

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— X LEGISLATURA —————

Nn. 2546 e 2547-A

ALLEGATO 1

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (n. 2546)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991
e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (n. 2547)

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	»	8
2^a Commissione permanente:		
Tabella 5 (Giustizia): estensore Di Lembo	»	9
3^a Commissione permanente:		
Tabella 6 (Esteri): estensore Achilli	»	10
4^a Commissione permanente:		
Tabella 12 (Difesa): estensore Ianni	»	11
6^a Commissione permanente:		
Tabella 1 (Entrata):		
- sezione I (disegno di legge finanziaria): estensore Beorchia	»	16
- sezione II (tabella 1): estensore De Cinque	»	17
Tabella 2 (Tesoro): estensore Marniga	»	19
Tabella 3 (Finanze): estensore Leonardi	»	20
7^a Commissione permanente:		
Tabella 7 (Istruzione): estensore Manzini	»	22
Tabella 20 (Spettacolo e Sport): estensore Ricevuto	»	24
Tabella 21 (Beni culturali): estensore Agnelli Arduino	»	26
Tabella 23 (Università e ricerca): estensore Bono Parrino	»	27
8^a Commissione permanente:		
Tabella 9 (Lavori pubblici): estensore Marniga	»	29
Tabella 10 (Trasporti): estensore Chimenti	»	30
Tabella 11 (Poste): estensore Nieddu	»	31
Tabella 17 (Marina mercantile): estensore Mariotti	»	33

(*) 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. 2546 e 2547-A**).

9ª Commissione permanente:

Tabella 13 (Agricoltura): estensore Busseti	Pag.	34
---	------	----

10ª Commissione permanente:

Tabella 14 (Industria): estensore Foschi	»	39
Tabella 16 (Commercio con l'estero): estensore Fogu	»	41
Tabella 20 (Turismo): estensore Walter Fontana	»	44

11ª Commissione permanente:

Tabella 15 (Lavoro): estensore Toth	»	46
---	---	----

12ª Commissione permanente:

Tabella 19 (Sanità): estensore Melotto	»	49
--	---	----

13ª Commissione permanente:

Tabella 1-A (Presidenza del Consiglio):		
- sezione I (Protezione civile): estensore Fabris	»	51
- sezione II (Aree urbane) estensore Innamorato	»	52
Tabella 9 (Lavori pubblici): estensore Montresori	»	55
Tabella 13 (Agricoltura): estensore Meraviglia	»	57
Tabella 17 (Marina mercantile): estensore Pierri	»	58
Tabella 21 (Beni culturali): estensore Fabris	»	60
Tabella 22 (Ambiente): estensore Ceccatelli	»	61

INDICE DELLE TABELLE

<i>Tabella 1 (Entrata) - 6^a Commissione</i>	<i>Pag.</i>	16
<i>Tabella 1-A (Presidenza del Consiglio) - 1^a Commissione</i>	»	7
» <i>» (Presidenza del Consiglio) - 13^a Commissione</i>	»	51
<i>Tabella 2 (Tesoro) - 6^a Commissione</i>	»	19
<i>Tabella 3 (Finanze) - 6^a Commissione</i>	»	20
<i>Tabella 5 (Giustizia) - 2^a Commissione</i>	»	9
<i>Tabella 6 (Esteri) - 3^a Commissione</i>	»	10
<i>Tabella 7 (Istruzione) - 7^a Commissione</i>	»	22
<i>Tabella 8 (Interno) - 1^a Commissione</i>	»	8
<i>Tabella 9 (Lavori pubblici) - 8^a Commissione</i>	»	29
» <i>» (Lavori pubblici) - 13^a Commissione</i>	»	55
<i>Tabella 10 (Trasporti) - 8^a Commissione</i>	»	30
<i>Tabella 11 (Poste) - 8^a Commissione</i>	»	31
<i>Tabella 12 (Difesa) - 4^a Commissione</i>	»	11
<i>Tabella 13 (Agricoltura) - 9^a Commissione</i>	»	34
» <i>» (Agricoltura) - 13^a Commissione</i>	»	57
<i>Tabella 14 (Industria) - 10^a Commissione</i>	»	39
<i>Tabella 15 (Lavoro) - 11^a Commissione</i>	»	46
<i>Tabella 16 (Commercio con l'estero) - 10^a Commissione</i>	»	41
<i>Tabella 17 (Marina mercantile) - 8^a Commissione</i>	»	33
» <i>» (Marina mercantile) - 13^a Commissione</i>	»	58
<i>Tabella 19 (Sanità) - 12^a Commissione</i>	»	49
<i>Tabella 20 (Spettacolo) - 7^a Commissione</i>	»	24
» <i>» (Turismo) - 10^a Commissione</i>	»	44
<i>Tabella 21 (Beni culturali) - 7^a Commissione</i>	»	26
» <i>» (Beni culturali) - 13^a Commissione</i>	»	60
<i>Tabella 22 (Ambiente) - 13^a Commissione</i>	»	61
<i>Tabella 23 (Università e ricerca) - 7^a Commissione</i>	»	27

RAPPORTI DELLA 1^a 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 (2547 - Tabella 1/A, 1/A-bis, e 1/A-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE LOMBARDI)

La Commissione, nell'esprimere rapporto favorevole e riservandosi un più approfondito giudizio, sotto il profilo della costituzionalità, sui disegni di legge di accompagnamento della legge finanziaria quando perverranno al suo esame, ritiene di dover sottolineare:

l'esigenza che l'ordinamento della Presidenza del Consiglio, già avviato positivamente, venga completato anche mediante la definizione della normativa relativa ai comitati interministeriali e al regolamento del Consiglio dei ministri;

l'esigenza che venga, altresì, proseguito il riordino della struttura e delle competenze dei ministeri e degli uffici dei ministri senza portafoglio, in modo da corrispondere alle mutate necessità dell'azione di Governo in aree di interessi generali evidenziate dalla trasformazione sociale e istituzionale del paese e non sufficientemente assistite dalle strutture della amministrazione centrale dello Stato; esigenza tanto più avvertita in relazione alla omogeneizzazione istituzionale legata all'attuazione dell'ordinamento comunitario;

l'esigenza di una accelerata attuazione della legge sul procedimento amministrativo e del relativo regolamento;

l'esigenza di una riconsiderazione, dopo il soddisfacente avvio della legge di riforma delle autonomie locali, dell'ordinamento regionale e del decentramento amministrativo realizzato negli anni '70 e sul ruolo che il sistema delle autonomie è chiamato a svolgere in una politica di rinnovamento delle istituzioni.

In proposito viene positivamente segnalata la intensificazione dell'attività della Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, Regioni e province autonome, come mezzo per realizzare un efficace coordinamento dei diversi livelli istituzionali.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dell'interno (2547 - Tabella 8, 8-bis e 8-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE GUIZZI)

La Commissione, rilevata la complessità dei fenomeni cui il Ministero è chiamato a far fronte, nell'esprimere parere favorevole, sottolinea le seguenti esigenze:

continuare nella prospettiva di razionalizzazione, specie in rapporto ai recenti aumenti di organico, della presenza delle Forze di polizia sull'intero territorio;

non tralasciare l'impegno sul fronte del terrorismo, anche per l'affiorare di segnali di pericolo provenienti dall'area mediorientale;

delineare, di concerto con l'Alto Commissario per la lotta alla mafia - anche dopo i recenti fatti criminosi, al limite della strage - una strategia repressiva sul versante della criminalità organizzata;

ricercare più incisive forme di intervento volte a stroncare il traffico della droga e, alla luce della nuova normativa, finalizzate a comprimerne il consumo, coniugando tale attività con quella specificamente prevista, circa la prevenzione ed il «sostegno», dalla legge n. 162 del 1990;

perseguire nell'azione di aggiornamento degli appartenenti delle diverse Forze di polizia, anche in relazione all'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale;

adeguare ulteriormente il capitolo di spesa del Servizio antincendi della protezione civile, accogliendo la proposta del Ministro per uno stanziamento aggiuntivo di 500 miliardi.

RAPPORTO DELLA 2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 2546
e sullo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia
(2547 - Tabella 5 e 5-bis)*

(ESTENSORE DI LEMBO)

La Commissione,

esaminati la legge finanziaria 1991, 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 contenimento della spesa pubblica;

rilevato che significativi miglioramenti si registrano in alcuni stanziamenti previsti dal disegno di legge finanziaria, con particolare riferimento alla istituzione del giudice di pace ed alla riforma del Corpo degli agenti di polizia giudiziaria, nonchè agli interventi vari in favore della giustizia di cui alle Tabelle A e B della legge finanziaria;

ritenuta apprezzabile la maggiore capacità di spesa rilevabile dalla riduzione dei residui passivi;

valutate positivamente le iniziative riformatrici adottate e gli impegni assunti dal Ministero con riferimento a tutti i settori della giustizia;

rappresentata la necessità di provvedere con urgenza ed in modo adeguato alla esigenza di coprire i vuoti negli organici sia della magistratura che del personale ausiliario, nonchè la necessità di provvedere a fornire gli uffici giudiziari di supporti strutturali indispensabili al superamento dei ritardi nella risposta di giustizia;

pur evidenziando la insufficienza degli stanziamenti, dopo ampio ed approfondito dibattito,

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

RAPPORTO DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 2546
e sullo stato di previsione del Ministero degli affari esteri
(2547 - Tabella 6, 6-bis e 6-ter)*

(ESTENSORE ACHILLI)

La Commissione, dopo ampia discussione, delibera, a maggioranza, di presentare parere favorevole sullo stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'esercizio finanziario 1991 e relative Note di variazioni (2547-Tab. 6, 6-bis e 6-ter) e sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria 1991, suggerendo che sia congruamente aumentata (almeno 10 miliardi per il 1991, 20 per il 1992 e 40 per il 1993) la dotazione dell'accantonamento di cui alla Tabella A della legge finanziaria, Ministero degli affari esteri, per «Interventi vari di competenza del Ministero degli affari esteri, ivi compresi il riordino del Ministero, il potenziamento del servizio diplomatico consolare ed i provvedimenti in campo sociale e culturale all'estero» e che sia altresì aumentata (190 miliardi per il 1991, 180 per il 1992 e 160 per il 1993) la dotazione dell'accantonamento di cui alla Tabella C della stessa legge, Ministero degli affari esteri, «Legge 3 gennaio 1981, n. 7 e legge 26 febbraio 1987, n. 49: Stanziamenti per l'aiuto pubblico a favore dei Paesi in via di sviluppo (Cap. 4620)».

