo di tanto respiro, ma che occorra considerare anche come, in certe situazioni di crisi dell'ordinamento, si debba fare di necessità virtù ed abbandonare l'impraticabile illusione di dar corpo ad un'opera perfettamente inserita nel sistema.

Il testo del disegno di legge governativo è stato significativamente ampliato, ma non si può sottacere la necessità che alle norme sinora redatte si affianchi, quanto prima, anche l'istituzione del giudice di pace, senza il quale il nuovo processo civile difficilmente potrà partire con il piede giusto. In questa prospettiva sente di dover raccomandare alle forze politiche di fare ogni sforzo per superare le divergenze allo stato riscontrabili in ordine alle modalità di designazioni di tali nuovi magistrati onorari.

Infine il senatore Lipari pone l'accento sul nodo della normativa transitoria, che rappresenta un elemento assolutamente fondamentale per il successo della riforma: in questo senso la disposizione contenuta nel testo governativo è senz'altro da condividere, ma è con altrettanta certezza insufficiente. Si dovrà infatti disincentivare la prosecuzione dei vecchi processi o favorirne la composizione, eventualmente prevedere anche l'onere di una loro riassunzione, e valutare se sia il caso di attribuirne la cognizione ad apposite sezioni. Su questo punto si attende un fattivo apporto da parte del governo, ed in questa chiave ben si intende la portata della disposizione di cui all'articolo 1 del testo approvato dal Comitato ristretto che – novellando l'articolo 1284 del codice civile – dispone il raddoppio del saggio degli interessi legali, una misura, questa, sicuramente in grado di disincentivare certi comportamenti dei debitori inadempienti che tendono a trascinare le controversie nella certezza di ricavarne un vantaggio.

In conclusione, il senatore Lipari si augura che alla ripresa dei lavori possa essere rapidamente approvato – in questo e nell'altro ramo del Parlamento – un disegno di legge che è stato ampiamente e consapevolmente dibattuto ed elaborato.

Il presidente Covi ringrazia entrambi i relatori per la loro instancabile opera e rivolge un ringraziamento anche ai rappresentanti del Ministero che hanno dato un notevole apporto all'elaborazione del testo. Condivide l'opinione del senatore Lipari circa l'elevato grado di approfondimento della normativa ed auspica anch'egli un sollecito esame degli articoli alla ripresa dei lavori dopo la pausa estiva.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il Presidente avverte che, poichè ai sensi dell'articolo 37, primo comma, del Regolamento il Presidente del Senato ha predisposto il trasferimento

dalla sede referente a quella deliberante del disegno di legge n. 1392 recante «Modifiche all'articolo 2 del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429 (norme penali in materia di versamenti dei sostituti di imposta), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1982, n. 516», l'ordine del giorno della Commissione per le sedute già convocate per mercoledì 2 e giovedì 3 agosto 1989 risulterà modificato in modo da prevedere al primo punto il seguito dell'esame, in sede referente, del disegno di legge n. 1519 (concernente «Delega al Governo per l'attuazione di direttive comunitarie in materia societaria») ed al secondo punto, in sede deliberante, la discussione del citato disegno di legge n. 1392.

La seduta termina alle ore 18,50.

BILANCIO (5ª)

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

134ª Seduta

Presidenza del Presidente
ANDREATTA

Intervengono i Ministri del tesoro Carli e del bilancio e della programmazione economica Cirino Pomicino, nonchè il Sottosegretario di Stato per il tesoro Rubbi.

La seduta inizia alle ore 11,50.

AFFARI ASSEGNATI

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2)

Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2-*bis*)

(Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 125-*bis* del Regolamento, e rinvio)

Riferisce sui provvedimenti in titolo il presidente Andreatta, il quale, dopo aver dichiarato di condividere l'impostazione del Tesoro volta ad imporre una marcata riduzione del *deficit* pubblico, senza di che si verificheranno conseguenze negative sull'economia del Paese nel suo complesso e sulle aree più deboli in particolare, ricorda che un obiettivo da raggiungere è quello del mantenimento dell'alta propensione al risparmio delle famiglie, grazie alla quale è stato possibile nel passato coniugare un deficit di finanza pubblica con un alto tasso di investi-menti: il raggiungimento di tale obiettivo impone una cautela estrema anche nelle dichiarazioni dei parlamentari, talora tali da ingenerare dubbi e perplessità e quindi da influenzare indirettamente questa propensione al risparmio in maniera negativa.

Il nuovo Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) conferma l'obiettivo indicato un anno fa: la crescita del rapporto debito/PIL deve rallentare fino ad arrestarsi entro il 1992 (ad un livello pari, per il settore pubblico, a poco più del 106 per cento del PIL).

Il costo del debito nel 1988 è stato più alto del previsto in termini nominali; tuttavia, data l'inflazione più elevata, si è determinato un costo in termini reali più basso. Ciò spiega una crescita del rapporto debito/PIL tra il 1987 ed il 1988 inferiore al livello programmatico nonostante lo sfondamento degli obiettivi di fabbisogno (a livello statale +10.000 miliardi, corrispondenti a +0,68 in termini di obiettivo di incidenza sul PIL).

Il nuovo Documento, comunque, assume che questa situazione non si ripeterà: nel 1990 si manifesteranno pienamente gli effetti dell'aumento dei tassi di interesse avutosi nel 1988 ed il costo reale del debito si collocherà a livelli leggermente superiori a quelli posti come obiettivo lo scorso anno. Il divario tra vecchio e nuovo programmatico si accentua nel 1990 e nel 1991, perchè si ritiene ora possibile conseguire una consistente riduzione, rispetto all'andamento tendenziale, solo nell'ultimo anno del periodo. In sostanza nel nuovo quadro programmatico i tassi di interesse si mantengono su livelli elevati. Di conseguenza, essendo più alta (in confronto al vecchio programmatico) l'incidenza della spesa per interessi rispetto al PIL, deve essere accentuato il contenimento del fabbisogno primario.

Dopo aver ricordato i risultati conseguiti nel 1988, il presidente Andreatta fa presente che, nel nuovo quadro tendenziale il fabbisogno al netto degli interessi si situa, in termini di PIL, su livelli inferiori a quelli del vecchio tendenziale con una tendenza però all'aumento (dal 2,07 per cento del 1989 al 2,92 del 1992). Tale tendenza deriva dalla sostanziale stabilità della pressione tributaria, spiegata dalla completa eliminazione del *fiscal drag*, dalla compensazione degli effetti della modifica strutturale dell'IRPEF con entrate in parte non permanenti, e da un andamento non veloce delle altre entrate.

Per quanto riguarda la manovra di correzione, si prevede una riduzione dell'incidenza sul PIL del fabbisogno complessivo del settore statale pari a 1,36 punti percentuali nel 1990, 3,13 nel 1991 e 4,92 nel 1992. La riduzione della spesa per interessi diverrebbe rilevante nel 1991 (-0,67 per cento rispetto al PIL) e soprattutto nel 1992 (-1,47 per cento). Il fabbisogno primario risulterebbe ridotto di circa 1,2 punti all'anno (1,2 per cento nel 1990, 2,5 per cento nel 1991, 3,5 per cento nel 1992). La manovra riguarderebbe soprattutto gli incassi correnti ed i pagamenti correnti al netto degli interessi. I pagamenti in conto capitale si ridurrebbero (tra tendenziale e programmatico) di meno di un quarto di punto di PIL.

L'incidenza degli incassi correnti rispetto al PIL crescerebbe di 0,33 punti nel 1990, 0,90 nel 1991 e 1,38 nel 1992 (in termini assoluti circa 20.000 miliardi nel 1992). L'incremento interesserebbe il complesso degli incassi tributari e contributivi (non disaggregati nel programmatico).

Secondo le indicazioni del Documento, l'aumento della pressione tributaria e contributiva sarebbe ottenuta con aumenti delle aliquote IVA, con l'ampliamento delle basi imponibili, con la riduzione dell'evasione. L'espansione dell'autonomia impositiva degli enti locali porterebbe a livello di settore pubblico ad un incremento delle entrate superiore: nel 1992 gli introiti tributari e contributivi passerebbero dal tendenziale 37,2 per cento del PIL, al 38,8 per cento programmatico.

Per quanto riguarda le spese correnti al netto degli interessi si avrebbe, per effetto della manovra, una riduzione (rispetto alla tendenza) rilevante soprattutto verso la fine del periodo (26.000 miliardi nel 1992). In termini di PIL: -0,62 nel 1990, -1,24 nel 1991, -1,76 nel 1992. Il contenimento

riguarderebbe soprattutto i trasferimenti ad enti pubblici (0,47 nel 1990, 0,78 nel 1991, 1,03 nel 1992), ed il personale nel 1991 (-0,27) e nel 1992 (-0,52). Per quanto riguarda questa categoria di spesa il quadro tendenziale prevede una leggera crescita iniziale dell'incidenza rispetto al PIL (dal 9,09 per cento del 1989 al 9,17 per cento del 1990), ed una sostanziale stabilità negli anni successivi.

Illustrando poi brevemente i risultati delle attività istruttorie espletate sul Documento, il presidente Andreatta ricorda che comuni sono state le perplessità suscitate dal fatto che i due quadri sono costruiti su identiche ipotesi sul tasso di crescita dell'economia (reddito ed occupazione) e sull'inflazione (i tassi reali di interesse sono minori nel quadro programmatico, in particolare alla fine del periodo). Non è sufficientemente chiaro infatti quali siano le misure sottostanti il quadro tendenziale, con la conseguenza (già verificatasi in passato) che non sarà poi possibile individuare agevolmente se un intervento costituisce parte della manovra di correzione oppure è stato scontato già nel quadro tendenziale. In secondo luogo, non disponendo di una vera e propria previsione «neutrale» è difficile analizzare le situazioni che si verificherebbero se la manovra di correzione non venisse (in tutto o in parte) realizzata o se non si realizzassero le altre ipotesi sugli andamenti dell'economia.

È stato inoltre rilevato che le dimensioni e la natura degli interventi condurrebbero, sulla base di una estrapolazione meccanica dell'esperienza passata, a prevedere un rallentamento più accentuato della crescita reale ed un tasso di inflazione maggiore di quello programmatico.

Tornando al piano predisposto dal Governo si può dire che il nuovo Documento disegna un percorso graduale di miglioramento del disavanzo primario favorito da un tasso di crescita relativamente sostenuto, miglioramento che consolidandosi provoca, verso la fine del periodo, una riduzione del costo reale del debito, in un contesto di inflazione a livelli estremamente bassi. In sostanza la strategia di risanamento graduale sulla quale è costruito il Documento appare credibile in un contesto economico interno ed internazionale favorevole. Non è chiaro invece quali strategie sarebbero seguite se si verificassero condizioni meno favorevoli nelle quali aumenterebbero i rischi di instabilità finanziaria derivanti dalla situazione dell'economia pubblica.

Per quanto riguarda le entrate, rispetto alla manovra ipotizzata nel Documento presentato lo scorso anno, si persegue lo stesso livello di pressione fiscale e contributiva, ma la crescita degli incassi derivanti dalla vendita di beni e servizi è maggiore di quella ipotizzata in precedenza. Per quanto attiene la spesa corrente al netto degli interessi, l'attenzione maggiore è stata concentrata sulla spesa per il personale. Per quanto attiene la spesa in conto capitale il Documento sconta un leggero rialzo dell'incidenza rispetto al PIL, ma la ripresa di operatività di alcune linee di spesa in presenza di uno *stock* di autorizzazioni molto alto rende sempre possibili incrementi più veloci.

Per gli aspetti di metodo, e cioè, in sostanza, della funzione del Documento nel «ciclo» delle decisioni di bilancio, risulta ormai chiaramente individuata la questione da risolvere: il Documento, sotto il profilo macroeconomico, dovrebbe offrire analisi di scenari diversi, verificando la «resistenza» del quadro programmatico rispetto ad andamenti sfavorevoli dell'economia.

In ogni caso – prosegue il Presidente – è necessario evitare nei prossimi anni le insufficienze del Documento presentato lo scorso maggio, il quale appare carente sia per l'analisi degli effetti macroeconomici delle politiche di bilancio, sia per l'analisi degli andamenti inerziali e programmatici dei singoli settori di spesa (sostanzialmente assente). Manca peraltro un raccordo tra bilanci degli operatori pubblici (a partire dal bilancio dello Stato) e conto del settore pubblico.

Nonostante le critiche che possono essere avanzate, il Documento definisce con chiarezza un obiettivo da tutti riconosciuto ormai non rinunciabile. Il conseguimento dell'arresto della crescita del rapporto debito/PIL testimonierebbe l'inizio di una ripresa di controllo degli andamenti di finanza pubblica. In questo senso deve essere chiaro che spostandosi dall'obiettivo intermedio del fabbisogno primario a quello del saldo corrente, si richiederebbe una manovra di correzione non meno incisiva di quella delineata nel Documento governativo.

Il controllo della dinamica del debito può infatti essere raggiunto stabilizzando il disavanzo corrente (naturalmente al lordo degli interessi) e la spesa in conto capitale. La riduzione del disavanzo corrente *complessivo* aprirebbe spazi alle spese di investimento. Ma una espansione di queste ultime che assorbisse una quota eccessiva del miglioramento del risparmio pubblico risulterebbe comunque in una crescita del debito pubblico troppo veloce rispetto al reddito ed al risparmio complessivo.

Il Documento è fondato su una strategia che è opportuno mantenere.

L'obiettivo immediato è quello dell'eliminazione del disavanzo primario fino alla trasformazione in un disavanzo sufficiente a rendere la crescita del debito meno veloce di quella del reddito: raggiunto questo obiettivo diverrebbe possibile eliminare il disavanzo corrente, anche per la cessazione degli effetti di una crescita eccessiva del debito sulla spesa per interessi. Naturalmente, anche in presenza di un avanzo corrente, le dimensioni della spesa per investimento non dovranno essere tali da provocare una crescita del debito più veloce di quella del PIL. In sostanza il disavanzo primario dovrà comunque essere tenuto sotto controllo.

In ogni caso, sarebbe illusoria una strategia che puntasse ad una forte riduzione dei tassi di interesse prima di avere concretamente avviato una sostanziale riduzione del disavanzo primario.

Al contrario, una riduzione del disavanzo pubblico primario può ridimensionare l'assorbimento interno creando lo spazio per un miglioramento delle partite correnti senza impulsi inflazionistici. Il livello degli interessi potrebbe allora diminuire, parallelamente alla riduzione della necessità di finanziamento del *deficit* corrente con afflussi di capitali. L'equilibrio si ristabilirebbe non transitoriamente ad un livello più basso dei tassi di interesse.

In sostanza la successione degli obiettivi va mantenuta: piuttosto sono troppo lenti i tempi di realizzazione della manovra sul fabbisogno primario. Il Documento presentato a maggio prevede che circa un terzo della manovra complessiva sia realizzata nel 1990: è invece necessaria una accelerazione in modo da concentrare nel primo anno la metà dell'intera manovra.

L'esperienza sia italiana che internazionale mostra che è possibile ridurre rapidamente il disavanzo. Ciò è avvenuto in diversi paesi caratterizzati da sistemi di rappresentanza proporzionale e da governi di coalizione.

Per l'Italia il Documento governativo indica una riduzione dell'incidenza del fabbisogno primario del settore pubblico rispetto al PIL di 2,8 punti in tre

anni (dal 2,2 per cento del 1989 al -0,6 per cento del 1992). Si tratta dunque di un processo che può essere accelerato. D'altra parte la riduzione degli squilibri deve essere concentrata nei periodi nei quali le condizioni economiche generali sono più favorevoli (attualmente la domanda complessiva è prossima al livello di piena utilizzazione della capacità produttiva). Fermando rapidamente la crescita del debito rispetto al reddito si blocca il rapporto debito/PIL ad un livello più basso di quello che si raggiungerebbe con un risanamento più lento. Un debito più basso consentirà, nelle fasi meno favorevoli, una utilizzazione più flessibile della politica di bilancio, che, essendo meno condizionata dal problema del debito, potrà essere indirizzata ad altri obiettivi.

Per quanto riguarda l'impostazione del progetto di bilancio e della legge finanziaria è necessaria una drastica riduzione dei fondi globali. Vanno mantenuti solo gli stanziamenti indispensabili, come il finanziamento delle autonomie locali e la fiscalizzazione (peraltro da compensare in parte, secondo le indicazioni governative con risparmi sui trasferimenti alle imprese).

Il Governo dovrebbe impegnarsi a non utilizzare, fino alla definizione della nuova legge finanziaria, le disponibilità ancora esistenti sui fondi globali 1989-1991. Si tratta di somme ingenti (situazione al 15 luglio): per la parte corrente, al netto della finanza locale e della fiscalizzazione, circa 7.000 miliardi nel 1990 ed 8.500 nel 1991 (altri 1.000 miliardi riguardano accantonamenti 1991 prenotati da disegni di legge *in itinere*, compresi i decreti-legge); per il fondo di conto capitale, oltre 13.000 miliardi nel 1990 ed oltre 15.000 miliardi nel 1991, che salgono approssimativamente di 3.500 miliardi per anno se si aggiungono gli stanziamenti prenotati (decreti-legge compresi).

Al di là di questo intervento immediato occorre porre la questione della rispondenza del fondo globale di parte corrente al vincolo di copertura stabilito dalla Costituzione. Il legame diretto tra ogni nuova spesa ed il necessario finanziamento, voluto dalla norma costituzionale, si perde di fatto nella complessa problematica della copertura dell'intera legge finanziaria.

Per quanto riguarda il conto capitale occorre almeno evidenziare e coprire, come spesa corrente, l'onere degli interessi derivanti dal debito aggiuntivo autorizzato per il finanziamento delle spese di investimento previste dal fondo globale.

In ogni caso anche la spesa per investimenti va valutata, così come ogni altra spesa, nei suoi profili di efficienza. Per quanto riguarda la questione del finanziamento, va rammentato che, pur essendo consentito di finanziare con il debito una quota degli investimenti pubblici, resta il fatto che tali investimenti sono diretti in molti casi ad ampliare la produzione dei servizi pubblici; essi quindi provocheranno nuove spese continuative di funzionamento che dovranno essere finanziate con entrate di tipo permanente.

Nella stessa ottica di rispetto sostanziale degli obblighi costituzionali è inopportuno il rinvio alla legge finanziaria della definizione del finanziamento (e quindi della copertura) di nuove leggi di spesa.

L'applicazione del meccanismo di copertura alla legge finanziaria deve essere rigorosa. Secondo la comune interpretazione emersa nell'ultima sessione di bilancio nei due rami del Parlamento, la legge finanziaria non può, sommandosi al bilancio a legislazione vigente, determinare un risparmio pubblico peggiore di quello che emerge dal bilancio assestato. Nel

caso che il bilancio a legislazione vigente determini un peggioramento del risparmio pubblico rispetto al bilancio assestato, la legge finanziaria dovrà coprirsi autonomamente (cioè dovrà avere un effetto nullo o positivo sul risparmio).

È inoltre opportuno ribadire quanto è emerso con forza in Senato, nell'ultima sessione di bilancio. Tutti gli incrementi di spesa rispetto al bilancio a legislazione vigente determinati dalla legge finanziaria sono sottoposti al vincolo di copertura. L'unica eccezione può essere fatta per le spese formalmente obbligatorie (che comunque sarebbe meglio determinare in bilancio, visto che esse potranno essere alimentate, nel corso dell'esercizio, con prelievi dal fondo di riserva per le spese obbligatorie). Naturalmente tutte le spese non coperte nella legge finanziaria devono essere aggiunte a quelle a legislazione vigente per individuare se eventuali mezzi di copertura (della legge finanziaria) emergono dall'evoluzione del bilancio a legislazione vigente.

Oltre al rispetto dei vincoli di copertura l'impostazione dei documenti di bilancio dovrà tenere conto della necessità di ridurre il divario tra autorizzazioni di competenza ed effettivi pagamenti di cassa. Il saldo netto da finanziare (interessi esclusi) deve essere dimensionato in modo da non determinare, sull'arco dell'intero triennio, alcun aumento dei residui passivi e delle disponibilità presso la Tesoreria. In sostanza il saldo netto da finanziarie al netto degli interessi deve essere azzerato nel periodo 1990-1992: l'avanzo del 1992 deve compensare il disavanzo iniziale.

In questa ottica vanno utilizzati con la massima incisività, tutti quegli elementi di flessibilità nel processo di riadeguamento delle spese in conto capitale, di recente introdotti con la modifica della legge n. 468, ossia la possibilità di riconsiderare annualmente, su base triennale, i limiti di impegnabilità delle autorizzazioni di spesa a carattere pluriennale, il meccanismo di rimodulazione delle quote annuali di competenza delle leggi pluriennali; la riduzione netta della autorizzazioni legislative di spesa considerate dal bilancio pluriennale.

Questi meccanismi, unitamente alla possibilità di una più completa valutazione del quadro dei residui di stanziamento e delle giacenze in essere su conti correnti o contabilità speciali di tesoreria possono condurre ad un effettivo allineamento delle autorizzazioni di competenza con le previsioni di cassa, su base triennale. In altri termini è ora possibile far corrispondere il quadro degli stanziamenti di competenza per investimenti alla loro effettiva finanziabilità per cassa, secondo quella che era stata, del resto, l'impostazione originaria della legge n. 468. Si tratta di un elemento importante al fine di dare stabilità agli obiettivi pluriennali in termini di fabbisogno del settore statale.

In questa stessa ottica, sottolinea altresì il Presidente, si colloca la nuova disciplina, ben più stringente, in materia di termini di mantenimento in bilancio dei residui di stanziamento. Secondo tale disciplina i predetti residui di stanziamento vengono cancellati al termine dell'esercizio successivo a quello cui si riferiscono, salvo che non si tratti di stanziamenti relativi a legge entrate in vigore nell'ultimo quadrimestre dell'esercizio precedente.

È noto che tale disciplina è stata anticipata nell'anno 1989 con un taglio delle autorizzazioni di competenza pari al 50 per cento dei residui di stanziamento in essere al 31 dicembre 1988: la base di partenza quindi della costruzione del bilancio a legislazione vigente 1990 si riferirà ad un volume di residui di stanziamento sensibilmente diminuito.

Proseguendo nello stesso ordine di considerazioni sembra opportuno sottolineare ancora l'importanza strategica delle modalità con le quali anno su anno si reimpostano i fondi speciali di copertura: non avrebbe alcun senso infatti preordinare accantonamenti triennali già in partenza contraddittori con il sentiero di rientro che si delinea nel bilancio pluriennale programmatico; non avrebbe cioè senso creare aspettative sul terreno politico parlamentare, prefigurando un sentiero di rientro, nel bilancio programmatico, che nel biennio successivo occorrerà poi ridimensionare anche in termini di sola competenza.

Poichè è realistico supporre che le misure di correzione si dispiegheranno secondo una gradualità che non esaurisce tutti gli interventi nel 1990, ma li scagliona nel triennio, probabilmente sono proprio i fondi speciali negativi lo strumento contabile che consente di trasferire nel triennio tutto l'effetto di correzione della manovra. In sostanza diviene cruciale trasferire nell'equilibrio del bilancio a legislazione vigente, quale risulterà dopo l'approvazione della legge finanziaria, valori dei saldi differenziali del tutto allineati con le tappe di avvicinamento agli obiettivi di risanamento. In questo modo le «regole» di adeguamento entrata/spesa stabilite nel Documento come deliberato dal Parlamento, si trasformano in vincoli di copertura finanziaria per tutta la legislazione di spesa successiva alla «sessione di bilancio».

In questa cornice di rigore finanziario è necessario che tutte le nuove o maggiori entrate aggiuntive rispetto a quelle considerate negli equilibri del bilancio approvato (equilibri che comprendono naturalmente anche i fondi negativi) siano destinate tendenzialmente per intero a ridurre il disavanzo, utilizzando il meccanismo normativo disciplinato dall'articolo 11 della legge n. 468 modificata.

Il quadro di compatibilità stabilito dai documenti di bilancio deve essere sostenuto da adeguate concrete misure di correzione. È opportuno partire da un rapida ricognizione di quanto è stato realizzato rispetto alle indicazioni contenute nell'ordine del giorno, approvato dal Senato il 28 luglio 1988, relativo al precedente Documento di programmazione economico-finanziaria.

Si individueranno poi gli specifici interventi da attuare, anche offrendo indicazioni aggiuntive rispetto al Documento in discussione. Gli interventi individuati sono coerenti con la convinzione che, in una ottica di medio periodo, il volume delle entrate finali che l'economia pubblica è in grado di trarre dal settore privato deve costituire il limite alle dimensioni della spesa. Ne segue che la quantità di risorse allocata ad ogni finalità di spesa deve essere un vincolo per l'attività degli operatori pubblici.In ogni caso anche la spesa per investimenti va valutata, così come ogni altra spesa, nei suoi profili di efficienza.

Dopo aver illustrato in dettaglio poi l'attuazione degli indirizzi deliberati dal Senato nel mese di luglio dello scorso anno, il presidente Andreatta fa presente che per quanto attiene le specifiche misure di correzione, il Documento governativo ripropone opportune linee di intervento già emerse in precedenza, ma che restano, come appena visto, in larga misura da attuare.

Sul versante delle entrate in futuro sarà necessario il ricorso ad interventi espliciti di aumento del prelievo tributario in termini monetari per mantenere elevata l'elasticità del prelievo stesso. Nelle nuove condizioni gran parte del necessario aumento della pressione tributaria dovrà derivare

dalla riduzione della evasione, e dal ridimensionamento dei margini di elusione ed erosione delle basi imponibili consentiti dalle norme di legge.

Un'altra linea di intervento non ancora realizzata, concerne la revisione dei criteri di ammortamento e un nuovo provvedimento per la rivalutazione dei cespiti patrimoniali.

Per quanto riguarda le imposte indirette è opportuna una imposizione maggiore e più omogenea sui prodotti energetici per i motivi già indicati nella relazione della Commissione al precedente Documento. Importante è anche il sostanziale ampliamento dell'area impositiva autonoma degli enti locali e delle regioni (che in parte potrà risultare dalla razionalizzazione dei tributi esistenti). In particolare per la sanità ed i trasporti locali è necessario pervenire ad una struttura del finanziamento nettamente suddivisa: i trasferimenti statali devono coprire il costo dello *standard* minimo da assicurare comunque a tutti i cittadini, i miglioramenti (rispetto a tale *standard*) decisi a livello locale devono essere finanziati con risorse acquisite autonomamente.

Altri interventi possono riguardare il convogliamento in Tesoreria di tutti gli investimenti finanziari degli enti del settore publico e una normativa generale per interventi conseguenti a calamità naturali. Anche nel comparto dei trasferimenti alle imprese devono essere conseguiti sostanziali risparmi.

Nel comparto della spesa in conto capitale, è anche necessario, in generale, continuare nella direzione già individuata nell'ambito dell'ultima decisione di bilancio, fino a ricondurre le autorizzazioni annuali di spesa a dimensioni non superiori al flusso di spesa che le amministrazioni sono in grado di realizzare, e che deve comunque essere contenuto nei limiti permessi dalle esigenze di controllo dell'intero sistema di finanza pubblica.

A questi temi si riconnette quello della gestione del capitale di proprietà pubblica in tutte le sue forme. Le operazioni di smobilizzo devono interessare tutto lo spettro del patrimonio pubblico, comprese le partecipazioni in istituti di credito. Il successivo impiego del ricavato per il finanziamento di nuovi investimenti deve essere utilizzato per ricostruire una struttura del patrimonio aderente ad effettive finalità pubbliche, che non possono essere efficacemente perseguite in altro modo. Eventuali incentivi ad operatori privati devono essere trasparenti e non risultare implicitamente dalla concessione in uso dei capitali pubblici a prezzi inferiori a quelli di mercato.In una logica non diversa vanno poi affrontati i problemi delle aziende autonome e dell'ente Ferrovie dello Stato.

Per quanto riguarda le spese correnti è in generale necessario dimensionare con il massimo rigore tutti gli stanziamenti per attività discrezionali delle amministrazioni, proseguendo nell'azione già intrapresa nel 1989 con la riduzione degli stanziamenti per acquisti di beni e servizi, Ma il tema più rilevante è quello della spesa per il personale. Il Documento governativo individua i fattori che hanno condotto negli anni passati ad un sistematico sfondamento delle previsioni. Risulta chiaramente le necessità che tutta l'attività di applicazione dei contratti, e la stessa legislazione assumano come limite invalicabile i tassi di crescita *complessivi* delle retribuzioni pubbliche decisi con le deliberazioni parlamentari conseguenti al Documento di programmazione economico-finanziaria. Sia gli stanziamenti ordinari di bilancio che gli accantonamenti di fondo globale per i nuovi provvedimenti dovranno muoversi entro questi limiti.

Per le principali funzioni dell'attività pubblica (previdenza, sanità ed istruzione) è necessario assumere un'ottica non di breve periodo, costruendo

oggi le condizioni per una distribuzione delle risorse coerente con le trasformazioni demografiche ed economiche che sono in corso.

Anche per quanto riguarda gli altri fondamentali settori di spesa i cambiamenti demografici e sociali rendono necessaria una diversa allocazione delle risorse.In sostanza, la logica interna del sistema di economia pubblica neutralizza ogni possibile riduzione dei costi, e spinge quindi ad un aumento continuo della spesa da finanziare con il prelievo obbligatorio, poichè quest'ultimo incontra ostacoli crescenti si finisce con il finanziare con il debito parte della maggiore spesa. È necessario spezzare questo irragionevole meccanismo.

Al di là degli specifici necessari interventi, il risanamento del sistema dell'economia pubblica richiede un forte coordinamento delle innovazioni normative ed istituzionali e dei comportamenti amministrativi. I Documenti di bilancio realizzano necessariamente il coordinamento dei mezzi di finanziamento e della ripartizione della spesa puramente formale, destinato ad essere travolto dalla successiva concreta attività legislative ed amministrativa. La correzione di questa situazione è un compito che solo parzialmente può essere affidato al miglioramento dell'assetto delle decisioni di finanza pubblica. Sul versante dell'amministrazione è necessario un profondo mutamento di obiettivi, che richiede l'attivazione di un effettivo controllo di gestione in ogni unità operativa, legato ad un nuovo ruolo nel *management* pubblico.

In definitiva, il processo di risanamento è affidato alla capacità del sistema amministrativo, e, soprattutto di quello politico, di esprimere una sufficiente unità di indirizzo.

Sarebbe opportuno che la manovra per il 1990 realizzasse già il 40 o il 50 per cento degli obiettivi complessivi, anche per dare un segnale che possa essere recepito dal comportamento del pubblico. In ogni caso il Governo deve assumersi la responsabilità di restringere la base della competenza, al fine di evitare che le decisioni vengano in sostanza assunte dall'Amministrazione.

Quanto ai provvedimenti collegati con la finanziaria, il Presidente rileva che essi dovrebbero vertere principalmente sulla finanza delle Regioni statuto speciale, sulla finanza locale e regiona-le, sui trasferimenti alle imprese, sugli aggi esattoriali, sulla previdenza , sulle ferrovie e sulla gestione dei beni patrimoniali. L'indicazione di tali provvedimenti dovrebbe essere contenuta nella mozione che voterà l'Assemblea del Senato, mentre in un secondo tempo potranno essere presen-tati provvedimenti relativi alla sanità e alle entrate.

Dopo interventi dei ministri Cirino Pomicino e Carli, la Commissione concorda di proseguire l'esame domani, alle ore 10.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA E MODIFICAZIONE DELL'ORARIO DI INIZIO DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il Presidente avverte che la seduta pomeridiana della Commissione, già convocata per le ore 16 non avrà luogo. Avverte altresì che la seduta di domani avrà inizio alle ore 10, anzichè alle ore 9.

La seduta termina alle ore 13,35.

ISTRUZIONE (7ª)

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

109ª Seduta

Presidenza del Presidente
BOMPIANI

Intervengono il Ministro per i beni culturali e ambientali Facchiano e il Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica Ruberti.

La seduta inizia alle ore 15.50.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore Vesentini osserva che in occasione dell'approvazione della legge sulle borse di studio per il Mezzogiorno era stato approvato un ordine del giorno che invitava il ministro Ruberti a riferire entro un anno sullo stato di attuazione della legge stessa. Invita quindi il Ministro ad informare sul punto la Commissione alla ripresa dei lavori parlamentari.

Ricorda poi che sono state presentate una serie di interrogazioni al Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica e al Ministro della pubblica istruzione e sollecita quindi una risposta.

Solleva quindi il problema del decreto delegato sull'ISTAT, su cui la 1ª Commissione è chiamata ad esprimere il parere, facendo presente che anche la Commissione istruzione è indubbiamente interessata alla materia, stante l'indubbia rilevanza per la ricerca scientifica dell'attività svolta dall'Istituto.

Il presidente Bompiani si associa alla prima richiesta del senatore Vesentini, invitando quindi il Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica a riferire alla Commissione alla ripresa dei lavori parlamentari.

Assicura poi che le interrogazioni potranno avere la dovuta attenzione alla ripresa dei lavori parlamentari.

In ordine al documento ISTAT, rileva che la sua assegnazione alla 1ª Commissione deriva dal fatto che l'Istituto dipende dalla Presidenza del Consiglio, pur condividendo in gran parte le osservazioni del senatore Vesentini sulla indubbia rilevanza scientifica dell'attività che l'Istituto svolge.

IN SEDE DELIBERANTE

De Rosa ed altri: Contributo straordinario all'Istituto Luigi Sturzo per la completa schedatura del patrimonio archivistico e bibliografico (1482)

(Seguito della discussione e approvazione con modificazioni)

Riprende la discussione, sospesa nella seduta del 15 febbraio scorso.

Il ministro Facchiano, dopo aver rivolto un saluto ai componenti della Commissione, sottolineando l'impegno con cui la stessa svolge la sua attività, rileva che, in considerazione del momento particolarmente delicato che il Governo sta attraversando nell'elaborare la manovra di bilancio, e sottolineando le particolari preoccupazioni derivanti dal *deficit* pubblico, invita la Commissione a rinviare la discussione del disegno di legge in titolo, nonchè dei due altri connessi (volti a finanziare la fondazione Turati e l'istituto Gramsci) alla ripresa dei lavori parlamentari.

Il senatore Nocchi dopo avere osservato che la Commissione era giunta ad una sostanziale convergenza sulla necessità di attribuire i contributi straordinari ai tre Istituti – Don Sturzo, Turati e Gramsci – in ragione del prestigio e della importanza dell'attività da essi svolta, esprime perplessità e preoccupazione a nome del Gruppo comunista per la proposta testè formulata dal Ministro che sembra voler rinviare *sine die* la risoluzione del problema.

Ritiene quindi che la proposta governativa potrebbe essere accolta soltanto a fronte di un impegno preciso del Governo a discutere ed approvare subito dopo la chiusura estiva i tre provvedimenti oggi all'ordine del giorno.

Il senatore Mezzapesa condivide le preoccupazioni esposte dal Ministro in ordine al particolare momento nel quale si inserisce la discussione dei contributi straordinari ai tre enti culturali e ritiene che il Gruppo democristiano potrebbe accedere alla proposta di rinviare l'approvazione dei provvedimenti alla ripresa dei lavori parlamentari in presenza dell'assicurazione da parte del Ministro che le esigenze dei tre Istituti, la cui rilevanza culturale è inutile sottolineare, siano tenute in considerazione, giungendo in tempi brevi alla definizione dei disegni di legge.

Il senatore Vesentini condivide quanto sostenuto dai precedenti oratori, ma chiede che si stabilisca un preciso termine entro il quale i provvedimenti oggi all'esame debbano essere definiti.

Il senatore De Rosa, relatore sui due connessi provvedimenti volti a finanziare la fondazione Turati e la fondazione Gramsci, dopo aver rilevato il particolare prestigio culturale dell'Istituto Don Sturzo, ritiene che possa essere accolta la proposta governativa a fronte del preciso impegno di giungere alla definizione dei provvedimenti alla ripresa dei lavori parlamentari.

Il ministro Facchiano precisa che l'invito rivolto alla Commissione di rinviare la definizione dei provvedimenti all'esame derivava dalla particolare situazione nella quale deve operare il Governo in questo momento. Inoltre esiste il problema di definire il rapporto tra i contributi che lo Stato eroga agli Istituti attraverso la cosiddetta Tabella Amalfitano e provvedimenti straordinari quali quelli all'esame della Commissione. Rilevata la convergenza della Commissione sulla necessità di definire i provvedimenti all'ordine del giorno, dichiara di rimettersi al giudizio della Commissione sul punto in discussione.

Il presidente Bompiani invita quindi i componenti della Commissione a pronunciarsi circa l'opportunità di procedere all'esame e quindi all'approvazione dei disegni di legge all'ordine del giorno.

Dopo brevi interventi del senatore Manzini (che propone di proseguire nella discussione), del senatore Vesentini, della senatrice Callari Galli e del senatore De Rosa (che si dichiarano d'accordo), il Presidente prende atto della volontà espressa da tutti i Gruppi di passare alla votazione di tutti e tre i disegni di legge, ricordando come più volte in passato la Commissione abbia dibattuto i problemi derivanti dalla scarsità delle risorse destinate agli enti culturali.

Si passa quindi alla votazione degli articoli.

Con distinte votazioni sono approvati l'articolo 1, un emendamento del presidente Bompiani all'articolo 2, volto ad aggiornare la copertura finanziaria, l'articolo 2 nel testo così modificato, nonchè il disegno di legge nel suo complesso.

Acquaviva ed altri: Concessione di un contributo straordinario nel triennio 1988-1990 a favore della fondazione Filippo Turati di Firenze (705)

Chiarante ed altri: Contributo straordinario alla Fondazione Antonio Gramsci per la completa schedatura del patrimonio archivistico e bibliografico (1314)

(Discussione e approvazione con modificazioni del disegno di legge n. 705, con il seguente titolo: Concessione di un contributo straordinario nel triennio 1989-1991 a favore della fondazione Filippo Turati di Firenze)

(Discussione e approvazione con modificazioni del disegno di legge n. 1314)

Il Presidente ricorda che nella precedente fase del dibattito svoltosi congiuntamente in sede referente la Commissione aveva modificato i due disegni di legge, e propone di prendere a base della discussione tali testi. La Commissione conviene.

