

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— X LEGISLATURA —————

Nn. 2944-2944-bis e 3003-A

ALLEGATO 1

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

SUI

DISEGNI DI LEGGE

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

Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e bilancio programmatico per gli anni finanziari 1992-1994

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

ALLEGATO 1

RAPPORTI DELLE COMMISSIONI PERMANENTI

INDICE

RAPPORTI DELLE COMMISSIONI PERMANENTI SULLE PARTI
DI COMPETENZA DEL DISEGNO DI LEGGE FINANZIARIA E
SUGLI STATI DI PREVISIONE DEL BILANCIO DELLO STATO (*)

1^a Commissione permanente:		
Tabella 1-A (Presidenza del Consiglio): estensore Lombardi	Pag.	7
Tabella 8 (Interno): estensore Guizzi	»	9
2^a Commissione permanente:		
Tabella 5 (Giustizia): estensore Bausi	»	11
3^a Commissione permanente:		
Tabella 6 (Esteri): estensore Graziani	»	12
4^a Commissione permanente:		
Tabella 12 (Difesa): estensore Poli	»	14
6^a Commissione permanente:		
Tabella 1 (Entrata): estensore Leonardi	»	18
Tabella 2 (Tesoro): estensore Marniga	»	20
Tabella 3 (Finanze): estensore Cappelli	»	21
Disegno di legge finanziaria: estensore Beorchia	»	23
7^a Commissione permanente:		
Tabella 7 (Istruzione): estensore Agnelli Arduino	»	25
Tabella 20 (Spettacolo e Sport): estensore Manzini	»	27
Tabella 21 (Beni culturali): estensore Pellegrino Bruno	»	29
Tabella 23 (Università e ricerca): estensore Bompiani	»	30
8^a Commissione permanente:		
Tabella 9 (Lavori pubblici): estensore Marniga	»	33
Tabella 10 (Trasporti): estensore Rezzonico	»	34
Tabella 11 (Poste): estensore Andò	»	36
Tabella 17 (Marina mercantile): estensore Mariotti	»	38

(*) Per gli stati di previsione esaminati dalla 5^a Commissione: entrata (tabella 1, per la parte di competenza), Ministero del bilancio e della programmazione economica (tabella 4) e Ministero delle partecipazioni statali (tabella 18), v. la **Relazione generale** della 5^a Commissione permanente, nelle apposite Sezioni I, II e III (**Stampato nn. 2944-2944-bis e 3003-A**).

9ª Commissione permanente:

Tabella 13 (Agricoltura): estensore Carlotto	Pag.	39
--	------	----

10ª Commissione permanente:

Tabella 14 (Industria): estensore Vettori	»	49
Tabella 16 (Commercio con l'estero): estensore Zanella	»	53
Tabella 20 (Turismo): estensore Foschi	»	57

11ª Commissione permanente:

Tabella 15 (Lavoro): estensore Angeloni	»	60
---	---	----

12ª Commissione permanente:

Tabella 19 (Sanità): estensore Melotto	»	63
--	---	----

13ª Commissione permanente:

Tabella 1-A (Presidenza del Consiglio):		
- sezione I (Protezione civile): estensore Cutrera	»	64
- sezione II (Aree urbane) estensore Innamorato	»	65
Tabella 9 (Lavori pubblici): estensore Montresori	»	66
Tabella 13 (Agricoltura): estensore Innamorato	»	68
Tabella 17 (Marina mercantile): estensore Montresori	»	69
Tabella 21 (Beni culturali): estensore Fabris	»	70
Tabella 22 (Ambiente): estensore Fabris	»	71

INDICE DELLE TABELLE

<i>Tabella 1 (Entrata) - 6^a Commissione</i>	<i>Pag.</i>	18
<i>Tabella 1-A (Presidenza del Consiglio) - 1^a Commissione</i>	»	7
» » (Presidenza del Consiglio) - 13 ^a Commissione	»	64
<i>Tabella 2 (Tesoro) - 6^a Commissione</i>	»	20
<i>Tabella 3 (Finanze) - 6^a Commissione</i>	»	21
<i>Tabella 5 (Giustizia) - 2^a Commissione</i>	»	11
<i>Tabella 6 (Esteri) - 3^a Commissione</i>	»	12
<i>Tabella 7 (Istruzione) - 7^a Commissione</i>	»	25
<i>Tabella 8 (Interno) - 1^a Commissione</i>	»	9
<i>Tabella 9 (Lavori pubblici) - 8^a Commissione</i>	»	33
» » (Lavori pubblici) - 13 ^a Commissione	»	66
<i>Tabella 10 (Trasporti) - 8^a Commissione</i>	»	34
<i>Tabella 11 (Poste) - 8^a Commissione</i>	»	36
<i>Tabella 12 (Difesa) - 4^a Commissione</i>	»	14
<i>Tabella 13 (Agricoltura) - 9^a Commissione</i>	»	39
» » (Agricoltura) - 13 ^a Commissione	»	68
<i>Tabella 14 (Industria) - 10^a Commissione</i>	»	49
<i>Tabella 15 (Lavoro) - 11^a Commissione</i>	»	60
<i>Tabella 16 (Commercio con l'estero) - 10^a Commissione</i>	»	53
<i>Tabella 17 (Marina mercantile) - 8^a Commissione</i>	»	38
» » (Marina mercantile) - 13 ^a Commissione	»	69
<i>Tabella 19 (Sanità) - 12^a Commissione</i>	»	63
<i>Tabella 20 (Spettacolo) - 7^a Commissione</i>	»	27
» » (Turismo) - 10 ^a Commissione	»	57
<i>Tabella 21 (Beni culturali) - 7^a Commissione</i>	»	29
» » (Beni culturali) - 13 ^a Commissione	»	70
<i>Tabella 22 (Ambiente) - 13^a Commissione</i>	»	71
<i>Tabella 23 (Università e ricerca) - 7^a Commissione</i>	»	30

RAPPORTI DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA
DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE
DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

*Rapporto sullo stato di previsione della Presidenza
del Consiglio dei ministri (2944 - Tabella 1/A e 1/A-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE LOMBARDI)

La Commissione, nel presentare rapporto favorevole e riservandosi un più approfondito giudizio sotto il profilo della costituzionalità sui disegni di legge di accompagnamento della legge finanziaria quando verranno al suo esame, ritiene di sottolineare:

a) la esigenza che si prosegua nella attuazione del disegno istituzionale configurato dalla legge n. 400 del 1988, sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio, al fine di migliorare il funzionamento del sistema politico. A tal proposito si rende necessario, dopo l'istituzione del Ministero per l'università e la ricerca scientifica, la riforma della amministrazione finanziaria recentemente approvata e la soppressione del Ministero delle partecipazioni statali, proseguire nella definizione complessiva della struttura e delle competenze dei Ministeri;

b) la esigenza che in tale quadro venga ulteriormente precisato il ruolo dei Ministri senza portafoglio, in modo da corrispondere alle mutate necessità dell'azione di Governo in aree di interessi generali evidenziati dalla trasformazione sociale e istituzionale del Paese e non sufficientemente gestibili allo stato della distribuzione di competenze nell'Amministrazione centrale dello Stato;

c) la esigenza di dare rapidamente pratica attuazione alla legge n. 241 del 1990, sul procedimento amministrativo, dopo la conclusione dei lavori della commissione tecnica incaricata di redigere gli schemi regolamentari resi necessari dalla complessità della materia;

d) la esigenza, per quanto riguarda la funzione pubblica, di un rafforzamento dell'attività di indirizzo da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri, al fine di realizzare un effettivo polo di convergenza di responsabilità e amministrativa per ricondurre a sintesi la crescente segmentazione di compiti ed attribuzioni nella fase della contrattazione, del reperimento delle risorse e della pratica normativa anche al fine di tenere sotto controllo fattispecie atipiche di trattamento;

e) la esigenza che nella legge finanziaria siano ripristinate, o comunque adeguate, quelle finalizzazioni che riguardano la spesa sociale e che sono collegate ad un'iniziativa legislativa governativa in corso dinanzi al Parlamento (come l'Atto Camera n. 5728, relativo alle comunità terapeutiche), nonché quelle relative ai lavoratori stranieri che di fatto risultano limitate al biennio 1992-1993, in quanto le relative appostazioni sono bloccate dal fondo globale negativo per tutta l'entità della cifra.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dell'interno
(2944 - Tabella 8 e 8-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE GUIZZI)

La Commissione, esaminati lo stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992, nonché le connesse parti del disegno di legge finanziaria, rilevata la complessità dei fenomeni cui il Ministero è tenuto a far fronte, per quanto di competenza, presenta rapporto favorevole, con le osservazioni di seguito riportate:

1) con riferimento al Dipartimento della Pubblica sicurezza, si rileva anzitutto che il disegno di legge finanziaria per il 1992 prevede, sia nel fondo globale di parte corrente sia in quello in conto capitale, appositi accantonamenti per il finanziamento del preannunciato disegno di legge di potenziamento degli organici delle Forze di polizia e delle relative infrastrutture. A tale proposito, si segnala l'opportunità di dar corso ad un aumento degli organici, contestualmente al recupero del personale addetto attualmente a compiti non operativi, eventualmente assumendo personale impiegatizio per l'assorbimento dei necessari compiti di supporto. Appare invece inadeguato alla copertura delle esigenze delle Forze di polizia l'accantonamento previsto in conto capitale: si auspica pertanto che l'intervento prosegua anche negli anni successivi;

2) per quanto attiene alla Direzione generale dell'amministrazione civile, si segnala con favore che gli appostamenti di bilancio contenuti nella rubrica 2 - segnatamente ai capitoli 1535, 1538, 1542 - consentiranno il potenziamento di taluni servizi, la realizzazione della rete telematica e l'espletamento di programmi di ricerca. Si fa tuttavia notare che, pur se la determinazione degli stanziamenti a favore degli enti locali ed il contributo dello Stato per l'ammortamento dei mutui da essi contratti sono affidati alla legge finanziaria, la copertura degli accantonamenti, per il 1993 ed il 1994, con stanziamenti di segno negativo non consente di valutarne appieno la congruità. Tale valutazione è resa ancor più ardua dall'attuale carenza di autonomia impositiva degli enti locali. Si coglie pertanto l'occasione per sollecitare la tempestiva conclusione dell'*iter* di un provvedimento a ciò finalizzato;

3) si esprime poi insoddisfazione per le poste di bilancio destinate alla rubrica 5, relativa alla Protezione civile ed ai Servizi antincendi, al Corpo nazionale dei vigili del fuoco. In particolare, appaiono insufficienti le risorse per l'acquisto di beni e servizi, indispensabili ad

assicurare il potenziamento tecnologico dei servizi antincendi. Si auspica pertanto che gli accantonamenti previsti nel disegno di legge finanziaria 1992 possano trovare riscontro anche negli anni successivi, ai fini della prosecuzione di un piano articolato di interventi.

Con riferimento alla Direzione generale dei servizi civili, si ricorda che recenti disposizioni normative in materia di droga, di vittime del terrorismo e della criminalità organizzata e di minori soggetti a coinvolgimento in attività criminose (rispettivamente, leggi n. 162 del 1990, n. 250 del 1990 e n. 216 del 1991) hanno contribuito ad ampliarne il campo di intervento. Si esprime perciò il timore che il capitolo 4294, relativo all'assistenza sanitaria ed economica in favore dei cittadini stranieri, possa rivelarsi insufficiente in relazione alle sempre crescenti esigenze del momento. Si auspica altresì un riordino della normativa in materia di erogazione dei benefici a favore dei minorati civili, al fine di evitare disparità di trattamento tra le varie categorie e di realizzare una adeguata programmazione della spesa, con conseguente possibile contenimento degli oneri.

RAPPORTO DELLA 2ª COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

*sullo stato di previsione del Ministero
di grazia e giustizia (2944 - Tabella 5 e 5-bis)
e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE BAUSI)

La Commissione,

esaminati il disegno di legge finanziaria 1992, per le parti di competenza, e lo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia (Tabella 5);

considerati i vincoli imposti da una manovra economica ispirata a criteri di forte contenimento della spesa pubblica;

preso atto delle dichiarazioni del Ministro in ordine alle maggiori risorse disponibili per l'esercizio 1992 per il settore della giustizia a seguito dell'ampliamento della possibilità di ricorso da parte dei Comuni a mutui con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento di opere di edilizia giudiziaria;

preso atto altresì dell'espressa intenzione di giungere all'incremento dell'accantonamento previsto nelle finalizzazioni del fondo speciale di parte corrente di cui al disegno di legge finanziaria destinato all'istituzione del giudice di pace, fino a raggiungere una disponibilità di 442 miliardi;

pur evidenziando la persistente insufficienza degli stanziamenti, dopo ampio e approfondito dibattito,

delibera, a maggioranza, di presentare rapporto favorevole per quanto di competenza.

RAPPORTO DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

*sullo stato di previsione del Ministero
degli affari esteri (2944 - Tabella 6 e 6-bis)
e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE GRAZIANI)

La Commissione affari esteri, emigrazione, nell'esaminare lo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per il 1992 e le parti di competenza del disegno di legge finanziaria, pur rendendosi conto delle esigenze di contenimento della spesa che ispirano i documenti in esame, ha constatato come gli sviluppi della situazione internazionale e il ruolo che l'Italia è chiamata a svolgere esigano un adeguamento ed un potenziamento degli strumenti della nostra politica estera.

In questo contesto, pur esprimendo parere favorevole alla Tabella 6, la Commissione non ha potuto non constatare con rammarico la contrazione in termini reali degli importi complessivi in essa contenuti.

Per quanto riguarda il disegno di legge finanziaria, la Commissione ha deliberato a maggioranza di presentare rapporto favorevole, dando tuttavia mandato al relatore di segnalare:

a) la necessità di reintegrare i 919 miliardi sottratti nell'accantonamento per il 1992 (rispetto a quanto previsto per lo stesso anno nella legge finanziaria 1991) nei fondi per la cooperazione con i paesi in via di sviluppo, iscritti sotto la rubrica Ministero del tesoro nella Tabella C della legge finanziaria. Se così non fosse, il rapporto tra aiuto pubblico allo sviluppo e il prodotto interno lordo scenderebbe nel 1992 allo 0,27 per cento dall'attuale 0,36 per cento;

b) l'esigenza di eliminare il vincolo ad accantonamenti negativi posto agli stanziamenti per il 1993 e per il 1994 alla voce «Interventi vari di competenza del Ministero degli affari esteri», nella Tabella A del disegno di legge finanziaria 1992, necessaria alla copertura dell'indilazionabile provvedimento di riordinamento del Ministero, che la Commissione ha già esaminato in sede referente e che si trova attualmente all'esame dell'Assemblea;

c) l'esigenza di inserire negli accantonamenti in Tabella A la voce «Provvidenze per la minoranza slovena in Italia e per la tutela della cultura della minoranza italiana in Jugoslavia» (menzionata nella precedente legge finanziaria), per un ammontare di 12 miliardi per il 1994, al fine di consentire una rapida approvazione di provvedimenti

legislativi al riguardo. Nel dibattito in Commissione il problema è parso generalmente molto sentito anche in considerazione dei drammatici sviluppi della situazione jugoslava.

RAPPORTO DELLA 4ª COMMISSIONE PERMANENTE

(DIFESA)

*sullo stato di previsione del Ministero della difesa
(2944 - Tabella 12 e 12-bis)
e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE POLI)

Lo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per il 1992 ammonta complessivamente a 26.560 miliardi, con un incremento dell'8,6 per cento in termini monetari rispetto al bilancio del 1991 e del 4,17 per cento rispetto allo stesso bilancio assestato.

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

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

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

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

Per quanto concerne il rapporto tra il bilancio della Difesa italiano e quello degli altri Paesi della NATO, occorre ricordare che in Italia esso è inferiore al 2 per cento del prodotto interno lordo, mentre nelle altre

nazioni considerate oscilla tra il 3,4 per cento ed il 3,7 per cento. Da qui emerge lo stato di cronica «sottocapitalizzazione» delle nostre Forze armate (soprattutto se considerate nel lungo periodo) tenuto conto delle carenze degli anni passati, delle insufficienti percentuali di incremento annuale e, per converso, dell'enorme aumento dei costi dei materiali e dei mezzi.

Quanto alle risorse destinate all'Arma dei carabinieri, queste registrano un incremento, rispetto al 1991, del 6,5 per cento. Peraltro, poichè trattasi di spese in gran parte non comprimibili, dovrebbero essere valutate separatamente da quelle destinate al comparto difesa, essendo finalizzate a funzioni essenzialmente diverse. Le spese extraistituzionali (che aumentano del 2,6 per cento), pur attribuite tradizionalmente alla Difesa, potrebbero trovare una più pertinente collocazione nei bilanci di altri dicasteri, dal momento che riguardano prevalentemente servizi che le Forze armate svolgono nell'ambito della protezione civile e dei trasporti.