RAPPORTO DELLA 4^a COMMISSIONE PERMANENTE

(DIFESA)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 2546
e sullo stato di previsione del Ministero della difesa
(2547 - Tabella 12, 12-bis e 12-ter)*

(ESTENSORE IANNI)

Lo stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno 1991 contempla una spesa complessiva di 24.466 miliardi di lire, pari al 4,3 per cento della spesa pubblica e all'1,75 per cento del Prodotto interno lordo.

L'incremento monetario, rispetto al bilancio dell'anno precedente, è del 4 per cento circa e, quindi, tenuto conto del tasso di inflazione, per il secondo anno consecutivo, il bilancio della Difesa si presenta ridotto in termini reali.

Tale considerazione risulta convalidata dalle previsioni di competenza a legislazione vigente che, seppur formulate dal Governo a titolo informativo, assegnano al Ministero della difesa uno stanziamento di circa 25.800 miliardi per il 1992 e di 27.000 miliardi per il 1993, con incrementi monetari di entità inferiore al tasso di inflazione prevedibile per gli stessi anni.

I dati testè forniti dimostrano l'intenzione del Governo di perseguire nel triennio 1991-1993 una severa politica di contenimento della spesa pubblica e rappresentano, per il settore della difesa, il segno inequivocabile delle conseguenze che tale politica produce sempre più pesantemente nel settore militare.

È stato calcolato, in proposito, che la difesa fornirà alla manovra di risanamento della finanza pubblica un contributo quantificabile, nel prossimo esercizio finanziario, in circa 3.000 miliardi di lire, cifra questa che risulta dalla differenza tra la proiezione di spesa a legislazione vigente (che si aggira intorno ai 27.400 miliardi) e l'ammontare degli stanziamenti considerati dal disegno di legge di bilancio e dal fondo speciale di parte corrente di cui alla Tabella A allegata al disegno di legge finanziaria per il 1991.

A tal riguardo, occorre osservare altresì che risultano notevolmente ridotti gli stanziamenti contenuti nella Tabella A e destinati alla copertura delle spese recate dai provvedimenti legislativi *in itinere*. Tra l'altro, sono stati addirittura cancellati gli impegni di spesa per lo sviluppo del velivolo EFA.

C'è da chiedersi, allora, considerata l'incidenza di un eventuale annullamento di tale programma sull'industria nazionale, se quest'ultimo debba considerarsi definitivamente abbandonato o solo accantonato e ridimensionato in conseguenza della severa manovra economico-finanziaria del Governo.

Un altro dato interessante è rappresentato dal raffronto tra la spesa militare del nostro Paese e quella di altri Paesi occidentali con analogo peso demografico e capacità economica: ebbene, lo stanziamento che l'Italia destina alla difesa oscilla tra il 35 ed il 50 per cento di quello riservato dagli indicati Paesi ai rispettivi bilanci militari.

Per quanto concerne, poi, le esigenze proprie della cosiddetta «funzione difesa» (con esclusione, cioè, delle spese destinate all'Arma dei Carabinieri, agli anticipi delle pensioni ed all'esercizio delle funzioni extraistituzionali), va rilevato che ad esse sono attribuiti 18.157 miliardi, pari al 74,2 per cento dell'intero bilancio della difesa. Tale stanziamento, che reca, rispetto al 1990, un incremento in termini monetari dello 0,4 per cento e un decremento, in termini reali, del 5,9 per cento, viene, come è noto, ripartito in spese per il personale (pari al 48,7 per cento del bilancio totale), spese di esercizio (pari al 27,1 per cento del totale) e spese per l'investimento (ridotte al 24,2 per cento).

Le risorse assegnate al personale registrano un incremento del 16 per cento circa rispetto all'anno precedente, anche se il Governo ha già preannunciato una consistente riduzione - di oltre 20.000 unità - del numero dei militari, gravante quasi interamente sul contingente di leva.

Il settore dell'esercizio registra un lieve incremento in termini monetari, ma decresce in termini reali. In particolare, minori risorse sono destinate all'addestramento, alle infrastrutture e alle provvidenze, mentre è in crescita il settore del sostegno tecnico-logistico, anche se con riferimento solo all'Aeronautica e, in misura assai minore, alla Marina.

Le spese di investimento, infine, registravano, nel progetto originario, addirittura un decremento superiore al 28 per cento rispetto all'anno precedente. A seguito delle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati (di cui si condividono la *ratio* e le finalità), l'originaria ed eccessiva decurtazione è stata ridotta e si aggira ora intorno al 24 per cento, sempre rispetto al 1990.

In particolare, nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, l'intento manifestato dal Governo di salvaguardare l'esecuzione dei programmi d'investimento più significativi e di alto contenuto tecnologico di interesse delle Forze Armate si è concretato con il trasferimento di 847 miliardi dalle spese correnti all'ammodernamento, nella misura di 177 miliardi a favore dell'Esercito, di 160 miliardi a favore della Marina e di 510 miliardi a favore dell'Aeronautica.

Trasferimenti di minor rilievo sono stati operati per la riconversione produttiva degli arsenali e degli stabilimenti militari (11 miliardi), per contributi alle associazioni combattentistiche (5 miliardi) e per la riforma della legge sull'obiezione di coscienza (5 miliardi).

Il problema della ricerca e degli investimenti è particolarmente delicato: come è noto, le spese di investimento riguardano la ricerca e lo sviluppo, nonché l'ammodernamento, sia di mezzi e materiali che delle infrastrutture.

Ora, è comprensibile che la manovra complessiva di risanamento della finanza pubblica incida più pesantemente in settori, quali quello in questione, che risentono dell'evoluzione del quadro internazionale in generale e dei negoziati sul disarmo in particolare, ma sarebbe da raccomandare una maggiore attenzione verso i capitoli relativi al rinnovo e all'ammodernamento dei mezzi delle tre Forze Armate, tenuto conto non solo dei riflessi negativi sull'industria nazionale (e, quindi, sui livelli occupazionali), in caso di eccessiva penalizzazione ma anche dei programmi che, già varati dal Governo, hanno ricevuto una favorevole e motivata valutazione in sede parlamentare ai sensi della legge n. 436 del 1988, che - com'è noto - costituisce un significativo strumento di controllo politico di natura preventiva sulle scelte di Governo nel comparto dell'ammodernamento e del rinnovo dei sistemi d'arma destinati alla difesa nazionale.

I dati di bilancio confermano, dunque, la tendenza ad una progressiva riduzione della spesa militare del Paese. Al riguardo, nelle discussioni parlamentari svoltesi sul bilancio della difesa negli ultimi anni, si è spesso usata l'espressione «bilancio di mera sopravvivenza».

Vorrei evitare di utilizzare ancora questa definizione, anche se senza dubbio rispondente alla realtà, nella speranza che il bilancio della difesa per il 1991 possa rappresentare consapevolmente la fase di avvio di un processo di sostanziale ristrutturazione delle Forze Armate e, contestualmente, di revisione del «modello di difesa».

Negli ultimi tempi abbiamo assistito ad una serie di eventi internazionali di vasta portata e di difficile interpretazione, che si sono succeduti senza soluzione di continuità.

Gli avvenimenti in questione, siano essi di segno positivo o negativo, conducono comunque ad una univoca conclusione: il quadro internazionale si presenta, sul piano politico-strategico, profondamente mutato.

Tra gli eventi di segno positivo basterà ricordare la rapida evoluzione in senso democratico dei Paesi del Patto di Varsavia, la riunificazione della Germania, il processo di rinnovamento avviato da Gorbaciov in Unione Sovietica e l'evoluzione positiva dei negoziati sul disarmo, di cui la recentissima Conferenza di Parigi costituisce un risultato altamente significativo nel settore dei sistemi d'arma convenzionali.

Tra quelli di segno negativo viene in primo piano oggi l'invasione del Kuwait ordinata dal dittatore iracheno, nonché le crescenti difficoltà interne del leader sovietico e della *perestrojka*, dovute anche al proliferare di istanze autonomistiche di talune regioni dell'Impero sovietico ed ai numerosi contrasti etnici che il processo di democratizzazione fa inevitabilmente riemergere.

Si impone, dunque, un aggiornamento strategico sia da parte dell'Italia che della NATO. Basti pensare quanto sia divenuto grave ed urgente il problema dell'estensione dell'area di responsabilità dell'Alleanza.

Già all'indomani dell'invasione del Kuwait, la NATO ha voluto e dovuto sottolineare che uno dei suoi membri, la Turchia, confina con l'Iraq, e americani ed europei hanno manifestato concretamente la volontà di essere ben presenti, anche militarmente, nella zona.

E proprio la crisi del Golfo sottolinea come già oggi, e ancor più in prossimo avvenire, la minaccia maggiore venga dal Sud e dal Medio Oriente e non più dall'Est, tanto che gli esponenti dell'Alleanza, cominciando a rendersi conto di questa realtà, rappresentata già da tempo da parte italiana, avvertono ora l'esigenza di rafforzare il fianco Sud della NATO.

Gli indirizzi di spesa militare risultanti dalla politica di bilancio, pertanto, dovranno porsi in armonia con i caratteri del nuovo modello di difesa, quali si andranno col tempo configurando negli studi condotti alla luce dei suddetti sconvolgimenti strategici.