Si passa quindi alla votazione del disegno di legge n. 705.

Senza discussione vengono approvati l'articolo 1 e l'articolo 2 nel testo elaborato in sede referente, nonchè il disegno di legge nel suo complesso, il cui titolo è conseguentemente modificato.

Si passa alla votazione del disegno di legge n. 1314.

Senza discussione la Commissione approva i due articoli del disegno di legge, nel testo elaborato in sede referente, nonchè il disegno di legge nel suo complesso.

IN SEDE CONSULTIVA

Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 125-*bis* del Regolamento, dei seguenti documenti:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2)

Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2-*bis*)

(Parere alla 5ª Commissione) (Esame)

Riferisce sui due documenti in esame il presidente Bompiani il quale, dopo averne rilevato l'importanza ai fini della manovra di bilancio per il

prossimo triennio ed illustrato analiticamente le caratteristiche procedurali, rileva come la menzione degli oneri finanziari arrecati dal contratto per il personale della scuola valga per il passato, mentre – quanto al futuro – suscita preoccupazioni l'accenno ad una rimodulazione degli stanziamenti per l'Università. Sarebbe infatti grave ridurre i fondi statali loro assegnati nella delicata fase di trasformazione che il mondo universitario italiano sta attraversando.

Prende la parola il ministro Ruberti, il quale fa presente come l'accenno richiamato dal Presidente sia stato introdotto nel documento in relazione all'impegno – assunto dal Governo De Mita e decisamente confermato dal Governo Andreotti – di presentare quanto prima la legge sulla autonomia degli Atenei, destinata a mutare profondamente l'assetto del settore. Dopo aver quindi confermato che il Governo spera di poter presentare al Parlamento tale importante provvedimento nel prossimo settembre, egli afferma che intende fugare ogni preoccupazione circa un possibile taglio di fondi alle Università: la prevista rimodulazione dei trasferimenti statali, infatti, sarà semplicemente la conseguenza del nuovo assetto derivante dall'autonomia finanziaria. Conclude manifestando la piena disponibilità del Governo a recepire le indicazioni che saranno espresse dal Parlamento nell'impostare la prossima manovra di bilancio.

Si apre quindi il dibattito.

La senatrice Callari Galli, dopo aver espresso viva protesta per i tempi ristretti nei quali la Commissione è chiamata ad esprimersi sulla Nota di aggiornamento, rileva criticamente che il Documento dedica solo una menzione alla scuola, e tace del tutto sullo spettacolo, lo sport, la ricerca e la cultura. Esprime quindi soddisfazione per le assicurazioni fornite dal Ministro, pur rilevando che il dibattito in corso presso la Commissione bilancio appare orientato diversamente. Più in generale, il Documento, per ciò che riguarda il pubblico impiego appare generico, e privo delle necessarie indicazioni di priorità.

Il senatore Vesentini, dopo aver ricordato i timori, emersi allorchè fu approvata la legge istitutiva del Ministero dell'Università, che l'autonomia degli Atenei si risolvesse in una loro privatizzazione, esprime il timore che, nonostante le assicurazioni del Ministro, il futuro possa riservare brutte sorprese, e conclude giudicando infelice e generico il Documento.

Dopo una breve osservazione del senatore Mezzapesa circa la collaborazione fra Università e imprese, prende la parola il senatore Manzini, il quale chiede al Ministro chiarimenti circa l'applicazione alle Università della normativa sulla tesoreria unica e, preso atto con soddisfazione delle assicurazioni da lui fornite, esprime l'auspicio che analogo criterio valga anche per la scuola, ove sono in cantiere impegnative riforme.

Il senatore Arduino Agnelli rileva che il conferimento di autonomia alle Università impone a queste ultime di attivarsi per reperire finanziamenti, anche se questo potrà dar luogo a contrasti e mutamenti di radicate abitudini. Auspica quindi che – pur nel silenzio del Documento – vi siano spazi nella finanza pubblica per maggiori interventi a favore della ricerca.

Il Presidente sottolinea l'importanza di evitare che nella delicata fase di transizione, che con l'approvazione della legge sulle autonomie le Università stanno attraversando, si assumano provvedimenti di riduzione degli stanziamenti capaci di determinare notevoli crisi sul piano psicologico e funzionale. Occorre tener conto che un paese moderno non può frustrare lo sviluppo della ricerca che si svolge nell'Università.

Il ministro Ruberti fa presente che la manovra finanziaria dell'anno in corso prevede una diversa articolazione rispetto agli anni precedenti permettendo, attraverso il parere sul Documento di programmazione economico-finanziaria, al Parlamento di intervenire nella fase di formazione della manovra stessa.

La creazione del Ministero dell'Università e della ricerca scientifica implica la necessità di ristrutturare i capitoli di bilancio destinati all'Università. Fa presente che la manovra finanziaria del Governo, pur essendo improntata alla riduzione del *deficit* pubblico, dovrà tener conto sia dell'impronta europeistica del programma del Governo sia delle priorità in esso contenute con riferimento all'Università, quali l'attuazione del Piano quadriennale, la realizzazione dell'autonomia delle Università e la riduzione del divario tra Nord e Sud. Conseguenza dei primi due aspetti sarà l'adeguamento degli organici soprattutto a livello di ricercatori, stante anche l'esigenza di tendere al ringiovanimento dell'Università. La realizzazione dell'autonomia anche finanziaria dell'Università, potrà imporre l'adeguamento delle tasse universitarie improntando però tutte le azioni alla massima gradualità.

Il Presidente fa presente che il parere terrà conto delle dichiarazioni del Ministro rispetto alle quali si prende atto che rimodulare il finanziamento per l'Università non significa taglio di bilancio, ma solo revisione del sistema degli interventi per rendere sempre più funzionale lo sviluppo della ricerca universitaria.

La senatrice Callari Galli ritiene che il parere sul Documento di programmazione economico-finanziaria non dovrebbe limitarsi a quanto detto a proposito dell'Università, ma considerare tutti gli altri settori di competenza della Commissione.

Il senatore Manzini osserva, al proposito, che in particolare per la scuola dovrebbe valere il medesimo criterio che la Commissione intende sottolineare con riferimento all'Università: infatti sono numerose le importanti riforme scolastiche attualmente *in itinere*, la cui attuazione sarebbe compromessa da una riduzione degli stanziamenti.

Il Presidente, pur convenendo con quanto testè sostenuto dalla senatrice Callari Galli e dal senatore Manzini, rileva conclusivamente che si è preso particolarmente in esame il Ministero della ricerca scientifica giacchè il Documento di programmazione economico-finanziaria fa esplicito riferimento solamente all'Università.

La Commissione dà quindi mandato al Presidente di trasmettere alla Commissione bilancio il parere secondo quanto emerso nel dibattito.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla situazione della ricerca scientifica nel Mezzogiorno: esame del documento conclusivo

Il Presidente, dopo aver ricordato brevemente lo svolgimento dell'indagine conoscitiva deliberata il 2 giugno 1988 ai sensi dell'articolo 48, comma sesto, del Regolamento del Senato, invita i componenti della Commissione a esprimere le proprie valutazioni sulla proposta di documento finale da lui predisposta, con particolare riguardo alle conclusioni, facendo presente l'opportunità di definire il documento stesso entro la presente settimana di lavoro parlamentare, per rendere sollecitamente disponibile all'opinione

pubblica quanto la Commissione ha avuto modo di conoscere sull'argomento.

Il senatore Mezzapesa, dopo aver espresso apprezzamento per l'iniziativa della Commissione di condurre un'indagine sullo stato della ricerca scientifica nel Mezzogiorno, rileva che la documentazione raccolta costituisce uno spaccato credibile della realtà della ricerca nel Mezzogiorno e può essere uno strumento interessante anche per le Università e gli enti di ricerca.

Ritiene che occorrerebbe sottolineare maggiormente l'esistenza di un divario non soltanto tra il Nord e il Sud ma anche tra le regioni del Mezzogiorno in ordine allo sviluppo della ricerca scientifica, indicando le responsabilità di tale divario. In questo senso, a suo avviso, l'indagine conoscitiva ha evidenziato che esistono una scarsa aderenza delle azioni degli enti di ricerca alle esigenze territoriali e la tendenza a giustificare la scarsità degli interventi ordinari con la presenza di interventi straordinari. L'intervento straordinario invece dovrebbe essere aggiuntivo e non sostitutivo rispetto a quello ordinario.

Rileva infine che occorrerebbe indicare la necessità di rivedere la regolamentazione relativa ai consorzi di ricerca che attualmente non è più rispondente alle esigenze reali.

Il senatore Vesentini ritiene che l'indagine conoscitiva non abbia tenuto conto debitamente dell'importanza dei sopralluoghi, che probabilmente avrebbero dato alla Commissione un panorama più realistico della situazione della ricerca scientifica nel Mezzogiorno. Ricorda infatti che l'unico sopralluogo effettuato presso il centro di ricerca dell'Agenzia spaziale italiana e il centro dell'ENEA evidenziò un notevole divario tra quanto conosciuto attraverso le audizioni e la reale situazione della ricerca scientifica nel Mezzogiorno.

Passando all'esame del documento finale, ritiene che le conclusioni sono condivisibili se scaturiscono da quanto i diversi soggetti ascoltati hanno espresso nelle audizioni. Occorrerebbe evidenziare maggiormente la centralità dell'Università per lo sviluppo della ricerca scientifica sottolineando l'esistenza di una notevole vischiosità tra sistema università e territorio e auspicare la riforma dei consorzi di ricerca stante la carenza del rapporto tra programmazione e realizzazione dei programmi.

Valuta negativamente non soltanto l'eccessivo ricorso agli interventi straordinari, ma anche le eventuali deroghe alla legislazione vigente, facendo presente che piuttosto occorrerebbe prevedere una legislazione *ad hoc*.

La senatrice Callari Galli condivide le opinioni espresse dai precedenti oratori, ma ritiene opportuno che nel documento finale si rilevino non soltanto la notevole carenza dello sviluppo della ricerca sociale, ma anche la inesistenza di interventi per la valorizzazione femminile nei diversi livelli della ricerca scientifica.

Il Presidente condivide le affermazioni della senatrice Callari Galli e invita il Ministro ad esprimere la sua valutazione sul documento finale all'esame della Commissione.

Il ministro Ruberti sottolinea l'estremo interesse del problema della ricerca scientifica nel Mezzogiorno come dimostrato sia dall'analisi realizzata dal Ministero della ricerca scientifica nel febbraio del 1988 e portata alla conoscenza della Commissione sia dalla costituzione di una Commissione di indagine che ha approntato un rapporto recentemente pubblicato dal Ministero.

Ritiene che la causa della debolezza del sistema università-ricerca del Mezzogiorno sia dovuto ad uno squilibrato rapporto non soltanto tra Università ed enti di ricerca ma soprattutto in relazione alla carenza dell'apporto del sistema produttivo. L'azione del Ministero quindi sarà rivolta soprattutto al riequilibrio dei rapporti tra Università, enti di ricerca e sistema produttivo. In tale ottica è stato predisposto uno studio per realizzare parchi scientifici che coinvolgano questi tre elementi tutti coinvolti nello sviluppo della ricerca scientifica.

Osserva inoltre che un ulteriore elemento che scaturisce dall'indagine sulla ricerca scientifica nel Mezzogiorno è l'esistenza di un divario tra le stesse regioni del Sud che occorrerà ridurre anche attraverso il miglior coordinamento degli interventi per la ricerca. In tal senso è stata predisposta una banca dati presso il CNR attraverso la quale è possibile conoscere tutte le iniziative esistenti in materia e sarà predisposta una intesa di programma tra il Ministero della ricerca scientifica e il Ministero del Mezzogiorno,così da realizzare il coordinamento tra interventi ordinari e straordinari.

Il Presidente invita gli oratori intervenuti nella discussione a formalizzare le osservazioni, da inserire nel documento finale.

Ritiene opportuno che il documento sia integrato dalla documentazione recentemente inviata alla Commissione dal Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e dal ministro Ruberti che testimoniano l'uno lo stato di attuazione degli interventi straordinari nel campo della ricerca scientifica, l'altro, l'avvio di un processo di risanamento delle contraddizioni esistenti nel campo degli investimenti volti a migliorare la situazione della ricerca scientifica nel Mezzogiorno.

La Commissione, successivamente, approva il documento conclusivo predisposto dal presidente Bompiani, con le integrazioni emerse dal dibattito (*Doc.* XVII, n. 6)

Il Presidente sospende quindi la seduta.

La seduta, sospesa alle ore 18,40, riprende alle ore 18,50.

IN SEDE REFERENTE

Deputati Fiandrotti ed altri: Riforma dell'ordinamento della scuola elementare (1756), approvato dalla Camera dei deputati
(Esame e rinvio)

Il relatore Manzini fa presente che il disegno di legge all'esame della Commissione riguarda una questione molto importante e lungamente dibattuta in questi anni. Il dibattito ha riguardato la necessità di individuare una scuola più adeguata alle esigenze della società del futuro investendo tutti gli aspetti relativi al ruolo della scuola ai sistemi formativi per creare nei bambini quella capacità critica che permetta loro di effettuare le migliori scelte.

Dopo aver ricordato le tappe del dibattito, rileva che il testo recentemente approvato alla Camera dei deputati costituisce il risultato dell'unificazione di tre disegni di legge, cui al Senato si aggiunge il disegno di legge 1811 d'iniziativa dei senatori Filetti ed altri, che in una sua parte riguarda i problemi della scuola elementare e che quindi occorrerà esaminare congiuntamente al testo approvato dalla Camera.

Gli aspetti fondamentali della riforma sono essenzialmente tre: in primo

luogo il prolungamento dell'attuale tempo-scuola a 27 ore settimanali, destinate a divenire 30 con l'introduzione della lingua straniera. 30 ore, del resto, è il livello cui si riferiscono tutte le legislazioni europee. Il relatore ricorda il vivo dibattito sviluppatosi sull'argomento, e le perplessità circa la capacità per i bambini di sopportare tale tempo-scuola. Il tema, d'altra parte, investe anche la società nel suo complesso (genitori, associazioni, enti locali), chiamata a partecipare all'organizzazione del tempo-scuola.

Il secondo aspetto di grande rilievo, strettamente connesso al primo, è il superamento del docente unico, a favore di un modulo organizzativo fondato sulla collaborazione pedagogica. Anche su questo snodo vi sono state perplessità, poichè molti prospettavano l'esigenza di mantenere un preciso punto di riferimento agli alunni; si è obiettato che la società futura darà sempre più largo spazio alle forme collegiali di lavoro. D'altra parte, la previsione dell'orario di insegnamento di 22 ore settimanali, contenuta nel contratto collettivo del comparto scuola, rende per forza superata la figura del docente unico. Le modalità organizzative della collaborazione, comunque, saranno elastiche.

Il terzo profilo di grande rilievo riguarda l'importanza conferita alla lingua straniera, alle attività manuali, a quelle motorie e a quelle musicali.

Il relatore si sofferma quindi sui nuovi moduli organizzativi, che prevedono tre docenti ogni due classi, ed eccezionalmente quattro per tre. Tale scelta implica delicate conseguenze sul piano pedagogico (occorrerà infatti una rigorosa concertazione ed una altrettanto precisa programmazione) e su quello finanziario. La soluzione adottata dalla Camera dei deputati prevede quindi che i nuovi moduli siano attivati ricorrendo al personale già in servizio, quindi senza alcuna spesa aggiuntiva. Il senatore Manzini ricorda poi le norme sul sostegno (particolarmente avanzate, a suo dire) e quelle sul tempo pieno. L'argomento ha suscitato vivaci controversie; si è infine deciso di «congelare» tale assetto ove già esiste (circa il 20 per cento delle scuole) precludendone però l'ulteriore espansione; esso comunque dovrà conformarsi ai nuovi moduli organizzativi.

Dopo avere rilevato come per la prima volta un testo legislativo introduca l'importante concetto della scuola di base unitaria (elementare e media) il relatore passa al problema dell'aggiornamento dei docenti, esprimendo un giudizio positivo sul testo in esame, che prevede un piano nazionale pluriennale. La connessa questione della preparazione di base dei docenti – egli aggiunge – è stata risolta dalla Camera dei deputati nel provvedimento sulla riforma degli ordinamenti didattici universitari. L'aggiornamento, stante il nuovo tipo di modulo didattico, dovrà essere – prosegue l'oratore – necessariamente specialistico; si tratta comunque di un delicato problema, non pienamente risolto, anche perchè nella scuola elementare rimarrà comunque importante il principio dell'unicità dell'insegnamento.

Anche il problema della lingua straniera è complesso, e richiede la preventiva soluzione di numerosi e delicati aspetti organizzativi: potrebbe essere necessario affiancare ai tre docenti un altro specialista per il suo insegnamento.

Sempre al fine di un contenimento della spesa, la legge mira ad un assetto più razionale delle classi e dei plessi scolastici, con il rischio, peraltro, di mettere in difficoltà i piccoli comuni.

Il relatore afferma quindi che la riforma, se approvata subito, potrà avere graduale attuazione a partire dall'anno scolastico 1990-1991; menziona poi le

norme sui libri di testo e l'ampia possibilità di scelta conferita ai consigli di circolo per il calendario settimanale delle lezioni.

In conclusione il provvedimento costituisce un equilibrato punto di mediazione fra le diverse proposte originarie, pur non identificandosi con nessuna di esse, e costituisce una importante tappa nel processo di ammodernamento della scuola italiana. Per questa ragione propone che la Commissione chieda il trasferimento alla sede deliberante.

Sulla proposta del relatore si apre il dibattito.

Il presidente Bompiani ricorda che l'Ufficio di Presidenza della Commissione aveva convenuto sull'esigenza di inserire il provvedimento all'ordine del giorno delle prime sedute previste, pur nel pochissimo tempo a disposizione.

La senatrice Callari Galli concorda sulla grande urgenza di provvedere, ma ricorda altresì le riserve del Gruppo comunista su alcune parti della normativa; ritiene poi illusorio sperare di applicare la riforma – anche se approvata subito – nel prossimo anno scolastico.

Il sottosegretario Brocca è del tutto d'accordo sull'ultima osservazione.

Seguono interventi dei senatori Mezzapesa (favorevole al trasferimento di sede, anche per dare un segnale al mondo della scuola), Arduino Agnelli (favorevole anche egli), Nocchi (che sottolinea la necessità di un dibattito non superficiale, da svolgersi utilizzando ogni momento a disposizione), Vesentini (sostanzialmente d'accordo col senatore Nocchi), nuovamente Mezzapesa.

Il sottosegretario Brocca, a richiesta del Presidente, esprime il favore del Governo per il trasferimento alla sede deliberante, e invita la Commissione ad operare con sollecitudine.

Il presidente Bompiani informa quindi la Commissione che il senatore Strik Lievers, impossibilitato a partecipare alla seduta odierna, gli ha scritto una lettera nella quale si dice contrario al trasferimento di sede. Sulle implicazioni di tale comunicazione si svolge un breve dibattito, con interventi dei senatori Callari Galli, Mezzapesa, Nocchi e del relatore, al termine del quale si conviene sull'opportunità di investire il Presidente del Senato della questione relativa alla interpretazione da fornire all'articolo 37, comma 1, del Regolamento.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Filetti ed altri: Ristrutturazione dell'ordinamento della scuola dell'obbligo (1811)
(Esame e rinvio)

Riferisce sul provvedimento il senatore Manzini, il quale osserva come solo il titolo I riguardi la scuola elementare. Espone quindi le soluzioni proposte riguardo alla valutazione (con giudizi e promozioni trimestrali), suggestive ma di difficile attuazione, all'introduzione della lingua straniera ed agli handicappati (per i quali si ripropongono classi speciali). Dopo aver menzionato le norme sulle attività integrative e le soluzioni particolari proposte per non vedenti e audiolesi, suggerisce che la Commissione prosegua l'esame congiuntamente al disegno di legge n. 1756, fatta salva la possibilità di stralciare le parti non riguardanti la scuola elementare.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle 20.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

119ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente
MARIOTTI

Interviene il ministro dei trasporti Bernini.

La seduta inizia alle ore 17,10.

SULL'INCIDENTE OCCORSO AL SENATORE VISIBELLI

Il presidente Mariotti comunica alla Commissione che è pervenuta la notizia di un grave incidente automobilistico che in coinvolto il senatore Visibelli. Esprime quindi l'auspicio di una pronta e completa guarigione.

La Commissione si associa.

IN SEDE CONSULTIVA

Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 125-*bis* del Regolamento, dei seguenti documenti:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2)

Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2-*bis*)

(Parere alla 5ª Commissione) (Esame)

Il presidente Mariotti rivolge preliminarmente parole di benvenuto ed un augurio di buon lavoro al nuovo Ministro dei trasporti. Nel ricordare l'attenzione dedicata negli ultimi tempi dalla Commissione al settore dei trasporti ed in particolare alle vicende che hanno interessato l'Ente ferrovie dello Stato, anche attraverso l'audizione del commissario Schimberni, auspica che con il nuovo Ministro possano avviarsi a conclusione alcune delle problematiche più avvertite dalla Commissione.

Riferisce quindi sul documento di programmazione economico-finanziaria nel quale, dopo un'illustrazione in linea generale dell'andamento

dell'economia internazionale ed italiana nel 1988, nonchè della probabile evoluzione di entrambe, si evidenzia la necessità di un'azione di equilibrio dei conti pubblici nel prossimo triennio con la finalità di arrestare nel 1992 il rapporto debito pubblico/PIL nella misura di 1,06. La Nota di aggiornamento, egli prosegue, sottolinea inoltre la necessità di riassorbire l'eccesso di domanda interna attraverso lo strumento fiscale e riformula conseguentemente in maniera più stringente le regole di variazione delle entrate e delle spese per il triennio 1990-92.

Il relatore passa quindi ad illustrare i riferimenti alle materie di competenza della Commissione, che risultano peraltro estremamente contenuti. Nel rilevare che tutti i settori dovranno essere sottoposti ad un maggior controllo sull'evoluzione della spesa pubblica, il documento afferma che il ridimensionamento della spesa deve avvenire attraverso un'attenta revisione della parte discrezionale di essa, non soltanto per il bilancio dello Stato, ma anche per quelli degli enti pubblici e degli enti decentrati. In altre parole, precisa l'oratore, l'azione di riordino della spesa si dovrà tradurre in regole di comportamento differenziate a seconda della tipologia di spesa, utilizzando indici di incidenza della spesa stessa sulla crescita del reddito e della produttività.

Dopo aver ricordato con favore che il documento indica come disegno di legge collegato alla finanziaria 1990 la riforma dell'Ente ferrovie dello Stato, il relatore auspica che dal Governo provengano alcuni chiarimenti in merito alla volontà di proseguire sulla linea della riduzione automatica della sovvenzione straordinaria all'Ente ferrovie dello Stato e del disavanzo dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni (così come previsto dalla legge finanziaria 1988), ai criteri con cui si intende avviare la riforma dell'Ente ferrovie dello Stato, alla strada che intende percorrere nel comparto del trasporto pubblico locale. Sarebbe inoltre interessante, conclude l'oratore, conoscere come il Governo intende affrontare il problema dei residui passivi per le spese in conto capitale, con particolare riguardo al settore dei lavori pubblici, con quali strumenti si intende operare per consentire maggiore autonomia all'Amministrazione postale e come si intende affrontare il nodo della riduzione dei trasferimenti alle imprese, con particolare riferimento alla ristrutturazione del settore cantieristico.

Il relatore propone quindi l'espressione di un parere favorevole, per quanto di competenza, sul documento di programmazione economico-finanziaria e sulla relativa Nota di aggiornamento, con alcune osservazioni riguardanti le problematiche testè indicate.

Si apre il dibattito.

Il senatore Libertini, dopo brevi parole di saluto al nuovo Ministro dei trasporti, sottolinea il ruolo di opposizione costruttiva svolto tradizionalmente dal proprio Gruppo all'interno della Commissione per quanto riguarda il settore dei trasporti. Nel ricordare come il documento di programmazione economico-finanziaria poggi su premesse obiettivamente condivisibili, come il carattere patologico del livello di indebitamento pubblico e la conseguente necessità di agire attraverso interventi strutturali, sottolinea che il documento stesso contiene poi un vizio di fondo, nel senso che separa le politiche di bilancio da quelle di sviluppo preannunciando ancora una volta una serie di tagli indiscriminati che non gioveranno al benessere del paese e nemmeno agli interessi prettamente economico-contabili del Governo. La manovra attuata lo scorso anno nell'ambito del sistema dei trasporti, attraverso un

drastico ridimensionamento degli investimenti, ha dimostrato ampiamente come una politica di risanamento che non passi attraverso la via delle riforme settoriali di strutture si traduce inevitabilmente in una serie di oneri aggiuntivi sull'economia pubblica. Pertanto, pur riconoscendo che la proposta di parere del relatore riflette una serie di valutazioni comuni a tutti i Gruppi della Commissione, la sua parte politica ritiene necessario avanzare una critica più netta nei confronti della politica economica adombrata nel documento presentando una propria proposta di parere contrario.

Il senatore Libertini, dopo aver ricordato come il Gruppo comunista non si è opposto a suo tempo alla riforma dell'Ente ferrovie dello Stato, pur rilevandone i gravi limiti, sottolinea con particolare vigore al nuovo Ministro l'esigenza di riqualificare il sistema ferroviario, tramite un approccio più serio e competente alle linee strategiche dell'Ente che hanno registrato un notevole scadimento dopo le scelte adottate dal commissario Schimberni, sul lato sia degli investimenti che delle spese di esercizio, con gravi ripercussioni sulle condizioni della circolazione all'interno del paese. Per queste ragioni il Gruppo comunista raccomanda al Ministro di rimuovere l'anomalia di un commissario straordinario «scaduto» che tuttavia rimane in carica e decide le sorti del sistema ferroviario con poteri che non gli spettano. È necessario che il Governo vari al più presto il disegno di legge di riforma dell'Ente ferrovie dello Stato restituendo al Governo ed la Parlamento il potere di fissare gli indirizzi strategici nel settore ferroviario.

Nel ricordare che la Commissione sta esaminando i disegni di legge di riforma della legge n. 151 del 1981, il senatore Libertini sottolinea quindi l'opportunità che il Governo renda noto il proprio intendimento relativamente al futuro del trasporto pubblico locale. Ricordato infine che è stato oggetto di un lungo ed approfondito dibattito anche il provvedimento concernente l'istituzione del CIPET, il senatore Libertini auspica che il disegno di legge sul quale si è registrata la convergenza di tutti i Gruppi parlamentari non finisca per svuotarsi di contenuto, rendendosi in tal caso inevitabile che per la sua parte politica riproponga all'attenzione della Commissione la questione del Ministero unico dei trasporti.

Illustra infine lo schema di parere contrario del Gruppo comunista, che si basa sulla considerazione che non esiste nel documento di programmazione alcuna traccia di indirizzi volti ad un'adeguata riorganizzazione nel campo delle infrastrutture e dei servizi pubblici, nonchè delle comunicazioni. A fronte della necessità di attuare misure organiche per cambiare il sistema dei trasporti riequilibrandolo verso le ferrovie ed il trasporto marittimo, la politica che emerge dal documento mira soltanto ad una riduzione della spesa attraverso una riduzione dei servizi, rinunciando a selezionare le risorse ed esaminando sostanzialmente la questione soltanto sotto il profilo dei conti economici dello Stato.

Il senatore Patriarca, rivolte al nuovo Ministro parole di saluto e l'augurio di buon lavoro da parte del Gruppo democratico cristiano, esprime il convincimento che il ministro Bernini rappresenterà per la Commissione un attento interlocutore sul piano delle problematiche indicate nella proposta di parere del relatore. Esprimendo quindi apprezzamento per le dichiarazioni rese dal Ministro alla stampa al momento del suo insediamento, il senatore Patriarca si sofferma sul problema del riequilibrio del sistema dei trasporti e sull'importanza prioritaria che in tale ambito riveste la riqualificazione del modo ferroviario. Da questo punto di vista occorre

riconoscere che gli indirizzi elaborati dalla Commissione sono stati sostanzialmente ignorati dal commissario Schimberni, che ha operato rilevanti tagli agli investimenti nel Mezzogiorno, sottovalutando altresì la valenza strategica del quadruplicamento della dorsale centrale e di alcune linee trasversali.

Dichiarandosi convinto che la politica economica del Governo sembra riflettere la volontà precisa del Governo di operare il risanamento della finanza pubblica non attraverso tagli indiscriminati, ma con scelte che non intacchino il processo di sviluppo del paese, il senatore Patriarca annuncia il voto favorevole della sua parte politica sulla proposta di parere favorevole sul documento di programmazione economico-finanziaria e sulla Nota aggiuntiva. Per quanto riguarda le problematiche dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, propone peraltro di esprimere non il generico auspicio di interventi legislativi ed amministrativi che consentano all'Amministrazione una maggiore autonomia ed un maggior controllo delle voci di entrata e di spesa, ma la volontà di pervenire in tempi brevi all'approvazione dei disegni di legge sul riassetto del settore delle telecomunicazioni e sulla riforma dell'Amministrazione postale già all'esame del Parlamento.

Interviene quindi il senatore Vella, il quale si associa agli auguri di buon lavoro indirizzati al nuovo Ministro dei trasporti e annuncia il consenso del Gruppo socialista allo schema di parere formulato dal relatore. Condividendo quindi le considerazioni di apprezzamento del senatore Patriarca in merito alle dichiarazioni rese dal ministro Bernini, sottolinea l'esigenza prioritaria di perseguire una riduzione della spesa senza sacrificare eccessivamente la politica degli investimenti. Nel riconoscere quindi la valenza delle critiche avanzate dal Gruppo comunista alla politica ferroviaria perseguita negli ultimi tempi, il senatore Vella condivide la necessità di attuare al più presto la riforma dell'Ente, tenendo conto delle indicazioni formulate dalla Commissione in merito all'autonomia gestionale dell'Ente stesso, al potere incisivo di indirizzo e vigilanza del Ministero dei trasporti, alla valorizzazione dei rami secchi di un'ottica di trasporto integrato a livello locale. Sottolinea infine l'opportunità di pervenire in tempi brevi anche al riassetto del Ministero delle poste e telecomunicazioni, auspicando un impegno più incisivo in tal senso da parte del nuovo Governo.

Prende quindi la parola il senatore Sanesi, il quale esprime in primo luogo l'auspicio che il sistema economico italiano ed in particolare il sistema dei trasporti si presenti adeguato alle condizioni di mercato connesse con il processo di unificazione economica dell'Europa. Richiamandosi quindi alle critiche rivolte dal senatore Libertini all'impostazione del documento di programmazione economico-finanziario, si dichiara convinto della necessità di avviare una seria contabilizzazione delle entrate e delle spese pubbliche, che a suo avviso non è stata finora effettuata. Pur riconoscendo che le osservazioni formulate dal relatore nell'ambito della proposta di parere riflettano in alcuni punti l'avviso unanime della Commissione, il senatore Sanesi annuncia il voto contrario del proprio Gruppo su tale schema di parere, nonchè sullo schema presentato dal Gruppo comunista.

Prende la parola il senatore Coletta, il quale si pronuncia in senso favorevole sul documento di programmazione e sulla Nota aggiuntiva, nonchè sullo schema di parere illustrato dal presidente Mariotti. Fa presente infine l'importanza, nell'ambito dei piani di investimento dell'Ente ferrovie dello Stato, della duplicazione della linea Caserta-Benevento-Foggia.

Il senatore Pollice preannuncia quindi il suo voto favorevole sullo schema di parere presentato dai senatori comunisti.

Interviene successivamente il ministro Bernini, il quale ricorda anzitutto che la spesa nel settore dei trasporti ha superato nel 1987, tra componente privata e componente pubblica, i 250 mila miliardi ed afferma che occorre una sua razionalizzazione per rendere più efficiente il settore in vista anche dell'appuntamento del 1992.

Il Ministro fa altresì presente che nel settore dei trasporti si possono realizzare economie di bilancio solo a seguito di un'azione di riforma dell'amministrazione e di avvio di necessari investimenti: pertanto, al fine di ridurre in prospettiva la spesa pubblica nei trasporti, occorre accelerare le riforme settoriali.

Affermato quindi che per la riforma dell'Ente ferrovie dello Stato lo strumento del provvedimento collegato consentirà un *iter* rapido e dai tempi certi, sottolinea l'assoluta indispensabilità di procedere nel settore in un contesto di programmazione, attuando e se necessario rivisitando il piano generale dei trasporti.

Con riferimento alla riforma dell'Ente ferrovie dello Stato, il Ministro dichiara che farà ogni sforzo perchè il provvedimento possa avviarsi in Parlamento a partire dalla fine di settembre, dopo aver ascoltato anche le parti sociali; nel criticare le deformazioni della stampa circa il rapporto tra Ministro dei trasporti e commissario straordinario, sottolinea la necessità che sia il Ministro dei trasporti a rispondere politicamente in Parlamento, pur premurandosi di ascoltare attentamente le opinioni del commissario straordinario prima di assumere le decisioni di propria responsabilità.

Rilevato come l'autonomia gestionale dell'ente rappresenti un pilastro della riforma, afferma che, poichè le ferrovie sono un servizio pubblico gestito in regime di monopolio, al Ministero spettano tuttavia poteri di direttiva e di controllo. Con riferimento alla questione dei cosiddetti rami secchi, il Ministro coglie l'occasione per evidenziare come su taluni problemi si manifestino due ottiche diverse, ugualmente legittime, che occorre però non sovrapporre e confondere: da un lato vi sono le considerazioni di equilibrio aziendale (che evidenziano come per un determinato tratto si registrano costi superiori ai ricavi), dall'altro vi è una considerazione più generale, che tiene conto della sussistenza di idonee alternative e di finalità più complessive.

Dichiarato di aver preso atto delle indicazioni contenute nello schema di parere riguardante in particolare la questione delle linee trasversali, con riferimento alla questione del CIPET, esprime l'auspicio che le iniziative al riguardo vadano in porto e si possa avviare già in questi mesi una politica dei trasporti programmata unitariamente.

Il presidente Mariotti pone quindi ai voti lo schema di parere presentato dai senatori comunisti, che non è approvato.

È posto quindi ai voti ed approvato lo schema di parere presentato dal senatore Mariotti.

Il senatore Giustinelli sottolinea l'opportunità che, per un ordinato andamento dei lavori, le comunicazioni dei Gruppi per la sostituzione dei senatori in Commissione siano consegnate al Presidente con congruo anticipo rispetto al momento della deliberazione. Il presidente Mariotti riconosce la fondatezza dell'osservazione del senatore Giustinelli e raccomanda ai membri della Commissione di attenersi sempre all'auspicio testè formulato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore Mariotti, dopo aver ricordato che la seduta di domani avrà inizio alle ore 9 per concludersi non oltre le ore 9,30, comunica che alla ripresa dei lavori di settembre sono da prevedersi due sedute nelle giornate di mercoledì 20 e di giovedì 21, compatibilmente con i lavori di Assemblea, destinate rispettivamente alla discussione dei disegni di legge nn. 1685 e 478 riguardanti il riassetto delle telecomunicazioni e al seguito dell'esame dei disegni di legge nn. 1138, 140 e 1159 riguardanti l'emittenza.

Il senatore Libertini sottolinea la necessità che la Presidenza del Senato sciolga il nodo della competenza per i provvedimenti riguardanti l'equo canone e più in generale la politica della casa. Il presidente Mariotti assicura gli opportuni passi al riguardo.

Il senatore Giustinelli, con riferimento ai disegni di legge riguardanti l'emittenza e tenendo conto delle dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio Andreotti, chiede se sono da attendersi da parte della maggioranza e del Governo nuove modifiche al disegno di legge n. 1138. Il presidente Mariotti fa presente che allo stato delle cose la Commissione riprenderà l'esame sulla base dei testi e degli emendamenti già presentati; alla ripresa si valuteranno eventuali elementi nuovi.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente Mariotti avverte che l'8ª Commissione è convocata giovedì 3 agosto alle ore 15 per il seguito della discussione, in sede deliberante, dei disegni di legge nn. 927-B, 1711 e 1750.

La seduta termina alle ore 19.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9ª)

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

75ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente
MARGHERITI

La seduta inizia alle ore 17,45.

IN SEDE CONSULTIVA

Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 125-*bis* del Regolamento, dei seguenti documenti:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2)

Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2-*bis*)

(Parere alla 5ª Commissione) (Esame)

Il senatore Micolini, designato estensore del parere, illustra gli atti in titolo, sottolineando anzitutto come il Documento di programmazione economico-finanziaria fissi un obiettivo prioritario nel settore pubblico: arrestare la crescita del rapporto fra il debito pubblico nella sua complessiva consistenza ed il prodotto interno lordo al livello del 106,21 per cento nel 1992, facendolo scendere negli anni successivi.

Rilevato poi come le variabili fondamentali su cui ci si propone di agire per raggiungere il suddetto obiettivo nel settore pubblico siano rappresentate dalla incidenza sul PIL del fabbisogno netto degli interessi (fabbisogno «primario») e dalla incidenza sul PIL del fabbisogno complessivo – su quest'ultima variabile si hanno sia gli effetti diretti della manovra del fabbisogno primario, sia gli effetti indiretti causati dal minore ricorso al mercato finanziario – l'estensore Micolini sottolinea come la manovra correttiva del Governo sia incentrata sul fabbisogno al netto degli interessi nel settore publico che dovrebbe essere riassorbito entro il 1992. In particolare, a questa data, detto aggregato dovrebbe manifestare un saldo attivo quantificato in 8.650 miliardi pari allo 0,59 per cento.