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

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

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

Le spese di esercizio riguardano l'addestramento, la manutenzione delle infrastrutture e dei materiali e il funzionamento dei comandi. Tale settore ha subito nel precedente esercizio finanziario pesanti decurtazioni. Per tale settore sono stati stanziati 5.458 miliardi (con un incremento del 4,1 per cento rispetto al 1991). Ciò comporterà una contrazione della capacità di acquisto di beni e servizi necessari per l'addestramento e la manutenzione dei mezzi e delle infrastrutture (va ricordato, infatti, che l'«inflazione militare» prevista è del 6,3 per cento).

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

Il nuovo «modello di difesa», elaborato dal Governo ma non ancora presentato al Parlamento, dovrebbe, secondo anticipazioni fornite dallo stesso Ministro della difesa, delineare uno strumento più agile, snello e di pronto impiego. È facile prevedere quindi che si intenderà realizzare uno strumento militare più ridotto dell'attuale, compensando la

diminuzione quantitativa con la maggiore efficienza e flessibilità di impiego.

Ovviamentè, questa nuova concezione organizzativa e operativa comporterà notevoli costi, a fronte dei quali occorrerà procedere a consistenti riduzioni di personale (l'Esercito ha già provveduto alla soppressione di più del 25 per cento delle proprie forze operative).

In tale quadro, il bilancio in esame può essere definito di natura transitoria, in attesa della complessiva ristrutturazione dell'apparato militare e, sotto questo profilo, merita favorevole apprezzamento.

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

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

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

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

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

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

Questa situazione, che si trascina da anni, ha ormai provocato un tale stato di obsolescenza degli armamenti da non consentire più di rimediarsi con gli ordinari stanziamenti di bilancio. Qualunque sia la dimensione del nuovo strumento di difesa, lo scioglimento di questo

«nodo» si porrà in termini inderogabili e condizionerà tutte le decisioni che dovranno essere assunte al riguardo.

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

Considerato, comunque, il difficile momento che il Paese sta attraversando dal punto di vista finanziario, è apprezzabile il fatto che il bilancio della difesa non abbia subito, per il 1992, i consueti «tagli» (pur non avendo ricevuto un adeguato incremento).

Poichè la Commissione difesa ha fiducia che il Governo saprà utilizzare le risorse disponibili per gestire la delicata fase di transizione che condurrà alla trasformazione e modernizzazione dello strumento militare, ha deliberato a maggioranza, di presentare in termini favorevoli il rapporto sullo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno 1992 (Tabella 12 e 12-bis), nonchè sulle parti di competenza dei disegni di legge finanziaria e di bilancio per lo stesso anno.

RAPPORTI DELLA 6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

*Rapporto sullo stato di previsione
dell'entrata per l'anno finanziario 1992
(2944 - Tabella 1 e 1-bis) per la parte di competenza*

(ESTENSORE LEONARDI)

La Commissione, esaminata la Tabella 1 delibera, a maggioranza, di presentare rapporto favorevole con le osservazioni che vengono di seguito formulate.

È certamente condivisibile l'ispirazione di fondo della manovra finanziaria varata dal Governo che non si scosta di molto dalle manovre precedenti, essendo identico l'obiettivo da perseguire: ridurre il *deficit* del bilancio dello Stato attraverso aumenti delle entrate, riduzione delle spese, alienazione di parte del patrimonio mobiliare e immobiliare pubblico.

Nell'arco di un decennio, tra il 1980 ed il 1990, le entrate sono cresciute di circa il 10 per cento, passando dal 34 per cento al 44 per cento del PIL. Nonostante questo notevole incremento delle entrate, non si è raggiunto l'obiettivo di un sostanziale risanamento dei conti pubblici. Le ragioni sono note: mentre quasi sempre (salvo che per il 1991) le previsioni riguardanti le entrate si sono realizzate in misura superiore alle previsioni, non così è avvenuto per quanto riguarda le spese, che continuano a crescere a ritmi vertiginosi, e le alienazioni di parti del patrimonio pubblico.

Se all'elevato rapporto *deficit*-PIL si aggiunge un tasso di inflazione più elevato rispetto ai paesi del cosiddetto gruppo «G7», e tassi di interesse più elevati sia a breve che a lungo termine, appare più che motivata l'esigenza di riportare i conti pubblici in un ambito di compatibilità con quelli dei nostri *partners* europei.

Nelle previsioni assestate relative al 1991, le entrate tributarie ammontano a 380.690 miliardi.

La legge di bilancio 1991 prevedeva entrate per 388.111 miliardi, dei quali oltre 25.000 derivanti dalle misure introdotte con la legge finanziaria e con i relativi provvedimenti di accompagnamento; inoltre, nel corso dell'anno sono state adottate altre misure fiscali (decreto-legge 13 maggio 1991, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 202) che dovrebbero comportare maggiori entrate nette per 2.502 miliardi circa. Tuttavia l'andamento del gettito, inferiore nei primi mesi dell'anno alle attese, ha indotto a modificare le previsioni con una riduzione di 9.923 miliardi, proposta con il disegno di legge di assestamento, al fine di adeguarle all'andamento tendenziale del gettito.

In particolare, le previsioni sono state aggiornate per tener conto del limitato effetto ottenuto da alcune misure in materia di rivalutazione dei beni d'impresa e di smobilizzo dei fondi in sospensione d'imposta, la cui minore resa, in termini di gettito, è stimata in circa 7.000 miliardi.

Per compensare tale perdita si è intervenuto prevedendo una applicazione straordinaria dell'INVIM decennale, che dovrebbe far acquisire all'erario circa 5.000 miliardi e con il decreto-legge 1° ottobre 1991, n. 307, collegato al disegno di legge finanziaria 1992 (che modifica in particolare e in modo assai discutibile, la disciplina degli acconti d'imposta), il quale dovrebbe fornire un gettito di 3.500 miliardi circa.

Occorre osservare che, per rispettare la previsione assestata per il 1991, oltre a realizzare integralmente le maggiori entrate previste dall'anticipo IVA e dai citati provvedimenti sull'INVIM e gli acconti, è necessario che l'andamento del gettito (al netto di tali entrate straordinarie) sia più sostenuto rispetto alla prima parte del 1991.

Sembra che questa tendenza sia confermata dai dati recenti in nostro possesso che riguardano il mese di agosto; infatti, i dati riferiti a tale mese fanno registrare un netto incremento (13,8 per cento) rispetto allo stesso mese del 1990.

Nel progetto di bilancio a legislazione vigente, integrato con la prima Nota di variazioni, sono previste entrate tributarie, nel 1992, per complessivi 398.620 miliardi con un incremento, rispetto alle previsioni assestate del 1991, del 4,7 per cento.

Tuttavia, ai fini di un corretto confronto tra le previsioni assestate 1991 e le previsioni 1992, occorre tenere conto di alcuni fattori di disomogeneità ed in particolare della presenza nel 1991 di una parte consistente di entrate *una tantum*; depurando le previsioni di tali fattori, il tasso di crescita del gettito tributario tendenziale risulta più elevato (circa il 9 per cento).

Mentre il raggiungimento dell'obiettivo di entrate tributarie a legislazione vigente appare conseguibile, la Commissione esprime qualche perplessità circa il raggiungimento dell'obiettivo di 414.970 miliardi di entrate tributarie conseguenti all'attuazione della manovra 1992, contenuta soprattutto nel provvedimento collegato (Atto Senato n. 3005). L'incremento delle entrate, rispetto ai dati di assestamento del 1991 si fonda su risultati di gettito, di incerta quantificazione, di alcune misure fiscali, come quella relativa al condono (12.000 miliardi).

Il Governo, inoltre, stima di conseguire circa 15.000 miliardi dalle dismissioni patrimoniali che dovrebbero riguardare sia il patrimonio mobiliare che quello immobiliare.

La Commissione, pur auspicando una riconsiderazione della attuale impostazione dell'intervento pubblico in economia, ritiene tuttavia eccessiva l'enfasi che viene posta sui possibili risultati di una estesa politica di privatizzazioni.

La vendita di parte del patrimonio mobiliare ed immobiliare potrà, sia pure a scadenza non breve, agevolare alquanto la manovra di rientro, ma è bene considerarla soltanto una sopravvenienza favorevole che potrà aggiungersi, ma non sostituire, le altre manovre per la riduzione delle spese e del disavanzo.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero del tesoro (2944 - Tabelle 2 e 2-bis)*

(ESTENSORE MARNIGA)

La Commissione, esaminata la tabella 2, riguardante lo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il 1992, delibera a maggioranza, di presentare rapporto favorevole con la seguente osservazione.

Dall'esame della tabella si evidenzia che il Governo ha eliminato dai nuovi fondi speciali alcuni accantonamenti che avevano già dato luogo all'approvazione, da parte di un ramo del Parlamento, del relativo disegno di legge. Si tratta, nella maggior parte dei casi, di provvedimenti che prevedono finanziamenti molto modesti il cui recupero, attraverso la proposta cancellazione dei relativi accantonamenti, se da un lato non contribuisce significativamente in termini quantitativi al ridimensionamento della spesa, dall'altro mortifica le aspettative delle categorie interessate e, in qualche misura, il lavoro già compiuto dal Parlamento. Si propone pertanto il ripristino degli accantonamenti in questione.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero delle finanze (2944 - Tabella 3)*

(ESTENSORE CAPPELLI)

La Commissione, esaminata la Tabella 3 riguardante lo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992, rileva, in primo luogo, che l'aumento percentuale, pari all'1,6 per cento circa rispetto al 1991, è del tutto irrisorio, tanto più se lo si confronta con l'aumento percentuale del 1991, rispetto al 1990, che risultò del 6 per cento. Tale aumento, inoltre, è dovuto esclusivamente alle spese di parte corrente, essendo gli investimenti in conto capitale rimasti invariati.

La Commissione, pur rendendosi conto che le previsioni di spesa sono state formulate tenendo presente l'obiettivo primario del contenimento della spesa pubblica, ha rilevato che le esigenze di funzionalità degli uffici finanziari, la loro razionalizzazione ed il loro ammodernamento meritavano la stessa attenzione e comprensione riservata ai bilanci dei Ministeri dell'interno e della giustizia, per affrontare i gravissimi problemi della criminalità organizzata, ponendosi la lotta all'evasione fiscale sullo stesso piano di emergenza nazionale.

Analizzate le principali voci di spesa della tabella in questione, si è sottolineato che, per la copertura del complesso delle spese di funzionamento dell'intera struttura, civile e militare, dell'Amministrazione finanziaria, è destinata la cifra alquanto modesta di 1.536,7 miliardi, di cui 450 miliardi destinati a finanziare la convenzione con la Società generale d'informatica (SOGEI) per il completamento e l'esecuzione di nuove realizzazioni, integrazioni e conduzione tecnica del sistema informativo delle strutture centrali e periferiche, 296 miliardi per l'impianto, l'attrezzatura ed il funzionamento dei centri di servizio delle imposte dirette, nonché per l'esecuzione dei lavori meccanografici richiesti dallo Stato. Il modesto residuo di 790,7 miliardi è riservato alla copertura di tutte le altre spese della categoria per la totalità dei settori del Ministero delle finanze. Rilievi e preoccupazioni sono stati anche espressi in ordine alla modesta capacità di realizzazione della spesa da parte del Ministero, pur prendendo atto di una inversione di tendenza segnalato dalla notevole diminuzione della consistenza dei residui passivi presunti al 1° gennaio 1992, rispetto al 1° gennaio 1991.

La Commissione si è anche soffermata sull'esame della produttività degli uffici finanziari, considerata discutibile e bassa, dovuta molto probabilmente alla complessità delle procedure di lavoro, complessità aggravate dal fatto che l'attuale struttura è tale per cui i vari uffici periferici gestiscono, «a compartimenti stagni», ciascuno una parte delle varie imposte esistenti. A tale stato di cose porrà rimedio la

recente riforma del Ministero attraverso l'istituzione dell'ufficio delle entrate che gestirà unitariamente le imposte dirette, l'IVA, il registro e così via. Rimane, comunque, valida l'osservazione che difficilmente si potranno constatare risultati apprezzabili nel corso del 1992, essendo la riforma stata varata dal Parlamento solo poche settimane fa. Unanime, inoltre, è stata la richiesta di una gestione più razionale del personale, assegnando alle sedi più importanti (e l'importanza delle sedi stesse deve essere valutata non in relazione al prestigio, ma al coefficiente di evasione e alla intensità di produzione del reddito) i dirigenti con più alta professionalità e con più qualificata esperienza.

L'esame della Tabella 3 ha offerto, inoltre, lo spunto per alcune riflessioni, certamente non nuove, circa l'attività svolta dal Ministero delle finanze e l'impiego delle risorse ad esso destinate per attuare una efficace lotta all'evasione fiscale. Tali riflessioni riguardano la sollecita attuazione della riforma che porterà alla ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria, accompagnata da una necessaria riforma del contenzioso che ha bloccato l'Amministrazione con innumerevoli ricorsi; il rapido smaltimento dei rimborsi, il cui importo, fra l'altro, ha assunto proporzioni veramente preoccupanti; la necessità di ricostruire un rapporto fiduciario tra fisco e contribuente; il rapido aggiornamento dell'istituto catastale, con il completamento delle operazioni di informatizzazione, l'aggiornamento della cartografia catastale, l'adeguamento all'attualità degli estimi e del classamento; l'intesificazione del programma per la completa attuazione dell'anagrafe tributaria.

La Commissione ha sottolineato, infine, l'esigenza di migliorare il livello di efficacia operativa e di efficienza organizzativa dei reparti della Guardia di finanza a causa dei maggiori impegni nella lotta all'evasione fiscale, alla criminalità organizzata ed al traffico degli stupefacenti; vanno incrementati l'attività addestrativa e l'aggiornamento professionale del personale, finalizzati ad un impiego di nuove metodologie, per interventi più incisivi al fine di contrastare gli anzidetti fenomeni criminosi e la sottrazione di materia imponibile.

Con le predette osservazioni la Commissione esprime un giudizio favorevole sulla Tabella 3 concernente lo stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno 1992.

Rapporto sul disegno di legge
«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e
pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)

(ESTENSORE BEORCHIA)

La Commissione finanze e tesoro delibera, a maggioranza, di presentare rapporto favorevole sul disegno di legge finanziaria per il 1992 per quanto di competenza, con le osservazioni che vengono di seguito formulate.

La Commissione riconosce, in via preliminare, che la proposta del Governo è rispettosa delle indicazioni contenute nelle risoluzioni parlamentari sul Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1992-1994, e che altresì corrisponde alle indicazioni della CEE, che richiede agli Stati membri la convergenza delle proprie politiche di bilancio.

Quello del contenimento del disavanzo, da realizzarsi attraverso la riduzione dell'attuale, troppo elevato rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo, non è soltanto un obiettivo per il risanamento della finanza pubblica interna, ma è anche condizione per la nostra partecipazione al processo di integrazione europea.

A tali finalità sono indirizzate le misure di contenimento della spesa, aventi natura quasi strutturale, che toccano anche delicati settori della spesa sociale, quali quella sanitaria e quella previdenziale.

La riduzione del fabbisogno tendenziale viene perseguita anche attraverso incrementi di entrate che peraltro, essendo per lo più definibili come *una tantum*, non dovrebbero incidere sui processi economici, per i quali attendibili previsioni indicano per il 1992 un aumento del PIL del 2,5 per cento, una discesa del tasso d'inflazione al 4,5 per cento ed un incremento dell'occupazione dello 0,9 per cento.

In questo sintetico quadro della complessiva manovra del Governo si colloca il rapporto della 6^a Commissione, che ha tenuto conto, nella discussione, del fatto che prima del disegno di legge finanziaria, si dovranno approvare i disegni di legge ad esso collegati, quello in materia di finanza pubblica (atto Senato n. 3004) e quello in materia tributaria (atto Senato n. 3005), quest'ultimo all'esame della stessa Commissione finanze e tesoro.

A questo proposito sembra qui di dover ricordare - non senza auspicarne un sollecito e definitivo esame - che deve essere ancora approvato il provvedimento relativo all'autonomia impositiva degli enti locali, collegato al disegno di legge finanziaria 1990 (atto Senato n. 1895).

Per quanto attiene alle materie di competenza, la Commissione si è soffermata, in particolare, sulle disposizioni contenute negli articoli 3 e 5.