Sarebbe auspicabile che si addivenisse alla concezione di uno strumento militare agile, contenuto quantitativamente e più efficiente qualitativamente, dotato di alti livelli di prontezza operativa.

In tale ottica, il personale di leva dovrebbe essere progressivamente ridotto e sostituito dalla componente volontaria, soprattutto nelle attività più propriamente tecniche ed operative.

Un primo, significativo passo in questa direzione è stato compiuto sinora proprio dal Senato, che nel luglio scorso ha approvato un importante provvedimento in tema di riduzione della durata del servizio militare obbligatorio e recante, tra l'altro, incentivi alla ferma prolungata, disposizioni sul servizio nazionale civile e sul reclutamento femminile su base volontaria.

Occorrerebbe, ora, un preciso impegno dell'Esecutivo per l'elaborazione di un piano organico - almeno decennale - di ristrutturazione delle Forze armate, di adeguamento dei mezzi e del personale alle mutate esigenze, di revisione, quindi, del modello di difesa, da sottoporre alla valutazione del Parlamento.

Proprio il triennio 1991-1993 risulterà probabilmente decisivo per il rinnovamento delle Forze Armate, tenuto conto anche dei riflessi che l'unificazione finanziaria europea del 1993 potrebbe produrre in termini anche di integrazione militare e di riallineamento, tra i diversi Paesi della CEE, delle risorse destinate alla difesa comune.

In conclusione, se il bilancio della difesa per il 1991 deve essere letto in quest'ottica di rinnovamento ed evoluzione, esso merita un giudizio favorevole. Se così non fosse, se si volesse perseguire una logica di conservazione dello strumento militare nelle attuali dimensioni, di ripartizione delle risorse tra le singole Forze armate in base a criteri particolaristici del tutto superati e non già in un'ottica «interforze», cioè in ragione delle esigenze reali della difesa nazionale, ecco che allora il giudizio non potrebbe che essere negativo, anche perchè le drastiche riduzioni operate nei vari settori di spesa si porrebbero in rapporto di incompatibilità con il miope obiettivo del mantenimento di una struttura pletorica ed anacronistica.

Occorre, dunque, rifiutare sia la logica della conservazione che quella della dismissione dello strumento militare: la prima perchè antistorica; la seconda perchè pericolosa, non attuale e non rispondente alle necessità del nostro Paese di poter disporre di adeguati strumenti di garanzia della sicurezza in conformità alle intese raggiunte in sede NATO, tenendo conto, al riguardo, delle minacce che provengono dal deterioramento dei rapporti Nord-Sud e dalla sempre maggiore instabilità dell'area mediorientale.

Poichè la Commissione difesa ha fiducia che il Governo saprà utilizzare le risorse a disposizione per avviare l'auspicato processo di ristrutturazione delle Forze Armate e considerato, comunque, che sia l'ammontare complessivo degli stanziamenti destinati alla difesa, sia la loro ripartizione tra i vari capitoli di spesa (con una pur cauta riserva ancora per l'eccessiva penalizzazione del settore dell'ammodernamento) appaiono i migliori possibili compatibilmente con la limitatezza delle risorse finanziarie del Paese e con la conseguente manovra di risanamento avviata dall'Esecutivo, essa ha deliberato, a maggioranza, di presentare rapporto favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno 1991 e sulle relative Note di variazione (Tabelle 12, 12-bis e 12-ter) nonchè sulle parti di competenza dei disegni di legge finanziaria e di bilancio per il 1991.

RAPPORTI DELLA 6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

*Rapporto sul disegno di legge n. 2546
e sullo stato di previsione dell'entrata
(2547 - Tabella 1, 1-bis e 1-ter) per le parti di competenza*

SEZIONE I

(Disegno di legge finanziaria)

(ESTENSORE BEORCHIA)

La Commissione finanze e tesoro esprime, a maggioranza, giudizio favorevole, per quanto di competenza, sul disegno di legge finanziaria per il 1991.

Le disposizioni in materia di entrate contenute nel Capo II vanno correlate a quelle di altri provvedimenti, definiti collegati o da considerarsi intrinsecamente come tali, anch'essi in corso di esame parlamentare. Per uno di questi provvedimenti, il disegno di legge n. 2514, si è riconosciuta la necessità di una sua previa approvazione, ai fini della copertura della stessa legge finanziaria 1991.

La manovra economico-finanziaria del Governo per il 1991 va quindi complessivamente letta e valutata in un contesto generale di disposizioni e previsioni, aggiornate anche rispetto alle iniziali indicazioni, collocate in documenti diversi. Se tutto questo può provocare qualche difficoltà, ciò che conta, alla fine, è che si possa esprimere una valutazione di complessiva affidabilità delle previsioni e di sostanziale coerenza con gli obiettivi posti.

La finalità principale rimane quella del risanamento e del miglioramento delle condizioni della finanza pubblica: è questo un obiettivo che, da tutti condiviso e da tempo inseguito, esige ancora un particolare impegno per l'approssimarsi anche di significative scadenze nell'ambito europeo.

Un rallentamento nel processo di risanamento, che pur aveva fatto riscontrare alcuni elementi di positività, va senz'altro attribuito anche ad eventi di tensione internazionale, che hanno inciso soprattutto nel settore dell'energia; altri sintomi (minor crescita nel prodotto interno, ripresa dell'inflazione) non possono che destare vive preoccupazioni.

La Commissione ha positivamente valutato il fatto che la manovra, considerevolmente correttiva per la riduzione del fabbisogno, sia affidata oltre che alle entrate tributarie, anche alla riduzione delle spese

ed alla alienazione di beni del patrimonio dello Stato: a questo proposito, non si nasconde la difficoltà di attuare queste indicazioni in assenza della relativa disciplina legislativa e nell'incertezza che ancora esiste sulla privatizzazione dei beni mobili in mano pubblica.

Per quanto più espressamente riguarda le entrate tributarie, si è osservato che alcune disposizioni hanno natura prettamente congiunturale e sono o norme di pura e semplice proroga di altre già vigenti, o di puro e semplice aumento, o infine di mera anticipazione dei versamenti.

Si è quindi ipotizzato un conseguente aumento della pressione fiscale che, giunta ormai a livelli di media europea, difficilmente consentirà ulteriori appesantimenti (si pensi, ad esempio, all'imposizione sulla casa, con i nuovi estimi e l'istituenda imposta comunale sugli immobili).

Altre disposizioni hanno più evidente natura strutturale, come quelle destinate ad una nuova e più equa disciplina dei redditi della famiglia, di quelli immobiliari e dei profitti da capitale, nella richiesta compatibilità con il mantenimento della propensione al risparmio.

A proposito di queste indicazioni, si è riconosciuto che esse sono certamente finalizzate al risanamento, ma debbono essere anche in sé idonee ad una razionalizzazione del sistema e complementari ad altre iniziative da intraprendere per recuperare base imponibile, attraverso una più efficace lotta all'evasione e all'elusione fiscale.

La Commissione ha evidenziato altresì la necessità di dare stabilità alle norme fiscali, essendo la certezza del rapporto tributario condizione prima del buon esito delle norme, le quali non debbono essere di mero annuncio, ma debbono invece produrre reali benefici in termini di finanza pubblica.

Alcune preoccupazioni sono anche emerse in ordine alle previsioni di gettito o di maggior gettito, per l'incertezza intorno ai comportamenti che saranno tenuti dai destinatari delle norme (ad esempio, in materia di rivalutazione dei beni delle imprese).

Con l'indicazione di alcune preoccupazioni e con i rilievi emersi nella discussione, la Commissione conferma, quindi, a maggioranza, un giudizio favorevole, ritenendosi le disposizioni esaminate complessivamente coerenti col processo di risanamento della finanza pubblica e quindi con le scelte di politica economica e finanziaria del Governo.

SEZIONE II

(Tabella 1)

(ESTENSORE DE CINQUE)

La Commissione, esaminata la Tabella 1 e le relative note di variazioni, esprime, a maggioranza, un giudizio favorevole con le seguenti osservazioni.

Premesso che appare pienamente condivisibile nelle sue finalità la decisa manovra di risanamento della finanza pubblica, in crescente

dissesto a causa della massa debitoria (che rischia di minare alla base la struttura produttiva della società italiana, soprattutto in vista del duro confronto derivante dalla creazione del Mercato unico europeo), il documento in esame, nel testo originario del Governo e dopo le modifiche apportate dalla Camera, consente di valutare positivamente lo sforzo di una manovra fiscale di largo respiro, che ha portato il gettito tributario 1991 a circa 388.000 miliardi, perseguendo un indirizzo di perequazione tra imposte dirette ed indirette, più volte sollecitato da questa Commissione. Si rileva altresì che la pressione fiscale ha ormai raggiunto livelli europei, e perciò ulteriori miglioramenti in termini reali del suo livello dovranno essere ottenuti principalmente con il recupero di aree di evasione o di erosione, e con la puntualità delle procedure di riscossione, piuttosto che con la creazione di nuove imposte o con l'aggravio di aliquote di quelle già esistenti, cosa quest'ultima che non potrebbe non penalizzare la nostra economia.

La Commissione sottolinea, in particolare, che la completa sottoposizione a tributo del patrimonio edilizio è ormai avviata a soluzione per gli sforzi compiuti dal Governo nell'ammodernamento del catasto, e con l'aggiornamento dei coefficienti, il che ha consentito un sostanziale adeguamento dei valori fiscali a quelli di mercato. Per quanto riguarda ancora i provvedimenti del Governo collegati al disegno di legge finanziaria, ed in particolare il disegno di legge n. 2514, la Commissione conviene sulla opportunità di una nuova politica tributaria per la famiglia, che tenga in particolare conto quella monoreddito; con riferimento alle disposizioni concernenti la rivalutazione dei beni aziendali e lo smobilizzo di riserve e fondi in sospensione d'imposta, auspica che l'effettivo loro gettito risponda alle previsioni indicate in bilancio.