Sottolineato successivamente che per conseguire tale risultato nel triennio occorrerà una riduzione di 51.3000 miliardi (27.800 per maggior entrata e 23.500 per riduzione di spesa) e posto l'accento sulla prevista

riduzione del fabbisogno primario di 15.750 miliardi per il 1990 (9.000 derivanti da maggiori entrate e 6.750 relativi a minori spese), l'estensore Micolini si sofferma sulle linee operative indicate nel Documento programmatico per quanto riguarda le entrate e le spese. La pressione tributaria dovrebbe aumentare dell'1,5 per cento nel triennio in esame, ossia mezzo punto l'anno. Per quanto riguarda la spesa il Documento – prosegue l'estensore Micolini – prospetta l'opportunità di rivedere i «trasferimenti alle imprese» (spesa legata negli anni Settanta ad una situazione di crisi economica ormai superata) e di rivedere altresì gli incentivi alle imprese.

Relativamente alla crescita della spesa corrente nel bilancio di competenza dello Stato si prevede un tasso superiore di circa un punto percentuale rispetto all'evoluzione programmata per i prezzi (1 + 4,5 per cento = 5,5 per cento). Per la spesa in conto capitale nel 1990 l'aumento dovrebbe essere del 18 per cento.

L'estensore Micolini richiama a questo punto l'attenzione della Commissione sugli elementi di novità sopravvenuti nel periodo che va dalla presentazione del Documento proggrammatico alla recente Nota di aggiornamento presentata dal nuovo Governo. Si tratta del surriscaldamento della domanda di consumi (le vendite della grande distribuzione nei primi cinque mesi del 1989 sono cresciute di circa il 10 per cento), alla quale l'offerta stenta ad adeguarsi, dal momento che l'utilizzo degli impianti produttivi ha già raggiunto i massimi livelli. L'altro elemento di novità, che ha richiesto un aggiustamento della manovra finanziaria, è la lievitazione dei prezzi: l'inflazione viaggia al tasso del 6,7-6,8 per cento l'anno. Parallelamente è andato peggiorando il saldo della bilancia commerciale, con il disavanzo agroalimentare ai primi posti.

La Nota di aggiornamento – prosegue l'estensore Micolini – nel confermare i già programmati tassi di inflazione nel triennio (l'inflazione è considerata il «nemico numero uno») introduce le seguenti nuove regole restrittive: la pressione tributaria potrà crescere non di mezzo punto l'anno ma «di un tasso non superiore al mezzo punto» l'anno; la crescita della spesa corrente nel bilancio dello Stato del 1990 dovrebbe essere di meno di un punto oltre il tasso di inflazione; la spesa in conto capitale, sempre nel 1990, dovrebbe aumentare non del 18, ma dell'8 per cento.

Sempre nella Nota in esame, per contenere il processo inflattivo, si prospettano anche interventi in materia di prezzi soggetti a regolamentazione (fitti delle abitazioni).

Passando quindi a rilevare che la manovra complessiva di risanamento della finanza pubblica dovrebbe portare ad un taglio di 30.750 miliardi, l'estensore Micolini svolge una annotazione finale circa la prudenza adottata dal Governo nell'incentrare l'azione anti-inflazionistica su strumenti di politica fiscale, evitando una combinazione con strumenti di politica monetaria: in un sistema di liberalizzazione dei capitali, come quello che si attuerà in Italia dal 1° luglio del prossimo anno, un pur modesto differenziale positivo di interesse stimola l'afflusso di capitali esteri, che vanificherebbero la manovra di contenimento degli oneri.

Concludendo, l'estensore Micolini si riserva, dopo aver ascoltato gli interventi in sede di discussione generale, di proporre un testo di parere nel quale evidenziare – nell'ambito del generale quadro macroeconomico e finanziario – i fondamentali collegamenti con il settore agricolo.

Si apre quindi il dibattito. Il senatore Diana – espresso apprezzamento per l'estensore Micolini, il quale, nonostante il breve tempo disponibile dalla

presentazione della Nota, ha riferito in modo approfondito e dettagliato su una vasta ed articolata materia – sottolinea come i dati disponibili nei documenti in esame siano scarsi per quanto riguarda il settore agricolo, così come scarso è stato il riferimento all'agricoltura nel discorso programmatico del Presidente del Consiglio, il quale comunque – sottolinea il senatore Diana – ha evidenziato la necessità di rafforzare l'agricoltura per sanare il *deficit* della nostra bilancia agroalimentare.

Ritenuto accettabile l'obiettivo di rientro del debito pubblico entro il 1992 (anno fatidico nel quale dovrà trovare realizzazione piena il mercato unico europeo) e dopo aver sottolineato la necessità di giungere a tale data in una situazione almeno comparabile con quella degli altri paesi, l'oratore da atto al governo dello sforzo fatto per invertire la tendenza e pone l'accento sulla necessità di verificare aiuti finanziari come concessi alla Enimont, che ci pongono in contrasto con la Comunità europea. L'oratore quindi manifesta forti preoccupazioni in ordine ai finanziamenti che dovranno essere resi disponibili per far fronte al *set-aside*.

Dopo un breve intervento dell'estensore Micolini circa l'onore a carico della Comunità europea per l'abbandono delle terre, il senatore Diana riprende la parola, sottolineando che si tratta di somme che dovranno intanto essere anticipate dal Governo italiano, avvalendosi di un apposito fondo di erogazione, che ha bisogno di essere rifinanziato, salvo il rimborso comunitario che avverrà successivamente. Non si può inoltre non sottolineare, prosegue il senatore Diana, come la politica della lesina che il Tesoro ha praticato nei confronti dell'agricoltura abbia finito con il paralizzare l'attività legislativa della Commissione senatoriale anche per provvedimenti, come quello per la tutela dei terreni agricoli dagli incendi, essenziali per tutelare risorse essenziali del nostro territorio. Conclude sottolineando il preciso dovere che incombe allo Stato di assicurare all'agricoltura adeguate risorse, consentendo di riequilibrare la bilancia agroalimentare.

Il senatore Lops sottolinea anzitutto come i documenti finanziari del Governo ricalchino la solita politica seguita nel passato: si dice di puntare alla riduzione del debito pubblico, ma quando si tratta in concreto di adottare le consenguenti misure legislative si finisce con il dimenticare l'obiettivo stabilito.

Ritenuto quindi insignificante il recupero di 17.000 miliardi di fronte all'enorme massa del debito pubblico, il senatore Lops evidenzia come nel Documento e nella Nota il Governo parli di obiettivi di contenimento, ma non indichi esattamente le misure da adottare. Occorre, a suo avviso, rivedere tutto il sistema contributivo per le imprese e non procedere con disorganici provvedimenti come quello con il quale vengono regalati 1.500 miliardi a favore dell'Enimont.

Sottolineata successivamente come la manovra governativa anti-inflazionistica non presenti alcun requisito di credibilità, considerato l'attuale tasso del 6,8 per cento e dopo aver posto l'accento sulla mancata volontà di affrontare una riforma integrale del fisco, il senatore Lops si esprime criticamente sui provvedimenti previsti per la previdenza e per la sanità e con i quali si rischia di «strozzare» il cittadino. La stessa politica che si prospetta per il Mezzogiorno nel Documento – prosegue il senatore Lops – non appare convincente.

Successivamente l'oratore accenna al problema della disoccupazione; sottolinea la negativa evoluzione che presenta il settore primario, il quale

«perde colpi» e perde reddito non solo per il *set-aside*, ma anche per i danni causati dalle calamità naturali. Avviandosi alla conclusione ribadisce la non credibilità dei documenti di manovra finanziaria del Governo e richiama la necessità di rivedere tutta la politica economica.

Il senatore Tripodi premette la sua grande preoccupazione per la mancanza di prospettive che deriva dalla manovra finanziaria annunciata dal Governo. Nè, a suo avviso, si può procedere all'approvazione dei documenti in titolo alla vigilia della pausa estiva. Ci si trova, egli aggiunge, davanti a proposte di tagli su settori che maggiormente incidono sulla comunità nazionale; si tende in particolare ad attaccare sempre più lo stato sociale: basti pensare a quanto avvenuto in campo sanitario. Di fronte a ciò, prosegue il senatore Tripodi, occorre reagire per difendere i valori della solidarietà sociale.

Sottolineata quindi la totale emerginazione nella quale è stato confinato il settore agricolo, il senatore Tripodi sottolinea la scarsa attenzione che al settore primario è stata data nelle dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio; rileva l'importanza del disavanzo agroalimentare e invita la Commissione a respingere la manovra finanziaria proposta dal Governo, il quale non ha fatto che confermare le precedenti negative scelte.

Posta poi in evidenza la drammaticità della situazione occupazionale nel Mezzogiorno, l'oratore fa riferimento ad una bozza di parere che il senatore Margheriti illustrerà; pone con forza l'esigenza di cambiamento nell'affrontare i problemi del settore agricolo e della emarginazione del Mezzogiorno. Si tratta, fra l'altro, egli aggiunge, non solo di adeguare le nostre strutture produttive a quelle degli altri *partners* comunitari, ma anche di riformare la Federconsorzi. Avviandosi alla conclusione il senatore Tripodi invita l'estensore Micolini ad esaminare la possibilità di esprimere una posizione netta e chiara e propone di rifiutare le proposte governative, da sostituire con proposte alternative.

Il senatore Vercesi, dopo aver ringraziato l'estensore Micolini per l'ampia relazione, rileva, in riferimento alla scarsa attenzione data nelle dichiarazioni programmatiche del nuovo Governo alla agricoltura, l'opportunità di sottolineare i problemi urgenti del settore primario nel parere da dare sui documenti in titolo. Occorrerebbe fare un principale riferimento al *deficit* agroalimentare, il cui negativo andamento non sta certo ad indicare una incapacità degli operatori del settore di alimentare i 50 milioni di italiani e la gran massa di turisti che viene nel nostro paese.

Concorda quindi con il senatore Diana circa la necessità di adeguare i fondi necessari all'attuazione del regolamento comunitario. Successivamente pone l'urgenza di affrontare i problemi dell'agricoltura del Mezzogiorno e quelli della armonizzazione tributaria. Conclude ricordando la necessità di affrontare la riforma del Ministero dell'agricoltura e del credito agrario nonchè il rifinanziamento delle leggi n. 590 del 1981 e n. 752 del 1986.

Il presidente Margheriti prende quindi la parla premettendo l'apprezzamento per l'estensore Micolini non solo per l'ampia relazione svolta sui documenti finanziari in esame, ma anche per la disponibilità a tener conto, nella redazione del parere, di quanto emergerà nel corso degli interventi.

Espressa quindi la sua grande delusione di fronte ai documenti in esame, che rappresentano una sorta di libro fantastico nel quale si indicano obiettivi generali senza indicare con quali specifici strumenti tali obiettivi potranno essere realisticamente raggiunti, l'oratore rileva come la Nota di aggiorna-

mento si muova sulle stesse linee del Documento di programmazione che non è condivisibile, poichè la manovra in esso indicata non presuppone una equa riforma fiscale, ma si affida alla crescita spontanea delle entrate, puntando su un contenimento della spesa sociale che colpisce i più generosi.

Passando ad esaminare in dettaglio il Documento di programmazione, il presidente Margheriti rileva come la previsione dell'incremento dell'occupazione del 5,2 per cento nel solo settore privato sia un dato che – se si verificasse completamente – rappresenterebbe una novità in assoluto. Peraltro, egli prosegue, una tale ipotesi risulta del tutto contraddittoria con altri elementi assunti a base del quadro tendenziale: si pensi alla prevista invarianza del peso dei contributi sociali sul PIL e della incidenza delle prestazioni pensionistiche.

Successivamente il presidente Margheriti sottolinea come il tasso di inflazione sia sottostimato rispetto all'andamento reale; manifesta preoccupazione per il disavanzo di parte corrente della bilancia dei pagamenti ed esprime ulteriori considerazioni critiche sul versante del quadro programmativo sia per quanto riguarda le entrate (manca l'indicazione di misure organiche) sia per quanto attiene al contenimento della spesa (nel mirino sono ancora esclusivamente i trasporti, la previdenza, la sanità, l'istruzione ed il pubblico impiego).

Sottolineata quindi la iniquità e l'inefficacia della manovra proposta dal Governo, sia nel Documento programmatico che nella Nota aggiuntiva con cui si tende a colpire lo stato sociale, il presidente Margheriti rileva come la predetta Nota menifesti chiaramente lo stile rigoroso del nuovo Ministro del tesoro: si tratta comunque di una diagnosi puntuale a fronte della quale non sta una altrettanto puntuale terapia, la cui definizione viene rinviata a settembre, al di fuori del Parlamento.

Posti quindi in evidenza alcuni aspetti «paradossali» della Nota di aggiornamento (ad esempio si conferma l'obiettivo del 5,8 per cento d'inflazione nell'89 quando già ci si trova ad un tasso del 6,9 per cento), il presidente Margheriti osserva come problemi di grande importanza come la crescita della pressione tributaria non possano essere risolti a colpi di sfumature lessicali.

Avviandosi alla conclusione il presidente Mrgheriti sottolinea la necessità di adeguati investimenti per mettere il sistema economico produttivo e sociale nazionale in grado di affrontare le scadenze del mercato unico europeo e di sanare il *deficit* agroalimentare.

In relazione alle considerazioni sopra svolte egli, insieme con i senatori Cascia, Casadei Lucchi, Lops, Tripodi e Scivoletto ha predisposto uno schema di parere che non metterà ai voti, ma che illustrerà come contributo per la estensione del parere da parte del senatore Micolini.

Nel predetto schema, premesso che la manovra governativa mira al contenimento del *deficit* pubblico senza alcun cambiamento nella politica delle entrate e della spesa e mediante strumenti che nel passato hanno mostrato tutta la loro inquità ed inefficacia, si sottolinea come il Governo – anzichè proporre una seria ed equa politica riformatrice per incrementare le entrate sul piano fiscale con il superamento delle inefficienze e degli sprechi – punta su tagli indiscriminati e spesso iniqui della spesa abbassando innevitabilmente il livello complessivo dello stato sociale. Il Governo inoltre – si rileva nello schema in questione – non fa che rinviare *sine die* gli urgenti interventi di ammodernamento delle grandi infrastrutture e dei servizi,

diminunendo la quota degli investimenti rispetto alla spesa corrente, non assicurando un efficace guida dello sviluppo del paese necessaria a ridurne gli squilibri, il livello del *deficit* estero e la disoccupazione.

Posto quindi l'accento sui rischi di penalizzare ulteriormente il settore agricolo che già sconta la riduzione di investimenti pubblici e la inadeguata copertura finanziaria della legge n. 590 del 1981 contro le calamità atmosferiche, nonchè la cronica incapacità del Ministero a spendere in tempi utili, nella parte conclusiva dello schema di parere si invita il Governo ad operare per garantire congrui finanziamenti all'ammodernamento e alla trasformazione del settore agricolo; a guidare il processo di concentrazione e internazionalizzazione del comparto agroalimentare; aggiornare e correggere il piano agricolo nazionale ed approvare i piani di settore; potenziare e riorganizzare la ricerca scientifica, attivare i regolamenti comunitari per l'ammodernamento delle strutture; potenziare le azioni previste per il piano forestale; proporre al Parlamento la riforma del Ministero dell'agricoltura, del credito agrario e della Federconsorzi; riformare il sistema pensionistico dei coltivatori diretti sulla base delle proposte unitarie già predisposte in Parlamento.

Il presidente Margheriti ribadisce che non metterà ai voti il suddetto schema di parere che vuole essere un contributo per l'estensore Micolini.

Il senatore Scivoletto sottolinea come la linea di risanamento della finanza pubblica proposto al Governo rappresenta – parallelamente alla scarsa considerazione data dal presidente Andreotti all'agricoltura – una vera e propria rinuncia a governare lo sviluppo dell'agricoltura, che viene in tal modo consegnata a grossi personaggi e gruppi economici finanziari nazionali ed auropei che si muovono nel nostro paese.

Manifesta quindi la preoccupazione che si vada ad un livello di *deregulation*, espressione di una mancata volontà di guidare lo sviluppo e di lasciare tutto al mercato dove vince il più forte.

Per quanto riguarda gli interventi straordinari nel Mezzogiorno di cui si parla nel Documento, la novità è che – aggiunge il senatore Scivoletto – la normativa esistente finisce sempre in qualche modo col non trovare attuazione e così si bloccano i finanziamenti.

Ne deriva che l'agricoltura, in particolare quella meridionale, si trova in una situazione di vero e proprio allarme. Conclude auspicando una inversione di tendenza e proponendo un parere contrario sui due documenti in esame.

Segue la replica del designato estensore.

Il senatore Micolini, ringraziati tutti gli intervenuti per l'apporto dato all'esame dei documenti e dopo aver espresso un particolare apprezzamento per l'intervento del presidente Margheriti, ribadisce gli obiettivi fondamentale della manovra finanziaria; dichiara di non condividere alcune considerazioni critiche giustificabili in un paese del terzo mondo e non in uno dei paesi più industrializzati del mondo come l'Italia.

Condivisa quindi la necessità di affrontare realisticamente le difficoltà che provengono dal fronte dei prezzi (riconosce che non si può usare a dismisura l'intervento del Tesoro e della Banca d'Italia), l'estensore Micolini ricorda la necessità di restare sui mercati finanziari rispettando le regole del gioco.

Successivamente dichiara di condividere alcune considerazioni svolte dal senatore Diana; si sofferma sulle critiche avanzate dal senatore Lops e

sottolinea la necessità che l'agricoltura trovi soluzioni ai propri problemi negli spazi che le dovranno essere riservati dalla manovra finanziaria specie in riferimento al rifinanziamento del Fondo di solidarietà nazionale e della legge pluriennale n. 752 del 1986.

Dettosi poi d'accordo a rafforzare i finanziamenti per interventi comunitari, l'oratore manifesta apprezzamenti per l'intervento del senatore Vercesi, che dimostra l'unità di intento della Commissione nel dare risposte efficaci a problemi di difficile gestione.

L'estensore Micolini propone quindi l'espressione di un parere nel quale la Commissione – dettasi in via di massima favorevole alla manovra economico finanziaria del Governo per il triennio 1990-1992, intesa a conseguire l'obiettivo prioritario di una stabilizzazione del rapporto fra reddito e PIL del 106 ,2 per cento nel 1992 (contenendo in tal modo la crescita della domanda dei beni di consumo e l'inflazione dei prezzi) – concorda sulla opportunità di incentrare la manovra correttiva sul fabbisogno al netto degli interessi (che nel 1992 dovrebbe conseguire un saldo attivo pari allo 0,59 per cento del PIL) e sul fabbisogno complessivo.

Nella suddetta proposta di parere si rileva altresì – per quanto attiene in particolare alle linee operative sul fronte delle entrate – la necessità di un equo trattamento delle fasce sociali più deboli, specie di quelle che assicurano il presidio e la tutela del territorio e dell'ambiente (aree di collina e di montagna).

Per quanto riguarda le spese, nella proposta di parere si sottolinea la necessità di agire in coerenza con gli obiettivi indicati nella stessa manovra finanziaria comprendenti il riequilibrio della bilancia agroalimentare il cui disavanzo nel 1988 hha raggiunto i 14.000 miliardi (in tutti i paesi l'agroalimentare è considerato un settore di importanza strategica) e di assicurare un adeguato finanziamento agli investimenti nel settore primario chiamato a competere con le più agguerrite e strutturalmente forti agricolture continentali della Comunità europea.

Ciò è tanto più reso indispensabile dalla drastica riduzione degli interventi della politica agricola comune che ha aggravato talune condizioni del nostro settore primario: nel 1988 la produzione lorda vendibile è scesa del 2,3 per cento, mentre l'occupazione ha subito un calo del 3,6 per cento, con una riduzione dei lavoratori autonomi del 4,6 per cento.

Ricordato che fra i provvedimenti citati nel suddetto parere come bisognosi di rifinanziamento figurano la legge n. 590 del 1981 e la legge pluriennale di spesa n. 752 del 1986, l'estensore Micolini si dichiara disponibile ad inserire nel parere testè illustrato taluni punti prospettati dal presidente Margheriti.

La Commissione da quindi mandato al senatore Micolini di stendere il parere nei termini da lui proposti.

Modifiche all'articolo 36 della legge 2 giugno 1961, n. 454, e successive modificazioni e integrazioni, concernente l'attività del Fondo interbancario di garanzia (1742), approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 6ª Commissione)

Il senatore Diana, designato estensore del parere, riferisce favorevolmente sul disegno di legge in titolo con il quale le trattenute che gli istituti di credito agrario sono tenuti ad effettuare, in favore del Fondo interbancario di

garanzia, sull'importo originario dei finanziamenti, sono elevate allo 0,25 per cento su tutte le operazioni di credito agrario di esercizio, di soccorso e di miglioramento (articolo 1).

Inoltre si prevede (articolo 2) che gli istituti di credito agrario versino due miliardi di lire annue, secondo quote da stabilire da parte del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio in relazione alle operazioni effettuate.

Il provvedimento stabilisce infine (articolo 3) che la garanzia del Fondo si esplica limitatamente all'80 per cento della complessiva perdita subita dagli istituti.

L'estensore Diana, nel proporre l'espressione di un parere favorevole, prospetta l'opportunità di suggerire alla Commissione di merito un emendamento che estenda i benefici del Fondo interbancario agli imprenditori agricoli a titolo principale.

A quest'ultimo riguardo l'estensore rileva come il collegamento del lavoro con la realizzazione di reddito globale di impresa, sottolineando la necessaria relazione tra impresa e mercato, abbia portato al graduale superamento della linea legislativa principalmente preoccupata di tutelare figure deboli del mondo agricolo. Richiama in particolare le leggi n. 153 del 1965, n. 285 del 1967 e n. 203 del 1982 che rafforzano la figura dell'imprenditorialità agricola ed in particolare quella degli imprenditori agricoli a titolo principale.

Interviene quindi il senatore Vercesi il quale si dichiara favorevole al testo trasmesso dalla Camera dei deputati e contrario alla proposta dell'emendamento. Quanto suggerito dall'estensore, aggiunge il senatore Vercesi, potrebbe essere prospettato alla Commissione di merito come ordine del giorno che impegni il Governo ad adoperarsi nel senso desiderato.

Il senatore Tripodi si dichiara anch'egli contrario all'emendamento e favorevole al testo proposto dalla Camera dei deputati.

L'estensore Diana prende atto di quanto emerso e propone di trasmettere il parere favorevole prospettando l'opportunità che la Commissione di merito, con un ordine del giorno, impegni il Governo ad adoperarsi perchè i benefici del Fondo interbancario vengano estesi a tutti gli imprenditori agricoli a titolo principale.

La Commissione concorda e conferisce all'estensore Diana mandato nel senso suddetto.

La seduta termina alle ore 20,05.

INDUSTRIA (10ª)

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

117ª Seduta

Presidenza del Presidente
CASSOLA

Intervengono i sottosegretari di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato Fornasari e per la sanità Garavaglia.

La seduta inizia alle ore 15,30.

IN SEDE REFERENTE

Mancia ed altri: Norme per disciplinare l'impiego dell'amianto, la rimozione e lo smaltimento dei materiali contenenti amianto, nonchè l'adozione di dispositivi di protezione in attuazione della direttiva CEE n. 83/477 (1837)
(Rinvio dell'esame)

Il presidente Cassola, in considerazione dell'assenza del relatore Citaristi, propone alla Commissione di rinviare l'esame del provvedimento.

Il senatore Aliverti, associandosi alla proposta del Presidente, preannuncia la presentazione di un disegno di legge sulla materia da parte del Gruppo democratico cristiano.

Sulla proposta del Presidente conviene la Commissione e l'esame del disegno di legge è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Nomina del Presidente del Consiglio di amministrazione della Stazione sperimentale per la seta in Milano
(Parere al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato) (Esame e rinvio)

Il relatore Aliverti, svolge una relazione favorevole alla proposta di confermare l'ingegner Federico Mantero quale presidente del Consiglio di amministrazione della Stazione sperimentale per la seta in Milano. Esprime tuttavia perplessità sulla esistenza stessa della predetta Stazione e stigmatizza l'inadeguatezza della documentazione fornita dal Ministero dell'industria, a causa della quale propone il rinvio della votazione. Contestualmente chiede che il Governo integri al più presto la documentazione in oggetto.

Il sottosegretario Fornasari, rilevato che la procedura relativa al parere sulla nomina è funzionalmente distinta da quella sull'eventuale e legittimo controllo parlamentare degli Enti pubblici, concorda sulla opportunità di una più ampia informazione circa il funzionamento dell'Ente.

Il presidente Cassola si associa alla richiesta di integrazione della documentazione.

Conviene la Commissione e l'esame della proposta di nomina è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA

Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 125-*bis* del regolamento, dei seguenti documenti:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2)

Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2-*bis*)

(Parere alla 5ª Commissione) (Esame)

L'estensore designato del parere, senatore Vettori, richiamata la vicenda relativa all'aggiornamento dell'originario documento in esame, sottolinea l'importanza degli strumenti di politica industriale dal punto di vista dell'integrazione europea e ne rileva la connessione con alcuni tra i più significativi aspetti della manovra di contenimento del disavanzo pubblico.

Propone quindi uno schema di parere sui documenti in titolo. Dopo aver delineato i meccansimi di trasferimento delle risorse finanziarie dal bilancio pubblico al sistema delle imprese, rileva come l'analisi delle questioni connesse e la proposizione di nuove forme di intervento costituiscano una delle priorità che la Commissione industria del Senato si è assegnata, avviando una indagine conoscitiva sugli aiuti statali alle imprese.

In tal senso la recente pubblicazione di uno studio sulla materia, da parte della Commissione delle Comunità europee, induce a riflettere sulla coerenza tra taluni meccanismi di incentivazione adottati nel nostro paese e la politica comunitaria, anche se occorre verificare alcuni criteri di calcolo utilizzati in sede comunitaria per quanto riguarda l'Italia. Conclude rilevando l'importanza dell'andamento del costo del denaro per la situazione finanziaria delle imprese e proponendo l'espressione di un parere favorevole sui documenti in titolo.

Il senatore Gianotti giudica negativamente il mancato processo di risanamento della finanza pubblica rilevabile dai documenti in titolo. Si sofferma quindi sullo squilibrio della bilancia commerciale, specie in riferimento alle importazioni di energia, e sull'assenza di qualsiasi riferimento all'attuazione del Piano energetico nazionale, che pure comporta un notevole sforzo finanziario. Riguardo ai trasferimenti finanziari alle imprese rileva la necessità di distinguere tra le diverse situazioni di redditività presenti nel sistema produttivo, di orientare in modo nuovo i meccanismi di incentivazione, di istituire l'Agenzia per la promozione dell'innovazione e controlli più efficienti sulle erogazioni finanziarie. La sola riduzione dei trasferimenti finanziari alle imprese, infatti, non risolve alcun problema per

il disavanzo pubblico: annuncia pertanto il voto contrario del Gruppo comunista sui documenti in esame.

Il sottosegretario Fornasari, rilevato che i tempi di esame dei documenti contabili non sempre sono compatibili con quelli necessari per una tempestiva trattazione degli atti che esprimono orientamenti politici più generali, condivide le considerazioni formulate dall'estensore del parere sui documenti in titolo.

Il presidente Cassola, esprimendo il proprio apprezzamento per il contenuto dello schema di parere illustrato, propone alla Commissione di conferire al senatore Vettori il mandato di trasmettere un parere favorevole sui documenti in titolo, nei termini emersi dal dibattito.

Conviene la Commissione.

IN SEDE REFERENTE

Cassola ed altri: Norme per l'informazione del consumatore (1754)
(Esame e rinvio)

Il relatore Vettori, richiamate le vigenti normative di attuazione delle direttive comunitarie, di contenuto analogo al disegno di legge in titolo, descrive la struttura e le finalità del testo in esame. Rileva, inotre, l'opportunità di conoscere in merito il parere del Governo e della Giunta per gli affari europei e sottolinea la necessità di verificare l'esistenza in altri paesi di norme analoghe a quelle che si intende adottare.

Si apre il dibattito.

Il senatore Baiardi esprime perplessità sull'opportunità di alcuni degli obblighi previsti dal disegno di legge in titolo, relativamente ad alcune tipologie di prodotti.

Il sottosegretario Fornasari, condividendo le finalità della normativa proposta per la tutela dei consumatori, anche in coerenza con le direttive comunitarie, suggerisce un approfondimento della materia anche in relazione alla formulazione tecnica delle disposizioni.

Il presidente Cassola sottolinea l'esigenza primaria di tutela del consumatore, rappresentata anche dal diritto a una informazione completa sulle caratteristiche dei prodotti, e concorda sull'opportunità di valutare talune modifiche al testo, proponendo alla Commissione di rinviare l'esame del provvedimento.

Il senatore Aliverti, condividendo le finalità del disegno di legge, aderisce alla proposta di rinvio per la necessità di studiare modifiche al testo, rilevando altresì l'opportunità di perfezionare il profilo sanzionatorio.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

IN SEDE DELIBERANTE

Salerno ed altri: Norme disciplinanti l'informazione sui prodotti da fumo (1404)
(Discussione e approvazione con modificazioni)

Ha inizio la discussione del disegno di legge in titolo, già approvato in sede referente nella seduta del 10 maggio 1989.

Il relatore, presidente Cassola, propone un nuovo testo degli articoli 1 e 4 e la conferma, senza modifiche, degli articoli 2 e 3.

L'articolo 1 reca una più analitica indicazione delle avvertenze obbligatorie, da apporre sulle confezioni dei tabacchi lavorati, e la definizione merceologica di taluni elementi, già contenuta nell'articolo 5 del testo approvato in sede referente.

L'articolo 4 configura un sistema sanzionatorio diversificato in funzione della tipologia degli illeciti e dei soggetti responsabili.

Si passa alla votazione.

Sono separatamente posti in votazione, e approvati senza discussione e senza modifiche, gli articoli da 1 a 4 nel testo illustrato dal relatore.

La Commissione approva, infine, il disegno di legge nel suo complesso.

La seduta termina alle ore 16,40.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

75ª Seduta

Presidenza del Presidente
GIUGNI

Interviene il ministro per il lavoro e la previdenza sociale Donat-Cattin.

La seduta inizia alle ore 17,30.

IN SEDE CONSULTIVA

Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 125-*bis* del Regolamento, dei seguenti documenti:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2)

Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2-*bis*)

(Parere alla 5ª Commissione) (Esame)

Il presidente Giugni dà il benvenuto e formula auguri di buon lavoro al ministro Donat-Cattin, ricordando anche l'impegno da lui profuso in passato come ministro del lavoro. Dà, quindi, la parola al relatore Angeloni, il quale illustra il contenuto del documento di programmazione economico-finanziaria, soffermandosi in particolare sulle parti di tale documento che più direttamente interessano la Commissione lavoro. Si tratta di parti limitate, ma certo di non poco conto, per l'esame delle quali è risultato molto utile il materiale di documentazione fornito dal Servizio Studi del Senato.

Il documento di programmazione economico-finanziaria indica come obiettivi in termini di sviluppo dell'occupazione per i prossimi anni, tassi pari all'1,3 per cento per il 1991, all'1,2 per cento per il 1990 e, ancora all'1,3 per cento per il 1991 e il 1992. Si tratta di tassi non molto distanti da quello dell'1,4 per cento registratosi nel 1988.

Nel documento viene anche fatto cenno ad una tendenza all'aumento del costo del lavoro manifestatasi nel 1988, mentre si rileva anche come i risultati conseguiti nel medesimo anno in termini di recupero contributivo siano stati inferiori di circa 2.000 miliardi rispetto all'importo incluso nelle previsioni.

Il relatore prosegue rilevando come l'azione di riequilibrio prevista per il triennio 1990-1992 sia rivolta in due direzioni: l'espansione degli introiti contributivi da realizzarsi puntanto decisamente ad un recupero dell'evasione e limitando il ricorso ad inasprimenti di aliquote; la razionalizzazione del sistema pensionistico perseguita attraverso misure che riducano le aree di sovrapposizione delle prestazioni, creino un più stretto legame tra gli interventi assistenziali e lo stato di bisogno, ritardino il pensionamento e realizzino un più stretto collegamento tra contributi versati e prestazioni fornite.

Passando poi a considerare la nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria presentata dal nuovo Governo, rileva come in essa venga sottolineato il peggioramento sul fronte dei prezzi e dei conti con l'estero che caratterizza l'attuale fase economica del Paese. A fronte di tale scenario, la Nota prefigura una manovra fondata sul rafforzamento degli interventi finalizzati agli stessi obiettivi contenuti nel documento di programmazione economico-finanziaria del precedente Governo che vengono confermati nelle loro linee essenziali. In pratica – prosegue l'oratore – si modificano, formulandole in maniera più stringente, le regole di variazione delle entrate e delle spese del bilancio dello Stato per il prossimo triennio: la pressione tributaria dovrà crescere al di sotto del punto percentuale annuo previsto dal precedente documento di programmazione; la spesa in conto capitale, infine, dovrà aumentare in misura non inferiore al PIL nominale.

Avviandosi alla conclusione, il relatore manifesta il proprio assenso all'impostazione del Governo. Ritiene, però, che l'obiettivo di ampliare la platea dei contribuenti vada perseguito, oltre che con la lotta alle evasioni contributive, anche attraverso una più efficace politica dell'occupazione. Occorrerà, quindi, che vengano riprese in considerazione le leggi di incentivazione varate negli anni passati e che non hanno sortito gli effetti voluti in termini di impatto occupazionale. Preoccupato per il tendenziale aumento del costo del lavoro e rifacendosi ad un recente studio dell'ISPE acquisito dalla Commissione bilancio nell'ambito della fase conoscitiva sul documento di programmazione economico-finanziaria, si domanda, poi, se non si possa in futuro adeguatamente esaminare l'ipotesi di una parziale sostituzione degli oneri contributivi con imposizione indiretta.

Quanto alle pensioni, per le quali l'esigenza di un riassetto si fa sempre più stringente, dopo aver richiamato l'attenzione sul problema delle pensioni di annata, il senatore Angeloni esprime l'augurio che vengano al più presto presentate dal Governo valide proposte di riforma. Manifesta, comunque, la sua contrarietà rispetto ad ipotesi che facciano gravare sulla riforma del sistema previdenziale l'intero onere del risanamento del disavanzo pubblico, risanamento cui certamente la riforma è chiamata a contribuire. Ritiene, concludendo, che la Commissione debba esprimere parere favorevole con una serie di osservazioni che si riserva di illustrare.

Il presidente Giugni, dopo aver ringraziato il relatore per l'ampia relazione fornita, dichiara aperta la discussione, suggerendo di limitare il dibattito a considerazioni relative al quadro macro-economico contenuto nel documento di programmazione economico-finanziaria. Ritiene, infatti, che una discussione approfondita sulla manovra di politica economica più specificamente di interesse della Commissione potrà essere svolta in apertura della sessione di bilancio. Auspica, in proposito, che il ministro

Donat-Cattin voglia in tale occasione illustrare alla Commissione le linee del Governo in materia di politica del lavoro, ricordando, fra l'altro, come in tal senso si era già impegnato il suo predecessore.

Interviene il senatore Vecchi il quale, dopo aver rivolto il suo saluto al Ministro del lavoro, si sofferma sul documento di programmazione economico-finanziaria affermando che esso risulta particolarmente carente sul piano dell'indicazione degli strumenti atti a conseguire gli obiettivi: si vogliono recuperare 17 mila miliardi, ma non si dice come. Anche il quadro macro-economico fornito dal Governo non appare sufficientemente credibile: incrementi del PIL del 3,5, 3,2 e 3,3 per cento nel prossimo triennio risultano, infatti, difficilmente conseguibili nel quadro del generale rallentamento della crescita che si determina a livello internazionale; anche l'obiettivo più specifico relativo all''occupazione appare di difficile realizzazione.

Come è stato dimostrato da recenti analisi sul mercato del lavoro, infatti, anche in anni caratterizzati da forte espansione economica quali quelli appena trascorsi, non si sono realizzati adeguati incrementi dell''occupazione, data la scarsa elasticità di quest'ultima rispetto al reddito.

Nè il documento di programmazione economico-finanziaria è più esauriente rispetto agli strumenti per il conseguimento degli obiettivi occupazionali da esso posti. Per ottenere risultati concreti, infatti, occorrerebbe una politica economica completamente diversa da quella fin qui perseguita, che veda le risorse concentrarsi nelle aree più deboli e l'intervento pubblico puntare a creare condizioni proficue allo sviluppo.

L'oratore prosegue richiamando l'attenzione sulle proposte concrete recentemente formulate in materia dalla sua parte politica. Il disegno di legge comunista punta in particolare a garantire un reddito ai giovani disoccupati nel Mezzogiorno, muovendosi in un'ottica non assistenziale ma in collegamento con effettive occasioni di lavoro e di sviluppo.

Passando a considerare i problemi connessi alla previdenza, e dopo aver ricordato come in Italia il rapporto spesa sociale/PIL non sia superiore a quello degli altri paesi della CEE, sottolinea come, a suo modo di vedere, il riordino delle pensioni vada perseguito in un'ottica globale che consideri insieme a quelle private anche quelle pubbliche e parapubbliche. Si tratta di una partita aperta da più di un decennio e alla quale nessun Governo ha saputo finora dare una risposta adeguata.

Sul piano dei contributi, poi, il senatore Vecchi ritiene che per alleggerire il costo del lavoro, occorra procedere all'eliminazione degli oneri impropri, avviando in particolare, una completa fiscalizzazione dei contributi di malattia.

Dopo essersi quindi soffermato sui problemi del collocamento obbligatorio, che deve essere affrontato già in sede di legge finanziaria, lamenta che – data l'inconsistenza del documento presentato dal Governo – il suo Gruppo non potrà che esprimersi in senso contrario all'atto in esame.

Interviene quindi il senatore Rosati sottolineando in particolare lo scarso favore della Commissione riguardo agli eventuali ulteriori inasprimenti contributivi e auspicando un maggior interesse per la tematica dell'ampliamento dell'occupazione e conseguentemente della base contributiva. Il senatore Rosati ribadisce al Ministro che la Commissione lavoro intende andare avanti rapidamente sul problema del collocamento obbligatorio e spera in un concreto apporto del Governo in questo senso con indicazioni chiare, specie per quanto attiene all'impegno finanziario.