Per quanto riguarda l'articolo 3, nel condividere tutte le previsioni in esso contenute, la Commissione ritiene di dover suggerire la introduzione di una norma per l'arrotondamento anche degli importi delle detrazioni, al fine di non complicare i calcoli e di non appesantire la redazione delle dichiarazioni dei redditi.

Per quanto attiene al meccanismo di agevolazione per l'acquisto della prima casa, preso positivamente atto che esso diviene permanente, la Commissione rileva che la nuova condizione di «non possedere nel territorio dello Stato altro fabbricato o porzioni di fabbricato destinato ad uso di abitazione» rende eccessivamente restrittivo l'accesso al beneficio, rilevante essendo il numero di coloro che sono proprietari di modeste, non utilizzate, spesso invendibili porzioni di fabbricato nei paesi, di montagna o di campagna, di origine della propria famiglia.

Per quanto attiene alle disposizioni in materia di finanza regionale, va innanzitutto precisato che gli aspetti di maggiore rilievo riguardano i trasferimenti per la sanità, che trovano una discussa e contrastata regolamentazione in altra fonte, così come attiene ad altre competenze l'esame delle disposizioni in materia di trasporti.

Nulla essendo da osservare con riferimento alla determinazione del Fondo comune regionale (che risulta adeguatamente incrementato rispetto al 1991), una osservazione va fatta invece per quanto riguarda il Fondo per i programmi regionali di sviluppo: infatti, non si è data ancora attuazione all'articolo 3 della legge 14 giugno 1990, n. 158, il quale prevede che confluiscono nella quota variabile del Fondo gli stanziamenti del bilancio statale per leggi di settore concernenti interventi in materia di competenza regionale. Il coinvolgimento delle Regioni, così come di tutti gli altri centri di spesa, nella politica di risanamento potrà essere più pienamente convinta e responsabile se alle stesse verranno riconosciute le risorse ad esse per legge spettanti e dovute per materie di loro competenza.

RAPPORTI DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE
(ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI, RICERCA SCIENTIFICA,
SPETTACOLO E SPORT)

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero
della pubblica istruzione (2944 - Tabella 7 e 7-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE Arduino AGNELLI)

La Commissione, esaminato lo stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per il 1992 e le parti connesse del disegno di legge finanziaria, constata la persistenza delle caratteristiche già poste in evidenza nelle discussioni degli anni precedenti sulla struttura della Tabella 7. Permane, infatti, la preponderanza della spesa di parte corrente, in conseguenza degli oneri, cui si è obbligati nei confronti del personale. Vero è che, anche in quest'ambito, si rilevano possibilità di utilizzazione della spesa allo scopo di migliorare la qualità dell'insegnamento e dell'intero sistema formativo. Pur esiguo, c'è quest'anno uno stanziamento per le spese in conto capitale ed esso può indicare il preludio ad un mutato indirizzo di politica scolastica, che fa ben sperare.

I notevoli passi in avanti della discussione parlamentare sull'innalzamento dell'età per l'obbligo scolastico e la riforma della scuola secondaria superiore, con il connesso impegno in direzione del recupero degli abbandoni nella fascia dell'attuale scuola dell'obbligo e dell'intera scuola secondaria superiore, non possono non essere al centro dell'impegno governativo, sì da trovare compiuta espressione anche nei documenti contabili.

Oltre alle leggi in discussione ed avviate ad una prossima votazione, bisogna tenere in attenta considerazione quelle che si sono rivelate inadeguate, in particolare quelle relative all'utilizzazione del personale, alle supplenze ed all'immissione in ruolo del personale precario. Sembra necessario che Governo e Parlamento si impegnino allo scopo di ottenere, con nuove normative, i risultati sin qui non raggiunti.

Per quanto riguarda le parti corrispondenti alla Tabella 7 del disegno di legge finanziaria, è previsto nella Tabella A uno specifico accantonamento per l'edilizia scolastica e per l'arredamento scolastico, mentre la Tabella B dispone un corrispondente accantonamento per le rate di ammortamento dei mutui, pur in difetto di previsione per il 1992 e la Tabella C reca la quantificazione annua per lo stanziamento a favore della Scuola europea di Ispra.

Manca un accantonamento specifico per l'innalzamento dell'obbligo scolastico e la riforma della scuola secondaria superiore, da più parti richiesto e che lo stesso Ministro si è dichiarato disposto a prendere in esame, ricercando le vie possibili per individuare le risorse necessarie, pur se egli ha indicato, quale alternativa al disegno di legge finanziaria, la possibilità di operare sulle spese del bilancio stesso del Ministero.

La Commissione delibera pertanto, a maggioranza, di presentare rapporto favorevole sullo stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione, e connessa nota di variazioni, e sulle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria.

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero
del turismo e dello spettacolo (2944 - Tabella 20)
per la parte relativa allo spettacolo e allo sport
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE MANZINI)

La Commissione, nell'esaminare lo stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno 1992, limitatamente alle parti relative allo spettacolo e allo sport, nonché le parti connesse del disegno di legge finanziaria, rileva in primo luogo che l'esame non può prescindere da un riferimento alla più generale manovra di contenimento della spesa pubblica che ha condizionato la formulazione della Tabella 20 e delle connesse parti del disegno di legge finanziaria.

Nelle esigenze di contenimento della spesa pubblica devono essere infatti rintracciate le motivazioni dei tagli apportati al finanziamento degli investimenti sia nel settore dello sport sia in quello dello spettacolo.

Va rilevato come questi tagli nel settore sportivo impediscono il completamento di impianti sportivi di base che, avviati con i fondi della legge n. 65 del 1987 e successive modificazioni, hanno poi incontrato ulteriori ostacoli nei meccanismi di spesa collegati alle manovre finanziarie della Cassa depositi e prestiti.

In ordine al settore dello spettacolo, la mancata approvazione da parte del Parlamento delle cosiddette «leggi figlie» ha impedito la piena esplicazione di quella funzione promozionale di cui lo spettacolo in Italia ha grande necessità. In questa situazione è stata sicuramente opportuna l'iniziativa del Governo di determinare in via amministrativa i criteri per il riparto del FUS (Fondo unico dello spettacolo), individuando alcuni parametri oggettivi, quali la capacità di gestione e la produzione, che hanno fatto giustizia della poca chiarezza con cui finora venivano ripartiti i finanziamenti. Occorre rilevare che indubbiamente in termini percentuali esiste ancora un certo squilibrio tra i diversi settori a favore di quello della musica, riguardo al quale sussistono le maggiori perplessità legate in particolare alla gestione degli enti lirici.

Le risorse da ripartire ai diversi settori dello spettacolo sono sicuramente ancora insufficienti, per cui occorre perlustrare tutte le possibili vie per favorire l'intervento dei privati, stante l'esiguità degli stanziamenti statali, e individuare le opportune azioni per aiutare la produzione cinematografica nazionale, affinché non soffra troppo della concorrenza straniera.

La Commissione auspica, da un lato, il ripristino delle risorse ridotte nel disegno di legge finanziaria e, dall'altro, la rapida approvazione delle leggi di settore in discussione al Parlamento.

La Commissione delibera pertanto, a maggioranza, di presentare un rapporto favorevole sulla Tabella 20 e sulle connesse parti del disegno di legge finanziaria.

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero per
i beni culturali e ambientali (2944 - Tabelle 21 e 21-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE Bruno PELLEGRINO)

A conclusione di un'ampia discussione, alla quale ha contribuito attivamente, in qualità di Ministro *ad interim* per i beni culturali e ambientali, il Presidente del Consiglio Andreotti, la Commissione ha deliberato a maggioranza di presentare un rapporto favorevole sulla Tabella 21 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria.

La Commissione ha, inoltre, apprezzato l'orientamento del Governo di non ridimensionare, pur di fronte ad una manovra finanziaria mirante ad un forte contenimento della spesa pubblica, gli investimenti per i beni culturali per il prossimo anno. Da un'analisi della Tabelle è emersa con evidenza, ancora una volta, una tendenza negativa centrata su tre fattori: una progressiva espansione della spesa corrente; una corrispondente e pericolosa contrazione della spesa per gli investimenti; il permanere di forti residui passivi. La somma di questi tre elementi, ormai strutturali, della spesa per i beni culturali, indica come si sia ormai toccato un punto critico estremamente rischioso e la Commissione avverte l'esigenza di un mutamento di rotta per gli esercizi futuri.

E proprio partendo da un'analisi di merito della situazione contabile e gestionale del Ministero, la Commissione ha trovato una quasi unanime convergenza di giudizi sulla necessità improrogabile di modificare la fisionomia, il perimetro delle competenze, le risorse necessarie per un nuovo Ministero. Esso, accanto alla tutela e valorizzazione dei beni artistici e culturali, dovrebbe attendere al più generale governo del sistema della cultura, dello spettacolo, della comunicazione. Un nuovo assetto istituzionale per il governo di questo settore consentirebbe di superare le attuali sovrapposizioni di competenza e di avviare l'indispensabile pianificazione di obiettivi e risorse su breve, medio e lungo termine.

È convinzione della Commissione che i beni culturali, insieme agli altri settori della cultura, dello spettacolo e della comunicazione, siano non solo una grande risorsa di civiltà e di valori, ma anche una grande opportunità per lo sviluppo economico del Paese, in una dimensione internazionale, resa coesa dai processi tecnologici e dagli scambi commerciali. Occorre dunque un piano strategico per definire oltre agli aspetti delle responsabilità del Governo (quale Ministero, quali competenze?), un più equilibrato e complesso intreccio di competenze e di apporti professionali ed economici da parte degli enti locali e dei privati.

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero
dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica
(2944 - Tabella 23 e 23-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE BOMPIANI)

La Commissione, esaminato il disegno di legge finanziaria 1992 e lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica delibera, a maggioranza, di presentare rapporto favorevole con le seguenti osservazioni:

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

Riguardo alle università, particolare rilevanza assume la legge sulla programmazione (n. 245 del 1990) che ha consentito tra l'altro l'attuazione del piano quadriennale 1986-1990 e la predisposizione tempestiva del piano triennale 1991-1993, attualmente all'esame delle due Commissioni parlamentari di merito, circostanza, quest'ultima, che conferma la validità dei nuovi meccanismi procedurali introdotti con la citata legge.

La Commissione ribadisce peraltro la necessità che in questo scorcio di legislatura vengano approvati anche i disegni di legge riguardanti l'autonomia delle università e degli enti di ricerca, il riordinamento del dottorato di ricerca e il diritto allo studio, provvedimenti questi peraltro in avanzata fase di elaborazione;

2) a proposito di quest'ultimo, la Commissione si rammarica del proposto dimezzamento dello stanziamento previsto dal disegno di legge finanziaria, esprimendo peraltro l'auspicio che detto provvedimento, di grande rilievo per il migliore rendimento scolastico degli studenti e per la più elevata funzionalità degli atenei, non debba subire rallentamenti od ostacoli alla sua concreta attuazione;

3) la Commissione ha espresso particolare interesse, ai fini della valutazione del bilancio 1992, alle disposizioni sull'istituzione dei diplomi di primo livello e sulla trasformazione delle scuole dirette a fini speciali di cui alla legge n. 341 del 1990.

Inoltre, la Commissione ritiene che particolare attenzione debba essere riservata, nelle prossime settimane all'attuazione dei due decreti legislativi (numeri 256 e 257 del 1991) emanati in base alla legge comunitaria 1990 relativi alla formazione specifica in medicina generale e a quella specialistica. Particolarmente, in ordine al secondo,

l'università stessa e il Ministero dovranno attrezzarsi ad un'operazione complessa ed urgente, legata all'ormai prossimo avvio dell'anno accademico. Oltre ad indicare le tipologie delle specializzazioni conformi al modello comunitario, si dovrà anche procedere all'attribuzione tempestiva delle borse di studio, in una misura rapportata comunque alle esigenze del Servizio sanitario nazionale, per le scuole di cui è stata riconosciuta la rispondenza al modello comunitario. A questo proposito, è stato manifestato apprezzamento per il previsto reperimento di ulteriori risorse sul fondo sanitario nazionale, ma è stata espressa l'opinione che tali risorse non sono ancora sufficienti rispetto al fabbisogno annuo di medici specialisti.

In questo contesto, va considerata anche la più ampia tematica delle strutture assistenziali della Facoltà di Medicina, il cui ordinamento in Policlinici e Ospedali omogenei d'insegnamento appare indifferibile;

4) la Commissione esprime qualche preoccupazione circa la lenta applicazione negli atenei dell'articolo 16 della legge n. 168 del 1989, e dell'ancora limitato numero di università che si sono dotate di nuovi regolamenti di amministrazione e contabilità ai sensi dell'articolo 7 di detta legge;

5) riguardo al personale universitario, la Commissione raccomanda la attuazione sollecita delle procedure concorsuali in corso per i docenti, l'adozione di cadenze più regolari dei bandi di concorso (in rapporto alla graduale disponibilità di organici vacanti), e soprattutto un'attenta valutazione - da parte del Governo - della necessità di riprendere il reclutamento di giovani leve per la ricerca (rafforzamento dell'organico dei ricercatori);

6) in merito all'edilizia, la Commissione rileva con soddisfazione l'accordo intervenuto con il demanio dello Stato per la cessione alle università di beni patrimoniali, pur non nascondendosi le grandi difficoltà che si incontreranno per rendere pienamente utilizzabile tale patrimonio;

7) la Commissione apprezza l'avvio alla soluzione dei problemi strutturali dei mega-atenei, fondamentale in questa fase di parcellizzazione eccessiva dell'università nel territorio nazionale, fermo rimanendo che non debbano trascurarsi le esigenze degli atenei periferici già esistenti, il cui potenziamento sino al raggiungimento della piena funzionalità appare prioritario rispetto all'ulteriore espansione territoriale delle sedi;

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

Vanno sempre apprezzati poi l'adeguamento dei finanziamenti previsti per il Consiglio nazionale delle ricerche e per l'Agenzia Spaziale Italiana e il fatto che è garantito comunque il proseguimento dei programmi di ricerca dell'Istituto nazionale di fisica nucleare e la partecipazione italiana al Programma Antartide.

Qualche preoccupazione destano invece l'inadeguato stanziamento per la ricerca universitaria, e il ritardo verificatosi nella erogazione dei

fondi destinati ai grandi programmi di interesse nazionale; inoltre - in tali frangenti - è sembrato necessario, alla Commissione, rinnovare la richiesta dell'esonero anche per le università dal vincolo della tesoreria unica.

Infine, la Commissione rileva che il vincolo posto dal disegno di legge finanziaria 1992 alle assunzioni per gli enti pubblici economici, riferito al 10 per cento del personale cessato dal servizio, può danneggiare lo svolgimento di quei programmi svolti da alcuni enti di ricerca e destinati al Mezzogiorno, mediante lo strumento delle intese di programma.

RAPPORTI DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

*Rapporto sullo stato di previsione**del Ministero dei lavori pubblici**(2944 - Tabella 9)**e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE MARNIGA)

La Commissione, esaminata la Tabella 9 e le parti connesse del disegno di legge finanziaria, presenta rapporto favorevole con le seguenti osservazioni:

a) appare opportuno disporre un accantonamento di 100 miliardi per ciascuno degli anni 1992, 1993 e 1994 in Tabella B del disegno di legge finanziaria, allo scopo di finanziare interventi per l'edilizia storico-artistico-monumentale, nella necessità di completare lavori già iniziati e di attivare interventi prioritari;

b) si palesa altresì l'opportunità di aumentare di 400 miliardi l'importo in Tabella D del disegno di legge finanziaria concernente gli interventi per la salvaguardia di Venezia (riducendo di pari importo gli accantonamenti in Tabella B), onde rendere immediatamente spendibili risorse finanziarie necessarie per fronteggiare pericoli immediati riguardanti il litorale marino e la città;

c) si raccomandano al Governo idonee iniziative per fronteggiare i recenti eventi calamitosi che hanno colpito la Sicilia e la Toscana, nonché l'adozione di misure di salvaguardia del lago di Pergusa.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dei trasporti (2944 - Tabella 10)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE REZZONICO)

La Commissione presenta rapporto favorevole sulla Tabella 10 relativa al Ministero dei trasporti e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria, rilevando l'opportunità di apportare le seguenti modifiche:

1) ripristino degli accantonamenti nelle Tabelle A e B (per un totale di 200 miliardi nel triennio 1992-1994) relativi al disegno di legge sull'autotrasporto in conto terzi (Atto Senato n. 2959), attualmente all'esame della Commissione in sede deliberante, in seconda lettura;

2) previsione di un accantonamento di 50 miliardi per il 1992 in Tabella B per gli investimenti relativi ai trasporti rapidi di massa, che nell'attuale impostazione del disegno di legge finanziaria sono previsti a partire dal 1993; ciò al fine di rendere possibile l'approvazione dei disegni di legge (atti Camera n. 1201 e 3527) all'esame delle competenti Commissioni VIII e IX della Camera dei deputati;

3) previsione di uno stanziamento o di un accantonamento in Tabella B di 100 miliardi per i passanti ferroviari e i collegamenti ferroviari con gli aeroporti, onde accelerare il completamento dei lavori in atto;

4) previsione di un accantonamento in Tabella A per un totale di 526 miliardi nel triennio 1992-1994 per la copertura degli oneri derivanti dal contratto nazionale degli autoferrotranvieri;

5) previsione di una voce di spesa o di un accantonamento in Tabella B di 250 miliardi per il rifinanziamento degli interventi negli aeroporti di Fiumicino e Malpensa e di un incremento di 50 miliardi nella dotazione del capitolo 7501 relativo agli interventi da realizzare negli altri aeroporti del paese;

6) previsione di uno stanziamento di 50 miliardi per sovvenzioni di esercizio alle ferrovie concesse e alle gestioni commissariali;

7) previsione di un accantonamento in Tabella A di 900 milioni per ciascuno degli anni dal 1992 al 1994 per la copertura del disegno di legge riguardante gli ispettori di volo;

8) ripristino degli accantonamenti in Tabella B di cui alla legge finanziaria 1991 per conferimenti alla società Stretto di Messina per l'esecuzione del progetto di massima al fine di assicurare la copertura al disegno di legge governativo attualmente all'esame della Camera dei deputati.