Per quanto riguarda il provvedimento sulla tassazione dei *capital gains*, la Commissione rileva come l'attuale momento di disordine della Borsa non sia dovuto tanto e soltanto a tale provvedimento, quanto anche alle difficoltà generali del mercato mobiliare italiano; in ogni caso, si augura che il nuovo testo del decreto-legge in materia venga, in sede di conversione, adeguato alle richieste pervenute da parte di tutti gli operatori, pur non negandosi il giusto principio della tassazione delle plusvalenze conseguite.

La Commissione auspica altresì una sollecita approvazione del provvedimento per l'alienazione dei beni immobili dello Stato, al fine di realizzare quello smobilizzo patrimoniale che consentirà una migliore utilizzazione dei beni pubblici ed un sostanzioso recupero di gettito alle casse erariali.

Si invita altresì il Governo a dare corso alla emanazione di nuovi testi unici in materia di imposta di bollo e sull'IVA, al fine di porre ordine, specialmente per quest'ultima, alla confusa selva di disposizioni emanate in questi ultimi anni.

Con le sopra indicate osservazioni, la Commissione ribadisce quindi, a maggioranza, il proprio giudizio favorevole sulla Tabella 1 e relative note di variazioni, sia per quanto riguarda l'anno 1991, che per la sua proiezione triennale.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero del tesoro (2547 - Tabella 2, 2-bis e 2-ter)*

(ESTENSORE MARNIGA)

La Commissione, esaminata la tabella 2, (e relative note di variazione) riguardante lo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il 1991, delibera, a maggioranza, di presentare rapporto favorevole.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero delle finanze (2547 - Tabella 3, 3-bis e 3-ter)*

(ESTENSORE LEONARDI)

La Commissione, esaminata la Tabella 3 (e relative note di variazioni), riguardante lo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991, rileva che essa reca una spesa di competenza per 16.471,7 miliardi circa, di cui 16.191,6 miliardi di parte corrente e 280,1 miliardi in conto capitale, con un aumento complessivo, rispetto alle previsioni assestate dell'anno 1990, di circa 933,7 miliardi, pari al 6 per cento.

Analizzate le principali voci di spesa della tabella in questione, si rileva anzitutto che la cifra destinata alla copertura delle spese di funzionamento dell'intera struttura, sia civile che militare, dell'Amministrazione finanziaria risulta alquanto modesta: infatti, dei 1.389,5 miliardi previsti a tale scopo, 454 miliardi sono destinati al finanziamento della convenzione con la SO.GE.I. per nuove realizzazioni, integrazioni e per la conduzione tecnica del sistema informativo delle strutture centrali e periferiche del Ministero delle finanze, mentre 195,2 miliardi sono destinati per l'impianto, l'attrezzatura ed il funzionamento dei Centri di servizio delle imposte dirette. Pertanto, per la copertura di tutte le altre spese, relative alla totalità dei settori del Ministero delle finanze, rimane la modesta somma di 740,3 miliardi.

Si rileva, altresì, l'eccessivo onere per interessi passivi, pari a 1.260,5 miliardi, da corrispondere ai contribuenti per le somme indebitamente riscosse dall'Erario per imposte dirette, indirette e per tasse varie.

Rilievi e preoccupazioni sono stati anche espressi in ordine al modesto stanziamento (3.000 miliardi), destinato alle restituzioni ed ai rimborsi per l'Irpef, Irpeg e Ilor, a fronte di un arretrato che, per i rimborsi, viene ufficiosamente stimato intorno ai 55.000 miliardi.

È stato poi rilevato come per l'istituzione ed il funzionamento del Servizio centrale di riscossione è prevista una spesa di 27,3 miliardi, mentre risulta di 10 miliardi lo stanziamento previsto per favorire l'esodo volontario del personale delle esattorie delle imposte dirette.

A questo proposito, la Commissione invita il Governo ad avviare una sollecita trattativa con i concessionari del servizio di riscossione, tesa a superare il contenzioso, tuttora aperto, in ordine alla inadeguatezza dei compensi riconosciuti a tali soggetti, al fine di evitare dannose interruzioni del servizio di riscossione dei tributi.

Si rileva, poi, che la diminuzione delle spese previste nei capitoli di parte corrente relativi alla categoria II (personale in attività di servizio) della rubrica 7 (Catasto e Servizi tecnici erariali) risulta inadeguata sia rispetto alla nuova disciplina introdotta, per il miglioramento dei

servizi, dal decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1990, n. 44, sia rispetto alla necessità di eliminare l'arretrato del catasto edilizio urbano entro il termine del corrente anno.

Positivamente deve essere valutato il consistente incremento delle spese concernenti il Dipartimento delle dogane e delle imposte indirette, come pure con favore va giudicata la previsione contabile per il 1991 dell'attività dell'Amministrazione dei Monopoli di Stato.

In definitiva, l'esame delle tabelle che riguardano il bilancio di previsione del Ministero delle finanze offre lo spunto per alcune riflessioni, non completamente innovative, circa l'attività svolta da detto Ministero e circa l'impiego delle risorse ad esso destinate.

Nel corso degli ultimi anni sono aumentati gli interventi dello Stato in campo economico e sociale e il dilatarsi del raggio di azione statale ha comportato un forte incremento delle spese, con la conseguente necessità di reperire nuove entrate per farvi fronte. Come è noto, le entrate possono essere aumentate con il ricorso all'indebitamento, con la istituzione di nuove imposte, ovvero attuando una efficace lotta all'evasione fiscale. Apparendo impraticabili le prime due opzioni, non resta che compiere tutti gli sforzi possibili per realizzare un'efficace azione volta al recupero di materia imponibile evasa, attraverso una Amministrazione finanziaria moderna ed efficiente.

Perchè ciò avvenga, la Commissione auspica che il disegno di legge sulla riforma dell'Amministrazione finanziaria, già approvato da questo ramo del Parlamento, sia rapidamente licenziato dalla Camera dei deputati. È peraltro auspicabile una sollecita approvazione del disegno di legge n. 1746, concernente, tra l'altro, l'istituzione dei centri di assistenza fiscale, che questa Commissione ha, da tempo, all'esame.

Per altro verso, viene raccomandata una pronta realizzazione dei programmi di ammodernamento del Catasto, con il completamento delle operazioni di informatizzazione e di recupero dell'arretrato. Ciò consentirebbe di esercitare un efficace controllo incrociato con i dati delle dichiarazioni dei redditi e, comunque, di individuare meglio comportamenti fiscali elusivi.

Si rappresenta poi l'esigenza di continuare i programmi di adeguamento dei mezzi a disposizione del Corpo della Guardia di finanza, per metterlo in condizione sia di prevenire e reprimere ogni forma di sottrazione di entrate legittime, sia di intensificare la lotta alla criminalità organizzata.

Peraltro, sembrano non mancare risultati incoraggianti in tal senso, a dimostrazione della validità della scelta operata con la legge n. 66 del 1988: nel corso dei primi dieci mesi di quest'anno, infatti, la Guardia di finanza ha realizzato un'attività ispettiva senza precedenti, aumentando sensibilmente gli interventi complessivi. Tale azione ha consentito, alla fine di ottobre, il recupero di materia imponibile per 7.000 miliardi, ai fini delle imposte dirette, e per 1.400 miliardi in materia di IVA.

In prospettiva, la Guardia di finanza sta studiando l'impiego di nuove metodologie ispettive che, sicuramente, consentiranno di realizzare interventi ancora più incisivi e finalizzati.

Con le predette osservazioni, la Commissione si esprime, a maggioranza, favorevolmente sulla tabella 3 e sulle relative note di variazione.

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
(2547 - Tabella 7 e 7-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE MANZINI)

La Commissione, esaminato lo stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per il 1991, le relative note di variazioni e le parti connesse del disegno di legge finanziaria, constata il consolidamento della tendenza, già individuata lo scorso anno, ad un irrigidimento del bilancio del Ministero, da attribuire alla ormai assoluta prevalenza della spesa di parte corrente, destinata in larghissima misura a far fronte agli oneri relativi alle spese per il personale.

Occorre pertanto individuare, nell'ambito dei ristretti margini offerti dalla struttura della Tabella 7, spazi di manovra sufficienti per avviare una serie di interventi finalizzati ad incrementare la qualità del sistema formativo.

In questa prospettiva, l'azione di governo si deve indirizzare in primo luogo alla predisposizione di interventi programmati miranti al recupero degli abbandoni nella fascia della scuola media e della scuola secondaria superiore, anche al fine di prefigurare l'attuazione dell'elevamento dell'obbligo scolastico, che la Commissione individua come l'impegno prioritario, per il quale ritiene necessario utilizzare l'accantonamento per interventi infrastrutturali per la scuola secondaria superiore previsto alla Tabella B del disegno di legge finanziaria.

Coerentemente con la premessa sopra enunciata, la Commissione ritiene altresì necessario un impegno finalizzato a realizzare non solo un incremento delle risorse globalmente disponibili, ma anche e soprattutto a realizzare un'opera di riequilibrio tra le diverse voci, attraverso interventi di contenimento e razionalizzazione della spesa. A tal fine, si dovranno individuare adeguati provvedimenti volti a realizzare una più razionale utilizzazione del personale docente e a ridurre la spesa relativa, prevedendo anche la possibilità di modificare la legge n. 426 del 1988, rivelatasi sostanzialmente inidonea a conseguire le finalità che si era proposta. Anche per quel che riguarda la spesa per le supplenze, è da ribadire che questa voce non verrà mai ridimensionata senza l'adozione di un provvedimento di legge che individui precisi criteri per

la formazione delle classi e preveda l'attivazione di efficaci procedure per la mobilità interna del personale.