Prendendo la parola, il senatore Lama rivolge un saluto e un positivo apprezzamento morale nei confronti del Ministro del lavoro. Si sofferma quindi sulla relativa inutilità della discussione sul documento in esame, di cui sfuggono i contenuti essenziali e la stessa attendibilità di ciò che è in esso affermato: si tratta di mere aspirazioni espresse da questo Esecutivo come da molti governi precedenti, senza alcun suffragio di testi di provvedimenti collegati.

Dopo essersi soffermato sulla estrema riduttività delle entrate previste, che lascia spazi eccessivi di manovra al Governo, il senatore Lama ribadisce la scarsa utilità di una votazione su un documento politicamente debolissimo.

Il presidente Giugni esprime dubbi sulle recenti procedure adottate per discutere gli indirizzi finanziari da parte del Parlamento.

La senatrice Ferraguti, intervenendo sul merito del documento governativo, si dice preoccupata per la carenza di indirizzi politici ed economici dell'Esecutivo sul problema occupazionale e in particolare nel campo dell'occupazione femminile. Si sofferma quindi su alcuni problemi della contribuzione riguardanti in modo specifico le donne, afferma il suo favore per una soluzione che ponga in essere - in campo pensionistico - la flessibilità dell'età pensionabile e sottolinea i collegamenti fra problemi contributivi e problemi fiscali, sui cui l'iniziativa del Governo appare assai debole.

Dopo l'annuncio del voto favorevole sul documento del Governo, fatto dal senatore Perricone a nome del Gruppo repubblicano, il senatore Sartori si sofferma sul grave problema delle evasioni contributive, particolarmente estese in alcune aree del Paese, sul problema dell'aumento del divario occupazionale fra Nord e Sud (malgrado la notevole entità dei fondi inutilizzati in materia) e, infine, sull'ipotesi dell'inopportuno innalzamento dell'età pensionabile.

In ultimo, il senatore Sartori sottolinea che il sistema dei prepensionamenti - oggi sempre più diffuso - fa sì che gli effetti finanziari delle crisi aziendali vengano sopportati dallo Stato.

Interviene quindi il ministro Donat-Cattin che, ribadite alcune perplessità sulle procedure di bilancio che si devono attualmente seguire, afferma che il documento aggiuntivo presentato dal nuovo Governo manifesta chiari orientamenti riguardo all''aumento delle entrate e alla diminuzione delle spese.

Ricordando alcuni passi del documento in esame, afferma che non c'è alcuna sicurezza sull'andamento dei prezzi al consumo in Italia e sostiene che le indicazioni del Governo per il rientro tendenziale dell'inflazione sono comunque sufficientemente chiare e non si tratta di un documento vuoto di indicazioni, come è stato da taluno affermato.

Sui problemi specifici del lavoro, il Ministro afferma che occorrerà giungere ad una normativa chiara in campo previdenziale e sostiene che l'INPS potrebbe anche non essere cosi stabilizzato come recentemente sembra credersi.

Sottolineata l'importanza della formazione professionale, il ministro Donat-Cattin afferma di condividere dubbi sul funzionamento delle leggi di incentivazione e sostiene di poter affrontare una discussione in Commissione sugli indirizzi del Ministero del lavoro, solo dopo aver conosciuto gli indirizzi collegiali del Governo in materia di politica finanziaria.

Prende quindi nuovamente la parola il senatore Angeloni, estensore del parere in esame, affermando che discussioni più dettagliate saranno affrontate dalla Commissione nel corso del futuro esame dei relativi disegni di legge. Dà quindi lettura di una proposta di parere favorevole della Commissione che si sofferma in particolare sui problemi dell'evasione contributiva, della razionalizzazione del sistema pensionistico, dell'aumento dell'occupazione e della formazione professionale.

Il senatore Vecchi dà invece lettura di una proposta di parere contrario sul documento del Governo, motivata essenzialmente dalla debolezza delle proposte in materia di incremento dell'occupazione (in particolare nel Mezzogiorno), di riordino del sistema pensionistico e di qualificazione professionale.

Il presidente pone quindi ai voti la proposta di parere favorevole avanzata dal senatore Angeloni, che viene approvata dalla Commissione. Non viene conseguentemente posta ai voti la proposta di parere contrario del senatore Vecchi.

La seduta termina alle ore 20.

IGIENE E SANITÀ (12ª)

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

83ª Seduta

Presidenza del Presidente
ZITO

Interviene il sottosegretario di Stato per la sanità Marinucci Mariani.

La seduta inizia alle ore 16,40.

IN SEDE CONSULTIVA

Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 125-*bis*, del Regolamento, dei seguenti documenti:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2)

Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2-*bis*.)

(Parere alla 5ª Commissione) (Esame)

Il presidente Zito avverte che l'esame congiunto dei due documenti in titolo per l'espressione del parere alla Commissione bilancio, avverrà in sede plenaria, essendo stata chiesta la rimessione in Commissione plenaria dal Gruppo comunista in sede di Sottocommissione pareri.

Riferisce pertanto alla Commissione il senatore Melotto.

Egli fa innanzitutto rilevare come il documento di programmazione economico-finanziaria per il 1990-1992 si ponga come obiettivo fondamentale la riduzione e la razionalizzazione della spesa sanitaria, evidenziando da un lato la necessità di controllare la domanda di prestazioni attraverso la partecipazione degli assistiti alla spesa, dall'altro la necessità di interventi di riforma strutturale del Servizio sanitario nazionale.

Rispetto a tali obiettivi – nota il relatore – l'atto all'esame assume in pieno i contenuti del documento presentato lo scorso anno, relativo agli anni 1989-1991, che tra l'altro poneva in rilievo il mancato controllo del sistema da parte dello Stato, data la diffusione dei poteri decisionali previsti ai vari livelli.

Essendo comunque ugualmente necessario porre sotto controllo la spesa – egli afferma – si rilevava la necessità di interventi correttivi, accennando anche all'introduzione di forme di concorrenzialità nell'ambito del Servizio sanitario nazionale. Dal lato dell'offerta, oltre all'esigenza di una razionalizzazione della rete assistenziale, il suddetto documento – aggiunge il relatore – rilevava l'urgenza di interventi sulla distribuzione delle competenze nell'ambito del Servizio stesso, mentre venivano previsti benefici effetti sulla spesa farmaceutica a seguito dell'introduzione del nuovo prontuario farmaceutico e del processo di monitoraggio dei consumi da adottarsi tramite la lettura ottica delle confezioni vendute. Per l'assistenza di base poi, si prospettava anche l'eventuale introduzione dell'assistenza indiretta, pur ipotizzata per i soli lavoratori autonomi.

Per quanto riguarda invece i *tickets*, il relatore Melotto sottolinea come si fosse constatata l'efficacia in termini di riduzione della spesa e si riproponesse l'esigenza di una più razionale disciplina delle esenzioni. In conclusione con la revisione del prontuario farmaceutico e con l'introduzione di nuovi *tickets* si prevedeva – egli sottolinea – un risparmio di circa duemila miliardi per l'89. Anche se non è possibile rilevare completamente le rispondenze di quella previsione, ad avviso del relatore, già si notano da aprile ad oggi segni evidenti di contenimento della spesa. Il documento presentato lo scorso anno – aggiunge poi il relatore – considerava che a partire dal 1990 si sarebbe avviata la riforma «istituzionale» del Servizio, che comportava di fatto una aziendalizzazione dello stesso, prevedendo altresì un diverso sistema di finanziamento, che avrebbe dovuto comportare una completa responsabilizzazione delle Regioni. La prevista aziendalizzazione del Servizio – fa notare il relatore Melotto – è stata avviata con alcune misure contenute nel decreto-legge emanato nell'aprile scorso, che prevedeva altresì una partecipazione degli assistiti anche alla spesa per ricovero ospedaliero. Tale misura però, precisa il relatore, non è stata confermata nel decreto emanato la settimana scorsa, con il quale è stato invece elevato a lire 30.000 il limite di partecipazione dell'assistito alla spesa derivante da una singola ricetta.

Concludendo, il relatore Melotto ritiene che il documento in esame sul piano degli interventi conferma l'esigenza di arrivare alla riforma delle USL e al decollo del Piano sanitario nazionale, già predisposto dal Governo, la cui copertura finanziria per due terzi è già prevista, mentre per il rimanente terzo si prospetta la possibilità di ricorrere all'area della contribuzione, integrata dall'introduzione del potere impositivo delle Regioni. Il relatore Melotto infine fa presente che la Nota di aggiornamento al documento, presentata dal nuovo Governo, non tocca in modo specifico la materia sanitaria, in quanto essa fa riferimento esclusivamente alla problematica di carattere generale costituita dalla necessità di ridurre il disavanzo pubblico, di lottare contro l'inflazione, e di invertire la tendenza all'aumento del debito pubblico, che ha già raggiunto livelli elevatissimi.

Si apre il dibattito.

Il senatore Berlinguer rileva innanzi tutto che la nota aggiuntiva al documento, presentata dal nuovo Governo negli scorsi giorni, sorprendentemente non dice nulla sulla Sanità. Egli sottolinea poi che anche il relatore Melotto, la cui capacità ed esperienza è fuori discussione, non ha posto in risalto nella sua relazione che una svolta nel campo dei *tickets* è stata imposta dai risultati delle elezioni europee. La linea di politica sanitaria dei governi

che si sono succeduti, egli osserva, sempre incentrata sulla necessità di ridurre la spesa, non tiene poi conto del fatto che per raggiungere tale scopo occorrerebbe in primo luogo diminuire il tasso di morbilità, portando avanti adeguati interventi nel campo della prevenzione; nè si tiene conto del fatto che l'incidenza della spesa sanitaria sul prodotto interno lordo è in Italia inferiore rispetto a molti altri paesi industrializzati. L'insistenza continua sui *tickets* e su tutte le misure che addossano nuovi oneri sugli assistiti - egli aggiunge - contraddice poi la conclamata sensibilità dei partiti di maggioranza rispetto ai problemi sociali. Per tutti questi motivi il Gruppo comunista ritiene che si debba esprimere parere contrario sui documenti in titolo.

Il senatore Condorelli, dopo aver espresso soddisfazione per la presenza in Commissione del senatore Berlinguer, di cui ha già avuto occasione di apprezzare la grande preparazione, fa presente che, se è necessario operare con slancio per la prevenzione, si deve anche riconoscere che nella fase attuale il ricorso ai *tickets* è necessario. Tali misure a suo avviso si rendono necessarie anche a causa dell'attuale disciplina della medicina di base, che finisce con l'indurre i medici a rilasciare sempre più ricette per accontentare i loro assistiti, mentre nel campo della diagnostica strumentale si sono registrati sprechi enormi. Sarebbe poi necessario - egli dice - che il Ministero della sanità si dotasse finalmente di strutture che consentano un reale controllo dell'andamento della spesa sanitaria. Il senatore Condorelli, dopo aver sottolineato la necessità di moralizzare il sistema di esenzione dal pagamento dei *tickets*, conclude proponendo che la Commissione esprima un parere favorevole sui documenti in titolo, secondo le indicazioni del relatore Melotto.

Il presidente Zito, dopo aver espresso a sua volta soddisfazione per la partecipazione ai lavori della Commissione del senatore Berlinguer, fa presente che anche dai banchi della maggioranza sono state spesso manifestate critiche con riguardo a certi aspetti della politica sanitaria del Governo, con particolare riferimento al mancato decollo del Piano sanitario nazionale ed ai ritardi nella riforma del Ministero della sanità. Tuttavia, - rileva il presidente Zito - non si può negare che la crisi del Servizio sanitario nazionale dipende anche dall'impostazione della legge n. 833 del 1978, che s'inserisce sulla scia della legge inglese sul servizio sanitario, risalente addirittura agli anni Quaranta. Egli sottolinea poi, la necessità di assicurare una adeguata capienza al fondo sanitario nazionale, che invece per troppi anni è stato sottostimato, mentre la politica sanitaria non può avere il suo asse nei *tickets*, dei quali pure vi è bisogno per contenere la spesa. Conclude associandosi alle proposte del relatore ed esprimendo l'augurio che la Commissione possa esaminare nei prossimi mesi in modo più approfondito le tematiche generali del finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

Il relatore Melotto, replicando agli intervenuti, rileva che il sistema attuale è fondamentalmente centralizzato, perchè non dà reale autonomia finanziaria alle Regioni. Egli fa quindi presente che lo scostamento della spesa sanitaria effettiva rispetto alle previsioni in questo scorcio di anno 1989 si è ridotto al 3,26 per cento rispetto al 13 per cento circa riscontrato nel 1988. Nel ribadire la sua proposta di espressione di un parere favorevole, il relatore sottolinea la necessità che nei prossimi mesi la Commissione abbia modo di approfondire tutte queste tematiche anche con il nuovo Ministro.

La seduta, sospesa alle ore 17,40, viene ripresa alle ore 18,15.

Il sottosegretario Marinucci Mariani ritiene che i contenuti del documento debbano essere condivisi, soprattutto per quanto riguarda l'adozione del Piano sanitario nazionale. A tale riguardo ella ribadisce che la copertura finanziaria per tale provvedimento, nella misura dei due terzi dell'onere complessivo costituisce il massimo ottenibile nelle attuali condizioni della finanza pubblica.

Il senatore Imbriaco, dopo aver rilevato che sui documenti in esame si è registrata una sostanziale presa di distanza da parte del presidente Zito e del senatore Condorelli, i quali hanno preso atto della mancanza di una coerente linea di politica sanitaria, propone a nome del Gruppo comunista che venga espresso un parere contrario, secondo le indicazioni già espresse dal senatore Berlinguer. Egli sottolinea a tale riguardo che l'Italia è uno degli ultimi paesi dell'OCSE per l'incidenza della spesa sanitaria sul prodotto interno lordo, e che pertanto sono inaccettabili ulteriori balzelli a carico degli assistiti.

Vengono quindi successivamente poste in votazione la proposta di parere favorevole avanzata dal relatore Melotto, che non risulta accolta (registrandosi la parità dei voti) e la proposta di parere negativo del senatore Imbriaco, che neppure viene accolta (registrandosi ugualmente la parità dei voti).

Il Presidente avverte che, a seguito delle votazioni testè avvenute, non risulta espresso alcun parere sui documenti in titolo.

La seduta termina alle ore 18,25.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

117ª Seduta

Presidenza del Presidente
PAGANI

Interviene il ministro dell'ambiente Ruffolo.

La seduta inizia alle ore 16,50.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente Pagani rivolge espressioni di benvenuto alla senatrice Ceccatelli, rientrata a far parte della Commissione dopo un'esperienza governativa della quale il ministro Ruffolo si dichiara grato.

Il presidente Pagani comunica l'assenso di massima del Presidente Spadolini all'indagine conoscitiva da compiersi a conclusione della sessione di bilancio negli Stati Uniti d'America.

A seguito di notizie di stampa circa la possibile riapertura dello stabilimento ACNA di Cengio, il Presidente fa presente l'opportunità di convocare una seduta pomeridiana per venerdì 4 agosto per comunicazioni del ministro Ruffolo, il quale coglie l'occasione per annunciare sin d'ora l'esistenza di mere ipotesi di accordo formulate dal Comitato tecnico per la Val Bormida, sulle quali il Ministro dell'ambiente non è ancora in grado di prendere posizione. Il presidente Pagani conclude annunciando che intraprenderà i passi necessari per poter dar corso alla proposta, formulata dal Ministro dell'ambiente, di una eventuale seduta congiunta della 13ª Commissione permanente del Senato e della 8ª Commissione permanente della Camera, in merito alle suddette comunicazioni.

IN SEDE CONSULTIVA

Esame congiunto ai sensi dell'articolo 125-*bis* del Regolamento dei seguenti documenti:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2)

Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2-*bis*)

(Parere alla 5ª Commissione) (Esame)

Il relatore Golfari illustra il documento di programmazione economico-finanziaria come recentemente aggiornato dal nuovo Governo: l'impianto del documento resta ispirato al timore di una crescita dell'inflazione, mirando a contenere il debito pubblico con l'aumento della pressione tributaria, con una minor crescita della spesa corrente e con un aumento degli investimenti pubblici non inferiore al PIL nominale. Sul settore ambientale rischia peraltro di gravare, in termini di minori investimenti, il peso del rigore economico del Governo, interrompendo lo sforzo compiuto nel 1988 per portare la spesa ambientale ad un livello comparabile alla media comunitaria e per venire incontro all'accresciuta sensibilità dell'opinione pubblica su tali tematiche. Il senatore Golfari propone pertanto che la Commissione esprima parere favorevole al documento in esame, allegandovi talune osservazioni volte a riequilibrare la manovra di bilancio per l'anno prossimo sul versante ambientalistico: esse vertono essenzialmente su una maggiore entrata da conseguirsi con aggiornamenti di tariffe e canoni, miglioramenti del sistema di riscossione, adeguamenti di canoni e prelievi fiscali «ambientali», in modo da incrementare il contributo delle risorse provenienti dai privati.

Dopo che il Presidente ha dichiarato aperta la discussione generale, ha la parola il senatore Scardaoni, che, pur condividendo le proposte da ultimo espresse dal relatore, annuncia l'opposizione del gruppo comunista alla natura velleitaria e priva di contenuti del documento di programmazione economico-finanziaria: esso preannuncia una manovra di bilancio che si risolverà nel solito ricorso a tagli indiscriminati di spesa pubblica, in luogo delle misure che occorrerebbe adottare per evitare nuove emergenze ecologiche. Se ne ricava un approccio settoriale al problema ambientale, che costituisce invece la grande sfida dei tempi moderni e andrebbe affrontato con provvedimenti di riconversione ecologia dell'industria, dell'agricoltura e della produzione energetica. L'incapacità di spesa dimostrata dal Ministro dell'interno tradisce l'esistenza di procedure poco snelle e di un organico troppo celermente adattatosi agli imperativi della proliferazione burocratica. Quanto all'introduzione di una tassa ecologica, la discussione deve proseguire nelle sedi appropriate, ricordando che il gruppo comunista si esprime a favore dell'aggiornamento delle tariffe esistenti, e non già della loro generalizzazione a tutti i cittadini.

Il senatore Boato giudica soddisfacenti le osservazioni accluse dal relatore alla proposta di parere favorevole da lui formulata; andrebbe peraltro maggiormente evidenziato che l'aumento della spesa ambientale è finalizzato a lungo termine a ridurre i danni ambientali e, conseguentemente, i finanziamenti necessari a far fronte alle emergenze non prevenute. Il gruppo federalista europeo ecologista dissente invece dal giudizio favorevole espresso dal relatore in merito al quadro macroeconomico sotteso al documento, per cui propone di ridurre la relativa osservazione ad una mera presa d'atto degli intendimenti del Governo.

Le proposte del relatore sono condivise dal senatore Fabris, che ne elogia l'ottica riguardosa sia delle competenze della Commissione che del disegno economico-finanziario del Governo.

Ha quindi la parola il senatore Cutrera, che esorta la Commissione ad una presa di posizione il più possibile ampia, per respingere la tendenza al settorialismo in cui rischiano di essere relegate le tematiche ambientalistiche. Tra le osservazioni da allegare al parere favorevole, andrebbe specificato che l'aggiornamento delle tariffe va esteso anche a tutti i settori d'utenza, affermando il principio della netta distinzione tra esecuzione delle opere di risanamento e definizione delle loro tariffe.

Il presidente Pagani conclude rilevando la necessità di sottolineare nel parere della Commissione la priorità ambientale che va impressa alla politica economica del Governo, anche mediante l'adozione di un sistema impositivo meno sperequato e meno disperso dell'attuale: a tal uopo il Governo dovrebbe indagare sul gettito totale dell'imposizione a fini ambientali che la legislazione ha conferito alle autonomie locali.

Il relatore, senatore Golfari, accoglie i suggerimenti dei senatori Cutrera e Boato, ma, su invito del senatore Bosco, precisa cheil parere espresso dalla Commissione deve comunque intendersi favorevole sulla globalità del documento di programmazione economico-finanziaria. Dopo l'annuncio di voto contrario dato dai senatori Boato e Scardaoni, la Commissione esprime a maggioranza parere favorevole.

IN SEDE REFERENTE

Disposizioni per consentire la conclusione del programma straordinario di interventi nell'area metropolitana di Napoli (Risultante dall'unificazione di un disegno di legge governativo e dei disegni di legge d'iniziativa di deputati Geremicca ed altri; Becchi ed altri) (1715), approvato dalla Camera dei deputati

(Rinvio dell'esame)

Pagani: Proroga dei termini per l'emanazione del testo unico delle leggi relative ad interventi nelle zone colpite dagli eventi sismici del novembre 1980, del 1981 e del marzo 1982 (Rinviato dall'Assemblea in Commissione nella seduta dell'8 febbraio 1989) (1496)

(Rinvio del seguito dell'esame)

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

(Rinvio del seguito dell'esame)

Il Presidente conferisce la parola al senatore Bosco, relatore sui provvedimenti in titolo, ilquale ne chiede il rinvio dell'esame per consentire una pausa di riflessione; alcune norme in esso contenute, del resto, potrebbero essere superate dall'adozione di provvedimenti amministrativi, come una delibera del CIPE sulla materia di cui al comma 6 dell'articolo 1.

I senatori Fabris e Scardaoni esprimono avviso conforme a quello del relatore; indi concorda la Commissione.

La seduta, sospesa alle ore 18,45, è ripresa alle ore 19,50.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente Pagani fa presente che è stata presentata, ai sensi dell'articolo 33, quarto comma del Regolamento, la richiesta di attivare l'impianto audiovisivo per l'esame del disegno di legge n. 572-B «Programmazione triennale per la tutela dell'ambiente». Avverte che, in previsione di tale richiesta, il Presidente del Senato ha già preannunciato il proprio assenso. La Commissione aderisce alla richiesta anzidetta e conseguentemente detta forma di pubblicità viene adottata per il susseguente svolgimento dei lavori.

IN SEDE DELIBERANTE

Programmazione triennale per la tutela dell'ambiente, risultante dall'unificazione di un disegno di legge governativo e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Botta ed altri; De Lorenza e Battistuzzi; De Lorenza ed altri (572-B), approvato dal Senato e modificato dalla camera dei deputati

(Discussione e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore Cutrera, il quale rileva preliminarmente che i tempi obiettivamente ristretti per l'esame del disegno di legge nel testo approvato dalla Camera dei deputati non gli hanno consentito quegli approfondimenti che avrebbe ritenuto necessari. Osserva prioritariamente che la Camera dei deputati ha largamente rivisitato il testo licenziato dal Senato nell'agosto scorso, apportandovi talvolta miglioramenti, operando stralci, inserendo norme la cui interpretazione appare confusa. Venendo a trattare più puntualmente del contenuto degli articoli, rileva in primo luogo che il principio di cui all'articolo 1 secondo cui l'azione pubblica per la tutela dell'ambiente è assoggettata alla programmazione degli interventi è stato parzialmente ridimensionato, con l'esclusione della capacità del programma triennale di contenere indicazioni di indirizzo, talchè tale strumento appare piuttosto improntato a criteri di riepilogo di spesa, piuttosto che ad incidere sugli indirizzi generali. Per quanto concerne gli articoli 2 (spesa statale per l'ambiente) e 3 (spesa regionale per l'ambiente) il senatore Cutrera sottolinea che il testo approvato dalla Camera dei deputati restringe la portata delle disposizioni già approvate dal Senato. Si riferisce in particolare alla previsione che limita la finalizzazione dei capitoli di spesa agli studi di impatto ambientale, nonchè alla disposizione che statuisce che le regioni sono tenute a trasmettere al Ministero dell'ambiente i dati sulla spesa ambientale. L'articolo 4 – prosegue il relatore Cutrera – stabilisce – nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati – che per l'attuazione del programma, il Ministro dell'ambiente promuove la conclusione di intese programmatiche con le singole regioni e province autonome per l'impiego coordinato delle risorse. Rileva che tale disposizione dovrebbe essere meglio definita nella sua esatta portata. L'articolo 6 – relativo alle aree ad elevato rischio di crisi ambientale – recupera – a suo avviso – in larga misura quanto già stabilito nel testo approvato dal Senato. Osserva peraltro che il comma 5 introduce una profonda novità, statuendo che il piano, predisposto, d'intesa con le regioni interessate, dal Ministro dell'ambiente è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su deliberazione dello stesso organismo; in quanto la corrispondente norma approvata dal Senato ne aveva

definito anche modalità e forme organizzative. L'articolo 7 presenta modifiche rilevanti per quanto concerne gli interventi urgenti di risanamento atmosferico e acustico, contenendo inoltre alcune espressioni che necessitano – a suo avviso – di ulteriori chiarimenti. L'articolo 8 (piani di risanamento idrico) limita gli stanziamenti a interventi urgenti nei bacini dell'Arno, Tevere, Liri, Garigliano e Volturno, senza nulla statuire circa le operazioni di risanamento per gli altri bacini. Rileva, in sostanza, che difficoltà interpretative insorgono in ordine ai contenuti dei commi 1 e 2 dello stesso articolo. Mentre giudica sostanzialmente condivisibili i contenuti dell'articolo 9, si sofferma sulle profonde modifiche operate dalla Camera dei deputati all'articolo 10 in materia di parchi nazionali, osservando in particolare che motivi di incertezza derivano dall'inserimento tra i parchi nazionali di quello del Delta del Po e che perplessità derivano dalla previsione della statuto tipo di cui al comma 1 dello stesso articolo, in relazione al riferimento ivi operato alla legge-quadro sulla tutela delle aree naturali di prossima approvazione presso la Camera dei deputati. Dopo aver osservato che modifiche rilevanti rispetto al testo già approvato dal Senato sono state operate agli articoli 12 (che in materia di informazione e divulgazione ambientale fa riferimento ad una disciplina *in itinere*) e 13 (che in tema di monitoraggio rinvia al programma triennale 1989-1991), conclude chiedendo al ministro Ruffolo elementi di chiarimento in ordine alle previsioni di copertura finanziaria di cui all'articolo 16.

Dopo un breve intervento del presidente Pagani che esprime rammarico per le profonde novità introdotte dalla Camera dei deputati rispetto al testo già approvato dal Senato, che intendeva rispondere a un'ottica di programmazione triennale di intervento in materia ambientale, superando una logica di contingente emergenza, ha la parola il ministro Ruffolo il quale, pur riservandosi di esporre più puntualmente il proprio pensiero in sede di replica al termine della discussione generale, ritiene opportuno formulare fin d'ora talune ossevazioni. Rileva in primo luogo che il testo approvato dalla Camera dei deputati, pur con le modificazioni introdotte, ha comunque mantenuto, in particolare nella prima parte del disegno di legge, una logica di programmazione triennale scorrevole degli interventi in materia di politica ambientale e che lo stralcio di talune disposizioni si è reso necessario per affrontare obiettive emergenze. Esprime l'auspicio che il provvedimento possa essere finalmente approvato dal Parlamento, in modo da consentire al Ministero dell'ambiente di operare sulla base di risorse certe, avviando fin d'ora un programma triennale di interventi per una seria politica di tutela ambientale.

Su proposta del presidente Pagani, concorde la Commissione, il seguito della discussione è quindi rinviato alla seduta di domani.

La seduta termina alle ore ore 20,40.

GIUNTA
per gli affari delle Comunità europee

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

27ª Seduta

Presidenza del Presidente
MALAGODI

Interviene il ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie Romita.

La seduta inizia alle ore 10,05.

IN SEDE CONSULTIVA

Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 125-*bis* del Regolamento, dei seguenti documenti:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2)

Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992, *Doc.* LXXXIV, n. 2 (*Doc.* LXXXIV, n. 2-*bis*)
(Parere alla 5ª Commissione)

Il presidente Malagodi, estensore designato, illustra alla Giunta uno schema di parere, favorevole su entrambi i documenti nella prospettiva di una manovra economico-finanziaria volta ad un profondo risanamento della finanza pubblica e adeguata a ristabilire la sintonia necessaria fra l'economia della CEE e l'economia e la finanza pubblica del Paese.

Il senatore Tagliamonte dichiara di condividere le esigenze espresse nel documento. Egli lamenta, peraltro, che a tutt'oggi la Giunta per gli affari delle Comunità europee non sia stata messa in grado di esercitare efficacemente il proprio ruolo istruttorio e decisorio nei confronti della legislazione comunitaria *in itinere*. Occorrerà dunque per il prossimo futuro, che si annunzia denso d'impegni in relazione alla scadenza del 1992, adeguatamente rafforzarne la struttura organizzativa e le attribuzioni funzionali.

L'oratore prosegue rilevando che il documento di programmazione economico-finanziaria tralascia di prendere in considerazione la compatibilità delle voci relative ai trasferimenti alle imprese con la politica comunitaria

che tali trasferimenti vieta laddove essi si risolvano in meccanismi di aiuto distorsivi dei princìpi della concorrenza. Occorrerebbe inoltre, conclude il senatore Tagliamonte, che il Governo risultasse avvertito dell'impatto (ignorato dal documento in esame) che, quanto a scadenze e vincoli di bilancio, deriva dalla trasposizione nazionale delle direttive comunitarie.

Il presidente Malagodi assicura il senatore Tagliamonte di essersi fatto carico delle esigenze di rafforzamento degli Uffici a pieno titolo da lui sollevate aggiungendo, inoltre, di ritenere necessaria un'apposita determinazione della Giunta al riguardo alla ripresa dei lavori dopo la pausa estiva.

Il Presidente concorda altresì circa l'esigenza di un maggiore e più penetrante coinvolgimento della Giunta nei lavori parlamentari connessi alle materie comunitarie e di tale esigenza – egli osserva – occorre maggiore consapevolezza anche da parte del Governo.

Prende la parola il senatore Diana il quale, nel ricordare come il nuovo Governo abbia giustamente nelle dichiarazioni programmatiche posto l'accento sui rapporti fra fiscalità e attuazione del mercato unico, rileva l'esigenza di una maggiore attenzione al riguardo nell'ambito della manovra economico-finanziaria.

Circa la politica degli aiuti alle imprese – prosegue il senatore Diana – è indubitabile che la situazione dell'Italia sia delicatissima. L'oratore concorda, quindi, sull'esigenza di non trascurare il problema della mancata previsione di stanziamenti per il finanziamento di direttive già approvate come, in particolare, quella sul *set-aside* la quale lo trova personalmente assai sfavorevole anche sotto il profilo della impossibilità di prevederne il costo finale il quale, calcolando una somma di 800.000 lire circa per ogni ettaro sottratto alla coltivazione potrebbe toccare alla fine dell'anno e anche con riferimento all'andamento della stagione, la cifra di 800 miliardi di lire. Occorrerebbe chiedersi se tale esborso sia stato previsto.

Seguono al riguardo interventi del Presidente, del senatore Ferrari-Aggradi e del senatore Tagliamonte (i quali mettono in luce – fra l'altro – l'esigenza di formulare nello schema di parere adeguate osservazioni circa il finanziamento degli oneri finanziari connessi all'approvazione delle direttive.

Il presidente Malagodi, quindi, per quanto attiene alla questione degli aiuti alle imprese ricorda che è stata iniziata un'indagine conoscitiva da parte della Commissione industria, rispetto alla quale occorrerà trovare adeguate formule di coinvolgimento della Giunta.

Ha la parola il senatore Pagani, il quale nel dichiarare di condividere l'impianto dello schema di parere, suggerisce alcune modifiche volte ad ottenere una maggiore incisività della partecipazione del Governo alla fase di confezione della legislazione comunitaria considerando del pari gli oneri connessi alla sua attuazione. L'oratore esprime, inoltre, la propria convinzione che la Giunta dovrebbe accrescere di molto il proprio ruolo nel procedimento legislativo, fungendo da filtro di congruità rispetto alle norme comunitarie.

Dopo che il presidente Malagodi ha assicurato il senatore Pagani che le esigenze da lui messe in luce formeranno certamento oggetto di apposito dibattito alla ripresa dei lavori, interviene il senatore Ferrari-Aggradi.

L'oratore concorda con le valutazioni da ultimo espresse dal senatore Pagani in ordine alle funzioni della Giunta nell'economia del procedimento legislativo. Tuttavia – egli osserva – i parlamentari si trovano spesso nell'impossibilità di partecipare alle riunioni di una quantità di organi

collegiali fra cui - in particolare - le Commissioni bicamerali il cui ampliamento di competenze è - a suo avviso - incongruo e dannoso per l'ordinato svolgimento dei lavori parlamentari.

Per quanto riguarda, in particolare, la nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria presentata il 28 luglio scorso dal nuovo Governo (*Doc.* LXXXIV, n. 2-*bis*), il senatore Ferrari-Aggradi rileva con soddisfazione l'analisi ivi contenuta della situazione presente nelle sette maggiori potenze industrializzate. Occorre peraltro secondo quanto già emerso dalla discussione, che il Governo tenga conto degli effetti economici del finanziamento delle direttive ed inoltre, conclude l'oratore, che lo stesso Governo svolga un'adeguata azione di preparazione e d'informazione in relazione al processo decisionale comunitario, anche nei confronti delle categorie professionali le quali si trovano in Italia su questo versante in situazione certamente più debole di quanto non lo siano i nostri *partners* comunitari.

Interviene il senatore Arfè il quale, nel prendere atto di quanto emerso dal dibattito circa l'esigenza di rafforzare il ruolo della Giunta, sottolinea come sia del pari necessario per la Giunta stessa avere come interlocutore un Ministro per le politiche comunitarie che svolga una reale funzione per il rilancio dei necessari raccordi fra politica nazionale e politica europea che non possono essere considerate come attinenti a sfere distinte.

Il senatore Pagani, intervenendo nuovamente, fa notare che il Governo, come è accaduto nel caso della cosiddetta «direttiva Seveso», procede alla trasposizione anche in totale difformità dalle indicazioni espresse dalle Commissioni parlamentari di merito. Egli osserva altresì che, a prescindere dallo stadio al quale gli atti comunitari giungono all'esame del Parlamento (che è normalmente troppo avanzato perchè le Camere possano intervenire in maniera sostanziale) occorre anche riflettere sul fatto che non c'è impronta italiana nella legislazione comunitaria laddove questa risente, invece, dell'impostazione datale sotto l'influenza di Paesi che maggiormente riescono ad esercitare la propria *leadership* al riguardo.

Prende la parola il Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie.

Il ministro Romita ringrazia la Giunta per avergli dato l'occasione di instaurare un dialogo che egli si augura sarà il primo di un positivo rapporto di collaborazione.

Il rappresentante del Governo, dopo aver dato atto di una certa scarsa attenzione dell'Esecutivo al problema dei profili di compatibilità fra legislazione nazionale e legislazione comunitaria, concorda circa l'esigenza di stabilire moduli organizzativi con il Parlamento che consentano da un lato agli organi specializzati delle Camere di esprimere allargate competenze al riguardo e, dall'altro, al Ministro delle politiche comunitarie di svolgere quelle funzioni di coordinamento la cui opportunità è stata riconosciuta anche in occasione delle dichiarazioni programmatiche del nuovo Governo, ridefinendo i profili di competenza delle politiche comunitarie anche alla luce delle valutazioni espresse in sede parlamentare.

Dopo aver ricordato che i documenti all'esame della Giunta rispondono all'esigenza di risanare la finanza pubblica e dare stabilità alla moneta, l'oratore aggiunge che il Governo ha piena consapevolezza che gli squilibri di cui soffre l'economia italiana dovranno confrontarsi con l'impatto della realizzazione del mercato unico che non sarà certamente indolore.

Per quanto concerne, poi, gli aspetti della manovra finanziaria relativi ai trasferimenti alle imprese il ministro Romita osserva che mentre occorre salvaguardare la presenza pubblica in certi settori strategici al fine di non lasciare le imprese italiane non adeguatamente dimensionate sguarnite di fronte alla realizzazione integrale del mercato unico, è certo che i canali di aiuto debbono essere quelli corretti e comunque non possono prescindere da un'accurata valutazione dell'economicità degli stessi.

In merito alla coesione fiscale il rappresentante del Governo ritiene che occorrerebbe che le posizioni si chiarissero a livello di tutti i *partners* europei.

L'oratore prosegue mettendo in luce l'esigenza che il Fondo di rotazione istituito dalla «legge Fabbri» (n. 183 del 1987) prenda a funzionare con maggiore snellezza.

L'oratore prosegue il suo intervento mettendo in luce come dalle dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio emerga una decisa volontà di concentrarsi sul sollecito recepimento della normativa comunitaria e sulla verifica costante del suo grado di attuazione e di elaborazione.

Dopo aver auspicato che in tale rinnovato quadro di attenzione per le problematiche comunitarie molti dei nodi evocati dal dibattito possano essere sciolti, il rappresentante del Governo conclude esprimendo grande apprezzamento per l'attività della Giunta per gli affari europei e rinnovando la propria disponibilità ad un costruttivo dialogo.

Il presidente Malagodi, nel ringraziare il Ministro, si augura che esso possa esercitare competenze pienamente corrispondenti all'importanza dello scenario istituzionale in cui sarà destinato ad agire.

Il senatore Gianotti a nome dei senatori comunisti dichiara di condividere l'accento posto dai documenti in esame sull'esigenza di risanare la finanza pubblica come condizione ineliminabile per un equilibrato inserimento del Paese nella costruzione comunitaria. Egli sottolinea – in particolare – l'esigenza di ridisegnare a tutto tondo la funzione del Ministro per le politiche comunitarie, soprattutto per quanto attiene le funzioni di coordinamento.

L'oratore conclude informando la Giunta in merito agli incontri recentemente avuti da una delegazione della Commissione industria cui egli ha partecipato anche in rappresentanza della Giunta stessa con i commissari Bangemann e Brittan in merito alla questione degli aiuti statali alle imprese.

La Giunta quindi all'unanimità dà mandato al presidente Malagodi di redigere per la commissione di merito un parere favorevole nei termini emersi dal dibattito.