Per quanto concerne i sistemi aeroportuali può essere previsto dal Ministero competente il prolungamento della durata della conces-

sione di esercizio alle società interessate, in modo da favorire la raccolta di mezzi finanziari sul mercato privato, finalizzati all'ammodernamento del sistema.

In conclusione si sollecita il Governo a dare compiuta attuazione alla legge istitutiva del Comitato interministeriale per la programmazione dei trasporti (CIPET) con particolare riguardo alle norme relative all'accantonamento unico per investimenti nel settore dei trasporti.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni
(2944 - Tabella 11)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE ANDÒ)

La Commissione, esaminato lo stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (Tabella 11) e le connesse parti del disegno di legge finanziaria, per quanto di competenza, presenta un rapporto favorevole.

In particolare rileva come, pur nel proseguimento della riduzione del 15 per cento del *deficit* stabilita già dalla legge finanziaria 1988, gli *standard* di efficienza del servizio non appalesino deterioramenti anzi, come risulta dalle statistiche sui tempi di spedizione, si sia instaurata una linea di tendenza al miglioramento che si spera nel tempo possa consentire di rapportare la situazione italiana nel settore a quelle dei Paesi europei di comparabile dimensione.

In consonanza con la ricerca di razionalizzazioni ed efficienze appare muoversi il recente accordo tra Ministero e organizzazioni sindacali, che incide sui livelli di organico del personale e sugli squilibri di destinazione sul territorio.

Nel senso è da considerare l'indicazione dell'articolo 15 del disegno di legge finanziaria, con la soppressione di mille uffici (nel rispetto dei diritti di mobilità), seppure è da rilevare come precedenti tentativi volti nella stessa direzione non abbiano trovato riscontro in una successiva coerente attività amministrativa. Valutazione positiva viene espressa anche per l'ingresso dell'amministrazione sul mercato, rilevante soprattutto per le attività di bancoposta, e per la prevista flessibilizzazione tariffaria per i grandi volumi di traffico che non può, tuttavia, risolversi in ulteriori incertezze sulla elevazione degli importi stabiliti per la spedizione di stampe pubblicitarie. Resta ovvio che la ricerca di massimizzazione dell'efficienza non può prescindere dalla regolazione dell'attività della dirigenza (che tocca anche la questione della corrispondenza livelli-funzioni) e dal superamento dell'antica divisione tra uffici principali e locali.

La Commissione, in occasione del dibattito sulla legge finanziaria e del bilancio ritiene sottolineare come nodale è la questione del ruolo di governo e di controllo del Ministero delle poste, correlato alla autonomia gestionale dell'Azienda e, domani, dell'Ente.

A tal fine si ritiene essenziale che la riforma del Ministero, con l'istituzione dell'Ente, venga definita in tempi brevi ed analogamente per quella del sistema delle telecomunicazioni, approvata da questo ramo del Parlamento (ora atto Camera n. 5866).

Nella stessa logica si pongono i problemi afferenti la attuazione della legge n. 223 del 1990 sull'emittenza radiotelevisiva, il cui ulteriore ritardo rischia di compromettere in complessivi slittamenti e confusioni di termini gli obiettivi legislativi stessi.

In conclusione, la Commissione, condividendo l'impostazione delle linee finanziarie e di bilancio così come della politica governativa nel settore, richiama la esigenza di una crescita di consapevolezza della esigenza di governo del settore che sola può assicurare insieme nuova efficienza, nell'attuazione degli sviluppi tecnologici del settore, e salvaguardia delle caratteristiche generali del servizio erogato.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero della marina mercantile
(2944 - Tabella 17 e 17-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE MARIOTTI)

La Commissione, esaminata la Tabella 17 e le parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria 1992 delibera, a maggioranza, di presentare un rapporto favorevole formulando le seguenti osservazioni. La Commissione ritiene necessario:

a) provvedere al più presto alla ristrutturazione del Ministero della marina mercantile onde poter rispondere in termini adeguati ad esigenze di fondamentale importanza, riguardanti soprattutto la difesa dell'ambiente marino, la sicurezza in mare, la pesca marittima, l'uso corretto del demanio marittimo;

b) assicurare congrua disponibilità finanziaria alle leggi di sostegno al settore della cantieristica, tenuto conto del fatto che gli stanziamenti previsti - peraltro non ancora tutti disponibili - assicurano una copertura che non va oltre il 40 per cento delle costruzioni;

c) sostenere una politica della pesca marittima tale da considerare il piano triennale vigente 1991-93 come momento iniziale di un processo di profonda ristrutturazione del settore;

d) assicurare l'adeguato funzionamento del cosiddetto «sistema difesa mare» per la sorveglianza e l'assistenza della navigazione marittima, nonché per la prevenzione degli incidenti e degli inquinamenti in mare;

e) definire al più presto la nuova normativa sull'ordinamento portuale e sul cabotaggio;

f) affrontare, nel contesto delle proposte della Commissione delle Comunità europee i problemi relativi alla bandiera e alla cosiddetta riserva di cabotaggio.

RAPPORTO DELLA 9ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE)

*sullo stato di previsione del Ministero
dell'agricoltura e delle foreste
(2944 - Tabella 13 e 13-bis)
e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE CARLOTTO)

La Commissione, esaminato lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste nonché le parti di competenza del disegno di legge finanziaria, delibera di presentare rapporto favorevole con le osservazioni di seguito riportate.

1. *Il giudizio in precedenza espresso dalla Commissione agricoltura sul Documento di programmazione economica-finanziaria; le condizioni critiche del settore primario.*

Con i disegni di legge di bilancio e finanziaria 1992 il Governo dà concreta attuazione alla propria manovra di finanza pubblica, secondo gli obiettivi delineati nel Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 1992-1994.

Sull'impostazione di tale Documento la 9ª Commissione ebbe ad esprimere un giudizio negativo «preoccupata non per quello che il Documento dice ma per tutto quello che non dice e ignora, richiamando l'attenzione del Governo sull'inderogabile necessità di assumere, sul piano programmatico ed immediatamente operativo, tutte le iniziative necessarie a risollevare le sorti del settore agricolo nazionale, assediato e costretto in uno stato di crisi da vincoli interni, comunitari ed internazionali, col rischio di essere travolti al momento dell'entrata in funzione del mercato unico» (*Doc. LXXXIV, n. 4-A, da pag. 53 a pag. 56*).

2. *Due importanti fatti sopravvenuti: l'impegno del Governo per l'agricoltura sul piano legislativo-finanziario e la stringente necessità di risanamento della finanza pubblica italiana per non restare fuori dal processo di integrazione comunitaria. L'agricoltura per una Europa basata sulla solidarietà sociale.*

Mentre le condizioni critiche e difficili del settore agricolo sono rimaste quelle che erano all'epoca dell'esame del Documento di programmazione, nei mesi che sono intercorsi da allora ad oggi sono invece sopravvenuti, sul piano legislativo finanziario interno e sul piano internazionale, nuovi fatti che meritano una attenta e ponderata valutazione per il giudizio da dare sui provvedimenti al nostro esame.

Una importante iniziativa decisa dal Governo è stata quella di presentare un disegno di legge per il finanziamento, ormai non più procrastinabile, degli interventi programmati nel settore agricolo, rimasto senza risorse con lo scadere del quinquennio di cui alla legge n. 752 del 1986.

Con il disegno di legge presentato dal ministro Gorla e subito approvato dal Parlamento si è potuto sbloccare una difficile situazione nella quale è rimasto fermo l'esame del disegno di legge n. 2428, che il Governo aveva presentato per il rifinanziamento della nuova programmazione agricola quinquennale.

L'approvazione della legge n. 201 del 10 luglio 1991 ha consentito di assicurare (anche se non subito, date le inevitabili procedure amministrative, almeno per l'immediato futuro) il minimo indispensabile di risorse pubbliche necessarie a rimettere in moto gli investimenti ed i processi produttivi nel settore agricolo. Sono state differite fino al 31 dicembre 1992 le disposizioni di cui alla legge n. 752 del 1986 ed è stata autorizzata la spesa di 2.675 miliardi per il 1991 e 3.085 miliardi per il 1992. Ma dato il sopravvenire della pausa estiva, solo con i mesi di settembre ed ottobre si sono messe in moto le procedure di attivazione della spesa, che comunque - dato il breve margine restante per la fine dell'esercizio finanziario in corso - non impediranno, come comprensibile, di calcolare fra i residui passivi una buona parte degli stanziamenti deliberati.

Un secondo dato fattuale, successivo alla presentazione del Documento di programmazione economico-finanziaria, è rappresentato dall'intensificarsi della pressione esercitata dagli organismi delle Comunità europee e dai singoli stati membri - oltre che dallo stesso Fondo monetario internazionale delle Nazioni Unite e dall' OCSE - perchè l'Italia decida l'adozione di misure capaci di risanare la finanza pubblica, riportando a limiti fisiologici l'indebitamento pubblico e ridando credibilità ed incidenza ai suoi sforzi per contribuire all'unione economica e monetaria.

Si è giunti anche a prospettare (sulla scia della vecchia ipotesi di una Europa a due velocità) la possibilità di stringere i tempi e costituire una unione monetaria che comprendesse intanto solo i paesi a valuta forte, relegando l'Italia in un gruppo «di serie B», che potrebbe accedere in un secondo tempo. Il Governo ha pertanto deciso con il disegno di legge finanziaria presentato al Parlamento, insieme con gli altri disegni di legge collegati che si intende proseguire verso gli obiettivi di risanamento finanziario delineati con il Documento all'inizio dell'anno. Al raggiungimento di questi obiettivi sono chiamati a collaborare tutte le componenti sociali, compreso quindi il settore agricolo, che - nonostante la sua emarginazione rispetto a settori che sono i maggiori fruitori delle risorse pubbliche - ha sempre compiuto il proprio dovere come fra l'altro dimostrano i suoi sacrifici nella lotta

contro l'inflazione, accettando il contenimento di prezzi dei prodotti agricoli.

Non si può non condividere l'affermazione secondo cui «se l'Europa può fare a meno di noi, noi non possiamo fare a meno dell'Europa». Si deve però aggiungere che l'Europa verso la quale tendere deve essere una realtà non basata sull'efficientismo e sulla competitività a tutti i costi, ma che consideri «il sociale», «la giustizia» e «la solidarietà» verso le categorie più deboli come elementi indispensabili di uno sviluppo qualificato e democratico: sono queste le parole con cui si concludeva il parere della 9^a Commissione sul Documento di programmazione.

Da un lato, dunque, la maggiore concreta attenzione del Governo alla situazione finanziaria del settore agricolo, sul piano della politica interna, e, dall'altra, una più stringente necessità di impegno del nostro Paese per il risanamento della finanza pubblica ai fini di un più spedito progresso verso l'integrazione economica e monetaria, sul piano della politica comunitaria: sono questi i due importanti elementi ai quali si ispira l'ottica con cui valutare i disegni di legge al nostro esame.

3. In particolare: i negoziati GATT e la riforma della politica agricola comune.

Pare opportuno soffermarsi sul piano internazionale per indicare in dettaglio due elementi di novità che sono tra loro strettamente legati e tendono verso un profondo sconvolgimento dell'impianto politico-agrario attualmente vigente: l'accordo GATT e la proposta di riforma della politica agricola comunitaria.

Le vicende dell'accordo GATT sono fin troppo note: la pressione esercitata dai paesi esportatori, ed in primo luogo gli Stati Uniti, verso l'abbassamento dei livelli di protezione delle produzioni agricole comunitarie sono sostenute con l'argomentazione, in parte veritiera ed in parte strumentale, di pervenire ad una maggiore trasparenza del commercio mondiale delle *commodities* agricole. Ciò, se da un lato indurrà ad un riassetto delle quote di mercato internazionale di questi prodotti, con conseguente perdita secca per le capacità esportative della Comunità, dall'altro lato implica la determinazione di condizioni di concorrenzialità sempre più accentuate.

In tale contesto, quindi, tutte le politiche capaci di determinare condizioni di «competitività artificiale» saranno contrastate in misura crescente. Prevalendo tale scenario, i livelli produttivi di ciascuna azienda agricola e di ciascun Paese saranno sempre più proporzionali ai livelli di efficienza economica raggiungibili entro un determinato arco di tempo.

Verso questo indirizzo è sostanzialmente orientata la proposta di riforma della politica agricola comune anche se nella formulazione vengono prese a giustificazione un insieme di altri elementi volti più che altro ad «indorare la pillola».

Scriva infatti la Commissione CEE: «È necessario mantenere in attività un numero sufficientemente elevato di agricoltori perchè non vi sono altri mezzi per conservare l'ambiente naturale, un paesaggio millenario e un modello di agricoltura a conduzione familiare che

rispecchia una scelta sociale. Questo modello non può sopravvivere senza una politica attiva di sviluppo rurale e questa politica non sarà fattibile senza agricoltori».

Tuttavia, se questi obiettivi di fondo appaiono condivisibili e opportuni, la traduzione in proposte concrete di modifica del sistema di intervento comunitario marcia in direzione esattamente opposta: il tutto si gioca attorno ad una drastica diminuzione dei prezzi in alcuni importantissimi settori produttivi, compensati, nel breve periodo, da aiuti diretti al reddito che, in prospettiva, dovrebbero assottigliarsi al fine di ridurre la spesa comunitaria nel comparto agricolo, unitamente all'obbligo di messa a riposo di parte delle terre arabili e all'estensivizzazione dei processi produttivi.

L'applicazione di tali misure non potrà non avere effetti dirompenti sull'assetto dell'agricoltura nazionale. Analisi di simulazione recentemente condotte identificano nei seguenti i principali:

- caduta del tasso di autoapprovvigionamento interno dei prodotti oggetto di riforma;
- caduta dell'occupazione agricola e delle attività indotte;
- aggravamento dei divari di sviluppo tra aree geografiche del Paese;
- marginalizzazione ed uscita dal settore agricolo di un numero elevato di imprese agricole;
- riduzione della capacità esportativa di prodotti agricoli ed agro-alimentari.

Va infine sottolineato che molto difficilmente le proposte comunitarie potranno essere attivate senza l'implicita accettazione, da parte della Commissione, di un processo di rinazionalizzazione strisciante delle politiche agricole. Ciò costituisce di per sé un grave rischio, in termini di equilibrio concorrenziale, ed un limite proprio per i paesi che si stanno orientando verso un progressivo disimpegno verso la spesa agricola.

4. *Le risorse destinate al settore agricolo.*

4.1 *La Tabella 13 del Ministero dell'agricoltura e delle foreste.*

Per quanto riguarda gli stanziamenti che figurano nel bilancio 1992, a legislazione vigente, del Ministero dell'agricoltura e delle foreste (Tabella 13) le poste contabili sono ripartite secondo quattro grandi aggregazioni: bilancio di competenza per il nuovo anno, residui passivi al 1° gennaio del nuovo anno, massa spendibile (somma di competenze e residui) e valutazione di cassa.