Occorre altresì ampliare i margini di spesa previsti per la formazione e l'aggiornamento del personale docente e per i trasferimenti correnti, in gran parte destinati all'erogazione di contributi agli istituti scolastici, dato che tali voci costituiscono l'unica possibilità di indirizzare gli impegni finanziari in una dimensione di sia pur limitata programmazione.

Risulta tuttavia chiaro che una rimozione dell'attuale rigidità del bilancio della Pubblica istruzione non può prescindere da una profonda modifica dei meccanismi di formazione della spesa: a tale fine è indispensabile il superamento dell'attuale impianto centralistico dell'Amministrazione, in primo luogo attraverso l'attuazione dell'autonomia degli istituti scolastici, che potrà consentire l'effettiva partecipazione degli utenti nella definizione del progetto formativo e nella connessa contribuzione finanziaria, nonché il coinvolgimento delle comunità locali.

Al fine di evitare che l'attuazione del disegno autonomistico possa determinare l'insorgere di ulteriori squilibri, esso non può prescindere dal contestuale varo di una legge quadro per il diritto allo studio che provveda alla tutela delle fasce più deboli.

L'adeguamento del nostro sistema formativo alla dimensione europea richiede inoltre una diversa e più attuale visione del servizio pubblico, che non può esaurirsi nell'ambito statale ma deve invece evolversi valorizzando l'apporto del settore privato gestito socialmente.

Per quanto riguarda l'edilizia scolastica, occorre pensare ad un superamento del decreto-legge n. 318 del 1986, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 488 dello stesso anno, laddove esso si è dimostrata meno efficace, muovendosi in direzione di un piano pluriennale la cui attuazione venga garantita anche mediante l'adeguamento delle procedure di assegnazione degli appalti alle esigenze di trasparenza e di individuazione delle responsabilità dell'amministrazione e dei privati.

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

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero
del turismo e dello spettacolo (2547 - Tabella 20, 20-bis e 20-ter)
per la parte relativa allo spettacolo e allo sport
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE RICEVUTO)

La Commissione ha preso in esame lo stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1991, limitatamente alle parti relative allo spettacolo e allo sport, le relative note di variazione, nonché le parti connesse del disegno di legge finanziaria.

La Commissione 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 fortemente 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 del Fondo unico per lo spettacolo (FUS), tagli già in parte ridimensionati dalle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati, che hanno incrementato il suddetto finanziamento e reintrodotta un accantonamento per la realizzazione e la ristrutturazione di impianti per spettacoli musicali, teatrali e cinematografici, consentendo così l'avvio dell'iter del relativo disegno di legge.

Occorre comunque ribadire il valore sociale e culturale di un adeguato intervento pubblico nel settore dello spettacolo; la razionalizzazione ed ottimizzazione di tale intervento non può essere affidata a mere riduzioni di spesa (considerata anche la scarsa efficacia della normativa mirante ad incentivare l'afflusso di finanziamenti privati al settore attraverso misure di defiscalizzazione), che finirebbero, tra l'altro, con il penalizzare le produzioni più qualificate, ma deve puntare in primo luogo all'adozione delle leggi di riordino dei vari settori - una delle quali, sulla musica e la danza, è all'esame della Commissione - previste dalla legge n. 163 del 1985 e indispensabili per procedere al riequilibrio nella ripartizione delle risorse per comparti e per aree geografiche, ad una ridefinizione del rapporto tra intervento dello Stato, degli enti locali e dei soggetti privati, al riassetto degli enti lirici, che, attualmente, assorbono la maggior quota delle risorse disponibili sul Fondo. L'avvio di un tale processo riformatore è inoltre tanto più necessario per realizzare un ammodernamento del settore dello spettacolo che lo riavvicini ai parametri europei.

Per questi motivi la Commissione auspica l'adozione di modifiche alla legge finanziaria che consentano di incrementare di 30 miliardi il

finanziamento del FUS, di destinare a rate di ammortamento di mutui il già citato accantonamento alla Tabella B per la realizzazione e ristrutturazione di impianti e di modificare la norma relativa all'imposta sui biglietti degli spettacoli sportivi, graduando le aliquote in relazione al loro prezzo, al fine di reperire i fondi necessari alla copertura dell'incremento del FUS.

Per quanto riguarda lo sport, la Commissione auspica l'adozione di modifiche alla legge finanziaria finalizzate al rifinanziamento del decreto-legge n. 2 del 1987, convertito con legge n. 65 dello stesso anno, per far fronte alla crescente domanda di realizzazione di impianti sportivi di base, che assumono un grande significato per la promozione sociale e culturale delle giovani generazioni. La Commissione auspica altresì una sollecita approvazione della legge-quadro sullo sport, che dovrà provvedere alla riforma del CONI.

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

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero per i beni culturali e ambientali
(2547 - Tabella 21, 21-bis e 21-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE Arduino AGNELLI)

La Commissione ha apprezzato la crescita dell'attività istituzionale del Ministero, pur se permangono gli stessi problemi di natura strutturale, organizzativa e finanziaria, già segnalati negli scorsi anni, tanto che il rapporto potrebbe semplicemente richiamarsi a quelli degli anni precedenti. La stessa possibilità di compiacersi per la riduzione dei residui passivi non può che attenuarsi di fronte al riconoscimento, operato dallo stesso Sottosegretario competente, circa la correlazione tra la suddetta riduzione e la contrazione complessiva delle risorse attribuite al Ministero. Va tuttavia rilevato che se pur non è possibile stabilire a priori, ad esempio, i tempi di un restauro, ci sono tempi morti amministrativi e di altri organi che andrebbero vigorosamente tagliati.

In una generale politica di contenimento della spesa pubblica, i beni culturali non hanno potuto giovare di stanziamenti di bilancio più adeguati alle necessità del settore; la Commissione auspica che, cessata l'emergenza finanziaria, il Dicastero possa essere dotato degli strumenti idonei a perseguire il compito di tutelare l'immenso patrimonio artistico italiano.

Si fa, intanto, sempre più urgente l'esigenza di riformare la legislazione in materia di tutela, il che comporta anche la revisione della legge istitutiva del Ministero.

Si sottolinea ancora una volta l'esigenza di migliorare il coordinamento tra l'intervento ordinario e quello straordinario; inoltre, in tema di tutela e di promozione, è stato giudicato con favore il ruolo svolto dai privati nella realizzazione di importanti progetti. Si ribadisce, comunque, che l'apporto privato deve rimanere inquadrato nell'ambito della programmazione generale spettante ai pubblici poteri.

In conclusione, la Commissione delibera a maggioranza di presentare rapporto favorevole sulla Tabella 21, sulle relative note di variazione e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero
dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica
(2547 - Tabella 23, 23-bis e 23-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE BONO PARRINO)

La Commissione, al termine di un dibattito assai ampio svoltosi sull'esame dei documenti di bilancio, è pervenuta a maggioranza all'approvazione della Tabella 23 sullo stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, delle note di variazioni e delle corrispondenti parti della legge finanziaria considerando che il quadro istituzionale entro il quale dovrà svolgersi l'attività del Ministero dovrà essere completato sotto due profili:

- 1) quello legislativo, con riferimento ad autonomia dell'Università e diritto allo studio;
- 2) l'applicazione del regolamento di organizzazione del Ministero definito secondo un modello flessibile, attualmente all'esame della Corte dei conti.

La Commissione nell'analisi del bilancio di previsione si è soffermata a considerare la massa dei residui passivi che rispetto al bilancio dello scorso anno appare leggermente diminuita; permane comunque la necessità di eliminare la vischiosità delle procedure per permettere una spesa più spedita delle risorse indispensabili per le università, e soprattutto per quelle del Mezzogiorno d'Italia.

La questione dei residui riguarda ancora una volta l'edilizia universitaria ed il capitolo riguardante il finanziamento del fondo di rotazione per la ricerca applicata.

Prendendo atto che la discussione per i documenti di bilancio per il 1991 e per il triennio 1991-1993 avviene in un momento assai delicato anche per le tensioni internazionali legate alla crisi del Golfo, la Commissione ha tenuto conto della globalità della manovra economica finalizzata ad un'opera di razionalizzazione della spesa, ma non ha potuto fare a meno di sottolineare la necessità di un maggior impegno dell'Esecutivo nel considerare la spesa per l'università e la ricerca come priorità per il Paese.

È stato notato che per quanto attiene all'università la ridefinizione degli ordinamenti didattici avvicina l'Italia all'Europa e si è auspicata l'approvazione al più presto di due importanti leggi: l'autonomia universitaria e il diritto allo studio.

È stata sostenuta la necessità di qualificare in modo nuovo la ricerca di base, di individuare le aree di disagio e gli squilibri all'interno

del sistema universitario tra gli atenei del Nord e del Sud, tra le università più affollate e quelle scarsamente frequentate.

È stata altresì avvertita l'esigenza di un più stretto coordinamento tra spesa ordinaria e straordinaria e di una programmazione più razionale per la diffusione e la valorizzazione sociale della cultura scientifica.

Sulla questione sollevata precedentemente dalla Commissione sull'impiego dei fondi allo sport universitario per provvedere alla realizzazione delle relative strutture mediante la piena utilizzazione delle quote ad esse destinate, è stato rilevato con soddisfazione che in bilancio è stata aumentata la voce relativa allo sport e si è preso atto dell'impegno del Ministro nel potenziare un'attività ritenuta importante per le giovani generazioni.

Per quanto attiene il comparto della ricerca pubblica è stato richiesto che venga data attuazione alla legge istitutiva del Ministero e che si proceda alla realizzazione di un efficace coordinamento di tutte le Amministrazioni centrali presso le quali si svolgono attività di ricerca utilizzando gli strumenti istituzionali coerenti con tali finalità.

Una più razionale distribuzione delle risorse dovrà tenere nel dovuto conto l'apporto che in termini di finanziamento e di progettualità deve derivare dal settore delle imprese e quindi dell'industria stimolando l'intervento del settore privato.