SUI LAVORI DELLA GIUNTA

Con riferimento all'andamento del dibattito il presidente Malagodi ricorda che alla ripresa dei lavori la Giunta intraprenderà un'accurata riflessione in merito alle strutture degli uffici e alla predisposizione di adeguati meccanismi di raccordo con il Ministro delle politiche comunitarie.

La seduta termina alle ore 11,20.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

Presidenza del Presidente
BARBERA

La seduta inizia alle ore 15,35.

IN SEDE CONSULTIVA

Disegno di legge: Disposizioni concernenti il personale, l'organizzazione, i servizi e le attività sociali ed assistenziali delle aziende dipendenti dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (1750), approvato dalla Camera dei deputati
(Parere alla 8ª Commissione del Senato) (Esame e conclusione)

Il presidente Barbera, relatore, illustra brevemente i contenuti del provvedimento, proponendo in conclusione che la Commissione esprima, per quanto ad essa compete, il proprio nulla osta all'ulteriore corso del disegno di legge.

La Commissione approva la proposta formulata dal Presidente, con l'astensione del gruppo comunista.

Esame, ai sensi dell'articolo 118-*bis* del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-*bis* del Regolamento del Senato, del documento di programmazione economico-finanziaria (*Doc.* LXXXIV, n. 2) e della nota di aggiornamento (*Doc.* LXXXIV, n. 2-*bis*) per il parere alla V Commissione della Camera ed alla 5ª Commissione del Senato
(Esame e conclusione)

Il presidente, Barbera, sottolinea la circostanza rappresentata dalla prima deliberazione, in sede consultiva, della Commissione sul documento di programmazione economico-finanziaria e sulla nota di aggiornamento, nel nuovo assetto procedimentale disegnato dalla legge n. 362 del 1988. Dopo aver ricordato l'audizione dei Rappresentanti delle Regioni dalla quale la Commissione ha potuto trarre interessanti elementi conoscitivi sui contenuti del documento, esprime l'opinione che, per quanto riguarda gli aspetti regionali, la nota di aggiornamento presentata dal Governo, in ragione della quale è stata rinviata la seduta in un primo momento fissata per lo scorso giovedì, non abbia apportato significativi mutamenti.

Il senatore Cortese, relatore, osserva che il documento, nella sua impostazione generale, appare orientato all'obiettivo di un risanamento della situazione della finanza pubblica mediante un azzeramento, all'interno dell'orizzonte temporale considerato, del disavanzo primario e l'avvio di una inversione di tendenza del rapporto tra debito pubblico e PIL.

La nota di aggiornamento, successivamente presentata dal nuovo Governo, rafforza questi obiettivi, facendosi carico delle preoccupazioni diffuse circa una tendenza in atto al superamento del tasso di inflazione previsto dal documento. Di questa preoccupazione si era resa interprete anche la Commissione, prospettando l'eventualità che una previsione troppo ottimistica in fatto di inflazione non solo rischiasse di incrinare la validità di tutta la manovra ma, in particolare, comportasse – in base ai ben noti meccanismi di quantificazione dei trasferimenti alle Regioni – una pericolosa compressione della finanza regionale.

La correzione intervenuta con la «nota di aggiornamento» sembra – allo stato – tranquillizzante sotto questo profilo e induce quindi ad esprimere, sull'insieme del documento, un parere favorevole, nella considerazione che equilibrio generale della finanza pubblica e stabilità monetaria siano presupposti essenziali per ogni politica di tutela della autonomia dei poteri locali. Non a caso la fase di ridimensionamento della finanza regionale e di riflusso centralistico della politica economica si è verificata in corrispondenza temporale con le tendenze inflazionistiche degli anni trascorsi.

Ritiene peraltro che la Commissione non possa esimersi dal considerare che il documento, pur in una impostazione generale accettabile, appare carente, avuto riguardo alla competenza della Commissione stessa, circa i seguenti punti: i disegni di legge collegati sono descritti in modo assolutamente generico e quindi, pur apprezzando il fatto che almeno cinque di essi riguardano materie di competenza regionale e locale (autonomia impositiva degli enti locali, autonomia impositiva delle Regioni a Statuto ordinario, finanziamento delle Regioni a Statuto speciale, riforma delle USL, norme per l'attuazione del Piano sanitario nazionale) il giudizio non può che rimanere sospeso e rinviato ad un esame dettagliato dei relativi testi. Il documento appare poi lacunoso circa la necessità di modificare l'impostazione legislativa nazionale, seguita alla introduzione della riforma regionale, con particolare riguardo ai vincoli di destinazione della spesa regionale introdotti con le leggi di settore, anche mediante la istituzione di speciali fondi (Sanità, Trasporti, eccetera). Ancora: non si evincono orientamenti circa l'opportunità di rivedere radicalmente la natura ed il funzionamento del FIO che, sulla base della lunga esperienza maturata, è apparso prevalentemente una ulteriore occasione di condizionamento centrale circa le scelte di investimento delle Regioni. Una qualche preoccupazione sorge dall'intenzione, manifestata nella «nota di aggiornamento», circa una ulteriore limitazione della spesa in conto capitale, il che potrebbe lasciare intendere una ripercussione negativa sulle già modestissime attuali capacità di investimento da parte delle Regioni.

Il senatore Galeotti ricorda preliminarmente che i rappresentanti regionali ascoltati dalla Commissione hanno concordemente auspicato una modifica sostanziale del documento nelle parti che incidono sulla vita delle Regioni, sia direttamente che indirettamente.

Il Gruppo comunista ritiene che in effetti il documento di programmazione economico-finanziaria rappresenti un importante dato istituzionale,

sulla base del quale il Parlamento è chiamato ad esprimere uno specifico atto di indirizzo al fine di tracciare i binari lungo i quali incanalare la manovra economica e di bilancio per il prossimo triennio.

Proprio l'importanza del documento induce tuttavia a condividere le considerazioni svolte dai rappresentanti regionali sulla genericità dello stesso, genericità che contraddistingue del resto anche la nota aggiuntiva la quale avrebbe potuto, se ben si guarda, essere ridotta ad una sola paginetta. In effetti il riconoscimento della insufficienza dei soli strumenti di politica monetaria rappresenta una delle pochissime novità, se non l'unica, che nella nota è dato cogliere. Resta comunque una impressione complessiva di indeterminatezza, a causa della quale non è possibile capire effettivamente fin da ora quali saranno le reali politiche di bilancio che il Governo intende attuare.

Evidenzia come la prevalenza delle politiche monetarie sino ad oggi impostate e condotte dalle strutture di governo dell'economia collocate negli apparati centrali dello Stato, pur essendo motivata da cause molteplici come l'inflazione e la congiuntura internazionale, abbia in realtà determinato come conseguenza indiretta pesanti riflessi sulle autonomie regionali, in una sorta di deregolazione istituzionale che svuota dei loro poteri le assemblee elettive, così come le Regioni e gli enti locali. La genericità del documento, che ha già avuto modo di evidenziare, lascia ancora una volta la porta aperta a questa politica; si chiede in particolare che significato abbia la previsione di un aumento della pressione tributaria, contenuta nella nota di aggiornamento, in relazione all'accenno che nel documento si fa circa l'autonomia impositiva. A questo riguardo sottolinea come sia assolutamente necessaria la massima chiarezza, dato che anche un tributo come l'ICIAP è stato spacciato per autonomia impositiva, un tributo del quale il minimo che si possa dire, al di là dei dubbi di costituzionalità emersi proprio in questi giorni, è che colloca sullo stesso piano comuni assai diversi per dimensione e struttura territoriale.

Passando a svolgere alcune considerazioni sul tasso programmato di inflazione, osserva che si è di nuovo di fronte, a ben vedere, ad uno di quei tetti dei quali in passato si è troppe volte dovuto registrare lo sfondamento.

Concorda con la necessità, affermata dal Governo, di procedere al contenimento della spesa corrente, ma non può non chiedersi quali saranno concretamente gli obiettivi attraverso i quali verrà realizzato questo indirizzo di fondo, dato che essi sono indicati solo genericamente (ambiente, casa, trasporti, Mezzogiorno e così via). Soprattutto, non può non chiedersi in quale maniera la determinazione specifica di tali obiettivi si rifletterà sulle Regioni.

Ricorda che più volte la Commissione ha già lamentato il ritardo ormai decennale della riforma della finanza regionale e come la stessa Commissione abbia avuto modo di sottolineare ripetutamente la pesantezza dei vincoli di destinazione delle risorse finanziarie a disposizione delle Regioni, argomento sul quale rileva con soddisfazione che anche il relatore ha voluto soffermarsi nello schema di parere proposto.

Nel complesso, ritiene che anche alla luce di questo nuovo documento di programmazione economico-finanziaria, e della nota di aggiornamento, il sistema delle autonomie regionali e locali non possa aspettarsi un 1990 diverso dal passato. I comunisti non pensano certo a Regioni spendaccione, legittimate a fare ciò che vogliono, ma si interrogano su quali potranno

essere gli spazi realmente a disposizione delle Regioni stesse e temono fortemente che si vada verso un ulteriore svuotamento dei poteri che ad esse la Costituzione garantisce. Gli stessi timori valgono anche per le Regioni a Statuto speciale, come risulta confermato dalla emblematica vicenda del Fondo di solidarietà nazionale per la Regione siciliana.

Conclude annunziando l'orientamento negativo del suo Gruppo nei confronti dello schema di parere proposto dal senatore Cortese.

Il senatore Dujany, rilevato che il documento reca solo linee generali il cui approfondimento presuppone necessariamente l'intervento delle Commissioni di merito, giudica condivisibili le preoccupazioni circa l'andamento dell'inflazione ma ritiene che si sia in presenza di un errore di metodo, soprattutto per quanto riguarda le Regioni a Statuto speciale: non si può procedere ad una limitazione dei trasferimenti dopo aver trasferito competenze ed è invece necessario procedere in modo esattamente inverso, commisurando i trasferimenti finanziari al carico di funzioni che l'ordinamento attribuisce alla Regione.

Il senatore Scivoletto, nel ribadire l'orientamento contrario del suo Gruppo circa la proposta di parere formulata dal relatore, ritiene di doversi soffermare brevemente, dopo l'ampia e dettagliata esposizione del senatore Galeotti, su due aspetti. In primo luogo richiama la problematica delle Regioni a Statuto speciale, la cui autonomia viene progressivamente compressa, avvicinandosi, in realtà, a quella riconosciuta alle Regioni a Statuto ordinario. Si chiede anzi se il Governo, di cui sottolinea l'assenza in una seduta dell'importanza di quella odierna, condivida le gravi affermazioni sul ricatto separatista di cui è menzione in alcuni documenti di provenienza ministeriale trasmessi in Parlamento. Per quanto concerne invece il Mezzogiorno, rileva che parlare di revisione dell'intero sistema dell'intervento straordinario significa solamente prospettare una politica di ulteriori rinvii, ciò che è tanto più grave qualora si consideri che il sistema sino ad oggi seguito non è riuscito a incidere in maniera soddisfacente sulla situazione delle Regioni meridionali.

Il Presidente sottolinea e condivide il rilievo del senatore Scivoletto circa l'assenza del Governo, la cui presenza sarebbe stata invero opportuna nel momento in cui la Commissione è chiamata a dare il proprio parere in relazione ad un documento di grande rilevanza per il concreto assetto dei poteri regionali nei prossimi anni.

Il relatore ringrazia i colleghi intervenuti nel dibattito per il significativo contributo dato all'approfondimento delle tematiche di interesse regionale direttamente od indirettamente affrontate dal documento. Ritiene che dovranno essere le Commissioni di merito e le due Assemblee ad approfondire le questioni generali su cui il dibattito svoltosi in Commissione si è in alcuni casi appuntato. Esprime tuttavia il convincimento che la particolare sede rappresentata dalla Commissione debba invitare a considerare la tematica oggi in discussione secondo una particolare prospettiva, in una sorta di solidarietà istituzionale che travalichi i confini degli schieramenti di maggioranza ed opposizione. È del resto in tale prospettiva che egli stesso ha ritenuto di collocarsi nel formulare le puntuali osservazioni che accompagnano lo schema di parere favorevole proposto, schema che ritiene di confermare pur non sottovalutando le incertezze nei confronti di quelli che potrebbero essere gli sviluppi in chiave centralista in sede di attuazione di un documento che pure individua correttamente gli obiettivi essenziali della manovra di politica economica.

Il Presidente pone in votazione lo schema di parere favorevole con osservazioni proposto dal relatore che risulta respinto a maggioranza.

Il Presidente conferisce quindi al senatore Galeotti l'incarico di predisporre un nuovo schema di parere e, concorde la Commissione, sospende brevemente la seduta.

(*La seduta, sospesa alle ore 16,40, riprende alle ore 17,05*).

Il senatore Galeotti dà lettura del seguente schema di parere:

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

in sede di esame del documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 1990-1992 e della sua nota di aggiornamento,

premesso che:

i documenti in esame presentano forti aspetti di genericità, in contrasto con quanto stabilisce la legge n. 362 del 1988, per cui piuttosto che indirizzi e strumenti indicati dal Parlamento per la successiva manovra di finanza pubblica si intravedono larghi spazi riservati all'iniziativa discrezionale del Governo;

tale orientamento generale appare funzionale a quel processo di deregolazione istituzionale che ha caratterizzato l'azione di governo, in modo più specifico negli ultimi anni, volta ad un progressivo svuotamento delle autonomie regionali e locali;

premesso in particolare che:

i disegni di legge collegati sono descritti in modo assolutamente generico e quindi, pur riconoscendo il fatto che almeno cinque di essi riguardano materie di competenza regionale e locale (autonomia impositiva degli enti locali, autonomia impositiva delle regioni a statuto ordinario, riforma delle USL, norme per l'attuazione del piano sanitario nazionale), il giudizio su di essi non può che rimanere sospeso e rinviato ad un esame dettagliato dei relativi testi, in relazione anche al fatto che precedenti normative in materia hanno disatteso il principio di autonomia finanziaria, costituzionalmente riconosciuto;

i due documenti appaiono lacunosi circa la necessità di modificare l'impostazione legislativa nazionale, a seguito della introduzione della riforma regionale, con particolare riguardo ai pesanti vincoli di destinazione della spesa regionale introdotti con le leggi di settore, anche mediante la istituzione di speciali fondi (sanità, trasporti, eccetera);

non si evincono dai documenti orientamenti circa l'opportunità di rivedere radicalmente la natura e il funzionamento del FIO che, sulla base della lunga esperienza maturata, è apparso prevalentemente un'ulteriore occasione di condizionamento centrale circa le scelte di investimento delle regioni;

ragionevoli preoccupazioni sorgono dall'intenzione manifestata nella «nota di aggiornamento» circa un'ulteriore limitazione della spesa e, in particolare, di quella in conto capitale, il che potrebbe lasciare intendere una ripercussione negativa sulle già modestissime attuali capacità di investimento da parte delle regioni e degli enti locali;

l'orientamento del Governo di ridurre le risorse finanziarie delle regioni a statuto speciale prescinde dalle attribuzioni statutarie e dalle norme

di attuazione nel tentativo di colpire e di omologare l'intero sistema delle autonomie regionali ai livelli più bassi;

per quanto riguarda lo sviluppo delle regioni meridionali, in presenza di una situazione sempre più grave ed inquietante sul terreno economico, sociale, occupazionale e della legalità democratica non si propone altro che una ennesima revisione dell'intero sistema dell'intervento straordinario che si traduce in una pratica inaccettabile di rinvio e di elusione della questione meridionale e dei suoi termini sempre più drammatici;

la Commissione, infine, considerato che le questioni esposte in premessa rispondono alle osservazioni critiche mosse dalle regioni nel documento appositamente votato dalla Conferenza dei Presidenti e ribadite nell'audizione del 20 luglio 1989, esprime parere contrario sul documento di programmazione economica finanziaria per gli anni 1990-1992 e sulla relativa nota di aggiornamento.

Il senatore Cortese annunzia il voto contrario del suo Gruppo sullo schema di parere testè proposto, in quanto non ritiene condivisibili le impostazioni di ordine generale su cui poggia lo schema stesso.

Avendo il senatore Scivoletto espresso l'orientamento favorevole del Gruppo comunista circa lo schema di parere proposto dal senatore Galeotti, il presidente Barbera pone in votazione lo schema predetto che risulta approvato a maggioranza.

La seduta termina alle ore 17,10.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per la ristrutturazione e riconversione industriale e per i programmi delle Partecipazioni statali

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

Presidenza del Presidente
MARZO

Interviene il Presidente dell'IRI professor Romano Prodi.

La seduta inizia alle ore 15.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il presidente Marzo annuncia che la seduta odierna sarà resa pubblica mediante impianto di trasmissione a circuito chiuso. Ricorda poi che l'ordine del giorno della seduta prevede l'esame del programma pluriennale di intervento dell'IRI; inviata quindi il presidente dell'ente, professor Romano Prodi, a svolgere la sua relazione.

AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELL'IRI IN RELAZIONE ALL'ESAME DEL PROGRAMMA PLURIENNALE DI INTERVENTO DELL'ENTE

Il professor Prodi osserva che il programma 1988-1991 della sezione industriale del gruppo IRI, approvato dal Comitato di presidenza nel luglio 1988, era un piano già sostanzialmente espansivo. Oltre all'impegno per il risanamento dei settori ancora in crisi, le priorità riguardavano lo sviluppo dei settori nei quali la presenza dell'IRI ha effetti determinanti per la crescita dell'economia nazionale (servizi, manifattura a tecnologia avanzata, infrastrutture) e l'attuazione di un significativo intervento a favore delle regioni meridionali.

Le conseguenze di queste scelte portavano ad un ingente programma di investimenti (quasi 54 mila miliardi nel quadriennio) mentre le necessarie misure di ristrutturazione dei settori con sovracapacità produttiva (siderurgia, cantieristica, trasporto marittimo) comportavano una diminuzione dell'occupazione di 9 mila unità. Il valore della produzione era previsto in crescita dai 53.400 miliardi del 1987 ai 73.400 del 1991, con un incremento medio annuo del 9 per cento, decisamente superiore al tasso d'inflazione previsto.

Il risultato economico della sola Sezione industriale avrebbe dovuto tornare in utile solo nel 1989 con 1.000 miliardi, registrando ancora perdite per quasi 500 miliardi nel 1988: gli ultimi anni di piano avrebbero confermato e rafforzato la tendenza.

Per il ciclo programmatico 1988-1991 venivano individuati come necessari ad uno sviluppo finanziariamente equilibrato, apporti di capitale da parte dell'azionista-Stato pari a 11.500 miliardi, per fronteggiare sia le esigenze di sviluppo del gruppo che quelle di risanamento dei settori ancora in crisi. Tali apporti tenevano conto in particolare degli oneri previsti per la liquidazione della Finsider e dello sbilancio finanziario dell'IRI alla fine del 1987.

Il 1988 si è rivelato migliore di quanto si fosse pensato al momento dell'elaborazione del programma 1988-1991: sono stati conseguiti risultati gestionali di rilievo e sono state avviate importanti iniziative di ristrutturazione e di riposizionamento strategico che avranno riflessi sicuramente determinanti per affrontare in condizioni di più elevata capacità competitiva nei prossimi anni le diverse sfide provenienti dalla globalizzazione dei mercati, dalla rapida evoluzione tecnologica, dai mutamenti degli assetti istituzionali. Sul piano economico il 1988 ha visto, dopo 15 anni, il ritorno all'utile della sezione industriale, mentre nel piano 1988-1991 per tale anno si prevedeva ancora una perdita di 469 miliardi.

Rispetto al 1987, che aveva registrato un risultato negativo di 304 miliardi, il miglioramento è stato di 964 miliardi, attribuibile principalmente al forte contenimento della perdita della gestione corrente della siderurgia che ha potuto beneficiare dei primi risultati del programma di risanamento e di una fase congiunturale caratterizzata da consistenti aumenti dei prezzi. I risultati della siderurgia non includono nè le partite straordinarie negative accertate in sede di stesura del rendiconto redatto dagli amministratori per la consegna al comitato di liquidazione, nè le plusvalenze sulle cessioni dell'Italimpianti, della Cementir, della Morteo soprefin e della Ponteggi Dalmine, nè le minusvalenze emerse all'atto dei conferimenti all'ILVA, per un totale complessivo di 3.011 miliardi di perdite.

Come è noto, tali oneri non sono attinenti alla gestione corrente, ma sono del tutto eccezionali in quanto conseguenti alla necessità di ricreare per la siderurgia dell'IRI condizioni di competitività, che richiedono l'allineamento dei valori patrimoniali del settore a livelli compatibili con una gestione reddituale degli impianti, ristabilendo anche un corretto equilibrio finanziario, che si era pesantemente deteriorato per cause diverse nel corso degli anni Settanta e dei primi anni Ottanta.

Il ritorno all'utile costituisce senza dubbio un risultato di rilievo, motivo di giustificata soddisfazione, anche se permangono aree di criticità da affrontare con attenzione. Il gruppo sta dimostrando un notevole dinamismo nella ricerca di assetti sempre più rispondenti alle condizioni dettate dal confronto competitivo. In tale linea nel 1988 e nei primi mesi del 1989 si è assistito, in particolare, ad un'intensificazione del processo di integrazione con altre realtà produttive sia nazionali che internazionali - attraverso accordi, alleanze, acquisizioni -, che risulta ormai diffuso in tutte le principali finanziarie del gruppo.

Al tempo stesso notevole impulso ha registrato l'attività di ricerca e sviluppo, che risulta un fattore critico per il successo in un contesto di mercato caratterizzato da un elevatissimo tasso di innovazione. Al riguardo

sottolinea che il numero dei ricercatori presenti nelle aziende del gruppo è passato nel 1988 da 5.800 e 6.500 mentre i costi sostenuti raggiungono quasi i 1.500 miliardi. Sottolinea come la spesa per la ricerca e lo sviluppo del gruppo costituisca il 22 per cento della spesa di tutta l'industria nazionale. Questa spesa nel Mezzogiorno, in particolare, raggiunge il 20 per cento della spesa del gruppo, percentuale che si confronta con il 7 per cento dell'intera industria nazionale.

Passando ad esaminare più in dettaglio le principali linee di intervento del gruppo nel 1988 segnala, nel settore delle telecomunicazioni, l'avvio del piano Europa con l'obiettivo di avvicinare la diffusione e la qualità del servizio a quello dei principali paesi comunitari. Si sono inoltre avviate importanti iniziative tese ad integrare tutte le competenze inerenti la realizzazione e l'esercizio delle infrastrutture di rete e la gestione dei servizi di base. In questa gestione integrata dovrebbero confluire anche le competenze dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici e dei servizi *telex* e radiomarittimi dell'amministrazione delle poste.

Sempre nel campo delle telecomunicazioni, ma con riferimento all'attività manifatturiera, i numerosi contatti intercorsi in passato con i più qualificati gruppi internazionali si sono concretizzati nell'individuazione, all'inizio dell'anno in corso, della statunitense AT&T come *partner* dell'Italtel. In giugno, a seguito di intense trattative, è stato firmato tra l'Italtel e l'AT&T un accordo quadro di cooperazione industriale corredato da una prima serie di accordi operativi su progetti specifici. La cooperazione si applica alle aree della commutazione pubblica, della trasmissione e delle telecomunicazioni private e dovrebbe consentire alla società italiana una maggiore presenza sui mercati internazionali ed un rafforzamento del patrimonio tecnologico. È stato deciso inoltre uno scambio fra la STET e l'AT&T di partecipazioni di minoranza nelle rispettive entità operative (Italtel SIT e AT&T-NSI).

Nei primi mesi dell'anno, infine, la STET ha acquistato la società AET di Torino (produttrice di apparati elettronici e sistemi di rete) che consentirà una presenza maggiormente integrata nel campo della produzione ed installazione di apparecchiature di telecomunicazione, ed una significativa partecipazione nella GEIS (filiale italiana della General Eletric) per rafforzare adeguatamente l'area dei servizi a valore aggiunto.

Nelle aziende manifatturiere a tecnologia avanzata il passaggio della STET alla Finmeccanica del raggruppamento Selenia-Elsag e della Optimes (oltre che della gestione della partecipazione del gruppo nella ST microelectronics), formalizzato nel gennaio scorso, consentirà di realizzare, nei settori più innovativi del gruppo, un'unicità di gestione e di indirizzo in grado di sviluppare le sinergie di gestione e di indirizzo esistenti e di perseguire il raggiungimento della massa critica indispensabile per competere ed affermarsi sul mercato mondiale, anche in collaborazione con primari gruppi internazionali.

A quest'ultimo riguardo segnala le favorevoli prospettive che si aprono per il gruppo con gli importanti accordi conclusi dall'Ansaldo e dall'Aeritalia del gruppo Finmeccanica. Per l'Ansaldo essi riguardano sia il settore ferroviario (acquisizione delle attività di segnalamento del gruppo American standard ed accordo con il gruppo Firema), sia il settore dell'energia (accordi con la Belleli e, soprattutto, con l'Asea brown Boveri). L'accordo con l'ABB, raggiunto nel gennaio di quest'anno, ha dato luogo alla creazione

di tre nuove società nei comparti dei componenti per impianti di generazione energetica e della produzione di trasformatori, nonchè all'accorpamento nell'Ansaldo GIE dell'attività impiantistica e di *service*.

Per l'Aeritalia si tratta di acquisizioni di partecipazioni nella statunitense Dee Howard, oltre che nella Piaggio, nella Meteor e dell'Avioelettronica sarda. Nei primi mesi di quest'anno si è aggiunta l'acquisizione del 50 per cento nelle società Elmer e Laben del gruppo anglo-americano ISC-Ferranti.

Va poi segnalato, nel settore dei semiconduttori, che l'intesa con la francese Thomson per la creazione della ST microelectronics, in cui è confluita la SGS, ha dato i primi risultati positivi con il raggiungimento dell'utile a livello operativo, premessa importante per una politica di allargamento della presenza sul mercato mondiale nei prossimi anni. È da rilevare a riguardo che la ST microelectronics si colloca all'undicesimo posto in campo mondiale ed al secondo in campo europeo con una quota di mercato mondiale del 2,5 per cento.

Nel corso del 1988 si è realizzata la prima fase del piano di risanamento della siderurgia a partecipazione statale; dal 1° gennaio 1989, in particolare, si è perfezionata, tramite i previsti conferimenti, l'attivazione dell'ILVA. Sono inoltre stati attuati: l'avvio, da parte del comitato di liquidazione, delle procedure di cessione di una prima parte delle unità produttive destinate al passaggio ad operatori privati; la chiusura degli stabilimenti di Campi, di Torino-Lunghi, della linea per tondo di Terni e dell'acciaieria 1 di Dalmine; la definizione degli accordi sindacali, per la maggior parte delle unità produttive, finalizzati al piano di ristrutturazione anche con il sostegno dell'intervento legislativo in materia e del programma dell'IRI di reindustrializzazione.

Ricorda l'avvio a conclusione delle vertenze relative alla commessa per il porto di Bandar Abbas ed a quella per la fornitura di navi all'Iraq; tali vertenze rappresentano comunque una criticità patrimoniale, rispettivamente, per il gruppo Italstat e per la Fincantieri (oltre che per il Raggruppamento Selenia-Elsag) tenuto anche conto dell'incertezza sui tempi e le modalità di realizzo dei crediti, specie alla luce dell'instabilità che caratterizza le relazioni con i paesi interessati.

Sottolinea l'impegno dedicato dal gruppo al processo di reindustrializzazione delle aree siderurgiche ed allo sviluppo economico e sociale del Mezzogiorno. Per quanto riguarda in particolare la reindustrializzazione delle aree siderurgiche sono state già costituite alcune società previste nel relativo programma ed è stata avviata la progettazione esecutiva di numerosi progetti. La legge contenente le misure di carattere sociale e di sostegno finanziario alle iniziative è stata approvata di recente dal Parlamento.

È proseguita nello scorso esercizio l'azione del gruppo volta a contribuire al superamento del divario che ancora separa il Mezzogiorno dal resto del paese in termini sia industriali che di infrastrutture civili: a parte gli investimenti ordinari, l'IRI si è avvalso dei nuovi strumenti di intervento previsti dalla legge n. 64 del 1986, le cui procedure di attuazione stanno superando la difficile fase di «rodaggio».

Nel 1988 il valore della produzione totale consolidato del gruppo IRI ha superato nel 1988 i 59 mila miliardi, con un incremento rispetto all'esercizio precedente, di oltre l'11 per cento in termini nominali, del 6 per cento in termini reali. Lo sviluppo ha riguardato tutti i settori di attività in cui opera il gruppo; di particolare significato è stata la crescita registrata nei servizi di telecomunicazione e nelle infrastrutture e costruzioni.

La proiezione internazionale del Gruppo IRI nel 1988, misurata in termini di fatturato a clienti esterni, ha registrato una cospicua espansione.

A differenza degli anni precedenti, sull'interscambio con l'estero del gruppo non ha inciso, se non in misura marginale, l'«effetto cambio», data la sostanziale stabilità della lira rispetto alle altre monete nel corso del 1988; in particolare la variazione del dollaro, che rappresenta oltre il 40 per cento delle transazioni in valuta del gruppo, è stato del tutto ininfluente. Se, in tale quadro di stabilità, si considera che nel 1988 i prezzi delle esportazioni italiane di beni e servizi sono aumentati del 4,6 per cento, ne deriva che per i flussi commerciali del gruppo vi è stata una significativa crescita in termini reali.

Le indicazioni di carattere generale, che è possibile trarre dall'andamento 1988 del fatturato estero, rappresentano una sostanziale conferma delle tendenze di fondo che hanno condotto il gruppo IRI su posizioni ormai consolidate in termini di *product mix* e di *market mix* a livello internazionale. Nel 1988 infatti il gruppo ha ancora aumentato, ma in misura minore rispetto agli anni precedenti, la propensione ad operare all'estero nelle aree e nelle attività maggiormente espansive.

È da ritenere peraltro che l'attuale livello relativo raggiunto rappresenti ormai una quota fisiologica non ulteriormente incrementabile, se si considera che circa i due terzi del fatturato estero hanno origine dai settori avanzati del gruppo e destinazione verso i paesi avanzati. D'altra parte, tale stabilizzazione costituisce un elemento favorevole sul quale l'IRI potrà far leva nel perseguire obiettivi finalizzati non tanto all'espansione commerciale quanto alla realizzazione di forme di presenza più radicata del gruppo sul mercato internazionale, attraverso alleanze, accordi, *joint ventures*, con specifico riferimento alle attività a più elevato contenuto di tecnologia ed innovazione.

Gli investimenti del gruppo IRI nel 1988 sono ammontati a circa 10.600 miliardi, con un incremento di circa il 16 per cento rispetto all'esercizio precedente in termini nominali. Il decremento dei prezzi dei beni d'investimento nel settore delle telecomunicazioni, determinato dal ciclo di forte innovazione tecnologica di questi anni, ed il peso del settore delle telecomunicazioni nel gruppo spiegano come l'aumento in termini reali sia addirittura superiore.

Le maggiori realizzazioni hanno riguardato la Stet e l'Italstat.

Gli investimenti realizzati dal gruppo IRI nel Mezzogiorno nel corso del 1988 sono ammontati a oltre 2.650 miliardi, con un incremento di 210 miliardi rispetto all'esercizio precedente. Prescindendo dai minori investimenti realizzati in siderurgia l'insieme delle altre finanziarie ha registrato un incremento di oltre il 21 per cento, a testimonianza dell'impegno del gruppo a favore delle regioni meridionali, impegno che si estrinseca soprattutto con rilevanti interventi nei settori manufatturieri avanzati e nello sviluppo delle reti di comunicazione.

Dopo le forti contrazioni occupazionali consuntivate nel quadriennio 1983-1986, il 1988 rispecchia, come già il 1987, il duplice effetto di una congiuntura economica favorevole e dell'esito positivo di molte situazioni critiche avviate a soluzione negli anni precedenti.

Dal punto di vista finanziario nel corso del 1988, in linea con gli obiettivi programmati, sono stati conseguiti positivi risultati, segnatamente in termini di incremento dell'apporto delle fonti interne, di efficiente gestione del

capitale circolante, di miglioramento della struttura patrimoniale. In particolare ritiene importante sottolineare l'ulteriore crescita dell'autofinanziamento, salito a 9.100 miliardi, rispetto ai 7.600 consuntivati nel 1987, grazie anche al forte ridimensionamento delle perdite della siderurgia. In relazione alla sostanziale eterogeneità delle realtà operative esistenti nel gruppo, in una fase delicata di avvio delle strategie di sviluppo, la dimensione dell'autofinanziamento rappresenta una positiva conferma della potenzialità esistente anche in termini di recupero di migliori equilibri patrimoniali.

Ciò nonostante, non è stato possibile realizzare un contenimento ed un consolidamento dell'esposizione finanziaria, a causa della mancata adozione da parte dello Stato dei richiesti provvedimenti volti ad assicurare all'IRI la disponibilità di apporti al fondo di dotazione, al fine, sia di superare opportunamente alcune specifiche situazioni di crisi, sia di supportare le strategie di sviluppo del gruppo.

Inoltre non si è potuto dar corso agli smobilizzi programmati poichè il riflessivo andamento del mercato borsistico non ha consentito di proseguire pienamente nell'azione rivolta a realizzare un sempre maggiore coinvolgimento del capitale privato nella compagine azionaria del gruppo. Si è dovuto quindi registrare uno slittamento nei tempi di attuazione del programma di avvio di nuove società in Borsa e di offerta di azioni sui mercati interno ed internazionale.

Si è reso di conseguenza necessario un consistente ricorso all'indebitamento. Ne è derivato un rallentamento nel *trend* di rafforzamento patrimoniale che dovrà essere necessariamente ristabilito nel breve periodo. È evidente infatti che per avviare una fase di deciso sviluppo è necessario poter prima consolidare e poi progressivamente migliorare i rapporti di struttura, attraverso una sempre più contenuta incidenza dei debiti finanziari rispetto ai mezzi propri.

Le cifre testimoniano un processo di risanamento di vasta portata, senza precedenti nella storia del gruppo, che ha riguardato sia la gestione industriale che quella finanziaria.

Accanto al necessario impegno di risanamento ancora richiesto in alcune aree, si apre ora per il gruppo la possibilità di una fase di sviluppo più intenso, sia qualitativo che quantitativo. Si tratta di raggiungere o rafforzare, attraverso alleanze ed accordi (soprattutto internazionali) ed attraverso riposizionamenti sul mercato, quelle posizioni di eccellenza necessarie a operare con successo nella fase di ristrutturazione ed accesa concorrenzialità che i mercati europeo e mondiale stanno attraversando.

Tale orientamento, che ha già avuto significativi riscontri concreti nel corso del 1988 e nei primi mesi del 1989, trova accentuazione nel piano 1989-1992, del quale, dato il ritardo con il quale avviene la presentazione del programma 1988-1991, ritiene utile illustrare talune linee fondamentali.

Come sempre il programma ripropone i problemi metodologici evidenziati nel passato, in particolare il fatto che la sua predisposizione avviene nell'arco di tempo di alcuni mesi durante i quali possono verificarsi modifiche anche significative degli scenari macroeconomico e settoriali e possono essere attivate azioni anche sostanziali di modifica dei programmi.

Il piano 1989-1992 si inquadra negli indirizzi complessivi formulati dal Governo che, sostanzialmente superata la fase di recupero degli equilibri gestionali, pongono al sistema delle partecipazioni statali il primario obiettivo strategico di contribuire al processo di modernizzazione del paese.

Un obiettivo da raggiungere con un sostanziale sviluppo delle attività caratterizzate da un elevato contenuto di innovazione tecnologica, oltre che delle dotazioni infrastrutturali e di servizi.

Altro obiettivo primario da perseguire è il conseguimento, nei settori di presenza ritenuti strategici, di masse critiche adeguate ad affrontare le nuove condizioni di mercato, determinate dall'evoluzione del contesto esterno e conseguenti anche alla prossima costituzione del Mercato unico europeo, nell'ambito di una complessiva razionalizzazione delle presenze delle partecipazioni statali.

Le trasformazioni di fondo, che hanno caratterizzato la proiezione estera del gruppo nel corso degli anni ottanta, possono sintetizzarsi nel salto qualitativo verificatosi nel *mix* settoriale ed in quello geografico dell'*export* dell'IRI; nel mutato approccio strategico, finalizzato ad una presenza sempre più incisiva del gruppo nei mercati e nei settori maggiormente competitivi a livello mondiale; nella tendenza a ricercare nuovi qualificati *partners* per il gruppo o comunque ad estendere a nuove attività il quadro delle collaborazioni esistenti. La strategia di internazionalizzazione dell'IRI, alla soglia degli anni novanta continua ad avere l'obiettivo prioritario di far acquisire al gruppo posizioni di crescente rilievo sullo scenario mondiale.

Tra l'inizio e la fine degli anni ottanta sono stati compiuti significativi passi che hanno condotto ad un rilevante riposizionamento strategico del gruppo a livello internazionale. Una prima direttrice di azione è stata quella di far leva sul binomio paesi-settori avanzati, al fine di un radicale spostamento del baricentro estero del gruppo.

Seconda fondamentale linea di azione promossa è stata quella di perseguire crescenti livelli di competitività e di innovazione nelle aziende. Ciò ha costituito il presupposto indispensabile per acquisire credibilità sullo scenario mondiale nei settori più dinamici e per intensificare quella politica di alleanze e *partnership* che oggi vede il gruppo IRI decisamente protagonista.

Una terza linea ha costituito la fase culminante del processo di internazionalizzazione del gruppo ma, al tempo stesso, la premessa per il conseguimento di ulteriori e più qualificanti obiettivi nel periodo di piano. Si tratta, in particolare, della ricerca di forme di presenza più radicata del gruppo nel sistema competitivo internazionale, attraverso grandi accordi, *joint-ventures*, acquisizioni.