Nel bilancio di competenza gli stanziamenti ammontano a 1559,5 miliardi, di cui 590,2 per spese correnti e 969,3 per spese in conto capitale.

La consistenza dei residui passivi presunta al 1° gennaio 1992 ammonta a 58 miliardi per le partite correnti e a 2.528 in conto capitale per un totale di 2.586 miliardi: il che significa il dimezzamento dei residui passivi dello scorso anno ammontanti a 4.700 miliardi di lire.

Sommando stanziamenti di competenza e residui passivi si ottiene per il 1992 una massa spendibile da parte del Ministero dell'agricoltura e delle

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

foreste per il settore agricolo di 4.145,5 miliardi di lire. Su tale massa l'autorizzazione di spesa attualmente prevista, tenuto conto dei vari fattori che possono influenzare il volume dei pagamenti per ogni singolo capitolo è di 2.529 miliardi. Fin qui i dati iniziali della Tabella 13.

A questi vanno aggiunti i dati indicati nella Nota di variazioni presentata successivamente, con la quale - constatata la pratica impossibilità di erogare i finanziamenti entro il 31 dicembre di quest'anno - si introduce la previsione di maggiori residui passivi per un totale di 602 miliardi (25,7 per spese correnti e 576,3 per conto capitale) che fanno aumentare di altrettanto la massa spendibile e le autorizzazioni di cassa, che salgono ad un totale di 3.131 miliardi (652 per spese correnti e 2.479 in conto capitale), comprendente per intero i 602 miliardi passati nel 1992.

TAB. 13 - MINISTERO AGRICOLTURA E FORESTE

Previsioni per il 1992 (atto Senato n. 2944 - Tab. 13)

(in miliardi di lire)

	Partite correnti	Conto capitale	Totale
1) BILANCIO DI COMPETENZA	590,2	969,3	1.559,5
(Differenza rispetto alle previsioni assestate per il 1991)	(+ 15,6)	(- 75,5)	(- 59,9)
2) RESIDUI PASSIVI			
(Consistenza presunta al 1-1-1992)	58	2.528	2.586
(Differenza rispetto al 1-1-1991) ...			(- 2.118,5)
3) MASSA SPENDIBILE			
(Competenze più residui)	648,2	3.497,3	4.145,5
4) VALUTAZIONI DI CASSA			
(Autorizzazioni di spesa sul totale della massa spendibile)	626	1.903	2.529
			(coefficiente di realizzazione del 61%)

TAB. 13-bis

(in miliardi di lire)

RESIDUI PASSIVI (+ 602)	3.188
COMPETENZA	1.559,9
MASSA SPENDIBILE	4.746
AUTORIZZAZIONI DI CASSA (+ 602)	3.131

4.2. *Le tabelle della legge finanziaria - I prestiti esteri*

Le tabelle della legge finanziaria che attengono al settore agricolo sono le tabelle A, B, C e F.

Togliendo dagli stanziamenti previsti nelle tabelle suddette quelli intestati al Ministero dell'agricoltura e foreste, che già figurano nei capitoli della Tabella 13, otteniamo l'ammontare degli stanziamenti aggiuntivi assegnati dal disegno di legge finanziario al settore agricolo per il 1992 che è di lire 2.693 miliardi, così ripartiti:

435 miliardi dalle tabelle A e B per accantonamenti di copertura di provvedimenti legislativi da emanare (fondi speciali: capitoli 6856 e 9001 della Tab. 2 - Tesoro);

1.255 miliardi dalla tabella C;

1.003 miliardi dalla tabella F, di cui 1.000 come quota parte relativa al 1992 per gli interventi di cui alla legge n. 201 del 1991 (Tab. 2 - Tesoro, capitolo 9008) (la restante quota di 2.085 miliardi, prevista dalla predetta legge n. 201, è attribuita al 1993).

Non si può certo non rilevare, anche in questa occasione, che la pratica della rimodulazione non può essere accettata come un metodo che viene adottato ogni anno, spostando in avanti risorse in precedenza programmate per il settore agricolo.

Per questo slittamento di tale incidenza non si possono sottacere le preoccupazioni degli imprenditori agricoli che temono ci si trovi dinnanzi ad una «sospensione» degli stanziamenti che si potranno erogare concretamente soltanto nel 1993 che dovrebbe risultare un esercizio finanziario «di piena» una volta che si renderanno utilizzabili anche i finanziamenti previsti dalla nuova legge pluriennale di spesa.

D'altra parte va aggiunto - in riferimento alla nota che accompagna la Tabella F e chiedo al riguardo conferma al Ministro - che i 2.085 miliardi slittano al 1993 come erogazione effettiva mentre sono utilizzabili come impegno di spesa a partire dal 1° gennaio 1992.

Va inoltre aggiunto che, rispetto agli altri anni, questa rimodulazione appare meno ingiustificata se si tiene conto dell'accumulo di massa spendibile che si è venuta a formare per effetto della recente legge n. 201, i cui stanziamenti per il 1991 in concreto saranno erogati nel nuovo anno.

Da rilevare poi - perchè la rappresentazione del circuito finanziario che si attiverà nel 1992 per il settore agricolo sia quanto più possibile completa - che nel nuovo anno agli agricoltori andrà gran parte dei 1.302 miliardi assegnati dal CIPE alle Regioni dai fondi della legge n. 201.

Sono stati inoltre legittimamente restituiti, a seguito della sentenza n. 116 del 1991 della Corte costituzionale, alle regioni i 140 miliardi previsti dall'articolo 3 della legge n. 752 del 1986, che erano stati utilizzati per interventi in favore della zootecnia. Anche questi sono precedenti stanziamenti che vanno tenuti presenti per meglio valutare il grado di spendibilità della intera massa di risorse.

Una specifica attenzione va poi rivolta alla possibilità di autorizzare gli istituti di credito agrario a contrarre i prestiti esteri di cui alla legge n. 887 del 1984, da impiegare in operazioni di credito agrario di

miglioramento, riproposta dall'articolo 2, comma 13, del disegno di legge finanziaria.

Al riguardo, rispetto alla previsione contenuta nella legge finanziaria 1991, tale possibilità risulta fortemente attenuata, in quanto non si prevede una specifica riserva all'interno del importo massimo delle garanzie per il rischio di cambio da accordarsi da parte del Ministero del tesoro.

5. *Il trattamento previdenziale e fiscale per il settore agricolo secondo la manovra finanziaria.*

Relativamente alle disposizioni in materia previdenziale, l'articolo 6, comma 4, del disegno di legge finanziaria, eleva con effetto dal 1° gennaio 1992, di 0,9 punti percentuali le aliquote contributive a carico degli iscritti alla gestione coltivatori diretti, mezzadri e coloni, peraltro già aumentate dell'1 per cento dall'articolo 18, comma 2, del decreto-legge n. 151 del 1991, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 202 del 1991.

Il continuo ripetersi di aumenti contributivi va visto in stretto collegamento con il mancato ripianamento da parte dello Stato del *deficit* patrimoniale e di esercizio della gestione coltivatori diretti, mezzadri e coloni dell'INPS, di cui la manovra economica non si fa carico ormai per il terzo anno consecutivo dall'entrata in vigore della legge n. 88 del 1989, sulla ristrutturazione dell'INPS e dell'INAIL.

In proposito si ricorda che l'articolo 37, comma 6, della citata legge n. 88, esplicitamente impone allo Stato la progressiva assunzione a proprio carico dell'onere delle pensioni liquidate prima del 1° gennaio 1989 e delle relative pensioni di reversibilità dalle medesime scaturite, con tutte le spese di amministrazione ed oneri finanziari.

Il mancato ripianamento mantiene il bilancio della gestione in gravissimo *deficit* (oltre 7 mila miliardi di *deficit* di esercizio per il 1990 e 32 mila miliardi di *deficit* patrimoniale al 31 dicembre 1990) che si tramuterrebbero in circa 1.500 miliardi di attivo per il 1990 qualora la contribuzione degli iscritti venisse contabilizzata per la copertura delle pensioni decorrenti dal 1° gennaio 1989.

Risulta, in tal modo, vanificato l'impegno al risanamento della gestione, presupposto indispensabile per una corretta applicazione della legge n. 233 del 1990, di riforma delle pensioni INPS dei coltivatori diretti, che ha determinato un sensibilissimo aumento (83 per cento, per i coltivatori operanti in pianura e 120 per cento per quelli in montagna e nelle zone svantaggiate) della contribuzione utilizzata per fronteggiare l'onere delle pensioni che dovrebbe progressivamente far capo al bilancio dello Stato.

L'aggravarsi contributivo disposto dal disegno di legge finanziaria non può che risultare inaccettabile solo se si tiene conto che i maggiori oneri sono dipesi non solo dal diverso sistema di calcolo della contribuzione ma anche:

a) dal contributo del 2 per cento previsto dall'articolo 12, comma 4°, della legge n. 233 del 1990 per il finanziamento delle pensioni di reversibilità a particolari categorie aventi diritto, con un gettito di circa 230 miliardi a fronte di un fabbisogno di circa 115 miliardi;

b) dal contributo addizionale di cui all'articolo 17 della legge n. 160 del 1975 abrogato dalla legge n. 233 del 1990 e ripristinato dall'articolo 13 della legge finanziaria 1991, che risulta, in ogni caso, non più coerente con il nuovo sistema di calcolo dei contributi dovuti alla gestione, con un gettito di circa 100 miliardi;

c) dall'estensione del sistema di calcolo introdotto dalla legge n. 233 del 1990, anche alla contribuzione per il servizio sanitario nazionale.

Dei provvedimenti collegati al disegno di legge n. 3003 e che stanno alla base della manovra finanziaria non si può non fare cenno, data la loro incidenza sui redditi agricoli. L'articolo 9 dispone un incremento dei contributi a carico del settore agricolo dell'INAIL, sia per i lavoratori autonomi che per i datori di lavoro.

In particolare, la quota capitaria annua a carico dei lavoratori autonomi è elevata da lire 500.000 a lire 700.000 per il 1992, a lire 800.000 per il 1993 ed a lire 900.000 per il 1994.

Per le aziende situate nei territori montani e nelle zone agricole svantaggiate si prevede di elevare la quota da lire 295.000 a lire 560.000 per il 1992, a lire 640.000 per il 1993, a lire 720.000 per il 1994.

Per i datori di lavoro si aumenta la misura contributiva dal 9 al 10 per cento a decorrere dal 1° gennaio 1992.

Da notare che questi aumenti penalizzano percentualmente, rispetto all'attuale contribuzione maggiormente gli imprenditori agricoli di montagna e delle zone agricole svantaggiate e che, comunque, riducono in misura modesta il *deficit* della gestione agricoltura dell'INAIL che ammonta a circa 2 mila miliardi dovuto in gran parte alle rendite in essere a tutto il 1990. Problema per il quale non esiste altra soluzione se non quella dell'accollo a carico dello Stato delle rendite erogate fino ad una certa data (esempio 1991).

Per quanto riguarda gli aspetti tributari particolare attenzione meritano alcune disposizioni sia del disegno di legge n. 3005 che del decreto-legge n. 307 che riguardano l'abolizione dei regimi forfettari, la delega per la revisione delle agevolazioni, il limite di volume di affari per l'esonero IVA, la disciplina del versamento d'acconto.

Sulla abolizione dei regimi forfettari (articolo 4, comma 3, lettera c, e comma 4, lettera a), si osserva che l'introduzione di regimi semplificati, imperniati sulla determinazione in misura forfettaria sia dell'imponibile ai fini delle imposte dirette, che dell'IVA, trova naturale giustificazione nel fatto che appare ingiusto gravare i piccoli contribuenti di adempimenti amministrativo-contabili sproporzionati rispetto alla loro struttura aziendale, con conseguente appesantimento dei costi.

Basti pensare agli innumerevoli venditori ambulanti, piccoli artigiani, e simili.

Nel settore agricolo, il regime forfettario viene utilizzato esclusivamente dalle cosiddette «imprese miste», cioè dalle imprese che, oltre all'attività prettamente agricola che costituisce l'attività principale, esercitano altre attività ad essa comunque connesse, come l'esercizio di macchine agricole e l'agriturismo.

L'attuale sistema, sancito dall'articolo 80 del testo unico delle imposte dirette e dall'articolo 31 del decreto istitutivo dell'IVA, evita

contabilizzazioni a volte anche complesse, come calcolo di ammortamenti e determinazione di plusvalenze, pur raggiungendo l'obiettivo di determinare imponibili ai fini delle imposte dirette ed importi IVA da versare.

Per questi soggetti l'abrogazione dei regimi in questione rappresenterebbe soltanto un inutile aggravio, senza, peraltro, alcuna concreta contropartita per l'Erario, tenuto conto delle ridotte dimensioni aziendali dei contribuenti destinatari delle norme.

Relativamente alla delega per la revisione delle agevolazioni (articolo 7, comma 1, lettera *b*) si rileva che nel prorogare al 31 dicembre 1993 il termine entro il quale emanare le disposizioni relative alla revisione delle agevolazioni tributarie, è stato proposto di aggiungere, all'articolo 17, comma 1, lettera *b*), della legge di delega 29 dicembre 1990, n. 408, le seguenti parole: «anche se riconducibili a caratteristiche strutturali dei tributi».

La modifica assume particolare rilevanza, in senso negativo, per il settore agricolo.

Infatti, da più parti è stato evidenziato che lo schema di decreto delegato recante la revisione delle agevolazioni contiene disposizioni che appaiono illegittime per eccesso di delega, in quanto non si distingue tra «agevolazioni» e norme che non possono qualificarsi come agevolazioni essendo riconducibili a determinate caratteristiche strutturali dei tributi: per queste ultime, la legge delega non ha previsto modifiche.

Il settore agricolo è particolarmente interessato a detta fondamentale distinzione tenuto conto che se venisse ampliato l'oggetto della delega si consentirebbe l'abrogazione di una serie di norme che riguardano la detrazione forfettizzata dell'IVA a monte, la qualificazione delle attività delle organizzazioni sindacali, dei consorzi di bonifica, delle somme erogate dall'AIMA per interventi nel mercato agricolo, eccetera.

Per quanto riguarda i produttori agricoli esonerati dagli adempimenti (articolo 8, comma 3) è stato proposto di elevare a 16 milioni il limite di volume d'affari per poter usufruire dell'esonero dagli adempimenti IVA.

Da rilevare poi sugli acconti d'imposta (decreto-legge 1° ottobre 1991, n. 307, articolo 1, comma 4) che relativamente all'anno 1991, si intende sospendere la disposizione che consente di commisurare l'ammontare degli acconti non all'imposta dovuta nella dichiarazione relativa all'anno 1990 presentata nel mese di maggio 1991, bensì a quella dovuta, stimata per l'anno 1991.

La disposizione appare, in primo luogo, illegittima sotto il profilo costituzionale, in violazione dell'articolo 53 della Costituzione, il quale dispone che tutti i cittadini sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva.

Nel settore agricolo, la proposta modifica risulterebbe penalizzante proprio nei confronti di quei soggetti ai quali altre disposizioni consentono, invece, di determinare l'imponibile in misura ridotta o addirittura di azzerarlo.

È il caso dei produttori agricoli colpiti da calamità naturali che abbiano danneggiato totalmente o in misura rilevante le produzioni:

questi soggetti sarebbero costretti a versare acconti di imposta in misura decisamente superiore a quella che sarà il loro debito di imposta.

Si sottolineano, poi, gli abnormi effetti negativi della norma per i contribuenti che, nell'anno successivo, non sono più tenuti alla presentazione della dichiarazione: per tali soggetti la disposizione verrebbe ad imporre, in sostanza, un prestito forzoso allo Stato, il quale lo rimborserebbe con quattro o cinque anni di ritardo.

6. *Considerazioni conclusive.*

Mentre per questi ultimi aspetti del trattamento previdenziale e fiscale del settore agricolo la 9^a Commissione manifesta e sottopone alle Commissioni di merito - aventi competenza primaria sui provvedimenti collegati alla legge finanziaria - le più vive e profonde preoccupazioni (si tratta di rilevanti modificazioni all'assetto normativo), per quanto riguarda più propriamente il quadro contabile finanziario che emerge dai disegni di legge di bilancio e finanziaria relativi al 1992 la Commissione presenta rapporto favorevole finalizzato al risanamento della finanza pubblica ed a una piena partecipazione del nostro Paese al processo di integrazione politica, economico-finanziaria e sociale della Comunità europea, nella consapevolezza che il raggiungimento di tali obiettivi è indispensabile al rilancio dell'agricoltura, settore di fondamentale importanza per l'economia nazionale.