La Commissione ha sottolineato le iniziative che ha ritenuto importanti: l'accantonamento nella Tabella B della legge finanziaria di 50.000 milioni di lire per l'anno 1991, 55.000 milioni per il 1992 e 60.000 milioni per il 1993 per il Piano quinquennale di ricerca in Antartide; una voce per il diritto allo studio rispondente ad una crescente domanda di equità ed efficienza; una voce per il personale non docente dell'Università. Infine è stata sottolineata l'esigenza di dedicare attenzione particolare ad alcuni settori tra cui:

- 1) il Comitato della cooperazione scientifica europea ed internazionale, per quanto attiene ai programmi comunitari di ricerca;
- 2) la diffusione e la valorizzazione della funzione sociale della cultura scientifica anche di concerto con il Ministero dei beni culturali ed ambientali;
- 3) la formazione e l'aggiornamento del personale e particolarmente di quello tecnico-scientifico, la valorizzazione delle risorse umane.

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

RAPPORTI DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dei lavori pubblici (2547 - Tabella 9, 9-bis e 9-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE MARNIGA)

La Commissione esprime un rapporto favorevole sulla tabella n. 9 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria, con un'osservazione relativa agli effetti derivanti dall'applicazione della norma di cui all'articolo 5 del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 65, convertito dalla legge 26 aprile 1989, n. 155, nel settore dei lavori pubblici.

Tale norma prevede la riduzione ad un anno del termine fissato per la conservazione nel conto dei residui delle somme stanziato per spese in conto capitale non impegnate alla chiusura dell'esercizio finanziario. In assenza di un'organica revisione e semplificazione delle procedure per la realizzazione delle opere pubbliche, l'applicazione di tale norma rischia di influenzare negativamente l'attuazione di numerosi programmi di investimenti avviati dall'amministrazione dei lavori pubblici.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dei trasporti (2547 - Tabella 10, 10-bis e 10-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE CHIMENTI)

La Commissione esprime un rapporto favorevole sulla Tabella 10 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria con le seguenti osservazioni, che toccano alcuni dei problemi più urgenti del comparto dei trasporti:

a) è ormai improcrastinabile la creazione di un quadro unitario di governo del settore dei trasporti mediante l'istituzione di un apposito comitato interministeriale (CIPET), così come prevede un disegno di legge, già approvato dal Senato e attualmente all'esame della Camera dei deputati;

b) si auspica la definitiva approvazione da parte della Camera dei deputati del disegno di legge riguardante la riforma dell'ente Ferrovie dello Stato e un sollecito avvio degli investimenti ferroviari secondo le priorità indicate nel piano di ristrutturazione;

c) secondo le linee esposte dal Ministro dei trasporti in sede di replica, occorre procedere al risanamento delle aziende di trasporto pubblico locale, identificando soluzioni idonee per il ripiano dei disavanzi pregressi (responsabilizzando quanto meno parzialmente le regioni e gli enti locali), rivedendo i criteri che presidono alla distribuzione dei contributi per il ripiano dei *deficit* annuali (superando il criterio della spesa storica e incentivando il risanamento della gestione), nonchè predisponendo opportuni contributi per il rinnovo del parco rotabile in un contesto più ampio di misure volte a supportare le diverse modalità di trasporto urbano;

d) per quanto concerne il settore dell'autotrasporto, occorre intervenire con incentivi all'associazionismo tra gli operatori e all'esodo delle aziende marginali, e in generale supportando l'ammodernamento del comparto per quanto riguarda i mezzi e i modelli gestionali.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni
(2547 - Tabella 11, 11-bis e 11-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE NIEDDU)

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 esprime, per quanto di competenza, un rapporto favorevole.

In particolare la Commissione, nel sottolineare che l'analisi dei dati finanziari, a partire dal 1985, evidenzia un sostanziale miglioramento della gestione amministrativa dell'Azienda delle poste e delle telecomunicazioni, nella linea del perseguimento del risanamento del *deficit*, ritiene sia opportuno rivedere la norma per la riduzione automatica del 15 per cento del disavanzo, in vigore dal 1988, attribuendo, invece, alla legge finanziaria il compito di determinare, anno per anno, la manovra, sulla base delle condizioni economiche generali ed aziendali, perseguendo, comunque, l'obiettivo di realizzare il pareggio entro il 1995, naturalmente senza prescindere dall'esigenza di assicurare servizi di qualità.

Per cogliere le cause di fondo dello squilibrio finanziario occorre tener presenti i condizionamenti gestionali che gravano sull'Azienda delle poste e delle telecomunicazioni: le spese, per ragioni di mercato, subiscono tutti gli effetti negativi della congiuntura sfavorevole e dell'inflazione mentre le entrate sono pesantemente condizionate dalle inadeguatezze delle tariffe, fissate, non sempre per finalità sociali, in misura generalmente inferiore ai costi. Per tale ragione viene sottolineata l'urgenza di adeguare le tariffe delle stampe, soprattutto di quelle pubblicitarie, al livello medio di quelle europee, tenendo conto che le attuali agevolazioni causano un *deficit* finanziario stimato attorno ai 1.100 miliardi annui. L'esigenza di tale intervento è anche determinata dalla consapevolezza che l'ingente volume delle stampe, a basso costo, che viene immesso nel sistema, finisce per intasare i canali postali, diventando concausa grave di disservizio e di ritardo nel recapito della corrispondenza.

La Commissione, nel prendere atto del significativo contenimento della quota destinata agli investimenti, anche in relazione al blocco - deciso dal Governo per gli anni 1990 e 1991 - degli stanziamenti straordinari, auspica la rapida approvazione della proposta di rifinanziamento della legge n. 39 del 1982, per 2.500 miliardi, recuperando anche i 1.105 miliardi precedentemente congelati. In tal modo si conseguireb-

bero effetti di grande importanza perchè gli stanziamenti riguardano undici settori di attività che vanno dalla meccanizzazione agli edifici postali, alla ricerca scientifica ed al risanamento degli uffici.

Per quanto riguarda il personale, nel prendere atto della carenza di 33.000 unità rispetto agli organici, sollecita la definizione di nuovi indici parametrici per la determinazione delle unità necessarie in ciascun ufficio tenendo conto della tipologia dei nuovi servizi, delle modifiche procedurali e delle innovazioni tecnologiche, invitando, contemporaneamente, il Governo a derogare dalle disposizioni di cui all'articolo 11 della legge n. 554 del 1988, evitando in tal modo, limitatamente ai servizi di recapito, che venga ulteriormente perpetuata la privatizzazione dei servizi più remunerativi.

Nell'esprimere il rapporto favorevole la Commissione formula l'auspicio che nel 1991 venga realizzata la riforma del Ministero ed il riassetto dell'Azienda delle poste e delle telecomunicazioni, nella convinzione che questa sia la sola strada percorribile per far sopravvivere l'Azienda delle poste e delle telecomunicazioni non solo come un gestore di servizi sociali, ma come impresa capace di competere nel mercato dove è massiccia la presenza di organizzazioni private.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero della marina mercantile
(2547 - Tabella 17, 17-bis e 17-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE MARIOTTI)

La Commissione, esaminata la Tabella 17 sullo stato di previsione del Ministero della marina mercantile e le parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria 1991, esprime, a maggioranza, un rapporto favorevole formulando le seguenti osservazioni.

La Commissione ritiene:

a) che è necessario potenziare al più presto le strutture e la dotazione del personale del Ministero della marina mercantile per far fronte alle esigenze di settori che tutelano interessi di primaria importanza quali quelli della difesa dell'ambiente costiero e marino, della pesca e del demanio;

b) che il rifinanziamento della legge n. 234 del 1989, riguardante il settore dell'industria navalmeccanica ed armatoriale dovrà tendere alla ripartizione dei fondi in modo da garantire quanto più possibile la difesa dei livelli occupazionali;

c) che particolare attenzione dovrà essere rivolta alla realizzazione del terzo piano triennale della pesca e dell'acquacoltura di cui alla legge n. 41 del 1982;

d) che una efficace politica del mare non può prescindere dall'approvazione di nuove norme riguardanti l'ordinamento portuale ed il cabotaggio per dare conseguentemente un notevole contributo alla soluzione dei problemi del trasporto;

e) che lo stanziamento per la costituzione del catasto marittimo dovrà essere utilizzato per la più rapida attuazione di un programma d'aggiornamento e ammodernamento dell'inventario dei beni del demanio marittimo, con la costituzione della relativa banca dati.

RAPPORTO DELLA 9^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 2546
e sullo stato di previsione
del Ministero dell'agricoltura e delle foreste
(2547 - Tabelle 13, 13-bis e 13-ter)*

(ESTENSORE BUSSETI)

I) *La nuova sfida all'agricoltura italiana dalla revisione della politica agricola comunitaria e dalle prospettive dei negoziati dell'Uruguay round. I tagli ai finanziamenti agricoli nella manovra finanziaria e di bilancio del Governo per il 1991.*

1. A un anno dall'esame della precedente manovra finanziaria e di bilancio proposta dal Governo, la nuova manovra per il 1991 ritrova l'agricoltura italiana in condizioni operative sempre più difficili ed impegnative, legate alla revisione della politica agricola comune (avviata sin dal marzo 1984) e alla evoluzione dell'offerta produttiva e dei mercati mondiali, per la quale si è alla affannosa ricerca di più equi rapporti commerciali nell'ambito del *General Agreement on Tariffs and Trade* con l'*Uruguay round*.