Analogamente, su un mercato difficile, quale il Giappone, il gruppo sta compiendo significativi passi sul piano delle alleanze. È sempre più rilevante inoltre la penetrazione delle aziende del gruppo in Unione Sovietica e negli altri paesi ad economia pianificata, anche con grandi accordi quadro in settori importanti quali l'impiantistica siderurgica, i trasporti, l'alimentare e l'ingegneria del territorio. Malgrado una cura particolare sia stata data a paesi a tecnologia avanzata, non è venuta meno l'attenzione per i paesi in via di sviluppo, dove la presenza di iniziative industriali è sempre più preceduta da attività di consulenza e formazione in affiancamento a organizzazioni internazionali quali la Banca mondiale.

Tutto ciò costituisce il presupposto per intensificare, anche in vista del traguardo europeo del 1992, l'azione «a tutto campo» che l'IRI intende esercitare sempre più decisamente nella ricerca di nuove *partnership* in nuove aree di *business*, con particolare riferimento ai settori innovativi. In proposito, e con riferimento al 1992, è da sottolineare che il gruppo è

presente in tutti i più importanti progetti sia europei (Eureka) sia comunitari (Esprit, Race, Brite).

L'evoluzione del sistema mondiale delle imprese comporta la necessità di focalizzare l'attenzione di tutti i grandi gruppi e quindi anche dell'IRI, sul tema delle alleanze e su quelli, ad esso strettamente correlati, delle acquisizioni e degli smobilizzi. Questi ultimi vanno inquadrati in un più generale ripensamento delle presenze del gruppo che ha consentito, oltre che di ritornare all'originaria «formula IRI» di compartecipazione del capitale pubblico e privato, di reperire risorse finanziarie necessarie al risanamento ed all'avvio dello sviluppo.

L'intenso processo di acquisizioni, fusioni, accordi a cui si assiste ormai da alcuni anni sulla scena internazionale ha cambiato e continua a cambiare in maniera radicale la mappa dei rapporti di forza, e quindi di concorrenza, in un contesto di crescente internazionalizzazione delle attività e dei mercati. In questo contesto il gruppo IRI si è mosso con notevole determinazione, in linea con gli specifici indirizzi governativi, realizzando importanti intese con primari *partners* internazionali e nazionali.

I caposaldi della politica del gruppo restano quelli già indicati nel precedente programma: salvaguardia dei prodotti e della loro evoluzione; protezione degli investimenti già fatti in ricerca e sviluppo; disponibilità del *partner* a sviluppi congiunti ed accesso alle sue tecnologie; rafforzamento e ampliamento della penetrazione nei mercati nazionali ed esteri; rapporti basati su criteri di reciprocità e mantenimento di un ruolo di coprotagonista.

L'innovazione si va vieppiù confermando come fattore determinante per lo sviluppo del Paese e delle imprese. Obiettivo primario del gruppo è quindi il mantenimento ed il conseguimento di livelli di eccellenza tecnologica che consentano alle imprese di migliorare le posizioni competitive sui mercati mondiali e, nel contempo, di favorire una crescita ed un'affermazione diffusa, in tutto il Paese, della cultura dell'innovazione. Lo sforzo del gruppo tendente al raggiungimento di elevati livelli tecnologici si concretizza sia attraverso il rafforzamento e l'approfondimento della ricerca svolta nei propri laboratori sia attraverso il collegamento con altre imprese a livello mondiale: basti ricordare, a tale proposito, gli accordi con l'ABB per l'energia e con l'AT&T per le telecomunicazioni.

La qualità dei servizi, intesa come *performance* aziendale finalizzata all'acquisizione di un vantaggio competitivo con una visione dell'utente finale in qualità di cliente e non semplicemente di utente, costituisce uno dei principali impegni dell'IRI. Particolarmente significativa, a questo proposito, è la realizzazione nell'ambito della SME del progetto della «qualità totale», con riferimento in primo luogo alle aziende operanti nel campo della ristorazione e del *retail*. Per quanto concerne i servizi di telecomunicazioni, la nuova struttura, basata sul gestore unico, dovrebbe garantire la razionalizzazione dell'intero sistema, eliminando le anomalie ed i disservizi imputabili alle attuali sovrapposizioni di competenze.

La realizzazione del previsto piano di investimenti, inoltre, porterà ad un avvicinamento dei parametri italiani di qualità del servizio a quelli europei.

Nel campo autostradale sono state intraprese e saranno ulteriormente sviluppate specifiche azioni concernenti la percorribilità, il *comfort*, l'informazione, la gestione della rete tramite strumentazioni tecnologicamente avanzate. L'offerta e la fornitura di servizi di trasporto aereo e marittimo sono condizionati da servizi resi da terzi. Anche in questi settori il

gruppo farà significativi sforzi per rispondere alla richiesta sempre più diffusa di qualità, in considerazione anche del fatto che le relative problematiche non possono prescindere dalla prossima integrazione del mercato europeo.

In coerenza con le strategia esposte nel precedente programma, sotto l'aspetto delle problematiche del lavoro, risulteranno fortemente caratterizzati dal proseguimento delle azioni di consolidamento ed affinamento dei processi di ristrutturazione avviati negli ultimi anni nei settori di base contestualmente ad una marcata accelerazione dello sviluppo nei settori maggiormente innovativi. In particolare, specie nei casi di ristrutturazione dove la gestione del fattore lavoro assume caratteristiche di criticità, i programmi prevedono incisive azioni volte a garantire consistenti recuperi di efficienza.

Tale prospettiva impone un adeguato coinvolgimento delle organizzazioni sindacali nella consapevolezza che lo sviluppo della produttività è condizione imprescindibile per garantire un'adeguata redditività sia degli investimenti orientati verso la razionalizzazione dei settori maturi, sia di quelli volti a garantire l'espansione dei settori strategici più rilevanti.

Alcuni spunti emersi negli ultimi tempi, anche a livello di contrattazione integrativa, sembrano in effetti indicare una tendenza del sindacato ad assumere un ruolo di maggiore responsabilizzazione verso le esigenze di efficienza aziendale.

Così nella siderurgia e nella cantieristica sono stati impostati, con il consenso del sindacato, impegnativi programmi di ristrutturazione, la cui concreta ed effettiva attuazione dovrà essere verificata nei prossimi anni e che dovrebbero contribuire ad una inversione della tendenza negativa che aveva portato a *deficit* di gestione non più sostenibili. Vanno messi ovviamente in conto per il prossimo futuro momenti di difficoltà nell'applicazione dei programmi di risanamento che potrebbero condurre a fasi conflittuali.

Al riguardo comunque l'aver predeterminato e concordato con il sindacato il quadro complessivo dei provvedimenti da adottare, soprattutto nella siderurgia, con la definizione delle «misure sociali di sostegno ed i relativi piani di reindustrializzazione» dovrebbe consentire di riportare gli eventuali contrasti in un alveo controllabile, specie per quel che riguarda più direttamente i previsti ridimensionamenti di manodopera. In tale contesto, per ricollocare quote di personale disponibile, si opererà anche valorizzando al massimo le occasioni offerte dalla mobilità interaziendale.

Sotto il profilo salariale il notevole sforzo profuso dall'IRI per l'acquisizione di un consenso sindacale sulle ragioni di impresa rafforzerà l'obiettivo strategico di un diretto collegamento fra erogazione ed obiettivi aziendali.

Il gruppo proseguirà inoltre nell'azione di formazione delle proprie risorse manageriali, nella convinzione che lo sviluppo di una gestione incisiva e finalizzata costituirà un fattore primario di successo per l'ente. In tale quadro è stato avviato e si va ulteriormente consolidando il «sistema di gestione e sviluppo delle risorse di gruppo», collegato agli obiettivi strategici e coerente con le strutture organizzative in cui esso si configura.

A conclusione di questa esposizione si sofferma su alcune specifiche tematiche settoriali, anche per aggiornare la Commissione sui più recenti sviluppi.

Per quanto riguarda il processo di liquidazione relativo alla Finsider, segnala che nel corso del 1989, in aggiunta ai provvedimenti adottati nel 1988, sono stati definiti ulteriori conferimenti all'ILVA, riguardanti: gli impianti di Bagnoli e di Torino dell'Italsider in liquidazione e di Sesto San Giovanni della Nuova deltasider, per i quali la CEE ha disposto, con la sola eccezione del laminatoio a caldo di Bagnoli, la definitiva chiusura; la partecipazione alla Deltacogne della Nuova deltasider in liquidazione.

È inoltre prevista la cessione all'ILVA da parte della Finsider in liquidazione della Nuova deltasider in liquidazione, che successivamente verrà fusa nell'ILVA stessa.

Per quanto riguarda l'ILVA, il piano propone, in via prioritaria, di raggiungere una sempre maggiore competitività che garantisca l'equilibrio economico anche in situazioni congiunturali meno favorevoli rispetto all'attuale. A tal fine esso si fonda su due obiettivi fondamentali: la rigorosa gestione operativa del processo di ristrutturazione industriale in atto; la spinta verso lo sviluppo come presupposto necessario per garantire nel tempo un posizionamento strategico competitivo. Per quest'ultimo obiettivo, l'ILVA – tenuto anche conto del maggior dinamismo del mercato, che comporta una generale accelerazione dei processi di innovazione – intende dedicare particolare attenzione: allo sviluppo dell'innovazione per assicurare un recupero di competitività dei prodotti e dei processi, un'adeguata diversificazione delle attività, un costante aggiornamento tecnologico; a nuove logiche nella politica di presenza sul mercato e di alleanze.

Osserva, in relazione alla questione dell'energia, che lo scenario sarà caratterizzato nelle sue linee di fondo; in Italia, dall'attivazione del nuovo Piano energetico nazionale all'estero, da volumi di domanda in linea con i valori degli ultimi anni e da un perdurante quadro di forte concorrenza, connessa alla sovraccapacità produttiva. Di rilievo sarà la progressiva affermazione sui mercati internazionali degli impianti a ciclo combinato ad alto contenuto di investimento, ridotto impatto ambientale ed elevato rendimento, dei quali è componente chiave la turbina a gas.

Con l'accordo con l'ABB, l'Ansaldo si inserisce nel processo di razionalizzazione dell'offerta in atto soprattutto in Europa, che tende a creare condizioni di oligopolio, attraverso il controllo delle tecnologie, il presidio delle aree di mercato, il conseguimento di economie di scala. Da una prospettiva di peso decrescente del comparto nell'ambito del gruppo Ansaldo, gli specifici indirizzi strategici sono orientati verso un aumento dell'*export*, un'espansione del *service* ed uno sviluppo di attività diversificate.

Lo scenario del settore ferroviario sarà caratterizzato da una domanda globale in moderata crescita con sviluppi più sensibili per i sistemi di trasporto urbano nei paesi industrializzati; per il mercato nazionale in particolare vengono ipotizzati volumi storici per i veicoli, mentre si prevede un'espansione degli impianti di segnalamento e di automazione. Sul fronte dell'offerta, si profila una crescente competizione a livello internazionale con tendenza all'ingresso di nuovi operatori ed alla creazione di complessi produttivi in grado di fornire prodotti completi.

In tal quadro la Finmeccanica e l'Ansaldo stanno da tempo perseguendo un indirizzo strategico volto a collocare il comparto in una posizione di assoluto rilievo a livello internazionale. Al riguardo già oggi il gruppo si posiziona tra i maggiori operatori mondiali del settore del segnalamento e dell'automazione.

È di questi giorni la decisione di dar attuazione ad un programma di ridefinizione organizzativo del comparto ferroviario del gruppo. Più in particolare è previsto che l'Ansaldo trasporti divenga la capofila delle attività di trasporto elettrificato ed assuma direttamente le partecipazioni nelle società operanti nel settore ed attualmente detenute dall'Ansaldo e dalla Finmeccanica. In nesso con tale operazioni sarà prossimamente sottoposta all'assemblea dell'Ansaldo trasporti una proposta di aumento del capitale sociale.

Lo scenario di riferimento per il settore aerospaziale sarà caratterizzato da una positiva evoluzione. Più in particolare, per le principali aree di affari, si delineano: sviluppi per i velivoli militari, soprattutto da combattimento, con il proseguimento dell'internazionalizzazione dei programmi, in particolare di quelli riguardanti prodotti di elevata sofisticazione; il lancio per i *jets* commerciali dei noti importanti programmi (Boeing, Airbus, Md Douglas), a fronte dei rinnovi di flotta da parte dei principali vettori; l'aumento della concorrenza nel comparto dei *commuters*, a seguito del crescente numero di modelli offerti; nel campo dei sistemi spaziali, crescenti applicazioni in settori diversi da quelli tradizionali.

Nel contesto descritto, il piano conferma l'orientamento all'espansione dell'attività e della gamma dei prodotti, teso a consolidare la *leadership* nazionale e ad accrescere la qualificata presenza all'estero dell'azienda, in un'ottica di rafforzamento dell'internazionalizzazione significativamente basata, come noto, su importanti collaborazioni plurinazionali.

Il contesto previsionale dei mercati dei sistemi di difesa, civili e spaziali, conferma la situazione evolutiva delineatasi nel recente passato, caratterizzata da un'alta competitività, da una tendenza a collaborazioni per la ripartizione dei rischi e dei costi richiesti dallo sviluppo dei nuovi prodotti, da un crescente orientamento alla realizzazione di sistemi sempre più integrati. Nel quadro descritto, le aziende del raggruppamento Selenia-Elsag tendono ad un miglioramento dell'attuale prosizionamento, attraverso un ampliamento delle presenze sui mercati e della gamma dei prodotti.

Per l'attuazione di tale linee di indirizzo, i piani d'azione saranno basati sulla crescita tecnologica mirata a specifiche tematiche da sviluppare anche in collaborazione con terzi e sull'incremento dell'efficienza mediante un accentuato ricorso all'automazione dei processi.

La situazione oggi in Italia si presenta notevolmente differente rispetto a quanto era lecito ipotizzare solo pochi anni fa: da un lato, vi è una crescente pressione dell'opinione pubblica per un sostanziale miglioramento dei pubblici servizi; dall'altro, la situazione economica generale del paese, pur in presenza ancora di aspetti critici di notevole rilevanza si è negli ultimi anni notevolmente stabilizzata, con positive prospettive di crescita anche per il futuro.

Per recuperare il ritardo accumulato e rispondere ad un mercato con notevoli prospettive di crescita è necessario un impegno da parte dell'IRI di estrema rilevanza nel settore delle telecomunicazioni che va dall'evoluzione della cultura e dei comportamenti al reperimento, nell'essenziale presupposto di equilibrio della gestione, delle risorse necessarie a sostenere gli alti investimenti previsti.

Peraltro, in un quadro di coerenza volto a conferire l'indispensabile carattere di unitarietà alla politica di sviluppo delle telecomunicazioni nazionali, è necessario creare anche in Italia condizioni analoghe a quelle in

cui si trovano ad operare i gestori del servizio in altri paesi. Di fatto, il quadro nazionale di settore seguita ad essere caratterizzato da alcuni problemi, già noti da tempo, la cui mancata soluzione rappresenta un notevole freno al raggiungimento degli obiettivi previsti.

Tra questi in primo luogo è da porre il tema del riassetto del settore che va considerato anche alla luce di quanto si è prodotto e va producendosi negli altri paesi europei. L'approvazione del disegno di legge relativo in sede governativa, l'invio al Parlamento e l'esame in sede legislativa avviato dalla competente commissione del Senato rappresentano eventi di particolare significato che si auspica costituiscano la premessa di un coerente cammino indirizzato alla realizzazione del disegno governativo. Il disegno di legge esprime infatti un profilo di certezze sul ruolo della futura concessionaria unica in una logica orientata a favorire unitarietà di indirizzi e di gestione del settore; queste certezze tradotte in realtà operativa consentiranno di meglio corrispondere alle attese del mercato con adeguate flessibilità organizzative ed operative.

In secondo luogo cita il problema tariffario nei diversi aspetti, quello quantitativo, quello della ristrutturazione, anch'essa necessaria a promuovere uno sviluppo dei servizi a livello europeo e quello della definizione delle metodologie e procedure di adeguamento indispensabili a conferire maggior certezza di attuazione ai programmi di investimento.

In merito, infine, all'orientamento della CEE di aprire prospettive di concorrenza su una pluralità di mercati e di servizi sulla base di un regime di autorizzazione, ritiene necessario che in sede comunitaria venga sostenuta l'esigenza di non creare sperequazioni gestionali, al fine di difendere l'utenza più debole e salvaguardare l'investimento del gestore, promuovendo quindi soluzioni non cogenti, ma flessibili soprattutto in termini di tempi di attuazione.

Per l'Italstat il nuovo programma si muove in un quadro in cui permangono incertezze sull'evoluzione della domanda in ordine alle difficoltà di adeguamento dei meccanismi di attuazione delle decisioni di spesa da parte della pubblica amministrazione ed alla determinazione ad avviare un concreto rilancio delle opere pubbliche. L'Italstat intende continuare a svolgere il ruolo di interlocutore privilegiato della pubblica amministrazione, consolidando la sua funzione di strumento promozionale e di sviluppo di interventi di rilevanza economico-sociale e concorrendo quindi a determinare, attraverso una ricognizione programmatica, le priorità di intervento ed a individuare il percorso critico dei progetti anche nelle soluzioni finanziarie ed organizzative.

L'Italstat inoltre definisce, con l'attuale programma, nuovi settori di intervento, tra i quali principalmente l'edilizia sanitaria, le attrezzature per attività sportive giovanili; il restauro e la gestione museale di beni culturali; la sistemazione di bacini idrografici e la gestione di acquedotti.

Per quanto riguarda invece l'operatività nei settori più tradizionali, il piano, nel ribadire l'intenzione di mantenere al gruppo una presenza in tutte le fasi dell'attività, indica anche la necessità di una innalzamento qualitativo degli interventi per far fronte all'intensificarsi del quadro concorrenziale in atto. Tra gli aspetti innovativi introdotti dal piano, si registra anche quello di sviluppare il ruolo di gestore e manutentore degli interventi realizzati (in concessione) per la pubblica amministrazione, garantendo così una completa e continua funzionalità delle opere.

Tra le principali iniziative in corso o che si intendono avviare negli anni di piano vanno segnalati: il piano autostradale, orientato sia alla costruzione dei nuovi tronchi, sia all'adeguamento della rete ed al miglioramento del servizio, le iniziative di sistemi urbani e sue controllate, prevalentemente dirette a grandi progetti di urbanizzazione di aree metropolitane.

Il quadro istituzionale del settore alimentare è stato caratterizzato dalle decisioni recentemente assunte dal CIPI che prevedono la permanenza del gruppo SME nell'ambito del sistema delle partecipazioni statali ed assegnano allo stesso un ruolo di sviluppo e potenziamento del settore alimentare sia in ambito nazionale che internazionale, da realizzarsi sulla base di successive direttive la cui emanazione spetta al Ministero delle partecipazioni statali. Il programma presentato dal gruppo SME per il quadriennio 1989-1992 prevede, oltre al rafforzamento del proprio posizionamento competitivo sui mercati domestici nel settore alimentare, anche il proseguimento di azioni ed interventi finalizzati ad implementare il processo d'internazionalizzazione già avviato dal gruppo.

In tal senso negli anni di piano di esame dovrebbero essere consolidati i già positivi risultati nel 1988. Tali positivi risultati sono stati possibili grazie soprattutto al processo di riorganizzazione realizzato dal gruppo SME nel settore estero dove è stata costituita un'apposita società a cui è stato affidato il compito di coordinamento e di sviluppo dell'intera attività all'estero del gruppo.

Nell'ambito di tale piano di sviluppo vanno peraltro inquadrate le acquisizioni di alcune società commerciali estere realizzate dalla SME nel corso del 1988 e dei primi mesi del 1989, fra cui particolare importanza hanno assunto il rilievo della società Cile in Spagna e della Bon food in Australia, che vanno ad aggiungersi alle altre unità commerciali presenti negli Stati Uniti d'America, in Canada, in Francia ed in Gran Bretagna, solo per citare i mercati più importanti.

Gli obiettivi che con tali interventi ci si propone di conseguire sono quelli di creare una *consumer franchise* intorno ai prodotti SME nei mercati stranieri e, al tempo stesso, di attivare tutte le sinergie possibili con i poli industriali presenti in Italia. Complementare alla strategia illustrata è quella degli accordi di cessione di *know-how*, di licenze di fabbricazione e di *partnership* con operatori esteri. La SME, come dimostrano del resto gli accordi stipulati in Giappone con la Nichii nel settore della ristorazione ed in Portogallo con la RAR nel comparto dei gelati, è impegnata ad esplorare tutte le possibilità che al riguardo possono profilarsi.

In ogni caso il problema di una presenza forte all'estero e dell'avvio di un processo di reale multinazionalizzazione del gruppo SME risulta anche fortemente condizionato sia dalle risorse di cui potrà disporre la SME per realizzare tale strategia, sia da una sollecita definizione da parte del CIPI del ruolo e della missione della SME, in modo da poter apprestare i più opportuni corsi d'azione per contrastare efficacemente l'azione delle multinazionali in Italia e rafforzare la propria presenza sui mercati internazionali.

Lo scenario del trasporto marittimo internazionale non si discosta sostanzialmente da quello degli ultimi anni. Il volume dei traffici marittimi è aumentato del 6 per cento nel 1988, mentre continua a crescere la quota dei carichi secchi a scapito di quelli liquidi, con un sempre maggior utilizzo di *containers* anche per nuove categorie di prodotti.

A tale evoluzione della domanda fanno riscontro l'invecchiamento delle navi ed il calo della flotta, quest'ultimo insufficiente, però, ad eliminare l'eccesso di tonnellaggio, soprattutto in particolari settori come quello delle cisterne. Da sottolineare la tendenza ad una diversa configurazione dell'offerta, con una concentrazione dei vettori, la diffusione di pratiche protezionistiche e l'ampliamento della gamma di navi specializzate.

L'obiettivo prioritario del gruppo Finmare resta il conseguimento dell'equilibrio economico che, nell'ultimo piano approvato, è previsto per il 1990, non escludendo peraltro la possibilità di conseguirlo già nel presente esercizio. La concreta possibilità di conseguire tale risultato è subordinata alla capacità del gruppo di confrontarsi con una concorrenza internazionale sempre più agguerrita.

In relazione a ciò il programma del gruppo rimane nella sua globalità finalizzato a rinnovare e rendere più efficiente la flotta in tutti i comparti attraverso l'acquisizione di naviglio di nuova costruzione e ad alta tecnologia, in correlazione con la radiazione di materiale nautico divenuto obsoleto e comunque inadeguato rispetto alle nuove esigenze dei diversi mercati. Le nuove navi, da inserire sulle rotte di interesse strategico, rispondono, per caratteristiche tecnico-nautiche e commerciali alle esigenze di esercizio ed alle tendenze dei traffici nelle aree servite e tengono conto dei programmi attuali e prospettici della concorrenza, nonchè dell'impiego delle navi stesse nell'ambito di sempre più estese collaborazioni internazionali.

Inoltre, le strategie del programma Finmare prevedono un'intensificata ricerca di economie di scala orientata, in prevalenza, sull'unificazione delle attività logistiche connesse alla movimentazione dei contenitori; l'allineamento degli *standards* occupazionali, sia per il personale amministrativo che navigante, ai livelli degli armamenti più avanzati; riduzioni di costi comuni delle società; innovazioni nelle tecniche gestionali e nelle metodologie di lavoro.

La Fincantieri sta realizzando un complesso programma di ristrutturazione impiantistica, produttiva ed organizzativa che dovrebbe consentirle un deciso miglioramento del proprio posizionamento strategico.

Obiettivo primario del gruppo resta il riequilibrio economico previsto per il 1990, con uno slittamento di un anno rispetto al piano precedente per alcuni motivi di natura esogena e per i maggiori tempi occorrenti al positivo superamento di criticità interne.

Nella divisione mercantile obiettivo funzionale al conseguimento dell'equilibrio economico di gruppo sono il miglioramento della posizione competitiva e l'attuazione di strategie di differenziazione. Anche nella divisione militare è in programma un miglioramento della posizione competitiva, cui dovrà accompagnarsi una differenziazione dell'offerta in relazione alle diverse classi di domanda. Questi obiettivi verranno perseguiti attraverso l'incremento dell'efficienza e della produttività e l'attuazione di una strategia di differenziazione globale. A quest'ultima si affiancherà una politica di coalizione che consenta, per specifici segmenti e limitatamente ad alcune attività generatrici di valore, accordi con *partners* attestati in paesi altrimenti non penetrabili oppure che possano offrire vantaggi di costo tali da rendere competitiva una fabbricazione *in loco*.

Nella divisione riparazioni il gruppo si propone di pervenire ad un assetto più snello ed efficiente, dimensionato sulla base della domanda ritenuta accessabile e di conseguire miglioramenti di produttività e riduzione

dei costi. Nella divisione grandi motori, infine, il riposizionamento competitivo nei vari segmenti e l'aumento dell'efficienza saranno conseguiti essenzialmente attraverso l'attuazione di una politica di razionalizzazione della gamma; la ricerca di mercati di «Nicchia» per i motori a quattro tempi veloci; la coalizione con la Sulzer al duplice scopo di migliorare la propria immagine internazionale e di ridurre i costi di alcune specifiche attività; il completamento della riorganizzazione della struttura divisionale e l'ottimizzazione dei collegamenti interfunzionali.

Gli approfondimenti effettuati nell'ambito dell'esame del recente programma presentato dal gruppo Sofin hanno evidenziato il perdurare delle difficoltà di questa finanziaria nel cercare di tradurre in concreti programmi operativi gli indirizzi strategici a suo tempo formulati. Tali indirizzi prevedevano, oltre che una specifica vocazione meridionalistica del gruppo, lo sviluppo delle attività nel settore del turismo e dell'agroindustria, nonchè nel campo dei servizi reali alle imprese e della produzione di energia elettrica mediante l'utilizzo di risorse idriche marginali.

Valuta che le enunciate difficoltà sono essenzialmente da correlare: alla complessità del quadro socio-economico meridionale, contrassegnato dalle note problematiche connesse all'intervento legislativo straordinario; alla non facile individuazione di iniziative con caratteristiche di attrattività e di convenienza economica in settori caratterizzati da problematiche strutturali; all'esigenza di acquisire gradualmente uno specifico *know-how* nei nuovi settori di intervento, con la conseguente laboriosa ricerca di forme di intesa e collaborazione con *partners* qualificati; alla dispensione di risorse che comporta inevitabilmente l'avvio di una molteplicità di progetti, peraltro non sempre di dimensioni significative.

Sulla base di tali considerazioni, il comitato di presidenza dell'IRI ha recentemente convenuto sull'opportunità di ridefinire i compiti della Sofin, condividendo l'orientamento espresso dalla finanziaria di concentrare prevalentemente le proprie risorse sul settore del turismo, in relazione anche alla rilevante valenza che tali attività rivestono nell'ambito dell'economia nazionale ed in particolare per le regioni meridionali.

Il mercato mondiale del settore del trasporto nel quadriennio 1989-1992 è ipotizzato in ulteriore espansione sia per la componente passeggeri sia per quella merci.

In tale quadro l'Alitalia ha posto degli obiettivi particolarmente impegnativi di sviluppo di attività, di recupero della contrazione verificatasi nel 1988 e quindi rilancio degli *shares* sulle relazioni internazionali ed intercontinentali, di espansione dei coefficienti di utilizzo, nonchè di miglioramento della redditività.

Al perseguimento degli ipotizzati traguardi concorrono: il proseguimento del processo di internazionalizzazione attraverso lo sviluppo di ulteriori iniziative con altri vettori finalizzate alla ricerca di economie sui principali costi operativi all'avvio di azioni promozionali congiunte ed al miglioramento della qualità del prodotto; il lancio di alcuni progetti diretti a cogliere opportunità in specifici mercati, a ricercare ottimizzazioni nei settori operativi, nonchè ad accrescere il livello del servizio offerto; lo sviluppo delle risorse della flotta e di personale.

Per quel che concerne in particolare i DC9/30, la compagnia in quest'ultimo periodo ha definito la scelta strategica di sostituzione di tali velivoli inquadrandola nell'ambito di una più ampia ipotesi di espansione del

parco di breve e di medio raggio. Più specificamente l'Alitalia nei prossimi anni assumerà, in tale settore di rete, aeromobili aventi capacità unitaria differenziata, attraverso l'espansione del parco degli MD 82, l'immissione degli MD 87 e degli A.321. Verranno inoltre mantenuti gli A.300 fino alla seconda metà degli anni novanta, quando potrà ritenersi disponibile un velivolo da 300 posti adeguato all'impiego nel settore in questione.

Nell'ambito degli obiettivi della RAI, particolare rilevanza assumono le azioni programmate per la produzione e la distribuzione dei programmi sia radiofonici che televisivi. In particolare, per quanto riguarda l'area radiofonica, l'azienda intende realizzare un progetto complessivo di rilancio, finalizzato al miglioramento ed alla qualificazione dell'offerta in termini sia di programmi che di tecnologie, pur nella consapevolezza dell'elevato tasso di rischiosità derivante dall'assenza di una regolamentazione delle frequenze.

Nell'area televisiva l'azienda intende operare lungo due principali direttrici: elevare gli *standards* qualitativi e tecnologici della propria offerta per mantenerli al confronto con le altre emittenti europee; sviluppare ulteriormente la cultura di mercato necessaria a fronteggiare la concorrenza delle emittenti commerciali nazionali, salvaguardando, nel contempo, gli obblighi ed i tratti tipologici consoni al suo ruolo di fornitore di un servizio pubblico. In tale ottica, quindi, la RAI prevede di: consolidare il processo di definizione dei ruoli di ciascuna delle tre reti televisive, i cui palinsesti si svilupperanno secondo specifiche linee evolutive; sviluppare i processi di pianificazione della programmazione, ottimizzando le risorse interne, soprattutto al fine di rafforzare specifici comparti, quali l'informazione, in cui più forte si prevede la concorrenza futura; orientare maggiormente la produzione verso le imprescindibili esigenze di internazionalizzazione, soprattutto in relazione al comparto della produzione di *fiction*, elemento centrale per la competitività internazionale dell'industria televisiva italiana.

Gli obiettivi della RAI nel campo delle nuove tecnologie si riferiscono essenzialmente al proseguimento del processo di digitalizzazione degli studi di produzione televisiva; all'avvio del processo di utilizzo delle tecniche numeriche per la produzione radiofonica; al proseguimento della distribuzione dei programmi televisivi tramite il satellite Eutelsat, in attesa del lancio del satellite Olympus, previsto per il 1989, relativamente al quale la RAI è notevolmente impegnata nella fase sperimentale; all'attività di studio, ricerca e applicazione nel campo dell'alta definizione; al processo di stereofonizzazione dell'audio televisivo.

L'approfondimento effettuato nel corso dei mesi passati dall'Iri sull'impiantistica di gruppo si è concretizzato nell'elaborazione di un progetto organico di razionalizzazione che consentirà di pervenire ad un assetto più coordinato e caratterizzato da una massa critica adeguata alla sempre più difficile competizione internazionale. Tale assetto permetterà di valorizzare tutte le potenziali sinergie in termini di progettazione, *marketing*, tecnologie e presenza sui mercati di sbocco, nonchè di favorire l'integrazione delle competenze esistenti all'interno del gruppo, e di incrementare, per quanto possibile, le ricadute e l'indotto. Con il nuovo assetto si è proceduto in primo luogo ad una ridefinizione dei ruoli.

All'Italstat viene attribuita la missione di operare nell'impiantistica dell'ambiente civile e del territorio.

L'Italstat non svilupperà al proprio interno specifiche capacità industriali di impiantistica ambientale, ma si avvarrà al riguardo delle competenze

esistenti nell'ambito dell'Italimpianti, nonchè della Finmeccanica e, per rafforzare e regolare i propri rapporti con le altre realtà impiantistiche di gruppo, acquisirà una significativa quota di partecipazione del capitale sociale dell'Italimpianti.

Al gruppo Finmeccanica viene attribuita la missione di operare nell'impiantistica energetica, nell'impiantistica e sistemistica dei trasporti, nonchè nelle attività manifatturiere a tecnologia avanzata e nei sistemi di automazione. Per sviluppare tale missione sarà implementata l'azione di integrazione tra le varie aree di presenza tecnologica e, al fine di rafforzare i rapporti con l'Italimpianti, la Finmeccanica - analogamente a quanto previsto per l'Italstat - acquisirà una partecipazione nell'Italimpianti stessa.

L'Italimpianti accrescerà ulteriormente le proprie capacità di *general contractor* e di impiantista nel settore industriale e rafforzerà il ruolo di *plant maker* con il possesso di tecnologie manifatturiere acquisendo, al riguardo, anche una partecipazione nell'Ansaldo sistemi industriali e nell'Aerimpianti. L'Iri manterrà una partecipazione di maggioranza nell'Italimpianti, alla quale ha anche affidato uno specifico compito propositivo e progettuale, nell'ambito della reindustrializzazione delle zone di crisi.

Accordi di lungo periodo saranno sviluppati tra l'Italimpianti e l'Ilva per le attività di assistenza, revisione e manutenzione degli impianti; tenuto conto poi del ruolo che l'Ilva riveste in qualità di cliente e di detentore dei processi siderurgici, la stessa acquisirà una partecipazione nel capitale dell'Italimpianti. Intese potranno essere realiizate tra l'Italimpianti e la SME, le cui tecnologie di processo nel settore alimentare possono reappresentare una valida opportunità per penetrare nel relativo mercato impiantistico.

Al fine di regolare i rapporti di presenza nelle varie aree di *business*, di coordinare al meglio le rispettive attività e di valorizzare le capacità di gruppo, ottimizzando le interrelazioni, specifici accordi saranno definiti tra le diverse realtà interessate. Forme consortili saranno infine di volta in volta poste in essere tra i diversi soggetti interessati, al finre di realizzare specifici progetti e di affrontare particolari tematiche.

Il deputato Cherchi chiede che sulla relazione del presidente dell'Iri si svolga un'approfondita discussione.

Il deputato Pumilia, pur condividendo le motivazioni della richiesta del collega Cherchi, ricorda che l'ufficio di presidenza aveva deciso, a causa dei tempi brevi a disposizione della Commissione per l'approvazione dei pareri, di tenere una sola discussione dopo lo svolgimento della relazione del collega Sanguineti.

Dopo brevi interventi del senatore Crocetta e del deputato Cherchi, che insistono sull'opportunità di svolgere subito il dibattito sulla relazione del president dell'Iri, il presidente Marzo, dopo aver anch'egli ricordato l'impegno preso da tutte le parti politiche di procedere nel modo più celere possibile per giungere all'approvazione dei pareri nella giornata di giovedì 3 agosto, propone di dare la possibilità a chi lo desidera di formulare brevi domande al professor Prodi, che svolgerà successivamente una breve replica.

(Così rimane stabilito).

Il deputato Vincenzo Russo rileva che lo scenario del mercato unico europeo ha già prodotto sostanziali trasformazioni nell'apparato industriale e dei servizi a livello internazionale; anche nel nostro paese mutamenti rilevanti sono in corso sia in termini di alleanze strategiche che di evoluzioni

sociatarie. Sostiene che nell'attività creditizia si proceda con minore intensità di azione; d'altro canto l'intero comparto delle banche in Italia necessita di trasformazioni altrettanto significative per raggiungere dimensioni competitive con quelle dei sistemi degli altri *partners* europei. Un primo problema è quello di ridurre la frammentazione del sistema creditizio: ciò pone innanzitutto problemi di carattere istituzionale e di trasformazione dell'assetto societario delle principali banche pubbliche italiane, in modo da facilitarne, là dove possibile, concentrazioni, alleanze o fusioni. Cita ad esempio la fusione tra il Banco ambrosiano e la Banca cattolica del Veneto e quella del Banco di santo Spirito con la Cassa di risparmio di Roma.

Osserva quindi che, accanto al problema della dimensione coesiste un problema di efficienza di non minore importanza: infatti se non si riesce a dotare il sistema creditizio italiano di un livello di produttività e quindi di efficienza adeguato agli *standards* europei, il raggiungimento di una maggiore dimensione rimane un obiettivo a valenza limitata, non determinante per il successo futuro. Domanda quindi al professor Prodi quali siano le iniziative intraprese dall'Iri in quasto campo e come si inquadrino nel contesto più generale della riorganizzazione strategica delle banche di interesse nazionale. Da quanto è stato possibile apprendere sembra che l'Iri sia sensibile a questo interrogativo e che già abbia articolato una propria azione basata, su analisi di mercato credibili ed abbia quindi affidato a ciascuna banca un prorpio specifico ruolo nel processo di crescita sul mercato nazionale ed internazionale.

Il deputato Castagnola afferma che la sede odierna sarebbe stata la più adatta per esprimere anche considerazioni sulla politica di intervento dell'Iri; intende quindi esprimere il rammarico suo e del suo gruppo per l'occasione perduta, pur comprendendo i motivi che stanno alla base della limitazione del dibattito.

Per quanto più strettamente attiene alle problematiche dell'ente, chiede di sapere se nell'evoluzione della situazione e del mercato oligopolistico mondiale la posizione dell'Italia sia la più forte o più debole rispetto al passato, ed in particolare quale strategia e quali considerazioni presiedano alla politica seguita dall'ente nei riguardi dello sviluppo delle banche di interesse nazionale.

Per quanto riguarda poi la questione della bilancia tecnologica, lamenta che la Commissione non ha mai ricevuto la documentazione promessa in materia dall'ente; ritiene pertanto che la sede odierna sia l'occasione più idonea perchè la Commissione stessa acquisisca dal presidente Prodi dati e documentazioni i più ampi possibili in materia.

Desidera inoltre avere chiarimenti sulla politica delle alleanze seguita dall'Iri. Pur senza assumere un atteggiamento pregiudizialmente ostile verso tale politica, e per riconoscendo l'utilità che per l'aumento delle esportazioni le alleanze realizzate hanno dimostrato, non può esimersi dal criticare le modalità ed i criteri oligopolistici che talvolta sono stati alla base di esse. Restano inoltre non fugate le perplessità sull'effettiva vitalità di alcune tra le più recenti alleanze realizzate ed i timori che nelle alleanze tra imprese italiane e straniere, le prime possano trovarsi in posizione di sostanziale subditanza.