Nell'approfondito, puntuale ed ampio dibattito svoltosi in Commissione è emersa unanime l'esigenza di dare talune indispensabili certezze al mondo agricolo: occorre una nuova politica agricola nazionale e comunitaria che consenta di valorizzare - con una rinnovata e moderna programmazione - tutto il potenziale economico produttivo di cui dispone l'agricoltura italiana e ne tuteli - al pari degli altri settori - il tessuto sociale, che è anche un indispensabile presidio contro il degrado dell'assetto territoriale e dell'ambiente, specie nelle aree più svantaggiate.

Relativamente alla Tabella 13 (Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste), la Commissione propone un emendamento inteso ad aumentare le previsioni di competenza del capitolo 2033 (somme da erogare per il funzionamento del Comitato nazionale per la tutela delle denominazioni di origine dei vini e per l'adempimento dei suoi compiti istituzionali) da lire 100.000.000 a lire 246.487.000, e la relativa previsione di cassa da lire 102.981.000 a lire 249.468.000, riducendo di lire 146.487.000 la previsione di competenza del capitolo 2112 e la previsione di cassa del capitolo 2039.

RAPPORTI DELLA 10ª COMMISSIONE PERMANENTE

(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato
(2944 - Tabella 14 e 14-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE VETTORI)

La Commissione, esaminata la Tabella 14 e le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, presenta rapporto favorevole con le seguenti osservazioni.

Lo stato di previsione del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato evidenzia una dotazione finanziaria apparentemente in linea con il recente passato: ma ciò è dovuto unicamente ai cospicui stanziamenti per la legge n. 10 del 1991, in attuazione del Piano energetico nazionale in materia di risparmio energetico, per la legge n. 317 del 1991, sulle piccole imprese, per il rifinanziamento della legge n. 517 del 1975, sul credito agevolato al commercio, poichè le altre voci sono state sottoposte a interventi di riduzione o di rimodulazione.

In tabelle di Ministeri diversi si trovano stanziamenti comunque di interesse della Commissione, come quelli concernenti l'Agenzia spaziale italiana.

Con questi dati di premessa si può notare come i 2.071,63 miliardi del bilancio 1992 siano appena lo 0,4 per cento della globale spesa dello Stato e come gli 827,346 miliardi previsti per l'anno 1994 riducano tale percentuale a meno della metà: quote non certo indicative della importanza delle materie di competenza del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

In particolare, la rubrica 4 (Industria e stazioni sperimentali) registra uno stanziamento complessivo di 448 miliardi con un aumento di 264 miliardi rispetto alle previsioni assestate per il 1991.

Il disegno di legge finanziaria per il 1992, inoltre, in Tabella B, prevede l'accantonamento di 620 miliardi per il 1992 e 670 miliardi per il 1993, per la legge sull'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese, recentemente approvata in Parlamento.

La previsione per il 1992 dello stanziamento di cui al capitolo 7545, relativo al contributo in conto interessi sui finanziamenti per il credito agevolato al settore industriale (decreto del Presidente della Repubblica n. 902 del 1976), registra un importo pari a 50 miliardi, con un aumento di 10 miliardi rispetto alle previsioni assestate per il 1991).

Lo stanziamento di cui al capitolo 7546, relativo al fondo per la ristrutturazione e la riconversione industriale (legge n. 675 del 1977), reca un importo di 160 miliardi. Al riguardo, nella Tabella E del disegno di legge finanziaria si rinviene un definanziamento pari a 100, 160 e 200 miliardi, rispettivamente per gli anni 1992, 1993 e 1994. Va inoltre segnalato che la Tabella B dispone un accantonamento di 30 miliardi per il 1992, 56,3 per il 1993 e 6,3 per il 1994, in riferimento alla riconversione delle produzioni a base di amianto di cui all'apposito disegno di legge sulla materia, già approvato dal Senato e attualmente all'esame della Camera dei deputati.

Lo stanziamento, di cui al capitolo 7548, a favore del Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica (legge n. 46 del 1982), ammonta a lire 150 miliardi per il 1992 con un aumento di 150 miliardi rispetto alle previsioni assestate per il 1991. La predetta somma è iscritta in bilancio a seguito della rimodulazione di cui alla legge finanziaria 1991.

Il capitolo 7552, relativo al settore aeronautico (legge n. 808 del 1985), registra uno stanziamento di 30 miliardi, con una diminuzione di 71 miliardi sulle previsioni assestate per il 1991, va infine segnalato che nella Tabella B del disegno di legge finanziaria (fondo speciale di conto capitale) si rinviene in proposito un accantonamento di 40 miliardi per il 1992, 80 per il 1993 e 80 per il 1994: esso è relativo al disegno di legge, già approvato dalla Camera dei deputati e modificato dal Senato, recante il rifinanziamento di interventi in campo economico (atto, Senato n. 2945). Il finanziamento degli interventi *ex lege* n. 808 del 1985 riguarda, ad altro titolo, anche il capitolo 7553: qui si rinviene uno stanziamento di 30 miliardi, pari a quello del 1991 e all'importo delle previsioni assestate per lo stesso anno.

I residui complessivi della rubrica 4 ammontano a circa 737 miliardi, con una diminuzione di 346 miliardi rispetto alle previsioni assestate per il 1991. Le maggiori concentrazioni di residui riguardano i contributi in conto interessi sui finanziamenti speciali a favore di medie e piccole industrie (capitolo 7541: 87 miliardi) e i finanziamenti alle imprese del settore aeronautico (capitoli 7552 e 7553, per un totale pari a 592 miliardi). L'utilizzazione di cassa, pari a 688 miliardi, rappresenta il 56,5 per cento della massa spendibile.

Passando alla rubrica 6 (fonti di energia), si segnala una competenza di ben 1.012 miliardi, rispetto ai 35,6 delle previsioni assestate per il 1991 e ai 20 del bilancio di previsione per il medesimo anno. Il notevole incremento di fondi è imputabile, per 510 miliardi, ai contributi in conto capitale per il risparmio energetico di cui alla legge n. 10 del 1991. Alla medesima legge sono connessi, a diverso titolo, i capitoli 7715, 7716, 7718 e 7719; lo stanziamento è, rispettivamente, pari a 99, 271, 75 e 36 miliardi.

L'unica altra voce di spesa della rubrica è costituita dai rimborsi dovuti all'ENI per la gestione della scorta strategica di prodotti petroliferi (20 miliardi). Nel complesso, in rubrica 6 il volume di residui è pari a 615 miliardi, con una diminuzione di circa 460 miliardi rispetto alle previsioni assestate per il 1991: la cassa, pari a 1.062 miliardi, corrisponde al 98,4 per cento della massa spendibile.

La rubrica 9 (commercio interno e consumi industriali) ha una previsione di competenza pari a 370 miliardi (+ 93 miliardi rispetto alle

previsioni assestate per il 1991); i residui ammontano a 1.294,7 miliardi (- 288,5 rispetto alle previsioni assestate); la cassa (728,5 miliardi) rappresenta pertanto il 43,7 per cento della massa spendibile. La variazione in aumento più consistente riguarda il capitolo 8042 (contributi in conto interessi sui finanziamenti concessi alle imprese commerciali *ex lege* n. 517 del 1975); essa, con un incremento di 120 miliardi sulle previsioni assestate per il 1991, reca allo stanziamento per il 1992 un importo di 206 miliardi.

La nota di variazioni alla Tabella 14 reca, tra l'altro, l'istituzione del capitolo 7054 (contributo all'ENEA), con una dotazione di 600 miliardi per il 1992 in conseguenza della legge n. 282 del 1991 (riforma dell'ENEA). Il disegno di legge finanziaria stanziava 665 miliardi in Tabella C per il 1994.

L'imminente scadenza del Mercato unico europeo e l'accresciuta concorrenza internazionale ripropongono l'urgenza di misure efficaci, suscettibili di consentire una maggiore competitività al sistema produttivo nazionale. Più problematico risulta un giudizio sulla complessiva regia della politica industriale, se si vuole che l'Italia mantenga posizioni stabili nell'ambito del commercio internazionale. Gli interventi di fiscalizzazione degli oneri sociali, infatti, le modifiche al meccanismo della scala mobile, la cassa integrazione guadagni e i pensionamenti anticipati hanno segnato in modo rilevante i processi di riconversione e ristrutturazione industriale del nostro paese: tale scenario, tuttavia, non sembra possa ripetersi nel prossimo futuro, non soltanto per i vincoli determinati dalla normativa comunitaria ma anche per i prorompenti mutamenti intervenuti nell'economia mondiale. Le ragioni del passato, infatti, si spiegavano con l'esigenza di rimediare alle eccessive differenziazioni sociali e territoriali ma al momento esse non sono semplicisticamente riproponibili, in quanto risulterebbero inconciliabili con una politica industriale di natura residuale, com'è quella cui l'Italia è costretta. E tuttavia, affinché la politica industriale non rimanga l'emarginata vittima di un paese caratterizzato da consumatori a credito, occorrerebbe riflettere anche sul costo del lavoro che, unitamente al variegato sistema previdenziale, andrebbe ricondotto entro moduli analoghi a quelli dei maggiori paesi concorrenti. Il processo che dovrebbe permettere la privatizzazione di imprese cui lo Stato partecipa in qualità di azionista principale, appare non del tutto chiaro e al riguardo va segnalato il contributo di uno studio, degno della massima attenzione, effettuato dagli uffici del Senato, che analizza compiutamente i trasferimenti pubblici al sistema industriale. Per lo sviluppo e l'ammodernamento dell'intero sistema produttivo, comunque, vanno tenute presenti le esigenze dei servizi pubblici che condizionano sia la vita delle aziende sia lo stato della finanza pubblica: si tratta, infatti, di adeguare le ferrovie, le poste, i telefoni, la produzione di energia elettrica secondo i parametri riscontrabili nei paesi concorrenti.

In conclusione, la Commissione prende atto dei vincoli di bilancio posti dai disegni di legge in esame e richiama l'attenzione su alcune questioni critiche:

in prossimità del mercato unico europeo, considerato l'indirizzo restrittivo assunto dalla CEE in materia di aiuti pubblici alle imprese

(del resto obiettivamente correlato alla politica nazionale di rientro dal *deficit* pubblico), si pone in evidenza la sostanziale debolezza del tessuto produttivo del paese;

occorre pertanto che i pubblici poteri, realizzino grandi infrastrutture funzionali allo sviluppo produttivo, ad esempio nel settore energetico;

si prospetta l'urgenza di ristrutturare l'intero sistema distributivo, carente sia sotto il profilo dimensionale che per i riflessi di natura macroeconomica, a loro volta fonte di sostanziale inefficienza del settore nel suo complesso;

è necessario, infine, fornire certezza agli operatori in ordine all'entità e agli effetti economici degli oneri fiscali, contributivi e retributivi.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero del commercio con l'estero
(2944 - Tabella 16)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE ZANELLA)

La Commissione, esaminata la Tabella 16 e le corrispondenti parti del disegno di legge finanziarie, presenta rapporto favorevole con le seguenti osservazioni.

Le conseguenze della crisi del Golfo, la straordinaria, positiva ed a un tempo complessa, evoluzione dei sistemi politico-economici dei Paesi dell'Est costituiscono elemento di riflessione al fine di creare condizioni migliori per partecipare, con nuove possibilità, da un lato alla crescente volontà di cooperazione politica ed economica tra Paesi appartenenti a diverse aree geografiche, dall'altro all'urgenza di concertare aiuti, non puramente assistenziali, ai Paesi in via di sviluppo nonché al diffuso desiderio di contribuire al consolidamento dell'evoluzione democratica e di sviluppo economico nel mondo.

È pertanto necessario lavorare affinché la ragione di scambio, a noi ancora in parte favorevole, con l'apertura del Mercato unico europeo venga difesa e salvaguardata con politiche attive e concertate tra le diverse competenze istituzionali. Al riguardo si registra un fenomeno di segmentazione della politica economico-industriale del Paese a livello internazionale. Sarebbe viceversa quanto mai utile un processo di stretta concertazione in tema di promozione e sviluppo del «sistema Italia» all'estero.

La bilancia commerciale italiana ha registrato nei primi otto mesi del 1991 un passivo superiore di circa 2.000 miliardi rispetto a quello del periodo corrispondente dello scorso anno.

Le esportazioni sono stazionarie e registrano un tasso di crescita quantitativa inferiore rispetto al commercio mondiale, anche per effetto della perdita di competitività di prezzo delle merci italiane, che prosegue ininterrotta dal terzo trimestre del 1988.

Nonostante ciò, le imprese italiane mantengono una quota in valore sui mercati internazionali pari al 5,3 per cento. Tale andamento è l'effetto di diverse componenti, tra cui l'affievolirsi dell'importanza del fattore prezzo tra quelli determinanti la competitività di beni e servizi, la composizione geografica e merceologica della domanda mondiale, che ha presentato un andamento favorevole alle imprese esportatrici italiane, essendo cresciuta proprio nei Paesi che sono tradizionalmente i nostri migliori *partners* commerciali e in quei settori, quali il tradizionale e il meccanico, in cui l'Italia è maggiormente specializzata.

Le importazioni hanno registrato un aumento ad un ritmo superiore a quello delle esportazioni, sia in valore che in quantità, ciò anche a fronte di carenti controlli sugli *standard* qualitativi. Il clima recessivo che ha interessato il nostro Paese, come il resto dell'economia mondiale, non ha alleggerito il *deficit* della bilancia commerciale perchè l'espansione delle importazioni è stata superiore a quella della produzione nazionale.

L'aumento ha riguardato in particolare il settore agro-alimentare, i mezzi di trasporto ed i prodotti energetici. Il saldo energetico ha contribuito in maniera massiccia al passivo della bilancia commerciale dei primi otto mesi del 1991 (- 14.649 miliardi), influenzato dall'aumento di prezzo dei prodotti petroliferi in conseguenza della crisi del Golfo.

In prospettiva il 1991 dovrebbe chiudersi con risultati non molto peggiori di quelli dell'anno scorso. Infatti, anche se la crisi delle esportazioni dovesse accentuarsi, il saldo complessivo potrebbe trarre beneficio dal fatto che gli effetti negativi del rincaro del petrolio dovrebbero essersi concentrati nel primo semestre, dato che il prezzo del greggio nei prossimi mesi non dovrebbe discostarsi di molto dal livello raggiunto nel secondo semestre dell'anno scorso, all'accendersi della crisi nel Golfo Persico. Alcune previsioni per il 1991 mostrano un saldo merci leggermente peggiore di quello del 1990, ma altre sono più ottimistiche e ritengono che l'ampliamento del disavanzo nelle partite correnti sarà dovuto esclusivamente al servizio del debito estero e non all'andamento degli scambi di merci.

Viceversa, per il 1992, nonostante che la prevista ripresa dell'economia mondiale faccia sperare in un rilancio delle esportazioni, il disavanzo commerciale subirà probabilmente un marcato deterioramento, anche per effetto delle maggiori importazioni necessarie per sostenere la ripresa degli investimenti. Sempre secondo previsioni il saldo mercantile a prezzi *FOB* passerà da un attivo di 563 miliardi nel 1990 ad un passivo di 4.643 miliardi nel 1992.

In questo quadro è evidente la necessità di sostenere le esportazioni con uno sforzo promozionale di tipo non tradizionale per consentire alle imprese italiane di affrontare meglio una concorrenza internazionale sempre più agguerrita.

Una simile necessità viene rafforzata anche da previsioni che vedono, nella stagione dei rinnovi contrattuali, un'ulteriore occasione per mantenere le importazioni di beni di consumo sui livelli registrati nello scorso anno. Se a ciò aggiungiamo la ricostruzione delle scorte sul finire dell'anno, in attesa della ripresa del 1992, e l'arrestarsi della diminuzione della domanda di beni di investimento, si comprendono ancor di più le difficoltà che ci attendono anche in considerazione del fatto che non sembra possibile, almeno nel futuro più prossimo, quanto meno ai livelli già conosciuti, ricorrere, da parte dei nostri produttori, ai mercati esteri per rimediare alle crisi interne.

Lo stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero, per l'anno finanziario 1992, reca spese per complessivi 435.120 milioni, di cui 335.120 per la parte corrente e 100.000 per il conto capitale. Le previsioni assestate per il 1991 registravano una spesa complessiva di 479.891 milioni, di cui 369.859 per la parte corrente e 110.032 per il conto capitale.

Circa il 66 per cento della spesa complessiva (290 miliardi) è costituito da trasferimenti all'ICE: 200 miliardi (capitolo 1606) a titolo di contributo per le spese di funzionamento, 90 miliardi (capitolo 1611) per l'attività di promozione e sviluppo degli scambi commerciali con l'estero.