Squilibrio fra aumento dell'offerta e ristagno della domanda; esigenza di maggiore competitività attraverso la riduzione dei costi; tensione nei mercati mondiali, anche per i contrasti fra Comunità europea e Stati Uniti sul problema della riduzione dei sussidi pubblici all'agricoltura e per l'incertezza sull'incidenza che avranno i Paesi dell'Est europeo, convertiti all'economia di mercato; automatismi di controllo e contenimento della spesa agricola comunitaria ed introduzione delle quote produttive; necessità di più incisive politiche delle strutture e di riequilibrio regionale: sono tutti aspetti di una diagnosi che il Governo offre nel suo documento di bilancio e che non si può non condividere pienamente, proprio perchè ribadita più volte da questa Commissione.

Il campo in cui non si vede la possibilità di convergere pienamente è quello della conseguenziale scelta degli strumenti di intervento più adeguati, quantitativamente oltre che qualitativamente, che debbono - in coerenza con la programmazione agricola e alimentare nazionale per i prossimi anni - consentire realmente ai nostri agricoltori (così come si è fatto per il settore industriale) di accettare e vincere, senza soccombere, la sfida che viene dalla nuova e irreversibile politica

comunitaria e dai mutati rapporti internazionali, raggiungendo gli obiettivi dello sviluppo del reddito agricolo e dell'occupazione, del riequilibrio territoriale, della difesa del territorio e dell'ambiente e del mantenimento di un sufficiente grado di autoapprovvigionamento.

Non sembra infatti che vada in direzione di tali obiettivi la riduzione - proposta dal Governo e confermata dalla Camera - a carico del settore agricolo di 1.234 miliardi per il 1991, rispetto a quanto previsto dalla legge finanziaria del 1990. Di detto ammontare ben 780 miliardi sono sottratti dai 3.500 miliardi previsti per il rifinanziamento degli interventi programmatici in agricoltura (legge pluriennale), incidendo notevolmente sulla possibilità di una politica agricola nazionale che renda più equa o, meglio, meno iniqua per l'agricoltura mediterranea la nuova politica della CEE.

2. La rigorosa «stretta» che si vuol dare con la nuova finanziaria al settore agricolo risulta dai dati comparativi che risultano dalla tabella, con i quali i finanziamenti risultanti dal testo della Camera dei deputati, approvati il 21 novembre scorso, sono confrontati con quelli inizialmente proposti dal Governo (disegno di legge Camera n. 5106 del 29 settembre 1990) e con quelli risultanti dalla finanziaria 1990.

Per quanto riguarda il bilancio - Tabella 13 del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, redatto a legislazione vigente e su cui si ripercuoteranno gli effetti della legge finanziaria, rileviamo che lo stato di previsione delle competenze per il 1991 reca spese complessive di 1.616,2 miliardi, di cui 559,4 per la parte corrente e 1.056 per il conto capitale. C'è dunque, rispetto al bilancio assestato del 1990, una riduzione di 1.085 miliardi, di cui 31,3 per la parte corrente e 1.053,7 per il conto capitale. Nell'ambito di queste ultime variazioni in conto capitale va posto l'accento sulla riduzione di 829,8 miliardi dovuta all'incidenza di leggi preesistenti o di intervenuti provvedimenti legislativi, fra i quali figura la riduzione di 960,5 miliardi dalle spese di cui alla legge n. 752 del 1986 (legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura), in parte compensata da alcune altre voci positive.

La consistenza presunta dei residui passivi al 1° gennaio 1991 ammonta a 3.495,6 miliardi di cui 123,6 per la parte corrente e 3.372 in conto capitale. Da notare che rispetto al 1° gennaio 1990 c'è una riduzione di 675 miliardi.

Sul versante del bilancio di cassa, a fronte di una massa spendibile (competenza più residui) di 683 miliardi per le spese correnti si ha l'autorizzazione di spesa di 646 miliardi; mentre per le spese in conto capitale, a fronte di una massa spendibile di 4.428,8 miliardi si ha una autorizzazione di spesa di 2.489,7 miliardi, che rappresentano un coefficiente di realizzazione del 56 per cento.

Su quest'ultimo dato occorre compiere una adeguata riflessione anche in relazione alla indifferibile riforma del Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(in milioni di lire)

	1991			1992			1993	
	Testo Camera (21-11-90)	Proposta iniziale Governo (29-9-90)	Legge finanziaria 1990	Testo Camera	Proposta iniziale Governo	Legge finanziaria 1990	Testo Camera	Proposta iniziale Governo
Tab. A - (CONTO SPECIALE PARTE CORRENTE)								
Ministero dell'agricoltura e delle foreste - Dotazioni organiche del Corpo forestale dello Stato	-	-	30.000	-	-	40.000	-	-
Tab. B - (FONDO SPECIALE CONTO CAPITALE)								
MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE								
Fondo per il finanziamento di un programma di riforestazione	-	-	-	50.000	-	-	70.000	-
Disposizioni per la tenuta di San Rossore	2.000	2.000	-	2.000	2.000	-	2.000	2.000
Credito agrario (limite di impegno)	10.000	10.000	10.000	10.000	-	-	10.000	-
Interventi finalizzati al conseguimento di obiettivi in agricoltura biologica ed alla salvaguardia dei prodotti e dell'ambiente	15.000	-	20.000	20.000	-	20.000	20.000	-
Interventi nel settore delle opere di irrigazione (limite di impegno)	25.000	75.000	200.000	50.000	150.000	250.000	50.000	150.000
Rifinanziamento della legge n. 590 del 1981 recante norme per il Fondo di solidarietà nazionale	120.000	70.000	70.000	170.000	70.000	70.000	170.000	70.000
Interventi programmatici in agricoltura e nel settore della forestazione .	2.720.000	3.000.000	3.500.000	3.000.000	3.000.000	3.700.000	3.000.000	3.000.000
	2.892.000			3.302.000			3.322.000	
Sperimentazione bioetanolo		-	10.000	-	-	10.000	-	-
MINISTERO DELL'AMBIENTE								
Tutela dei terreni agricoli dagli incendi	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000
Totale. . .	2.902.000	3.167.000	3.850.000	3.312.000	3.232.000	4.100.000	3.832.000	3.232.000

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(in milioni di lire)

	1991			1992			1993	
	Testo Camera (21-11-90)	Proposta iniziale Governo (29-9-90)	Legge finanziaria 1990	Testo Camera	Proposta iniziale Governo	Legge finanziaria 1990	Testo Camera	Proposta iniziale Governo
Tab. C - (RIMODULAZIONE SPESE PLURIENNALI)								
Legge 20 novembre 1981, n. 614: aiuti nazionali al settore bieticolo-saccarifero (cap. 4542)	280.000	-	300.000	250.000	-	280.000	210.000	-
Legge 14 agosto 1982, n. 610 - AIMA	1.100.000	1.100.000	1.370.000	1.095.000	1.100.000	1.435.000	1.090.000	1.100.000
Legge 28 febbraio 1966, n. 141 (art. 52, comma 1) (Finanziaria 1984) - Istituto biologia della selvaggina	5.000	2.000	2.000	5.000	2.000	2.000	5.000	2.000
MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE								
Legge 15 ottobre 1981, n. 590 - Fondo solidarietà (cap. 7451)	230.000	230.000	230.000	230.000	230.000	230.000	230.000	230.000
Legge 8 agosto 1951, n. 423 - Aumento contributo Istituto nazionale della nutrizione	9.600	9.600	9.000	9.600	9.600	9.000	9.600	9.600
Totale. . .	1.624.600	1.333.600	1.911.000	1.589.600	1.341.600	1.956.000	1.544.600	1.341.600
Riporto tabb. A e B . .	2.902.000	3.167.000	3.850.000	3.312.000	3.232.000	4.100.000	3.832.000	3.232.000
Tot. gen. tabb. A, B e C	4.526.600 (a)	4.500.600 (b)	5.761.000 (c)					

Risultati differenziali: nella colonna (a) risultano + 26.000 rispetto alla colonna (b) e -1.234.000 rispetto alla colonna (c)

II) *Obiettivi di risanamento della finanza pubblica e sviluppo del settore primario.*

La Commissione è consapevole della necessità che l'Italia riesca a riportare il rapporto fra debito pubblico e PIL ad un livello compatibile con gli obiettivi dell'unione economica e monetaria, ribaditi dal recente Consiglio europeo.

Ma è altrettanto consapevole della necessità di operare, con adeguate risorse per il raggiungimento degli specifici e prioritari obiettivi - pienamente compatibili con quello sovranazionale - rappresentati dal riequilibrio della bilancia agroalimentare, difesa dell'occupazione e dei redditi agricoli, tutela dell'ambiente e delle risorse naturali. Non può in questo quadro essere sottovalutata la strutturale debolezza dell'agricoltura italiana, specie di quella meridionale, anche in considerazione delle dimensioni poderali e degli effetti che ne derivano sull'economia aziendale ai fini della competitività.

Le preoccupazioni della Commissione sulla adeguatezza delle risorse finanziarie attengono alla sorte di quelli che sono considerati dei capisaldi per la tenuta complessiva dell'agricoltura nazionale: rifinanziamento del nuovo piano agricolo nazionale, riforma dell'intervento pubblico di solidarietà di fronte alle calamità naturali, revisione della legislazione del credito agrario, riforma del Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

In questo senso e con tale spirito la Commissione esprime un giudizio critico, anche se in via di massima adesivo, con le linee generali della manovra finanziaria e di bilancio, invitando il Governo a considerare la possibilità di adeguare gli stanziamenti alle obiettive necessità del settore primario.

RAPPORTI DELLA 10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato
(2547 - Tabella 14, 14-bis e 14-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE FOSCHI)

La Commissione, esaminata la tabella 14, e le relative Note di variazioni, presenta rapporto favorevole con le seguenti osservazioni.