Infine, intende chiedere chiarimenti sul problema della produttività. Sarebbe interessante che la Commissione potesse disporre dei dati più aggiornati in materia, che sembrerebbero confermare un aumento della

produttività delle imprese del gruppo Iri più elevato di quello registrato dalle imprese che non appartengono a tale gruppo, anche se forse ancora leggermente inferiore a quello dei più avanzati paesi stranieri.

Il deputato Merloni rileva che la relazione svolta dal professor Prodi segna una tappa importante nel processo di risanamento che le imprese a partecipazione statale dell'IRI hanno compiuto in questi anni.

Le imprese pubbliche, che solo fino a qualche anno fa erano considerate una palla al piede del sistema industriale nazionale, possono ormai considerarsi, in base ai risultati economici ed industriali ottenuti, alla pari con i maggiori gruppi industriali italiani ed esteri. Chiede quindi al professor Prodi quali siano i settori nei quali sia prevedibile una maggiore espansione del distema delle partecipazioni statali e come ritiene si debba sviluppare l'intervento dell'IRI nel Mezzogiorno.

Domando quale sia, dei 10.600 miliardi di investimenti previsti, la quota relativa al settore manifatturiero ed infine se sia intenzione dell'IRI quotare in Borsa le azioni delle aziende facenti parte del gruppo Italstat.

Il professor Prodi, dopo aver ringraziato la Commissione per lo spirito di collaborazione dimostrato in questi anni, risponde alle questioni sollevate dal deputato Russo ricordando che negli anni cinquanta la concentrazione nel mondo bancario era molto più spinta di quanto non sia adesso. Tale diminuzione di concentrazioni non è casuale, ma risponde ad una precisa politica seguita in tutto il periodo considerato. Oggi, la politica da adottarsi è quella della liberalizzazione degli sportelli, tenendo conto del fatto che le più attive c vitali sono attualmente le banche regionali a presenza diffusa e capillare su un determinato territorio.

Si stanno incoraggiando le fusioni tra banche italiana per aumentare le dimensioni degli operatori del settore e consentire loro di praticare una politica di espansione, che appare indispensabile perchè il settore bancario possa effettivamente svilupparsi all'interno della logica internazionale di ampliamento dimensionale. Si sta portando avanti una politica di sinergia tra le tre banche di interesse nazionale che, pur senza giungere alla loro fuzione, che si sarebbe rivelata antieconomica, consenta alle banche italiane di inserirsi in quei mercati, come quello tedesco e quello francese, che si sono tradizionalmente dimostrati ostici a rispondere al processo di internazionalizzazione cui l'Italia, la Spagna e molti altri paesi hanno già aderito.

Per quanto riguarda l'oligopolio mondiale, la situazione è molto cambiata in questi ultimi anni: i protagonisti di tale processo sono sempre più europei e giapponesi e sempre meno americani; inoltre, il processo si è rilevato molto più rapido del previsto, perchè più rapida del previsto è stata l'unificazione dei mercati europei. L'Italia si è inserita in tale processo in modo molto più dinamico che in passato. Ricorda quanto fatto dall'IRI per apportare un fattivo contributo all'internazionalizzazione dei mercati; il problema resta però quello della veste giuridica che la strategia dell'ente deve pur sempre rivestire, con una forte presenza di vincoli che ne limitano le possibilità di azione, in un contesto che viceversa richiederebbe prontezza decisionale ed immediatezza realizzativa nella sempre più spinta competizione internazionale. Sulle esportazioni italiane, deve esprimere vive preoccupazioni per quanto riguarda la situazione della bilancia tecnologica e della bilancia dei brevetti, difficile più di prima in quanto tecnologia e brevetti sempre più frequentmente si scambiano e non si comprano. È necessario diffondere maggiormente una «cultura del brevetto» che consenta al nostro

paese di inserirsi meglio in un processo che sarà sempre più determinante in futuro.

Sulla politica delle alleanze, ritiene chei dubbi avanzati sulla posizione di subordinazione delle imprese italiane rispetto a quelle straniere non abbia ragione di essere, anche in considerazione del fatto che gli accordi che stanno alla base di molte delle alleanze realizzate sono in fase di ridiscussione per adeguarli al mutamento dei mercati internazionali. Conferma l'elevato incremento di produttività riscontrato dalle imprese appartenenti al gruppo IRI, dichiarandosi soddisfatto del livello di produttività raggiunto da tali imprese.

Rispondendo infine al deputato Merloni, rileva che il settore dei servizi è quello in cui il sistema delle partecipazioni statali nei prossimi anni avrà la sua maggiore espansione, mentre per quanto concerne l'entrata sul mercato azionario di aziende del gruppo, ritiene che tale prospettiva è divenuta ormai matura e la si concretizzerà, se le condizioni della Borsa lo consentiranno, nel prossimo autunno.

Per quanto concerne infine gli investimenti previsti dall'IRI, di essi il quaranta per cento riguarda il manifatturiero ed il sessanta per cento i servizi.

Il presidente dell'IRI, esce dall'aula.

ESAME DEL PROGRAMMA PLURIENNALE DI INTERVENTO DELL'IRI

Interviene il sottosegretario di Stato alle partecipazioni statali, onorevole Montali.

Il deputato Sanguinetti, relatore, ricorda che la Corte dei conti, nella relazione riferita al periodo 1987-1990, mette sotto accusa le partecipazioni statali, critica il Ministro ed il Parlamento, impossibilitati ad avviare un adeguato sistema di controllo. La Corte, inoltre, mette in allarme sull'irresponsabilità dei *managers* di Stato che «non sono vincolati ad una rigorosa valutazione delle loro capacità».

La Corte avverte anche che la grave situazione del passato non è migliorata, in questi ultimi anni, anche dopo l'istituzione della Commissione bicamerale *ad hoc*.

Nell'attuale situazione – è scritto nella relazione – si verifica un vuoto del sistema dei controlli, sia pubblici che di mercato, dal momento che le perdite sono, nella maggior parte dei casi, ripianate attraverso un aumento dei fondi di dotazione, senza un'adeguata verifica di efficienza gestionale. A differenza di tale prassi, oggi, si interviene con il ripianamento delle perdite nelle diverse forme possibili. Questo in continuità con il principio che queste perdite comunque vengono scaricate sulla collettività, è confermato dall'esempio della gestione delle consistenti perdite della Finsider.

Osserva quindi che le affermazioni della Corte di conti riportate e le valutazini che, in occasione delle precedenti discussioni sui programmi, si sono sviluppate in Commissione, anche alla luce delle periodiche «disattenzioni» da parte degli enti e delle aziende alle indicazioni della Commissione stessa, lo inducono a suggerire una riflessione generale sul sistema delle partecipazioni statali, con particolare riguardo all'IRI, cogliendo l'occasione – che è anche il compito fondamentale della Commissione – di discutere ed esprimere un parere sui programmi pluriennali 1988-1991.

Afferma che la prima considerazione non possa che riguardare il Ministero delle partecipazioni statali ed il ministro. Infatti, le esperienze decennali di gestione del Ministero, la predisposizione di numerosi e successivi documenti prodotti da commissioni appositamente costituite per il riassetto complessivo del comparto, per non parlare dei dibattiti e dei documenti prodotti dalla Commissione, non sono stati opportunamente utilizzati. Tanto che, ancora una volta, anzichè elaborare un progetto ministeriale di riassetto che tenga conto della nuova realtà industriale e di indicazioni ricche ed approfondite suggerite da più parti, il ministro – in modo tra l'altro inusuale – ha inviato al Parlamento un documento («Cassese/Rossi») come ennesimo contributo sul tema.

Tale documento è già stato discusso dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati. Egli ribadisce le perplessità sul merito del documento già manifestate in quella sede ed il problema delle competenze della Commissione, con particolare riguardo alle proposte del documento stesso. Desidera, pealtro, anticipare che tale documento, così come è stato formulato, per contenuti e per il quadro di riferimento irrealistico dell'ordinamento delle partecipazioni statali, sarà l'ennesimo contributo che non produrrà nessun affetto operativo. Il 1988, sul piano dell'immagine delle partecipazioni statali, con particolare riguardo all'IRI, è stato un anno con qualche luce e molte ombre. L'IRI afferma che è migliorata la propria condizione economica e finanziaria; ciò è vero se non vengono conteggiate, nella sezione industriale, le perdite della siderurgia. Infatti, l'IRI sottolinea il miglioramento di 1.164 miliardi rispetto alle ipotesi iniziali, miglioramento che è riconducibile in massima parte alla siderurgia, la cui perdita gestionale si riduce da 1.656 a 622 miliardi in relazione alla favorevole evoluzione del mercato ed ai maggiori volumi sviluppati, anche a seguito del diverso assetto produttivo che ha mantenuto in attività lo stabilimento di Bagnoli nel secondo semestre del 1988 ed anche nel primo del 1988.

Ma i risultati della siderurgia non includono, come già anticipato, nè le partite straordinarie negative, accertate in sede di stesura del rendiconto redatto dagli amministratori per la consegna al comitato di liquidazione, nè le plusvalenze sulle concessioni dell'Italimpianti, della Cementir, della Morteo soprefin, della Ponteggi Dalmine, nè le minusvalenze emerse all'atto dei conferimenti all'ILVA, per un totale complessivo di circa 2.830 miliardi di perdite. Sottolinea ancora che la mancanza di una strategia chiara ha prodotto posizioni programmatiche deboli e qualche volta contraddittorie, nei comparti dell'acciaio, dell'impiantistica, dell'energia, dei trasporti, delle telecomunicazioni e delle banche. Mancanza di strategie chiare ed adeguate capacità gestionali che – nel passato – avevano prodotto, ad esempio, il caso della SME.

Alle considerazioni sopraesposte, aggiunge quella relativa alla probabile necessità che sia lo statuto che la struttura dell'IRI siano rivisitati, adeguandoli alle nuove esigenze della realtà industriale nazionale ed internazionale. Si ha la sensazione che, spesso, l'IRI abbia interpretato talune situazioni in modo soggettivo e che il suo presidente abbia imposto scelte sia al comitato di presidenza che alla struttura tecnica dell'ente.

Ciò vale sia per questioni finanziarie tra l'IRI e le sue strutture operative, sia per l'acquisizione o la cessione di partecipazioni azionarie in realtà industriali e bancarie. Lo stesso ministro delle partecipazioni statali, più volte intervenuto su questioni di sua competenza, ha ricevuto risposte diverse a

seconda dei casi e con motivazioni chiaramente soggettive. Il ministro stesso non è riuscito compiutamente a svolgere quel ruolo di effettivo coordinamento e di indirizzo per tutta l'industria pubblica e nei rapporti fra gli enti principali che gli è proprio. Ciò ha contribuito, al di là degli sforzi, ad indebolire sia l'immagine del Ministero delle partecipazioni statali che a rimarcare una loro insufficiente strategia di politica industriale.

Ricorda che già nel 1984, aveva posto al presidente dell'IRI sia il tema della rivisitazione dello statuto e della revisione della sua struttura centrale, che la necessità di una definizione del ruolo delle finanziarie e dei raggruppamenti. Questo non per codificare in modo burocratico compiti e funzioni di una realtà industriale che ha bisogno di strumenti snelli ed efficienti per operare sul mercato. La questione ha importanza proprio per arrivare ad una determinazione che abbia le caratteristiche dell'efficienza, dell'agilità e dell'efficacia. Oggi le cose non stanno così: spesso, per assumere decisioni (e non solo quelle strategiche) sono previsti innumerevoli passaggi burocratici e temi certamente sproporzionati rispetto all'importanza delle decisioni stesse. Ciò naturalmente penalizza la gestione e, qualche volta, pregiudica le possibilità di sviluppo delle aziende. Bisogna anche superare le discrasie tra i compiti e le funzioni delle diverse finanziarie, dei raggruppamenti e delle società operative. La situazione dell'IRI, oggi, è la seguente: esistono finanziarie classiche, finanziarie esecutive, raggruppamenti, società operative, società capo-settore.

Una realtà che pare più il frutto di una logica basata su rapporti di forza interni, od esterni, e di decisioni occasionali magari dettate dall'emergenza o dalla «attualità», che non da una logica di politica industriale di ampio respiro strategico. Il presidente dell'ente non ha provveduto, non dico a dare una risposta «scolastica» che non ci interessa, ma a disegnare od a ridisegnare un quadro di coerenza societaria finalizzate ad una politica di riordino e di sviluppo delle attività dell'IRI. Mancata risposta che potrebbe essere accettata se la situazione attuale avesse dato risultati tanto positivi da far prendere atto che il sistema procedeva veramente bene.

Nel 1984, era stata posta un'alta domanda al professor Prodi in ordine alla concretizzazione del concetto di responsabilità dei *managers* pubblici. Tale domanda viene riproposta dalla Corte dei conti nella relazione ai programmi dell'IRI 1987-1990. È questo un complesso e delicato problema che, se non risolto, vanificherà ogni pur valida strategia industriale che dovesse essere indicata e posta in atto. A sostegno di questa osservazione vi è il comportamento reale, a livello nazionale, dell'industria privata e, a livello internazionale, quello dell'industria privata e pubblica dei paesi più industrializzati.

A questo riguardo, sottolinea che se il concetto di responsabilità dei *managers* resta fine a se stesso, esso risulta monco, ingiusto e forse ingestibile. Il concetto di responsabilità va coniugato con quello di autorità. Ciò perchè i *managers* devono essere responsabili ma anche avere l'autorità di poter decidere quello che ritengono utile ed opportuno, come accade nel mondo dell'industria privata nazionale ed internazionale. La necessità di realizzare tale binomio è evidenziata dalla prassi, ormai consolidata, messa in atto da quasi tutti i dirigenti delle partecipazioni statali di non essere mai responsabili di nulla, proprio perchè vi è sempre qualcun altro al quale attribuire responsabilità successive.

Ciò può accadere anche per la non definitiva autorità decisionale. Al presidente Prodi ed al ministro delle partecipazioni statali, ricorda in merito i

contenuti del documento della commissione Chiarelli e del documento Amato.

Conclude questa parte sugli aspetti di carattere generale, esplicitando le ragioni critiche esposte. Il ruolo strategico delle partecipazioni statali e dell'IRI, nel paese, è insostituibile e va rafforzato e sviluppato. Gli anni ottanta sono stati contrassegnati dalla crisi di molti settori industriali, che ha coinvolto sia industrie private che pubbliche. Per il superamento della crisi, lo Stato è intervenuto massicciamente sul piano finanziario: in modo diretto a favore dell'impresa ed in modo indiretto finanziando amortizzatori sociali. Da parte sua, l'industria ha contribuito suggerendo e predisponendo programmi di riordino, ristrutturazione e riconversione, che sono stati resi possibili sia per il sostegno dello Stato che per il grande impegno e senso di responsabilità che le parti sociali hanno dimostrato.

La crisi aveva messo in forse gli equilibri economici e finanziari, al punto tale che era stato ipotizzato il fallimento di numerose e significative aziende, sia in settori privati che pubblici. Dalla crisi è uscita un'industria privata più forte, più dinamica, più produttiva, più concorrenziale, tanto che oggi ha un tasso di sviluppo tra i più alti del mondo ed in alcuni settori è presa ad esempio anche da paesi evoluti sul piano industriale. Per quanto riguarda l'industria pubblica, sono certamente migliorate le condizioni economiche, finanziarie e produttive; si sono allontanate molte nubi, ma non è ancora tornato il sereno perciò che concerne lo sviluppo industriale delle partecipazioni statali, non solo rispetto al mercato italiano ma anche alla luce della globalizzazione del mercato ed al processo di internazionalizzazione del mondo industriale.

Queste sono le motivazioni più significative che spingono ad una critica anche pungente perchè crede al sistema delle partecipazioni statali, alle potenzialità della nostra industria e del nostro paese, ma teme che la logica del sopravvivere ci induca a correre dei rischi molto seri, tali non solo da condizionare e ridurre lo sviluppo della quarta o quinta potenza industriale del mondo, ma addirittura a ridurci a colonia tecnologica in quesi settori gestiti dalla partecipazioni statali che hanno maggiori *chances* di espansione nel mercato mondiale. Questa dipendenza tecnologica, purtroppo, è già parzialmente in atto nel settore dell'energia. Un settore in cui l'Ansaldo, anche in previsione della scadenza della licenza della General electric, ha dovuto concludere un accordo con l'ABB che doveva essere realizzato prima e con caratteristiche che tutelassero di più l'industria del nostro paese, evitando di aprire il mercato delle commesse nazionali ad un'industria straniera, senza reali contropartite sul piano internazionale. Peraltro, tale accordo era indispensabile pena il rischio della fuoriuscita dell'Ansaldo dal mercato.

Inoltre, l'Ansaldo purtroppo non è un *leader* industriale nel comparto dei trasporti, nè per il sistema ferroviario nè per quello dei sistemi urbani (metropolitane pesanti e leggere), e ciò vale anche per il segnalamento. Il ritardo dell'industria ferroviaria italiana è da giudicare in modo molto negativo, perche la stessa industria è stata particolarmente protetta. Infatti, è stata l'unica fornitrice delle Ferrovie dello Stato, con il risultato che le ferrovie – ormai è un dato acclarato – hanno acquistato un prodotto con un costo medio valutata dal 20 al 40 per cento in più del dovuto: prodotto, tra l'altro, di non pregiata qualità per la linea, per il sengalamento e particolarmente per locomotori e carri.

Il mutamento del mercato che si determinerà nel 1993 e la debolezza dell'industria ferroviaria italiana sono stati due presupposti poi in riorganizzazione del comparto: idea in astratto giusta, ma sbagliata sia per il metodo che per le scelte industriali proposte.

Non comprendo le ragioni che hanno impedito un discorso tra le industrie ferroviarie delle partecipazioni statali per la riorganizzazione del settore, per verificare successivamente le possibilità di razionalizzazione dello stesso con l'industria privata. Sarebbe, altresì, stato utile ed opportuno che, contestualmente, si fosse portato avanti un processo di internalizzazione, senza il quale sarà completamente inutile costituire un'unica entità industriale, ferroviaria nazionale che, comunque, per molto tempo non sarà in grado di competere in termini di innovazione tecnonologica, di qualità del prodotto e di concorrenza con le qualificate industrie straniere.

Sorprende anche che, nella vicenda della riorganizzazione dell'industria ferroviaria, sia stata formulata la proposta che le partecipazioni statali, attraverso la cessione dell'ALFA Avio alla FIAT, escano da un settore che produce utili ed è potenzialmente in forte espansione. Da notare anche la contraddizione data dal fatto che la stessa impresa pubblica è presente nel mercato aereonautico con l'Aeritalia, con L'augusta e con partecipazioni in altre aziende e consorzi internazionali e, in ultimo, con la recente acquisizione del 30 per cento della Piaggio aerei.

Per le telecomunicazioni, è stato indispensabile raggiungere un'intesa (arrivata con anni di ritardo) con l'AT&T per recupera il *gap* negativo del nostro sistema, rispetto a quasi tutti i paesi europei: per non parlare del buio profondo in cui versa l'industria italiana, rispetto all'alta definizione del sistema televisivo. Da questi pochi ma significativi esempi, si evince ancora di più come i rischi di sudditanza di molta parte dell'industria a partecipazione statale nei confronti di industrie estere siano reali e gravi per la funzione e la sopravvivenza dell'industria stessa. In altre parole, o l'industria italiana nei settori innovativi, ed allora avrà prospettive che garantiranno tutto il sistema industriale delle partecipazioni statali, o se si ridurrà a pura impresa di realizzazioni su licenza sarà inevitabilmente destinata ad una disfatta, perchè non potremmo mai competere con la concorrenza dei paesi emergenti, i quali hanno un costo del lavoro non paragonabile al nostro.

Da qui la profonda preoccupazione per il futuro delle partecipazioni statali anche l'insoddisfazione per come l'IRI ed il Governo hanno affrontato, in questi anni, dopo la necessaria ed indispensabile opera di risanamento finanziario, le problematiche delle stesse. Infatti, la globalizzazione del mercato, i processi di internazionalizzazione non stanno certo ad attendere che il «sistema Italia» impieghi tempi propri di una società industriale di inizio secolo e non di quella del duemila, in cui le informazioni ed i processi di ristrutturazione si svolgono sempre di più in tempi reali, tra il momento della definizione della proposta e della conseguente decisione e realizzazione. L'evoluzione dei processi industriali e della nostra società ha portato anche l'IRI ad affermare che occorre, sempre di più, concentrare gli sforzi per sviluppare i servizi ed i settori tecnologicamente avanzati. Affermazione condivisibile che va coniugata con un più razionale ed adeguato sviluppo della ricerca (frammentaria e disordinata fra i molti soggetti che la sviluppano), che ha prodotto risultati insoddisfacenti, oltre che nei settori citati prima, anche in quelli della motoristica navale e della realizzazione di nuovi scafi, offuscando l'immagine della nostra cantieristica.

Gli investimenti nel Mezzogiorno debbono sempre di più perdere la caratteristiche assistenziale ed essere frutto di scelte di politica industriale, in grado di contribuire a generare lo sviluppo complessivo del sistema industriale pubblico e privato e, quindi, di dare risposte sociali corrispondenti ai bisogni del Mezzogiorno, ma più in generale corrispodenti alle necessità del paese. A scanso di equivoci, è indubbio che sino ad oggi lo Stato si è caratterizzato più per l'incentivazione di scelte un po' demagogiche ed un po' assistenziali, che non per quella di favorire un disegno strategico di industrializzazione del Mezzogiorno. Peraltro, ciò non cancella le gravi responsabilità dell'IRI nella politica degli insufficienti investimenti e di quelli sbagliati che non hanno prodotto nulla di positivo. La costituzione della SOFIM è l'esempio da manuale di come sia possibile creare realtà industriali ingannevoli per il Mezzogiorno. La politica delle dismissioni dimostrata una soluzione in alcuni casi utile seppur parziale; in altri tale politica, se si fosse realizzata, avrebbe dimostato che a monte vi erano valutazioni errate, sia sul valore delle realtà industriali che per le linee strategiche dei comparti.

Questa introduzione evidenzia una serie di considerazioni che riguardano l'IRI e la sua strategia industriale e gestionale, tenendo anche conto dei programmi 1988-1991 e dei successivi aggiornamenti, dei quali si conoscono solo alcuni dati. Infatti, la premessa a tali programmi ripropone gli ormai tradizionali problemi metodologici che sono collegati all'*iter* dei programmi stessi. Una maggiore volontà politica dell'IRI e del Ministero delle partecipazioni statali avrebbe potuto far sì che gli aggiornamenti fossero intervenuti più tempestivamente.

Proprio per sottolineare questo fatto, ne elenca i punti principali.

Ricorda che è intervenuta, altresì, la decisione governativa in materia di riassetto delle telecomunicazioni, che determinerà la modifica della delibera dell'IRI su tale argomento. Per quanto riguarda l'andamento del gruppo nel 1987, rileva che i conti, come risulta analiticamente dai programmi, sono migliorati, ma sottolinea alcuni riferimenti, quali ad esempio il risultato economico consolidato a meno 127 miliardi a prescindere dagli oneri straordinari connessi alla vecchia Finmeccanica: se conteggiati, tali oneri portano la perdita a 361 miliardi. Così come sottolinea che i ricavi – passati dai 37 mila miliardi nel 1982 ai 53.500 nel 1987, con un incremento medio annuo pari al 4,7 per cento – sono stati calcolati senza il raggruppamento ALFA Romeo e la SGS.

Anche lo specifico riferimento al 1987, anno in cui il gruppo ha conseguito risultati sensibilmente migliori di quelli previsti nel programma 1987-1990, a prescindere dal settore siderurgico, rientra nell'ottica delle due valutazioni precedenti. Valutazioni poco corrette ed inaccettabili perchè l'IRI è stata responsabile della SGS, della vecchia Finmeccanica della Finsider e, pertanto, è giusto e corretto compiere valutazioni economiche sul complesso delle sue realtà industriali e non escludendo (per far apparire risultati migliori) una parte significativa di tale realtà. Così come sarebbe giusto che i dati rapportati all'aumento di produttività fossero scorporati e fosse possibile verificarli in modo comparato, settore per settore, tenendo conto della forte riduzione occupazionale che si è determinata in modo particolare in alcuni di essi.

È da notare che il miglioramento dei conti, nel settore dei trasporti marittimi, è da attribuirsi in modo decisivo alla legge n. 956 del 1986 con la

quale lo Stato è si è fatto carico degli oneri per i pensionamenti anticipati, per il costo delle nuove navi e per l'avviamento commerciale delle stesse per tre anni. Preoccupa il dato fornito agli investimenti, che risultano inferiori di circa 380 miliardi rispetto a quelli previsti per minori realizzazioni della STET e dell'Alitalia: i programmi segnalano che la STET ha definito il piano degli interventi straordinari «piano Europa». Nelle infrastrutture autostradali e rilevante l'acquisizione del pacchetto di maggioranza della SAM. Nell'Alitalia, in un'ottica di verticalizzazione dell'attività, è notevole la costituzione in compartecipazione con altre aziende dl gruppo e con la società Aligame, operante nel settore delle infrastrutture turistiche.

Osserva che le segnalazioni dei programmi su questi ultimi tre punti, pur essendo indubbiamente degli indicatori positivi, sono insufficienti al fine di recuperare i notevoli ritardi nel settore delle telefonia ed in quello del trasporto aereo. Nei programmi, si dice ancora che è proseguita l'attività di razionalizzazione delle strutture industriali ed organizzative del gruppo: al riguardo, sottolinea che questo processo di razionalizzazione spesso è avvenuto con ritardo e, in qualche caso, con scarsi risultati industriali. In particolare, la società interlogistica della Finmare, realizzata con almeno tre anni di ritardo, sta dando risultati piuttosto deludenti; così come la divisione grandi motori della Fincantieri: anche l'integrazione delle attività della Isotta Fraschini non ha prodotto, per il momento, risultati rilevanti.

Per quanto riguarda il quadro macroeconomico, considera che il 1988 è stato il sesto anno di espansione dell'economia mondiale e che, quindi, le probabilità di inversione del ciclo sono notevoli. Ciò deve preoccupare per le possibili conseguenze su tutto il nostro sistema, anche alla luce di una situazione economica del paese caratterizzata dal più alto debito pubblico dei paesi industrializzati.

Il programma 1988-1991 del gruppo tende ad essere un programma espansivo, attento ad una crescita equilibrata dell'economia nazionale, anche in vista degli appuntamenti del 1992. I previsti investimenti per quasi 54 mila miliardi debbono essere distribuiti anche in termini di riequilibrio tra nord e sud, cercando di ammortizzare gli effetti della ristrutturazione nei settori in sovracapacità produttiva. Per realizzare una politica di sviluppo occorre, più che in passato, attuarne una di alleanze, con particolare riguardo all'internazionalizzazione, alla ricerca, allo sviluppo delle sinergie e delle interrelazioni, alla messa a punto di adeguati assetti industriali ed organizzativi.

Particolare attenzione va prestata ai settori dei servizi quali la gestione di reti, le telecomunicazioni, l'informatica, il trasporto aereo ed il settore radiotelevisivo. L'IRI si deve impegnare nel settore delle telecomunicazioni per realizzare compiutamente il processo di riorganizzazione, per recuperare i ritardi nell'innovazione tecnologica, per definire altri parametri degli investimenti nei vari distretti: parametri che devono far superare le condizioni di strozzatura sulle reti nazionali e soddisfare adeguatamente le nuove domande dell'utenza.

Le insufficienze di questo settore sono da giudicarsi in termini decisamente negativi, anche perchè le tariffe medie delle telecomunicazioni in Italia sono collocate nella fascia medio-alta europea, mentre i servizi forniti sono collocati in quella medio-bassa. È improcrastinabile la decisione di definire un unico gestore della rete, che non può che essere operativo, lasciando alla finanziaria STET i propri compiti istituzionali.

Per le reti trasmissive, particolare attenzione deve essere riservata alle problematiche relative alla rete di trasporto dei sengali radiotelevisivi, ad un'inevitabile realizzazione di nuovi sistemi televisivi ed alla sua diffusione diretta e via satellite: sarebbe grave che l'industria italiana rimanesse esclusa dall'«alta definizione», come, oggi, tutto lascia prevedere. L'informatica, settore in forte espansione, deve continuare ad essere seguita con grande attenzione ed impegno, anche con investimenti significativi, nella consapevolezza del rilievo strategico del settore. Bisogna evitare che una particolare protezione dell'informatica nelle partecipazioni statali, che si manifesta con l'assegnazione di commesse con il sistema della concessione senza gare di appalto, ne riduca di fatto la capacità concorrenziale sul mercato nazionale ed internazionale.

L'ipotesi espansiva prevista dai programmi dell'IRI 1988-1991 è da condividere, ma vi sono ragionate perplessità sull'attuazione di quest ipotesi: perplessità basate sugli insufficienti e parziali risultati del recente passato, non solo nei settori tradizionali dell'industria di base, ma anche in quelli con potenzalità di grande sviluppo e nel settore bancario. Partendo proprio da quest'ultimo, evidenzia l'inutile e fuorivante discussione sull'eventuale privatizzazione delle banche dell'IRI, discussione che, per fortuna, è terminata con una presa di posizione dell'ente che conferma il rifiuto a tale privatizzazione. Ma resta aperto il nodo della capacità, dell'efficienza, della produttività anche alla luce della prossima liberalizzazione del mercato europeo che rischia di trovare impreparate le banche italiane, con i fin troppo immaginabili rischi. L'IRI si è attardata troppo sull'utilizzo delle sue banche, mentre avrebbe dovuto sviluppare un'iniziativa che ne consentisse la riorganizzazione.

Nel settore alimentare, si assiste ad un processo di internazionalizzazione portato avanti dalle maggiori industrie europee, con inevitabili riflessi positivi sul mercato a favore delle stesse. L'industria pubblica italiana, da un lato, continua a gestire con perdite significative la tenuta agricola di Maccarese, dall'altro, sta «contemplando» le ferite provocate dalla vicenda della SME, che ha ripreso ad essere produttiva anche con la gestione pubblica. Mentre, a quanto è dato conoscere, nulla si muove in termini significativi per una riorganizzazione e concentrazione nazionale del settore, nè tantomeno si hanno notizie di un possibile processo di internazionalizzazione, che è indispensabile per reggere il confronto con la politica espansiva delle multinazionali.

Sul trasporto aereo appaiono notizie di stampa dalle quali si apprende di possibili accordi internazionali, ma, per aqdesso, si registrano solo fatti negativi che riguardano il tasso di crescita delle merci e dei passeggeri dell'Alitalia, largamente inferiore a quello di quasi tutte le compagnie europee di bandiera. Il piano di investimenti dell'Alitalia, per il quadriennio 1989-1992 pari a 3434,8 miliardi, di cui 2395,4 miliardi per lo sviluppo della flotta che porterà il totale delle aeromobili a 147 unità, è insufficiente per reggere la concorrenza internazionale e per una reale politica di sviluppo. infatti, il numero di passeggeri italiani che dall'Italia partono con destinazioni internazionali ed intercontinentali, è in costante aumento per le più qualificate compagnie straniere operanti sul nostro territorio. L'Alitalia ha in esercizio 43 DC-30 con punte di 19 anni di anzianità: anche dopo il piano di investimenti che si concluderà nel 1992, be, 33 di queste aeromobili continueranno a rimanere in servizio.

L'Italstat, finanziaria pariticolarmente protetta e quindi «ricca», e le sue società operative si sono limitate – sul mercato nazionale – a gestire commesse pubbliche prevalentemente attraverso lo strumento delle concessioni, senza dimostrare particolari capacità, nè sul piano progettuale nè su quello realizzativo: non è un mistero che, in Italia, spesso le opere pubbliche costano più del previsto e più del prezzo di mercato. Sul piano internazionale, non si hanno notizie di significative aggiudicazioni di grandi opere, attraverso gare di appalto: vi sono state, piuttosto, assegnazioni di lavori all'Italsta attraverso la concessione parziale o totale di contratti, nella logica dei rapporti internazionali tra il nostro paese ed altri. La politica dell'Italsta fa temere che, quando sarà superata l'era della concessione, la nostra impresa pubblica di costruzioni avrà difficoltà sul piano della concorrenza con l'imprenditoria privata nazionale e con quella privata e pubblica europea. Le recenti vittorie di imprese straniere negli appalti per costruzioni autostradali sono qualcosa di più di un campanello di allarme, anche perchè non si hanno notizie di gare vinte in Europa dall'Italstat o da sue aziende.

Gli stessi investimenti nel settore autostradale sono stati finalizzati praticamente solo al tradizionale, senza curare la parte innovativa dei servizi, riferita alle informazioni vere ed utili oltrechè alla mera comunicazione della data, dell'ora e di generiche informazioni sull'intensità del traffico al momento dell'entrata in autostrada. Rimangono ancora carenti i servizi di assistenza sull'autostrada, sia quelli straordinari in casi di incidenti che quelli ordinari; bisogna ricordare, inoltre, un dato non secondario e cioè che l'utente, a differenza di altri paesi europei, paga per il servizio autostradale.

Per quanto riguarda l'impiantistica, a parte la confusione derivante dalla sovrapposizione nel settore di compiti e funzioni tra l'IRI, l'ENI e l'EFIM, della cui razionalizzazione si parla da anni, si aggiunge per l'IRI la mancata razionalizzazione al proprio interno. La prima cosa da verificare e da mettere in atto è la definizione delle aree di competenza impiantistica tra le aziende che si occupano del settore.

L'IRI, attribuendosi la competenza sull'Italimpianti, pareva avesse manifestato sia la volontà di intervenire nel settore, sia la scelta che questa fosse l'azienda di riferimento per l'attività relativa all'industria ed ai sistemi. Ma l'IRI, dopo oltre un anno da questa decisione, non ha ancora fatto conoscere il suo programma per l'impiantistica; infatti, permangono incertezze sul ruolo e sui compiti di quest'ultimo, incertezze che danno adito a varie interpretazioni sul futuro dell'Italimpianti, con conseguente disagio per tutta la struttura aziendale. Tale situazione di disagio è acuita dalle non facili condizioni finanziarie causate dall'assegnazione al raggruppamento di aziende manifatturiere con *deficit* di bilancio di molte decine di miliardi e con la necessità che queste aziende siano risanate e riorganizzate: opera indispensabile che ha distolto risorse di uomini e di mezzi dall'Italimpianti, con l'inevitabile riduzione della propria capacità ad essere un'azienda all'avanguardia nel settore impiantistico.

Questa situazione deve essere rapidamente superata per evitare il blocco della politica di sviluppo su un mercato che, con diversificazioni dalla tradizionale concesione impiantistica, eè potenzialmente in espansione. L'impiantistica, oggi più di ieri, deve dare risposte di tipo realizzativo di sistemi e perciò occorre l'utilizzo coordinato delle sinergie dell'industria a partecipazione statale e non sovrapposizioni di competenze od autosufficienze immotivate sul piano industriale.

A questo proposito, sottolinea le incertezze che permangono sull'assetto societario della Italimpianti, nonostante la decisione dell'IRI di invitare le finanziarie Italstat, Finmeccanica ed ILVA a partecipare con quote azionarie fino ad un massimo del 49 per cento del capitale: partecipazione azionaria che non deve significare solo apporto di capitali, ma deve essere la condizione societaria in grado di garantire, di promuovere e di realizzare le sinergie delle rispettive finanziarie e delle aziende al fine di potenziare e sviluppare l'impiantistica.

Per la siderurgia, osserva che si registrano incertezze sui costi della riorganizzazione e della ristrutturazione del comparto, nonchè sulla politica industriale: la vicenda Bagnoli, da questo punto di vista, è emblematica. Ciò parrebbe in continuità con la prima fase del processo di riorganizzazione e ristrutturazione del settore della siderurgia; processo naturalmente indispensabile, che ha portato peraltro ad una divisione del mercato, con la siderurgia pubblica che produce quasi totalmente prodotti «poveri» e la siderurgia privata quelli «ricchi». Scelte queste che hanno anche vanificato ingenti investimenti, come quello dello stabilimento di Campi, e che hanno, altresì, consentito al privato di gestire impianti realizzati con investimenti pubblici a condizioni particolarmente vantaggiose per il privato stesso: l'esempio del COGEA è emblematico. Da molti anni, la politica siderurgica viene rappresentata dai *managers* attraverso previsioni che si verificano quasi sempre errate; anche l'ILVA nasce su questi presupposti: infatti, il *trend* del mercato è stato positivo. Gli indicatori mostrano che questa tendenza continuerà e, nonostante ciò, da parte dell'ILVA si perpetua l'errore di voler chiudere l'area a caldo di Bagnoli, al di là delle indicazioni comuniterie. Errore questo non tattico ma strategico, nel senso che industrialmente non vi sono esempi di laminatori, gestiti produttivamente, riforniti con materiali provenienti da altre aree fusorie lontane centinaia o migliaia di chilometri: è assurdo che un paese, importatore per oltre un milione e mezzo di tonnellate di prodotti piani, si riduca per sua scelta ad esserne importatore per un altro milione circa; è altrettanto assurdo che un paese come l'Italia, tra i più avanzati industrialmente, concentri in un unico stabilimento la sua produzione di acciaio.

Rileva che emergono perplessità anche dalle notizie, seppur parziali, in merito alla politica della commercializzazione dei prodotti, che pare sia incentrata su accordi internazionali in cui l'ILVA è subordinata, essendo entrata in società con quote di minoranza ed avendo smantellato la sua rete di commercializzazione estera. Tra l'altro l'accordo tra l'ILVA e la DUFERCO, sembra sia già di fatto in vigore nonostante non abbia ancora ottenuto l'indispensabile approvazione dell'IRI prevista per lo scambio di partecipazioni azionarie di sue finanziarie con società estere.

Formula queste osservazioni non in termini ideologici ma con l'obiettivo di non far giocare un ruolo di sudditanza o di dipendenza all'industria pubblica rispetto a quella privata; ruolo che, al contrario, deve essere giocato da pari a pari, nel quadro di un auspicabile e realizzabile accordo per una siderurgia nazionale.