In Tabella C del disegno di legge finanziaria si rinviene la quantificazione, per 200 miliardi annui nel triennio 1992-1994, dell'onere per il riordinamento dell'ICE (legge n. 106 del 1989 - capitolo 1606).

Quanto alle spese in conto capitale, il relativo stanziamento è concentrato esclusivamente sul capitolo 7561 (sottoscrizione del capitale sociale della SIMEST Spa). La Tabella F del disegno di legge finanziaria reca al riguardo una rimodulazione di spesa pari a lire 50 miliardi per ciascuno degli anni 1992 e 1993.

In Tabella C, inoltre, si rinviene una quantificazione annua di 430 miliardi per ciascuno degli anni 1992, 1993 e 1994 a valere sul capitolo 8186 del Tesoro (fondo rotativo SACE).

Nella Tabella E si registra una serie di variazioni al bilancio a legislazione vigente, in riduzione di pregresse autorizzazioni di spesa, in riferimento al capitolo 7775 del Tesoro (fondo per il finanziamento di esportazioni a pagamento differito): esse corrispondono a un complessivo decremento di 1.100 miliardi per il 1992. In Tabella F, per lo stesso capitolo di spesa, vi è una rimodulazione temporale pari, complessivamente, a 129 miliardi per il 1992, 735 miliardi per il 1993 e 740 miliardi per il 1994, in applicazione della legge n. 526 del 1982 («Provvedimenti urgenti per lo sviluppo dell'economia») nonché delle leggi finanziarie per gli anni dal 1983 al 1986.

Tale impostazione contabile ha lo scopo di sostenere un miglioramento, in quantità e qualità, della politica promozionale dell'Italia in questo comparto.

Per aiutare anche la crescita dimensionale delle imprese italiane, meridionali in particolare, sono da condividersi alcune iniziative prospettate dal Ministero del commercio con l'estero. L'accrescimento della varietà e dell'efficienza dei servizi legati all'esportazione e all'internazionalizzazione; la definizione di un marchio-immagine di qualità che unifichi tutta l'attività promozionale ed evidenzi l'affidabilità della produzione italiana, sono momenti da considerarsi estremamente utili ad impostare un effettivo rimedio all'insufficiente grado di competitività del nostro sistema nazionale.

Inoltre, la semplificazione burocratica dei meccanismi che regolano l'assicurazione dei crediti all'esportazione e la riforma del dicastero da gestore di controllo degli scambi ad organismo effettivo di coordinamento e di indirizzo in materia di commercio estero saranno condizioni per il conseguimento di tali obiettivi.

La sollecita attivazione della SIMEST, superate le necessarie formalità per la costituzione della società per azioni, dovrà consentire la definizione delle linee strategico-operative dei suoi interventi che, rivolti all'Est europeo, dovranno raggiungere adeguati livelli di coordinamento con la recente legge sulle aree di confine, per la quale è auspicabile un *iter* comunitario definitivamente risolto.

La diversa «vocazione» e «dimensione» dei due organismi previsti consiglia una accurata attenzione ad impedire sovrapposizioni, concor-

renze o, peggio, reciproche interferenze negative, che non sono assolutamente accettabili.

Identica attenzione, se non superiore, va posta alla necessità di riformare la SACE in funzione di un sostegno all'assicurazione sull'esportazione.

D'altra parte, è ben vero che la nuova legge sulla piccola impresa costituisce elemento rafforzativo della nostra competitività, ma è altrettanto reale l'esigenza di uniformare, a livello europeo, i servizi da rendere alla nostra produzione e ai nostri operatori economici.

L'attuazione della riforma dell'ICE non va quindi assolutamente disattesa nella sua necessaria applicazione operativa e conseguentemente sostenuta nelle sue esigenze finanziarie. Non vi è dubbio che le proposte oggetto di valutazione in sede di discussione sulla manovra di bilancio rispondono innanzitutto all'esigenza di contenere la spesa pubblica, che è problema prioritario. Cionondimeno l'esame di questa Tabella fa nascere perplessità circa la coerenza tra obiettivi e risorse disponibili.

Le preoccupazioni manifestate dal Ministero circa il mancato rifinanziamento della legge 21 febbraio 1989, n. 83, per gli anni 1992-1994, che disincentiverà i consorzi per l'esportazione tra piccole e medie imprese, circa il non finanziamento di un progetto speciale sul sistema-moda verso Giappone e Stati Uniti d'America, circa la decurtazione del contributo per le spese di funzionamento dell'ICE, sono solo alcuni degli elementi sui quali riflettere e sui quali proporre adeguamenti al fine di poter esprimere una più convinta e incondizionata soddisfazione per un bilancio che dovrebbe rafforzare la promozione dell'Italia nei mercati esteri.

In conclusione sembra attuale e necessario riprendere la proposta, a suo tempo avanzata, pur in forma diversa, dal ministro Ruggiero, volta all'istituzione di un osservatorio sullo svantaggio competitivo riferito ai maggiori oneri sostenuti dalle imprese italiane per gli scambi con l'estero.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero del turismo e dello spettacolo
(2944 - Tabella 20)
per la parte relativa al turismo e sulle corrispondenti parti
del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE FOSCHI)

La Commissione, esaminata la tabella 20, per la parte relativa al turismo unitamente al disegno di legge finanziaria, presenta rapporto favorevole con le seguenti osservazioni.

Il movimento turistico assume in sè, quale enorme fenomeno sociale ed economico, dimensioni davvero rilevanti. Si rammenti che nel 1990 il mercato dei viaggi ha contato nel mondo oltre 425 milioni di arrivi, di cui oltre 270 milioni nella sola Europa. In questo contesto, l'Italia, con i suoi 21 milioni di arrivi, rappresenta una quota del 7,7 per cento nel mercato europeo: tale quota, nel 1980 ed ancora nel 1985, era superiore al 9 per cento. Da ciò si evince che, a fronte dello sviluppo del *trend* europeo, quello italiano, negli ultimi anni, non ha tenuto il passo. Non c'è dubbio che il motivo di fondo è dato dalla ridotta capacità competitiva della nostra offerta rispetto a quella di altri paesi a noi concorrenti.

Per quanto riguarda il problema delle strutture ricettive, vi è da notare che tra il 1984 e il 1990 si è registrato un calo negli esercizi alberghieri di quasi 4 mila unità, scendendo da 39.993 del 1984 a 35.578 del 1990, con una diminuzione, quindi, dell'8,17 per cento.

D'altra parte si impone, ancora una volta, la considerazione secondo la quale esistono ancora, nel Centro-Sud, enormi potenzialità di sviluppo turistico del tutto inespresse. Nè gli incentivi finora intrapresi hanno conseguito risultati soddisfacenti, come dimostra il caso dei cosiddetti pacchetti di agevolazioni ai turisti stranieri che giungono in Italia con il proprio automezzo. Come è noto, a questi turisti, oltre a una riduzione del prezzo della benzina, si è finora praticato uno sconto sui pedaggi autostradali, unitamente ad altri servizi gratuiti, specie in casi di emergenza, mediante l'assistenza dell'ACI. Nel complesso, comunque, questi provvedimenti hanno prodotto risultati molto positivi. È pertanto deludente constatare che, con la fine del 1991, questo tipo di agevolazioni sarà totalmente soppresso, dal momento che lo stanziamento di 75 miliardi, già previsto per il corrente esercizio, non sarà più ripristinato.

Quanto ai recenti interventi legislativi e finanziari, essi hanno consentito di affrontare alcune fasi di emergenza critica, specie in

riferimento alla legge n. 424 del 1989, relativa ai fenomeni di eutrofizzazione nell'Adriatico.

Ma i provvedimenti di maggiore importanza si sono espressi attraverso la riforma dell'ENIT e la liberalizzazione dei prezzi dei servizi ricettivi.

Quanto all'analisi dello stato di previsione del Ministero per il settore del turismo, si formulano le seguenti osservazioni.

Esso reca una previsione di competenza per complessivi 435,2 miliardi (-44,1 miliardi rispetto alle previsioni assestate per il 1991); di tale importo, 73,2 miliardi sono relativi alla parte corrente (-64,1 miliardi rispetto alle previsioni assestate per il 1991) e 361,9 miliardi alle spese in conto capitale (+20 miliardi rispetto alle predette previsioni assestate).

La consistenza dei residui passivi è pari a 634,9 miliardi, di cui 8,1 miliardi per le spese correnti (-6,1 rispetto alle previsioni assestate) e 626,8 per le spese in conto capitale (-189,6 rispetto alle previsioni assestate), con una complessiva diminuzione, rispetto al dato assestate 1991, di 195,7 miliardi.

Le autorizzazioni di cassa ammontano, complessivamente, a 824,8 miliardi, pari al 77 per cento della massa spendibile, suddivise in 78,4 miliardi per spese correnti e 746,4 miliardi per spese in conto capitale.

L'analisi della rubrica 2 evidenzia alcune variazioni rispetto alle previsioni assestate per il 1991:

sul capitolo 1563 (contributo all'ENIT) c'è un aumento di 11 miliardi (sino alla previsione di competenza di 67 miliardi per il 1992) derivante dagli stanziamenti determinati nella legge finanziaria per il 1991 (Tabella C);

il capitolo 1565 (fondo speciale per le agevolazioni e i servizi a favore dei turisti stranieri motorizzati) risulta soppresso, e il relativo stanziamento è quindi eliminato, per cessazione dell'onere recato dal decreto-legge n. 217 del 1989, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 268 del 1989: la dotazione di competenza per il 1991 era di 75 miliardi;

il capitolo 7548 (contributi in conto interessi erogati da regioni adriatiche per ristrutturazione e riqualificazione delle strutture ricettive) registra una dotazione di competenza di 40 miliardi (+20 miliardi rispetto alle previsioni assestate per il 1991): la variazione risulta dagli effetti combinati della legge n. 424 del 1989 (cessazione della relativa autorizzazione di spesa) e della legge n. 195 del 1991 (che reca, tra l'altro, autorizzazioni di spesa in materia).

Quanto al disegno di legge finanziaria per il 1992, esso dispone, in materia di turismo:

a) in Tabella A (fondo speciale di parte corrente) l'accantonamento di 600 milioni di lire per ciascuno degli anni 1992, 1993 e 1994 in relazione al disegno di legge (atto Senato n. 2911) recante modifiche e integrazioni alla legge n. 217 del 1983 (legge-quadro sul turismo);

b) in Tabella C (quantificazione annua di spesa *ex lege* finanziaria) lo stanziamento di 62 miliardi per ciascuno degli anni 1992, 1993 e 1994, in attuazione della legge n. 292 del 1990 (nuovo ordinamento dell'ENIT - capitolo 1563);

c) in Tabella F (autorizzazioni di spesa recate da leggi pluriennali) la modulazione temporale degli interventi di cui al decreto-legge n. 142 del 1991 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 195 del 1991, relativi alla prosecuzione degli interventi a sostegno dell'offerta turistica (40 miliardi per il 1992 e 50 miliardi per il 1993, interamente impegnabili).

Nel quadro di queste modeste risorse finanziarie la Commissione ritiene di dover evidenziare i seguenti punti:

a) il finanziamento a supporto della legge 217 del 1983, già previsto in 50 miliardi per il 1991 è stato utilizzato per far fronte all'emergenza derivante dalle calamità manifestatesi nel mare dell'area toscana e ligure; ciò ha comportato una interruzione nel necessario processo di riqualificazione delle strutture ricettive;

b) il capitolo 1565, relativo alle agevolazioni per i turisti stranieri motorizzati, ammontante a 75 miliardi per il 1991 è stato soppresso, per cui dal 1° gennaio 1992 sarà bloccato ogni tipo di incentivazione al turismo stranieri che per il 75 per cento risulta essere individuale e motorizzato: tutto ciò recherà danno rilevante anche all'entrata valutaria turistica;

c) nella consapevolezza che il sistema dei trasporti pubblici, con particolare riguardo a quello aereo, condiziona pesantemente il movimento turistico, specie nelle regioni meridionali, la Commissione suggerisce l'utilità di creare una valida, autonoma organizzazione per i voli *charter*, contestualmente ad una più elevata utilizzazione e funzionalità degli aeroporti nel Sud del paese;

c) si ravvisa l'opportunità di un più incisivo coordinamento tra gli organismi italiani all'estero: ENIT, ICE, Alitalia, Ambasciate e Consolati, per meglio promuovere verso l'Italia diversi segmenti turistici, quali quelli culturale, scolastico, congressuale e sociale.

In materia di finanziamenti al settore turistico, la 10ª Commissione, ravvisata l'assoluta inadeguatezza delle risorse previste dalla tabella 20, propone:

a) di ripristinare il capitolo n. 1565 per almeno 50 miliardi per il 1992, per consentire la continuità delle agevolazioni ai turisti stranieri;

b) di prevedere un congruo finanziamento pluriennale, in ordine alla legge 217 del 1983, per una più organica riqualificazione del patrimonio ricettivo e dei servizi complementari.

Con queste osservazioni la 10ª Commissione esprime un giudizio favorevole sullo stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1992, e sul connesso disegno di legge finanziaria, in riferimento allo specifico settore di cui alla rubrica 2 della Tabella 20.

RAPPORTO DELLA 11^a COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE)

*sullo stato di previsione
del Ministero del lavoro e della previdenza sociale
(2944 - Tabella 15 e 15-bis)
e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE ANGELONI)

La Commissione, esaminato lo stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1992 e il bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 nonché le disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (disegno di legge finanziaria 1992);

presenta, per quanto di sua competenza, rapporto favorevole, formulando nel contempo le seguenti osservazioni e considerazioni:

1) manifesta pieno assenso circa l'obiettivo, ritenuto fondamentale, di un inserimento dell'Italia nel Mercato unico europeo, quale concorrente altamente competitivo rispetto ai paesi più sviluppati;

2) esprime il convincimento che quanto suddetto sarà possibile se si riuscirà:

a) a raggiungere l'obiettivo dell'azzeramento del differenziale di inflazione ancora esistente tra l'Italia ed i più progrediti paesi europei;

b) a mantenere la crescita del prodotto interno lordo in linea con le misure programmate;

c) a ridurre notevolmente - fino ad allinearlo a quello dei paesi più industrializzati - il costo del lavoro e a ridurre di almeno un punto all'anno il tasso della disoccupazione;

3) ritiene che l'ampliamento della base contributiva non possa prescindere da un'efficace politica dell'occupazione, specialmente nell'area del Mezzogiorno dove più pesante e drammatico si manifesta il tasso della disoccupazione. A tale riguardo appare necessaria una concentrazione dei poteri di intervento nella persona del Ministro del lavoro e della previdenza sociale che deve diventare veramente il centro propulsore e coordinatore della politica occupazionale del Paese. Propone pertanto che, senza alterare gli equilibri contabili complessivi, si provveda a creare lo spazio finanziario indispensabile per l'adozione di provvedimenti legislativi aventi carattere di urgenza e capaci di

favorire l'occupazione di categorie svantaggiate, specialmente nel Mezzogiorno;

4) ritiene che debba essere avviata, senza ulteriori rinvii, la revisione dell'intera struttura funzionale-organizzativa della formazione professionale, un settore di vitale importanza nel quadro delle politiche attive del lavoro com'è dimostrato dall'attenzione che ad esso viene dedicata dalla maggior parte dei paesi industrialmente più avanzati. Sottolinea altresì la necessità di avviare un'organica revisione della normativa esistente, anche al fine di coordinare più proficuamente funzioni e rapporti fra Ministero e regioni. Sarebbe opportuno ricondurre a unità le gestioni fuori bilancio della formazione professionale, riferite alla competenza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, facendone «emergere» i conti nello stato di previsione del Dicastero stesso;

5) manifesta viva preoccupazione per lo stentato avvio delle nuove strutture denominate «Agenzie del lavoro» e «Osservatori del lavoro» e più in generale per i ritardi manifestati nell'attuazione della legge n. 56 del 1987, anche per quanto concerne l'avvio del sistema «teleporto del lavoro», strumento indispensabile per una gestione attiva del mercato del lavoro. L'intera struttura funzionale del Ministero va potenziata ed ammodernata, per far fronte ai nuovi compiti ad essa affidati dalle leggi di riforma per colmare persistenti, gravi lacune nelle sue strutture periferiche, in particolare negli ispettorati del lavoro;

6) sollecita il Governo ad avviare in materia di entrate fiscali interventi decisivi e di sicura efficacia; sotto questo aspetto ritiene che una decisa lotta all'evasione e all'elusione fiscale debba rappresentare il punto-cardine del risanamento della finanza pubblica;

7) ritiene che anche la riduzione razionale delle molte agevolazioni fiscali che sono ancora presenti nella struttura tributaria del nostro Paese debba concorrere al risanamento della finanza pubblica;

8) sottolinea, ancora una volta, l'urgente necessità di un totale ripiano dei disavanzi dei bilanci dell'INPS e rileva che, da un esame approfondito dei dati disaggregati riguardanti le spese previdenziali e assistenziali appare chiaro che è proprio questo secondo settore che contribuisce pesantemente al complessivo *deficit* dell'Istituto. Reputa perciò assolutamente doveroso e indilazionabile l'impegno del Governo a dare piena attuazione alla norma di cui all'articolo 37 della legge n. 88 del 1989; di riforma dell'INPS;

9) concorda sulla necessità di pervenire rapidamente ad una riforma del sistema pensionistico e sollecita a tale scopo la presentazione, da parte del Governo, di un disegno di legge che consenta di realizzare, con opportuna gradualità, l'armonizzazione degli attuali sistemi pubblico e privato e l'equilibrio delle gestioni da realizzarsi con le dovute garanzie, capaci di dare affidamenti per quanto riguarda il rispetto dei diritti maturati;

10) si dichiara convinta che la politica dei redditi deve assumere un ruolo determinante nella regolazione dell'economia nazionale, operando in misura differenziata per le varie categorie di lavoratori e cittadini in modo da ridurre le forti sperequazioni attualmente esistenti, auspicando che il Governo riprenda sollecitamen-

te la trattativa sulla riforma del salario e svolga in tale sede non solo un ruolo di mediazione tra le parti sociali, ma anche un ruolo propositivo e propulsivo;

11) pone con forza l'esigenza di una globale revisione della norma legislativa di cui all'articolo 16 della legge n.56 del 1987, che prevede in via generale la chiamata numerica tramite collocamento ordinario per l'assunzione di lavoratori nei livelli più bassi della pubblica amministrazione, essendo tale norma ormai largamente disattesa anche a causa di successive norme legislative che penalizzano fortemente i disoccupati veri ed indifesi;

12) sulla base delle dichiarazioni testè rese dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, attende con fiducia che il Governo definisca nel corso della presente sessione di bilancio le modalità della necessaria copertura per il disegno di legge che l'11^a Commissione permanente del Senato ha elaborato per la riforma del collocamento obbligatorio.