A proposito di siderurgia e dei processi che ha provocato, emerge il contestabile ritardo con il quale va avanti la reindustrializzazione, attribuibile alla mancata approvazione dei procedimenti legislativi a sostegno, alla non messa a disposizione all'IRI delle risorse finanziarie necessarie, ma anche alla non completa definizione, da parte dell'IRI stesso, sia degli strumenti

riscontrati in questo settore produttivo non sono certamente indipendenti dalla fallimentare politica seguita dall'ente, e dimostrano palesemente la mancanza di una visione generale e di una strategia globale dell'IRI. Rivela inoltre la superficialità e quasi la casualità con cui il problema dell'apertura dei mercati europei del 1993 è stato affrontato dal presidente dell'IRI. La politica attualmente seguita dall'ente rischia di allontanare l'Italia dall'Europa anzichè avvicinarvela; esprime quindi le forte preoccupazioni sue e del suo gruppo per l'inadeguatezza e le carenze della strategia dell'IRI in materia.

Sottolinea il mancato rispetto daparte dell'IRI della legge che stabilisce precisi limiti alla concentrazione nei settori bancario e industriale. Se la *ratio* della legge in questione è quella di evitare indebite e pericolose commistioni tra banca e industria, la politica seguita dall'IRI in materia è un'evidente negazione di tale *ratio* ed introduce pericolosi elementi di distorsione nell'economia.

Nel settore bancario opera poi un'impresa pubblica. Mediobanca, che sembra agire nell'esclusivo interesse dei privati. Questa anomalia, aggiunta ad altre, come quella della cessione quasi gratuita dell'ALFA Romea ad un grande gruppo industriale privato, dimostra come le regole del gioco delsettore industriale vengano ignorate dalla dirigenza dell'IRI, che persegue una politica di dismissione – di per sè, legittima e forse anche opportuna – in una totale assenza di regole e di precisi criteri, nella più completa indifferenza ed assenza del Ministero delle partecipazioni statali. Ciò determina una grave perdita di credibilità del settore delle partecipazioni statali italiane, che non può non riflettersi sullo sviluppo dell'intero sistema economico nazionale.

Dagli interventi del professor Prodi non si riescono a desumere le linee direttrici della politica dell'IRI, che resta un gruppo privo di una chiara e definita strategia di intervento nel settore industriale. I risultati ottenuti dall'IRI non sono quindi soltanto, come il professor Prodi sembra sostenere, una somma di successi, ma continuano a sussistere gravi lacune e zone d'ombra che potrebbero compromettere anche in futuro il raggiungimento dei risultati sperati, come l'esperienza dei settori ad avanzata tecnologia e dei brevetti dimostra ampiamente. Esprime quindi l'insoddisfazione sua e del suo gruppo per il programma pluriennale dell'IRI illustrato dal professor Prodi; preannuncia pertanto il voto contrario del gruppo del movimentosociale italiano-destra nazionale in sede di votazione del programma.

Il deputato Castagnola, dopo aver sottolineato il modo singolare con cui l'organo parlamentare sta svolgendo l'esame dei programmi pluriennali di intervento degli enti di gestione, ritiene che se la maggioranza, come appare dalla lettura della relazione, non condivide i programmi dell'IRI essi non debbono essere approvati. A suo avviso i programmi in questione non sono affrontati nel modo che essi meriterebbero, poichè si tratta di questioni che riguardano lo sviluppo industriale ed economico del paese.

I problemi economici ed industriali in Italia non sono affrontati in modo adeguato, a differenza di altri paesi europei che si muovono sul mercato internazionale con maggiore efficacia e secondo una logica di aggregazione. Ciò dipende anche dalla mancanza di un Governo stabile e forte e per di più privo di una politica economica industriale da sottoporre al Parlamento. A ciò si deve aggiungere la frammentazione dei poteri che eiste nel sistema dell'impresa pubblica.

che dei progetti. La partita della reindustrializzazione va vista non solo nell'ottica occupazionale, ma anche e soprattutto sul piano della capacità dell'IRI di cogliere l'occasione di svilupparsi nei settori avanzati della ricerca scientifica, dell'innovazione tecnologica e dello sviluppo del processo di internazionalizzazione, che può e deve avvenire non solo nei settori esistenti e sviluppati, ma anche in quelli dell'innovazione che debbono essere avviati.

Il processo di reindustrializzazione deve essere accompagnato da una diversa politica degli enti locali e delle strutture periferiche dello Stato, più disponibili e più determinate alla realizzazione di una politica che favorisce l'infrastrutturazione di aree idonee all'insediamento di nuove realtà produttive.

Desidera infine indicare quattro punti che ritiene indispensabili per lo sviluppo dell'industria a partecipazione statale, o meglio per evitare i rischi che la stessa sia messa in condizioni di dipendenza sul piano nazionale ed internazionale. Occorre quindi superare la fase delle continue discussioni, fini a se stesse, che non producano atti concreti e che rinviano, con tempi non industriali, le decisioni; definire le condizioni finanziarie ed economiche necessarie all'IRI per una politica di sviluppo e, conseguentemente, dotare l'ente di tali risorse; introdurre criteri di scelta innovativi, rispetto al passato, dei *managers* basati sulle capacità professionali, non solo teoriche ma valutate sulla base dei risultati realizzati, attraverso coerenti e conseguenti decisioni operative; promuovere un'effettiva volontà politica, a tutti i livelli, per sviluppare l'industria a partecipazione statale e renderla adeguata ad un paese che è tra le prime cinque potenze industriali del mondo, ma che contemporaneamente corre il rischio di una caduta verticale, proprio in questo settore.

Il presidente Marzo apre quindi il dibattito sulla relazione testà svolta dal deputato Sanguineti.

Il deputato Pumilia non può non manifestare il proprio imbarazzo sulla relazione testè svolta dal collega Sanguineti, a causa del taglio fortemente critico della relazione stessa. Ricorda che in passato, nell'esaminare i programmi anche di altri enti di gestione, i relatori si sforzavano di mettere da parte le proprie convinzioni ideologiche per non assumere atteggiamenti o troppo critici o troppo trionfalistici. Del resto non va dimenticato che la Commissione da alcuni mesi sta svolgendo un'indagine conoscitiva sull'internazionalizzazione del sistema delle partecipazioni statali. Durante tale indagine sono stati invitati i presidenti di quasi tutte le aziende dell'IRI, i quali hanno svolto in Commissione ampie ed articolate relazioni, che hanno avuto il consenso generale, anche se con qualche riserva, di tutte le parti politiche ed in particolare di quelle della maggioranza.

A suo avviso è necessario operare uno sforzo più sereno nell'esaminare i programmi degli enti delle partecipazioni statali, ed una maggioranza che sia tale si deve poi riconoscere nella relazione che viene presentata a suo nome. Conclude quindi preannunciando ulteriori sue valutazioni sullo schema di parere che verrà presentato da relatore in sede di votazione.

Il senatore Mantica concorda su molti punti sottolineati nella relazione del collega Sanguinetti. Non può tuttavia esimersi dal sottolineare la mancanza di un'adeguata messa in evidenza delle gravi responsabilità che sussistono a acarico dell'IRI e dei suoi dirigenti per il precipitare della situazione dell'acciaio. I negativi risultati e lo spreco di pubblico denaro

Soffermandosi quindi sul merito dei programmi svolge una serie di considerazioni sia sulle sottocapitalizzazioni delle aziende del gruppo, sia sui processi di innovazione che sono inadeguati rispetto a quelli che si stanno avviando negli altri paesi europei.

Dopo aver convenuto con il relatore Sanguinetti sulla necessità di introdurre criteri di scelta innovativi, rispetto al passato, dei *managers* basati sulle capacità professionali, non solo teoriche ma valutate sulla base dei risultati realizzati, attraverso coerenti deciszioni operative, sottolinea la difficoltà di rapporti tra l'IRI e L'EFIM.

Ritine che soltanto con la soppressione dell'EFIM ed il passaggio all'IRI di tutto il settore manifatturiero si potrebbe raggiungere un primo riassetto nel sistema delle partecipazioni statali, che recherebbe sicuri vantaggi alla nostra industria.

Dopo aver ricordato come l'Italia, rispetto agli altri paesi, sia quello in cui il prezzo dei servizi è aumentato di più in termini di manufatto, si sofferma sul Mezzogiorno, sottolineando come ancora una volta i programmi non tengono conto della grave situazione occupazionale di queste zone.

Il senatore Consoli propone che la Commissione sospenda l'esame dei programmi di intervento degli enti, chiedendo un'apposita proroga dei termini, per riprenderlo a settembre, dopo la pausa estiva. Afferma che il relatore Sanguinetti poteva risparmiare alla Commissione il complesso di valutazioni negative contenute nella sua relazione, dal momento che i programmi pluriennali di intervento devono, negli intendimenti della maggioranza, essere comunque approvati.

Ricorda ed analizza le valutazioni negative profonde e coinvolgenti che sono contenute nella relazione del collega Sanguinetti. Si chiede pertanto come sia possibile risolvere tutto con la mera approvazione di un parere che approvi i programmi dell'IRI. Personalmente, condivide buona parte di tali valutazioni negative, in particolare quelle relative al Ministero della partecipazioni statali. La stagione che il sistema delle partecipazioni statali sta vivendo non è particolarmente esaltante; l'IRI ha ottenuto dei buoni risultati in materia di ristrutturazione, ma tutti gli altri problemi e nodi strutturali che restano insoluti, e che la relazione Sanguinetti sottolinea, vanno affrontati nella logica di una globale strategia di intervento e non con la semplice possibile sostituzione del presidente Prodi con un'altra persona.

Sottolinea la necessità che la Commissione, organo del Parlamento, giunga all'elaborazione di un proprio concreto e fattivo contributo alla definizione delle politiche di intervento degli enti, senza limitarsi alla semplice approvazione dei programmi. Nel nostro paese manca una sede istituzionale di elaborazione della politica industriale, per cui questa viene definita e guidata dai grandi gruppi industriali privati che volta a volta si dimostrano più forti.

Condivide poi le perplessità sull'attuale struttura dell'IRI, grande conglomerato di industria, finanza e terziario, senza una seria strategia di coordinamento e gestione unitaria. La Commissione deve affrontare questi problemi strutturali, in quanto la sua esistenza e la sua funzione si giustificano proprio in base alla capacità di prendere decise posizioni nelle materie di sua competenza.

Il senatore Ferrardi-Aggradi, rilevato che nella seduta odierna la Commissione ha svolto un confronto di grande interesse ed approfondimen-

to, non ritiene condivisibile la proposta avanzata dai colleghi del Gruppo comunista di rinviare a settembre l'esame dei programmi. La relazione del collega Sanguinetti presenta certamente degli spunti interessanti, ma per poter giungere all'approvazione di un parere che veda insieme tutti i gruppi della maggioranza occorre che si pervenga a delle considerazioni positive e unitarie.

Ritiene che il sistema delle partecipazioni statali sia ancora in Italia uno strumento insostituibile per lo sviluppo industriale ed economico del paese, in grado di affrontare in modo positivo i problemi del Mezzogiorno e del mercato unico europeo. Concludendo ritiene che le critiche ai programmi degli enti di gestione possano essere fatte, a prescindere dalle proprie posizioni politiche o di parte, sempre nell'interesse e per la salvaguardia della funzione del sistema delle partecipazioni statali.

Il deputato Vincenzo Russo osserva che per comprendere e giudicare con qualche attendibilità il sistema delle partecipazioni statali è necessario averle conosciute da vicino. Bisogna infatti avere ben chiaro quale sia il tipo di giudizio che si può e si deve esprimere sui *managers* pubblici e quali siano i parametri di giudizio sui quali basarsi: non sono certamente quelli della Corte dei conti, illustre magistratura contabile, ma non in grado di valutare (nè chiamata a farlo) se non ciò che rientra nelle sue competenze, e quindi prevista dalla legge istitutiva dei tre enti maggiori nei consigli degli enti stessi, ma non in quelli delle società partecipate, che sono e devono essere di diritto privato.

Non ha senso cercare di ingabbiare una gestione imprenditoriale nella sanzione al mancato rispetto degli indici reddituali e finanziari prefissati dai programmi: la conseguenza sarebbe confondere i bilanci dello Stato con quelli dell'impresa.

Chiunque abbia esperienza di lavoro industriale sa che i programmi rappresentano degli obiettivi, e se si vuole anche degli impegni, ma che il vero impegno del *manager* consiste nell'essere capace di reagire con prontezza e con elasticità alle mutazioni del quadro di riferimento, dato dal mercato, dalle tecnologie, dai cambi. Non si può cercare di legare le imprese del sistema delle partecipazioni statali a sistemi di controllo contabile rigidi, ed allo stesso tempo pretendere che siano innovative e moderne.

Ritiene che ci sono altri rischi dai quali occorre stare in guardia: uno è quello della sterile divagazione aggressiva di fronte a problemi non risolti, la responsabilità dei quali ricade in buona parte anche sulle forze politiche. Rimproverare, infatti, agli enti di non avere saputo risolvere i problemi delle loro sovrapposizioni settoriali, quando le commissioni parlamentari, dopo mesi di discussioni, non sono riuscite a dare, per complessi giochi incrociati, un orientamento preciso, ad esempio in tema di settore ferroviario od aerospaziale, è quanto meno ingeneroso. L'altro rischio è quello del provincialismo, che genera nebbie che ci nascondo l'Europa, che deve essere il termine di riferimento prioritario.

Il deputato Merloni, dopo aver manifestato un certo disagio nel leggere la relazione del collega Sanguineti, ritiene che i risultati conseguiti dall'IRI in quest'ultimo periodo hanno portato al suo risanamento finanziario e meritino maggiore considerazione da parte della Commissione, come del resto è stato fatto dalla stampa internazionale, che ha definito tale processo di risanamento un'impresa miracolosa.

La relazione del collega Sanguineti si muove quindi secondo una logica contraddittoria nel momento in cui da una parte addebita al professor Prodi

un'eccessiva iniziativa che lo porta a scavalcare gli organi collegiali dell'ente e le direttive del ministro, e dall'altra, nella parte propositiva, dica che i *managers* devono operare con decisione ed in tempo reale per poter gestire le imprese che sono in rapida trasformazione. Conclude quindi preannunciando il suo voto su uno schema di parere che tengano conto delle considerazioni da lui formulate.

Il presidente Marzo afferma che il Gruppo socialista voterà in maniera compatta, a fianco degli alleati della maggioranza, il parere sul programma di intervento dell'IRI. Auspica che la Commissione compia uno sforzo affinchè i programmi dei vari enti vengano approvati entro il 4 agosto prossimo in modo da poter affrontare, alla ripresa dei lavori, i programmi per il 1990. La Commissione deve infatti dimostrare la sua compattezza di intenti e la serietà dei suoi intendimenti, al di là della giusta dialettica che ne caratterizza le sedute e che è possibile riscontrare anche nella seduta odierna. Afferma che la relazione del deputato Sanguineti non contiene posizioni contrastanti od in antitesi con quelle dei gruppi maggioritari in Commissione, per cui non è lecito trarne elementi di contrasto o contrapposizione del tutto ingiustificati.

Ricorda l'importanza e la peculiarità del sistema delle partecipazioni statali italiano, la cui originalità ed il cui valore sono generalmente riconosciuti all'estero e che non è giusto nè sensato disperdere per inseguire una malintesa politica di privatizzazione, che non tenga conto del risanamento e dei risultati ottenuti dalle imprese a partecipazione statale negli ultimi anni. Certo, occorre una redistribuzione delle risorse all'interno del sistema delle partecipazioni statali, che tenga conto della necessità del loro inserimento nel processo di internazionalizzazione dei mercati mondiali; ma proprio per questo è auspicabile che la Commissione giunga in tempi brevissimi all'approvazione del programma dell'IRI, per dare il proprio contributo al mantenimento ed alla valorizzazione del sistema che mantiene intatta la sua validità di fondo.

La seduta termina alle 19,30.

SOTTOCOMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

94ª Seduta

Presidenza del Presidente
MURMURA

La seduta inizia alle ore 16,40.

Intervengono il ministro per l'ambiente Ruffolo ed i sottosegretari di Stato per la pubblica istruzione Brocca, per le finanze De Luca, per le poste e telecomunicazioni Astone.

Malagodi ed altri: Finanziamento del Servizio sociale internazionale (386-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Parere alla 3ª Commissione)

Su proposta dell'estensore designato, senatore Mazzola, la Sottocommissione esprime, per quanto di competenza, parere favorevole all'unanimità.
Si astiene il senatore Pasquino.

Delega al Governo ad adottare norme per l'aggiornamento, la modifica e l'integrazione delle disposizioni legislative in materia doganale, per la riorganizzazione dell'amministrazione delle dogane e imposte indirette, in materia di contrabbando e in materia di ordinamento ed esercizio dei magazzini generali e di applicazione delle discipline doganali ai predetti magazzini generali, nonchè delega ad adottare un testo unico in materia doganale e di imposte di fabbricazione e di consumo (1766), approvato dalla Camera dei deputati.
(Parere alla 6ª Commissione)

Riferisce alla Sottocommissione, in senso favorevole, l'estensore designato, senatore Guzzetti, il quale rileva che il disegno di legge contiene

un'ampia delega al Governo in materia doganale, in vista, tra l'altro, della realizzazione del mercato unico europeo.

A tale scopo, tra i principi e criteri direttivi prescritti al Governo si rinvengono alcuni riferimenti all'attuazione di direttive comunitarie. Ciò è previsto, in particolare, dal comma 1 dell'articolo 2, dove si stabilisce che le norme da emanarsi da parte del Governo in materia doganale diano compiuta attuazione alle direttive n. 79/695/CEE del Consiglio del 24 luglio 1979 e n. 82/57/CEE della Commissione del 17 dicembre 1981, relative alla armonizzazione delle procedure di immissione in libera pratica delle merci, nonchè alle direttive n. 81/177/CEE del Consiglio del 24 febbraio 1981 e n. 82/347/CEE della Commissione del 23 aprile 1982, relative all'armonizzazione delle procedure di esportazione delle merci comunitarie.

A tale riguardo, segnala l'opportunità di tener conto delle procedure per l'attuazione delle direttive comunitarie, fissate dalla legge 9 marzo 1989, n. 86.

Per quanto riguarda la delega in materia di amministrazione delle dogane e imposte dirette (e del relativo ordinamento del personale), di cui all'articolo 3 del disegno di legge, il senatore Guzzetti fa presente la necessità di coordinare le disposizioni ivi previste - in particolare, quelle dei numeri 1 e 3 della lettera *b*) e quelle della lettera *h*) - con il disegno di legge di riforma della dirigenza, attualmente in esame presso la prima Commissione della Camera dei deputati (A.C. n. 3464).

Manifesta inoltre qualche perplessità in ordine al disposto di cui alla lettera *h*) dell'articolo 3, secondo il quale, al fine di incrementare le dotazioni organiche del personale del dipartimento delle dogane e delle imposte dirette, si possono prevedere procedure rapide di copertura dei posti vacanti anche mediante concorsi basati sulla valutazione di titoli professionali e di cultura.

Analoghe perplessità derivano, a suo avviso, altresì dalla procedura di mobilità interna del personale, previste dal n. 6 della lettera *b*) dell'articolo 3, in base alla quale i trasferimenti potranno essere effettuati «anche in deroga ai vincoli di permanenza minima degli impiegati in determinate zone del territorio nazionale, tenendo conto delle priorità, in relazione a situazioni oggettivamente rilevanti dei singoli impiegati».

Segnala infine l'improprietà dell'espressione «aventi diritto», contenuta nella lettera *b*) dell'articolo 4, a proposito della ripartizione dei proventi dei prodotti confiscati.

Il sottosegretario De Luca, premesso un vivo ringraziamento al relatore per le puntuali osservazioni svolte, rileva che sta per verificarsi una sostanziale rivoluzione dell'attuale assetto del sistema doganale, dalla quale conseguirà una radicale trasformazione delle attuali esigenze. La mappa delle esigenze degli uffici doganali dovrà infatti necessariamente subire trasformazioni in relazione alla caduta definitiva delle frontiere fra i paesi comunitari, nonchè alla circostanza in base alla quale anche le operazioni di sdoganamento nei confronti di paesi terzi potranno essere eseguite nel luogo finale di destinazione. Ciò comporterà evidentemente l'esigenza di attrezzare efficacemente gli uffici terminali.

Nell'esercitare la delega, il Governo disciplinerà altresì l'utilizzo del personale.

La Sottocommissione esprime quindi, per quanto di competenza, parere favorevole all'unanimità, con le osservazioni formulate dall'estensore designato, senatore Guzzetti.

Deputati Fiandrotti ed altri: Riforma dell'ordinamento della scuola elementare (1756), approvato dalla Camera dei deputati
(Parere alla 7ª Commissione)

Su proposta dell'estensore designato, senatore Murmura, la Sottocommissione esprime, per quanto di competenza, parere favorevole all'unanimità.

Modifica dell'articolo 1 della legge 7 aprile 1976, n. 125, concernente la disciplina della circolazione stradale nelle aree aeroportuali (927-B), d'iniziativa dei senatori Visca ed altri, approvato dal Senato, modificato dalla Camera dei deputati ed unificato con le proposte di legge dei deputati Cerutti ed altri (1919); Ronzani ed altri (3598)
(Parere alla 8ª Commissione)

Su proposta dell'estensore designato, senatore Murmura, la Sottocommissione esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

Disposizioni concernenti il personale, l'organizzazione, i servizi e le attività sociali ed assistenziali delle aziende dipendenti dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (1750), approvato dalla Camera dei deputati
(Parere alla 8ª Commissione)

Riferisce alla Sottocommissione, in senso favorevole, l'estensore designato, senatore Guizzi, il quale si sofferma ampiamente sul disegno di legge in titolo, che ha riguardo alle aziende dipendenti dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni sotto il profilo del personale, dell'or-ganizzazione, dei servizi e delle attività sociali ed assistenziali.

Si sofferma quindi in particolare sul capo I del disegno di legge, che fa specifico riferimento ai problemi del personale. In questo contesto segnala l'opportunità di raccordare le norme qui contenute con quelle previste nel disegno di legge specificamente concernente il riordino della dirigenza, attualmente all'esame della Commissione affari costituzionali della Camera (A.C. n. 3464).

Si chiede inoltre per quali motivi l'articolo 11, relativo alla valutazione del servizio militare, faccia riferimento ai soli sottufficiali delle Forze armate e dei corpi di Polizia.

Manifesta infine perplessità riguardo all'articolo 27, concernente la disciplina relativa alle visite fiscali ed ai posti di pronta assistenza medica.

Il sottosegretario Astone concorda con il relatore Guizzi, che ha evidenziato le difficoltà di percorso del provvedimento in titolo. Osserva quindi che la normativa qui prevista aveva già formato oggetto di specifico disegno di legge di iniziativa del Governo, che non aveva concluso il proprio *iter* a causa dell'anticipato scioglimento delle Camere. Raccomanda quindi alla Commissione l'espressione di un parere favorevole, in considerazione della necessità di garantire la rapida conclusione dell'*iter* del disegno di legge.

Dopo un intervento, in senso favorevole, del senatore Franchi, la Sottocommissione esprime quindi, per quanto di competenza, parere favorevole all'unanimità.

Mancia ed altri: Norme per disciplinare l'impiego dell'amianto, la rimozione e lo smaltimento dei materiali contenenti amianto, nonchè l'adozione di dispositivi di protezione in attuazione della direttiva CEE n. 83/477 (1837)
(Parere alla 10ª Commissione)

Su proposta dell'estensore designato, senatore Santini, che dà ampio conto del provvedimento, la Sottocommissione esprime, per quanto di competenza, parere favorevole all'unanimità.

Deputati Armellin ed altri: Estensione dell'applicazione dell'articolo 33 della legge 18 febbraio 1989, n. 56, recante l'ordinamento della professione di psicologo (1699)
approvato dalla Camera dei deputati
(Parere alla 12ª Commissione)

Riferisce alla Sottocommissione l'estensore designato, senatore Murmura, il quale rileva che il disegno di legge è finalizzato a consentire l'applicazione della normativa contenuta nella legge 18 febbraio 1989, n. 56. Esso accorda infatti l'accesso ad una sezione speciale per titoli ed esami a coloro che siano in possesso di diploma di laurea da almeno 5 anni ed abbiano esercitato la professione di psicologo al di fuori dei casi previsti dall'articolo 33 della citata legge n. 56. L'ampiezza della norma consente pertanto l'accesso a tale sezione speciale ad una vasta platea di soggetti, in possesso di titoli di laurea non specifici.

Il senatore Pasquino si dichiara contrario al provvedimento in titolo, che finisce con l'incidere su di una legge che, a causa della sua recente approvazione, non è stata ancora in grado di spiegare concretamente la sua operatività.

Intervengono quindi, in senso favorevole al disegno di legge il senatore Franchi ed in senso contrario il senatore Santini.

La Sottocommissione esprime quindi, per quanto di competenza, parere contrario a maggioranza, col voto favorevole dei Gruppi comunista e del Movimento sociale italiano-Destra nazionale.

Programmazione triennale per la tutela dell'ambiente (572-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Parere alla 13ª Commissione)

Riferisce alla Sottocommissione in senso favorevole l'estensore designato, senatore Guzzetti, il quale rileva tuttavia che l'ampiezza e la portata del disegno di legge in titolo avrebbero richiesto un più ampio ed approfondito esame.

Manifesta comunque perplessità circa l'articolo 3, che ha riguardo alla spesa regionale per l'ambiente, e che contiene previsioni inopportunamente inserite in un disegno di legge.

Il senatore Santini si sofferma in particolare sul ruolo che le regioni e gli enti locali dovrebbero svolgere in relazione agli interventi previsti dal disegno di legge in titolo, sollecitando a questo proposito chiarimenti da parte del ministro Ruffolo.

Il senatore Boato osserva che, dati i tempi di discussione del provvedimento, licenziato dal Senato un anno fa e trattenuto a lungo presso la Camera dei deputati, il programma triennale per la tutela dell'ambiente non è purtroppo più tale, ma risulta assai ridimensionato.

Nel rinviare all'esame di merito talune specifiche osservazioni, in risposta all'osservazione del senatore Guzzetti rileva che, a suo avviso, l'articolo 3 del disegno di legge va letto con diretto richiamo all'articolo 2. Se la finalità di questo disegno di legge è quella di far emergere la qualità della spesa regionale per l'ambiente, l'articolo 3 è indispensabile, in quanto pone a carico delle regioni l'obbligo di trasmettere al Ministro dell'ambiente, entro il 30 giugno di ciascun anno, i dati sulla spesa ambientale.

Interviene quindi, in senso favorevole, il senatore Franchi, il quale osserva che avrebbe comunque preferito un provvedimento di carattere organico e non frammentario.

Ha quindi la parola il ministro Ruffolo, il quale, nel ringraziare la Commissione per la solerzia nell'esame del disegno di legge, osserva che esso è stato presentato due anni fa proprio come programma di salvaguardia e non come provvedimento organico. Dopo aver dato ampio conto del contenuto di esso, rileva che il lungo tempo trascorso e le trasformazioni subite dal testo lo hanno migliorato, ma anche privato di alcuni articoli e di alcune risorse, e che esso si presenta per conseguenza assai ridotto. Ciononostante, sia per le innovazioni introdotte in alcuni articoli, sia per gli interventi disposti, l'approvazione di esso appare assolutamente prioritaria: in caso contrario il Ministero dell'ambiente resterebbe privo di qualsiasi risorsa, relativamente ai programmi dal 1989 al 1991.

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

La seduta termina alle ore 17,10.

GIUSTIZIA (2ª)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Covi, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 10ª Commissione permanente:

Salerno ed altri: Norme disciplinanti l'informazione sui prodotti da fumo (1404): *parere favorevole*;

Cassola ed altri: Norme per l'informazione del consumatore (1754): *parere favorevole*;

alla 12ª Commissione permanente:

Deputati Armellin ed altri: Estensione della applicazione dell'articolo 33 della legge 18 febbraio 1989, recante l'ordinamento della professione di psicologo (1699), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole.*

AFFARI ESTERI (3ª)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Orlando, ha espresso, ai sensi dell'articolo 125-*bis*, comma 1, del Regolamento, il seguente parere:

alla 5ª Commissione:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (doc. LXXXIV, n. 2): *parere favorevole.*

DIFESA (4ª)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente della Commissione Giacometti, ha adottato la seguente deliberazione per i documenti deferiti:

alla 5ª Commissione:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2);

Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2-*bis*): *parere favorevole.*

ISTRUZIONE (7ª)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Bompiani, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 8ª Commissione:

Disposizioni concernenti il personale, l'organizzazione, i servizi e le attività sociali ed assistenziali delle aziende dipendenti dal Ministero delle

poste e delle telecomunicazioni (1750), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole.*

Rifinanziamento delle leggi 6 marzo 1987, n. 65, e 21 marzo 1988, n. 92, per la realizzazione di impianti sportivi (1711), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole.*

alla 12ª Commissione:

Estensione dell'applicazione dell'articolo 33 della legge 18 febbraio 1989, n. 56, recante l'ordinamento della professione di psicologo (1699), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole con osservazioni.*

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del vice presidente della Commissione Mariotti, ha adottato la seguente deliberazione per i disegni di legge deferiti:

alla 6ª Commissione:

Disciplina del credito peschereccio di esercizio (1033-B), approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato, nuovamente modificato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole.*

alla 13ª Commissione:

Programmazione triennale per la tutela dell'ambiente (572-B), risultante dall'unificazione di un disegno di legge governativo e dei disegni di legge di iniziativa dei deputati Botta ed altri; De Lorenzo e Battistuzzi; De Lorenzo ed altri, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole.*

LAVORO (11ª)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Giugni, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito:

alla 8ª Commissione:

Disposizioni concernenti il personale, l'organizzazione, i servizi e le attività sociali ed assistenziali delle Aziende dipendenti dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (1750), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole.*

IGIENE E SANITÀ (12ª)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 1° AGOSTO 1989

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Condorelli, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 7ª Commissione:

Deputati Fiandrotti ed altri: Riforma dell'ordinamento della scuola elementare (1756), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole;*

alla 8ª Commissione:

Disposizioni concernenti il personale, l'organizzazione, i servizi e le attività sociali ed assistenziali delle aziende dipendenti dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (1750): *parere favorevole;*

alla 10ª Commissione:

Salerno ed altri: Norme disciplinanti l'informazione sui prodotti da fumo (1404): *parere favorevole condizionato all'introduzione di emendamenti;*

e per i documenti deferiti ai sensi dell'articolo 125-*bis* del Regolamento:

alla 5ª Commissione:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2)

e relativa Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2-*bis*): *remissione del parere alla Commissione plenaria.*

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

Mercoledì 2 agosto 1989, ore 15,30

In sede consultiva su atti del Governo

Esame del seguente atto:

- Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri concernente norme sul sistema statistico nazionale e sulla riorganizzazione dell'Istituto nazionale di statistica.

GIUSTIZIA (2ª)

Mercoledì 2 agosto 1989, ore 15

In sede deliberante

Discussione del disegno di legge:

- MAZZOLA ed altri. - Modifiche all'articolo 2 del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429 (norme penali in materia di versamenti dei sostituti di imposta), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1982, n. 516 (1392).

In sede referente

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Delega al Governo per l'attuazione di direttive comunitarie in materia societaria (1519).

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3ª)

Mercoledì 2 agosto 1989, ore 9

In sede deliberante

Discussione dei disegni di legge:

- Finanziamento del Servizio sociale internazionale (386-B) (*Approvato dal Senato della Repubblica e modificato dalla Camera dei deputati*).
- Norme specifiche sul servizio diplomatico (742-B) (*Approvato dal Senato della Repubblica e modificato dalla Camera dei deputati*).

DIFESA (4ª)

Mercoledì 2 agosto 1989, ore 15,30

In sede consultiva su atti del Governo

Esame del seguente atto:

- Schema di nuovo regolamento relativo alla dispensa dal servizio di leva degli arruolati con minor indice di idoneità somatico-funzionale o psico-attitudinale.

BILANCIO (5ª)

Mercoledì 2 agosto 1989, ore 10

Affari assegnati

Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 125-*bis* del Regolamento, dei seguenti documenti:

- Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2).
- Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (*Doc.* LXXXIV, n. 2-*bis*)

FINANZE E TESORO (6ª)

Mercoledì 2 agosto 1989, ore 15,30

In sede deliberante

Seguito della discussione dei disegni di legge:

- Disposizioni concernenti il fondo di incentivazione per il personale del Ministero delle finanze (1579).
- Disciplina del credito peschereccio di esercizio (1033-B) (*Approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati*).
- Modifiche all'articolo 36 della legge 2 giugno 1961, n. 454, e successive modificazioni e integrazioni, concernente l'attività del Fondo interbancario di garanzia (1742) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Norme per la cessione a titolo oneroso al comune di Alessandria del compendio già adibito a caserma Vittorio Emanuele II (ex distretto militare) (1780) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

In sede referente

I. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Cessione gratuita al comune di Alessandria del compendio patrimoniale dello Stato descritto nelle schede 19 e 114 della provincia di Alessandria, per la realizzazione di parchi pubblici ed attrezzature di uso pubblico (786).

II. Esame del disegno di legge:

- Cessione di immobili appartenenti al patrimonio indisponibile dello Stato per la realizzazione di opere di pubblica utilità ai comuni di Alessandria, Novara, Casale Monferrato e Bra (1583).

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

Mercoledì 2 agosto 1989, ore 9

In sede deliberante

Discussione dei disegni di legge:

- Deputati CERUTTI ed altri, RONZANI ed altri, VISCA ed altri. - Modifica dell'articolo 1 della legge 7 aprile 1976, n. 125, concernente la disciplina

della circolazione stradale nelle aree aeroportuali (927-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*)

- Rifinanziamento delle leggi 6 marzo 1987, n. 65, e 21 marzo 1988, n. 92, per la realizzazione di impianti sportivi (1711)
- Disposizioni concernenti il personale, l'organizzazione, i servizi e le attività sociali ed assistenziali delle Aziende dipendenti dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (1750) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9ª)

Mercoledì 2 agosto 1989, ore 9

Procedure informative

Seguito dell'indagine conoscitiva sull'ippicoltura: audizione dei rappresentanti dell'Unione nazionale incremento razze equine (UNIRE) e degli Istituti di incremento ippico di Crema, Ferrara, Pisa, Ozieri, Santa Maria Capua Vetere, Foggia, Catania.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)

Mercoledì 2 agosto 1989, ore 15

In sede referente

Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- Disposizioni per consentire la conclusione del programma straordinario di interventi nell'area metropolitana di Napoli (1715) (*Risultante dall'unificazione di un disegno di legge governativo e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Geremicca ed altri; Becchi ed altri*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- PAGANI. - Proroga dei termini per l'emanazione del testo unico delle leggi relative ad interventi nelle zone colpite dagli eventi sismici del novembre 1980, del 1981 e del marzo 1982 (1496) (*Rinviato dall'Assemblea in Commissione nella seduta dell'8 febbraio 1989*).
- FRANZA. - Modifiche ed integrazioni al decreto-legge 20 novembre 1987, n. 474, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 21 gennaio 1988, n. 12, in materia di ricostruzione nelle zone terremotate della Campania, della Basilicata e della Puglia (1053).

In sede deliberante

Seguito della discussione del disegno di legge:

- Programmazione triennale per la tutela dell'ambiente (572-B) (*Risultante dall'unificazione di un disegno di legge governativo e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Botta ed altri; De Lorenzo e Battistuzzi; De Lorenzo ed altri*) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA sulle condizioni di lavoro nelle aziende

Mercoledì 2 agosto 1989, ore 15

Seguito dell'esame dello schema di relazione.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

Mercoledì 2 agosto 1989, ore 9,30

I. Definizione del limite massimo degli introiti pubblicitari per la Concessionaria per l'esercizio 1989.

II. Parere ai sensi dell'articolo 19, lettera *b*), della legge 14 aprile 1975, n. 103, sui programmi televisivi e radiofonici esteri.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per il controllo sugli interventi nel Mezzogiorno

Mercoledì 2 agosto 1989, ore 14,30

Affari assegnati

Esame dei seguenti atti:

- Relazione, al 31 dicembre 1988, sulle agevolazioni concesse, sulle domande non ancora definite e su quelle non accolte, presentata al

Parlamento dal Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, ai sensi dell'articolo 9, comma 19, della legge 1° marzo 1986, n. 64, recante: «Disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno».

- Relazione, prevista all'articolo 10 della decisione della Commissione CEE/88/318 del 2 marzo 1988, sugli aiuti regionali concessi e sulle minori entrate riscosse, nel corso del 1988, in applicazione delle disposizioni normative in materia di intervento straordinario nel Mezzogiorno, presentata al Parlamento dal Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, ai sensi dell'articolo 4-*bis* del decreto-legge 11 luglio 1988, n. 258, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 agosto 1988, n. 337.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per la ristrutturazione e riconversione industriale e per i programmi delle Partecipazioni statali

Mercoledì 2 agosto 1989, ore 9 e 15,30

ALLE ORE 9

I. Audizione del presidente dell'EFIM in relazione all'esame del programma pluriennale di intervento dell'Ente.

II. Esame del programma pluriennale di intervento dell'EFIM.

ALLE ORE 15,30

I. Audizione del presidente dell'Ente autonomo di gestione per il cinema in relazione all'esame del programma pluriennale di intervento dell'Ente.

II. Esame del programma pluriennale di intervento dell'Ente autonomo di gestione per il cinema.

III. Audizione del presidente dell'Ente autonomo mostra d'oltremare in relazione all'esame del programma pluriennale di intervento dell'Ente.

IV. Esame del programma pluriennale di intervento dell'Ente autonomo mostra d'oltremare.

Licenziato per la stampa dal Servizio delle Commissioni parlamentari alle ore 1,15 del giorno 2-8-1989