RAPPORTO DELLA 12ª COMMISSIONE PERMANENTE

(IGIENE E SANITÀ)

*sullo stato di previsione
del Ministero della sanità (2944 - Tabelle 19 e 19-bis)
e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE MELOTTO)

La Commissione, esaminato lo stato di previsione del Ministero della sanità e le parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria, per quanto di competenza presenta rapporto favorevole con le osservazioni qui di seguito riportate.

La Commissione prende atto che la manovra impostata con i provvedimenti finanziari e la determinazione dei livelli di assistenza e degli *standard* di organizzazione previsti nel piano sanitario nazionale dovrebbero tendere quest'anno a far uscire il settore dallo stato di precarietà che lo caratterizza, prefigurando assetti stabili per gli anni futuri ed aprendo la strada della corresponsabilizzazione delle regioni nella spesa sanitaria, evitando la sottostima del Fondo sanitario nazionale ed i ripiani a pie' di lista delle spese esorbitanti.

La Commissione conviene sull'adeguatezza del Fondo sanitario per 1992 con riserva, in quanto il fabbisogno per il 1992 è stato determinato in base alle proiezioni al 1991 dei conti consuntivi del 1990 i quali tuttavia non sono stati ancora verificati; anzi sull'entità del *deficit* di tale anno sussistono posizioni contraddittorie tra lo Stato e le regioni. Pertanto l'entità precisa del Fondo sanitario per il 1992 è di fatto condizionata alla verifica prima ricordata.

La Commissione esprime rilevanti riserve sulla riduzione da 1.600 miliardi a 100 miliardi del Fondo sanitario in conto capitale con conseguente previsione di assunzione di mutui decennali da parte delle regioni per i restanti 1.500 miliardi. Tale manovra preoccupa ancora di più dal momento che si tratta di stanziamenti finalizzati ad esigenze di manutenzione straordinaria e di aggiornamento delle strutture tecnologiche, voci che, dunque, con il nuovo meccanismo, nel corso degli anni rischiano di non avere sufficienti e tempestive risorse a disposizione. La Commissione infine manifesta forti preoccupazioni per la determinazione del fondo per il 1994 che risulta inferiore a quello del 1993 e manca di copertura finanziaria per ben 5.840 miliardi.

Quanto alle tabelle 19 e 19-bis la Commissione esprime un giudizio favorevole.

RAPPORTI DELLA 13ª COMMISSIONE PERMANENTE

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*Rapporto sullo stato di previsione
della Presidenza del Consiglio dei ministri
(2944 - Tabella 1/A e 1/A-bis)
per le parti di competenza
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

SEZIONE I

(Protezione civile)

(ESTENSORE CUTRERA)

La Commissione, esaminata la rubrica 6 (Protezione civile) della Tabella 1/A e 1/A-bis del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1992 e le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, per quanto di competenza delibera, a maggioranza, di presentare rapporto favorevole con le seguenti osservazioni:

a) va rilevata la notevole contrazione dei residui passivi rispetto all'esercizio finanziario precedente: pressochè l'intera rubrica, per la parte in conto capitale, viene assorbita dal capitolo 7602 concernente i trasferimenti al Fondo per la protezione civile. I provvedimenti che sono alla base della variazione positiva degli stanziamenti su detto capitolo (variazione pari a 216 miliardi) risultano elencati in una nota in calce alla Tabella. Sorgono poi, riguardo alle disposizioni per l'attuazione degli interventi di ricostruzione nelle zone colpite dal terremoto del 1980-81, notevoli perplessità collegate alla manovra finanziaria presentata dal Governo nel quadro della legge finanziaria per il 1992. Risultano, infatti, ridotti notevolmente gli stanziamenti destinati alla suddetta calamità, che rimarrebbero circoscritti solo a quelli relativi all'ammortamento di mutui;

b) non va inoltre tralasciato l'impegno relativo al disegno di legge sull'istituzione del Servizio nazionale della protezione civile (atto Senato n. 2203-bis), provvedimento che la 13ª Commissione ha seguito con particolare interesse e che è attualmente all'esame della Commissione affari costituzionali del Senato. L'esigenza istituzionale sottesa alla legge-quadro sulla Protezione civile è quella di fugare i dubbi ora esistenti sulla natura, l'estensione e l'efficacia di atti come le ordinanze del Ministro della protezione civile. In merito, vanno recepite le concordanti valutazioni della relazione conclusiva della Commissione

d'inchiesta sul terremoto del 1980 (*Doc. XXII, n. 27*), volte a configurare la Protezione civile essenzialmente come Ministero dell'intervento eccezionale;

c) a livello operativo, vanno sottolineate inoltre le insufficienze organizzative connesse alla moltiplicazione dei centri di intervento o decisionali, mentre un ulteriore elemento di incertezza è introdotto dall'incremento con cui a fine esercizio si vedono lievitare le cifre di competenza contenute nel bilancio preventivo del Dipartimento della protezione civile.

SEZIONE II

(Aree urbane)

(ESTENSORE INNAMORATO)

La Commissione, esaminata la rubrica 12 (Aree urbane) della Tabella 1/A del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1992 e le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, per quanto di competenza, presenta rapporto favorevole, deliberato a maggioranza, osservando tuttavia che:

a) permangono concreti ostacoli al raggiungimento degli obiettivi prefissati dal momento che i forti ridimensionamenti e gli slittamenti degli accantonamenti di parte capitale previsti per il Dipartimento limitano decisamente la portata e l'efficacia dei provvedimenti legislativi. In particolare, il disegno di legge per le aree urbane risulta dotato di ridotti limiti di impegno per gli anni 1993 e 1994 mentre gli stanziamenti destinati al provvedimento per il trasporto rapido di massa sono stati fatti slittare dal biennio 1992-1993 al biennio 1993-1994. La Tabella B del disegno di legge finanziaria, d'altra parte, non prevede altri accantonamenti destinati al Dipartimento per i problemi delle aree urbane. Ciò pregiudica gravemente importanti interventi già programmati tra i quali particolare rilievo assume quello relativo allo sviluppo dell'area dello stretto di Messina, anche in relazione al collegamento stabile tra le due sponde;

b) analoghi slittamenti risultano disposti per gli stanziamenti relativi ad alcune leggi già in vigore, quali la legge n. 246 del 1989 per Reggio Calabria e la legge n. 122 del 1989 in materia di parcheggi, con conseguente prevedibile ritardo nella attuazione degli interventi programmati in attuazione di tali leggi. Anche la rubrica 12 della Tabella 1/A relativa allo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri presenta per alcuni capitoli, pesanti riduzioni, non sempre giustificate.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dei lavori pubblici (2944 - Tabella 9)
per la parte di competenza
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE MONTRESORI)

La Commissione, esaminata la Tabella 9 del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1992 e le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, per quanto di competenza delibera, a maggioranza, di presentare rapporto favorevole con le seguenti osservazioni.

Sottolinea la ancor notevole entità dei residui e la sensibile riduzione degli stanziamenti di competenza per quanto riguarda la difesa del suolo, le opere idrauliche e gli acquedotti e la tutela del patrimonio artistico monumentale.

Come già negli anni precedenti, la Commissione evidenzia in modo particolare:

l'esigenza improcrastinabile di un nuovo assetto organizzativo del Ministero rivolto ad un modello di controllo, indirizzo e coordinamento del territorio e delle grandi opere infrastrutturali;

la necessità di rivedere globalmente il *corpus* normativo dei lavori pubblici sotto l'aspetto giuridico-legislativo e tecnico per un serio controllo della spesa e per un'efficace azione amministrativa. A questo riguardo la Commissione, a parere unanime degli intervenuti nel dibattito, chiede un impegno al Governo perchè venga adottata in termini ristrettissimi la legge, già approvata dal Senato nel 1990, sul regime dei suoli e sulle indennità di espropriazione (ora atto Camera n. 5036).

Sui problemi particolari di rilievo ambientale di competenza del Ministero dei lavori pubblici, la Commissione:

auspica un urgente intervento per la salvaguardia di Venezia tanto per accelerare l'*iter* parlamentare dei provvedimenti in esame quanto per il reperimento degli stanziamenti in grado di recuperare pienamente un patrimonio storico-artistico-monumentale di inestimabile valore;

invita ad indirizzare in maniera più organica e con maggiore coordinamento con il Ministero dell'ambiente la politica derivante dall'applicazione della legge sulla difesa del suolo;

chiede al Governo la presentazione di una legge urbanistica che, nel rispetto delle competenze e della legislazione regionale, fissi un nuovo quadro di riferimento sia dal punto di vista normativo che nell'individuazione di quei valori ambientali che esprimono l'esigenza

di una nuova qualità della vita. A questo riguardo particolare rilievo deve essere riservato alla definizione del quadro normativo volto a sanare la lacuna ordinamentale esistente tra il 1983 ed il 1985 in materia di condono edilizio.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dell'agricoltura e delle foreste
(2944 - Tabella 13 e 13-bis) per la parte di competenza
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE INNAMORATO)

La Commissione, esaminata la Tabella 13 e 13-bis del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1992, e le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, per quanto di competenza delibera a maggioranza, da presentare rapporto favorevole con le seguenti osservazioni.

L'economia montana e forestale necessita di ulteriori stimoli, assicurandone un deciso decollo che sarebbe utile anche in termini di riequilibrio ambientale: il varo della legge sui parchi, testè approvata con modificazioni dal Senato della Repubblica, può costituire un'ulteriore occasione per la rivitalizzazione dell'ecosistema montano, accrescendo il ruolo di soggetti operativi che naturalmente spetta alle comunità montane e agli altri enti locali interessati. Occorre anche prevenire un'indiscriminata richiesta di riduzione di capi di bestiame in sede comunitaria, riconoscendo la peculiarità che per gli allevamenti nostrani è costituita dalla drammatica situazione dei produttori di latte: la sua produzione si è infatti resa vieppiù modesta negli ultimi tempi, ma l'adozione di indiscriminate misure disincentivanti aggraverebbe ulteriormente una situazione che necessita semmai di una forma di sanatoria.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero della marina mercantile
(2944 - Tabella 17 e 17-bis) per la parte di competenza
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE MONTRESORI)

La Commissione, esaminata la Tabella 17 del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1992 e le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, per quanto di competenza delibera, a maggioranza, di presentare rapporto favorevole, con le seguenti osservazioni.

La Commissione rileva come di fronte alla volontà sempre rivendicata di una politica a difesa del mare non seguano finanziamenti adeguati alle reali esigenze di importanti settori che tutelano interessi primari della collettività.

La Commissione rileva inoltre:

a) l'urgenza di concludere la presentazione del piano di difesa del mare e delle coste che ritiene essenziale per l'equilibrato rapporto terra-mare in continuità con i piani di bacino della legge n. 183 del 1989 e con gli interventi di salvaguardia ambientale di cui alla legge n. 305 del 1989;

b) la necessità di un intervento programmato e concertato per il risanamento del mare Adriatico;

c) l'esigenza di istituire con urgenza nuovi parchi e riserve marine secondo l'impostazione data dal Senato con la recente approvazione della legge-quadro sulle aree protette.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero per i beni culturali ed ambientali
(2944 - Tabella 21 e 21-bis) per la parte di competenza
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE FABRIS)

La Commissione, esaminate la Tabella 21 del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1992 e le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, per quanto di competenza; delibera a maggioranza di presentare rapporto favorevole, con le seguenti osservazioni:

gli stanziamenti relativi alla Rubrica 3 rappresentano entità di scarso rilievo non solo rispetto al bilancio dello Stato ma anche rispetto allo stesso stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali. Vi è da rilevare in positivo una riduzione dei residui passivi presunti al 1° gennaio 1992.

Di maggior rilievo in rapporto alle competenze della Commissione è l'esame del disegno di legge finanziaria e in particolare della Tabella B nella quale trova conferma la voce relativa ad «Interventi per il potenziamento di attività di restauro, recupero, valorizzazione, catalogazione del patrimonio culturale nonchè finanziamento di progetti di approvazione dei piani paesistici regionali e potenziamento e decentramento dell'Istituto centrale per il restauro» già prevista dalla legge finanziaria dello scorso anno, i cui stanziamenti sono stati mantenuti.

Le risorse destinate al Ministero per i beni culturali e ambientali appaiono nel loro complesso insufficienti in relazione all'importanza eccezionale del patrimonio artistico e culturale del nostro Paese. L'interesse della Commissione, comunque, si concentra in particolare sul problema dei piani paesistici dei quali è necessario pervenire ad un rilancio.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dell'ambiente (2944 - Tabella 22)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 3003*

(ESTENSORE FABRIS)

La Commissione, esaminata la Tabella 22 del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1992 e le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, per quanto di competenza delibera, a maggioranza, di presentare rapporto favorevole, con le seguenti osservazioni:

particolare rilievo assumono gli stanziamenti in conto capitale e sull'insufficienza complessiva delle risorse. I residui passivi sono diminuiti, soprattutto con riferimento alla categoria XII (trasferimenti in conto capitale), ma permangono rilevanti e testimoniano di una tuttora inadeguata capacità di spesa del Ministero.

Il problema della dotazione di mezzi e personale del Ministero, tuttora inadeguata soprattutto in relazione alla dilatazione della sua area di intervento, rende urgente ed importante l'approvazione della legge sulla riorganizzazione del Ministero, onde evitare che la legislazione in materia ambientale rimanga largamente inattuata a causa di strozzature di tipo amministrativo e organizzativo.

La legge n. 183 del 1989 sulla difesa del suolo risulta ancora in fase di rodaggio, mentre il piano triennale di salvaguardia ambientale vede gran parte delle indicazioni in esso contenute tuttora disattese. L'Amministrazione ha cominciato ad operare positivamente, soprattutto nel campo delle intese programmatiche con le regioni e dei contratti di programmi con grandi imprese industriali.

L'attività della Commissione per la valutazione di impatto ambientale (VIA) ha poi evidenziato strettoie procedurali ed ha prodotto uno slittamento dei tempi, soprattutto in relazione a difficoltà di concertazione con le altre amministrazioni interessate.

Il problema centrale da affrontare nel prossimo esercizio finanziario resta quindi quello di una riorganizzazione del Ministero e di una revisione dei rapporti interistituzionali che eviti sovrapposizioni di competenze e che ritagli precisi compiti e responsabilità.