L'attuale processo di modificazione del tessuto economico ha confermato il ruolo trainante del settore industriale, come dimostra l'apprensione suscitata dei recenti segni recessivi. In tale contesto assume sempre maggiore rilievo il confronto tra la condizione complessiva del sistema Italia e il processo di integrazione comunitaria: il ritardo determinato dall'elevato disavanzo pubblico appare molto grave così come l'annunciata crisi occupazionale di alcune importanti aziende industriali. Occorre quindi operare per il contenimento del *deficit*, anche attraverso l'uso razionale e selettivo delle misure di sicurezza sociale; va altresì perseguita una maggiore qualificazione dell'impresa a partecipazione statale mentre, in materia energetica, va rilevato che il finanziamento triennale per gli interventi di risparmio, portato dalla Camera dei deputati a 3.060 miliardi, costituisce una buona base per interventi incisivi e soddisfacenti.

Le spese della sezione industria, commercio e artigianato, previste nell'originario disegno di legge di bilancio, presentato il 31 luglio 1990, ammontavano a 8.102 miliardi; detto importo è stato poi ridotto di 277 miliardi, con la Nota di variazioni del 30 settembre 1990, e ulteriormente ridotto di 3.730 miliardi con la seconda Nota di variazioni; l'importo globale delle spese della sezione risulta ora di 4.094 miliardi, pari allo 0,7 per cento del totale delle spese dello Stato, ammontanti complessivamente a 580.258 miliardi.

Lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per il 1991, inizialmente previsto in 1.282 miliardi, è stato ridotto, a seguito delle già citate variazioni di bilancio, a soli 780 miliardi. Di questi, 107 miliardi si riferiscono a spese correnti, mentre 673 sono assegnati per spese in conto capitale. Rispetto al 1990 si registra una riduzione di 211 miliardi, con un decremento del 22 per cento per spese in conto capitale e del 14 per cento per le spese

correnti. A seguito delle modificazioni apportate dalla Camera dei deputati, le risultanze complessive della legge finanziaria 1991 corrispondenti alla Tabella 14, registrano una riduzione di 670 miliardi nelle previsioni di competenza, riferite alle spese in conto capitale, che in percentuale danno un decremento del 46 per cento. I residui passivi al 1° gennaio 1991 ammontano a 3.626 miliardi, di cui 6,8 miliardi per la parte corrente e 3.618 per il conto capitale. Anche se si tratta di cifra ragguardevole, si deve notare che i residui dell'anno precedente erano pari a ben 5.646 miliardi, per cui si è avuta una diminuzione del 35 per cento.

Alcune delle voci più significative del disegno di legge finanziaria sono: interventi a tutela dei consumatori; protezione dall'amianto; stanziamenti per gli enti fieristici e i centri commerciali all'ingrosso; rifinanziamento della legge n. 517 del 1975 sul commercio; rifinanziamento della legge n. 808 del 1985 per il settore aeronautico; interventi per le imprese dell'alta costa adriatica.

Presso la Camera dei deputati c'è stato un serrato confronto con il Governo, in ordine all'utilizzo, per l'area del centro-nord, delle risorse destinate alle imprese delle regioni meridionali, e non impiegate: su tale aspetto occorre avviare una attenta riflessione.

Si rammenta, inoltre, che i diritti annuali a favore delle Camere di commercio sono ora interamente versati dalle imprese: non essendovi oneri per lo Stato, si pone quindi il problema della istituzione di un corrispettivo per i servizi resi da organi camerali. Si pone infine l'esigenza di una maggiore selettività nella riduzione delle poste di spesa, in modo da garantire la redditività degli interventi.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero del commercio con l'estero
(2547 - Tabella 16 e 16-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE FOGU)

La Commissione, esaminata la Tabella in titolo, la relativa Nota di variazioni e le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria presenta rapporto favorevole con le seguenti osservazioni.

Recentemente, di fronte alle cifre del bilancio di previsione della spesa del Ministero del commercio con l'estero, è stato rilevato il contrasto fra la rilevanza che dovrebbe rivestire l'attività del Dicastero e l'esiguità dei dati contabili, caratterizzati dall'assoluta prevalenza dei trasferimenti.

Dal panorama internazionale ci pervengono infatti segnali contraddittori, che da un lato echeggiano lo sviluppo crescente della cooperazione internazionale e dall'altro ci inviano note poco rassicuranti sull'andamento del ciclo economico mondiale.

Il disavanzo commerciale nel 1990 dovrebbe, infatti, risultare pari a circa l'1 per cento del PIL. Non si tratta di un valore di per sé preoccupante, se non fosse collegato ad una tendenza negativa del saldo non energetico.

Relativamente ai paesi dell'Est europeo, è da notare che la loro attività economica nel 1990 ha attraversato una fase recessiva che dovrebbe continuare anche il prossimo anno in relazione inversa con la realizzazione delle profonde riforme in corso.

A livello comunitario, il processo di integrazione continua a stimolare gli investimenti e a sostenere la crescita economica, anche se l'Italia ha ancora molto da fare in termini di servizi, di *deficit* pubblico, di organizzazione amministrativa per portarsi allo stesso livello dei paesi *partners*.

Per chiudere con gli aspetti economici internazionali una breve riflessione di fondo sui negoziati GATT, di cui deve auspicarsi una positiva conclusione. Ad essa è infatti collegata la possibilità di espandere il commercio mondiale mediante sostanziali riduzioni tariffarie, il miglioramento delle condizioni di accesso ai mercati, l'eliminazione delle misure che alterano gli scambi commerciali.

Un ulteriore positivo impulso deriverebbe dalla adesione alla disciplina multilaterale degli scambi di servizi, della proprietà intellettuale, degli investimenti.

Diversamente, una inversione del processo di liberalizzazione degli scambi commerciali produrrebbe effetti recessivi rilevanti che potrebbero aggravare pesantemente il clima negativo in atto.

Il quadro non migliora se si prende in considerazione la concorrenzialità globale dell'azienda Italia, minata dalle strozzature derivanti dal *deficit* pubblico, dalla scarsa efficienza dei servizi, dall'insufficiente partecipazione al processo di internazionalizzazione delle nostre imprese meridionali.

Occorre, pertanto, una concentrazione degli sforzi per raggiungere un attivo commerciale dei settori non energetici in grado di compensare la bolletta petrolifera e il *deficit* delle transazioni invisibili.

È sufficiente questa rapida illustrazione del contesto internazionale per intuire l'importanza dei compiti che dovrebbe svolgere il Ministero del commercio con l'estero.

A fronte dell'assoluta inadeguatezza della struttura del Dicastero - come rilevato anche in sede di prima lettura del bilancio - bisogna dare atto al Ministro Ruggiero di un notevole dinamismo. Egli infatti, anche nel corso del presente anno, ha cercato di intervenire sui nodi soprarichiamati presentando proposte puntuali, già divenute operative.

Se dal vesante internazionale e dalle relative correlazioni interne passiamo all'esame dei dati contabili, troviamo invece una preoccupante povertà di mezzi e di indicazioni.

In linea generale, l'esiguità della spesa gestita dal Ministero riflette le interferenze di altri dicasteri e di altri organismi pubblici nel settore del commercio estero. Una situazione che denuncia la mancanza di un disegno unitario e di una corente struttura in tale importante materia. La conseguenza inevitabile è spesso la mancanza di efficacia degli interventi.

Lo stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero reca spese per complessivi 449.973 milioni, di cui milioni 349.973 per la parte corrente e milioni 100.000 per il conto capitale. Rispetto all'analogo stato di previsione assestato per il 1990, si riscontra un aumento di 88.649 milioni. Tale differenza positiva è da imputare ad una diminuzione di 11.306 milioni alla parte corrente e ad un aumento di lire 99.955 milioni in conto capitale.

Il dettaglio della variazione di spesa di parte corrente mostra che la voce più importante è una diminuzione di 12.500 milioni derivante dalla conclusione del programma promozionale *Made in Italy*, il cui onere complessivo per il quinquennio di attività 1986-1990 era coperto dalla legge 28 febbraio 1986, n. 41 (legge finanziaria 1986).

Le altre variazioni di modesta entità, come si può notare, attengono all'adeguamento di spese per il personale e per il funzionamento dell'ICE. Una ulteriore diminuzione deve segnalarsi per quanto riguarda il programma promozionale dell'ICE (- 2.753.000.000).

In conto capitale, la variazione di 100.000 milioni in aumento è rappresentata dal fondo destinato alla sottoscrizione del capitale sociale della SIMEST S.p.a., di cui alla legge n. 100 soprarichiamata.

In merito alla composizione della spesa, senza scendere in una analitica indicazione delle cifre, si può osservare che, in sostanza, dei 349.973 milioni di parte corrente, ben 325.912 sono destinati ai trasferimenti.

Di questi, 200.000 milioni vanno a finanziare le spese di funzionamento in Italia e all'estero dell'ICE e 90.000 milioni al programma promozionale pubblico (fiere, missioni di operatori, simposi, formazioni) che l'ICE deve svolgere in Italia e nel mondo intero sulla base delle linee direttrici date dal Ministero del commercio con l'estero.

Dell'importo residuo, 22.613 milioni derivano dalle spese di personale in servizio, che rispetto allo scorso anno hanno visto un incremento dell'1,5 per cento a denunciare l'impoverimento anche in termini di risorse umane.

Pochi e desolati esempi devono riservarsi al disegno di legge finanziaria, per quanto riguarda il Ministero del commercio con l'estero.

In questa infatti è previsto un solo fondo globale per la promozione delle esportazioni, sia pure ripartito tra parte corrente (Tabella A) e parte capitale (Tabella B).

Tale fondo corrisponde alla copertura già assicurata dalla precedente legge finanziaria (1990) al disegno di legge ora divenuto legge 20 ottobre 1990 n. 304, dianzi citato.

Ciò vuol dire che per il prossimo anno finanziario il Ministero non disporrà di alcuna nuova somma da utilizzare per provvedimenti di sostegno al nostro *export*, che è già penalizzato dalla scadenza del Programma Immagine e dalla riduzione dei trasferimenti per il programma promozionale dell'ICE.

Nessun accantonamento è previsto per la necessaria riforma del Ministero o per altre finalità strutturali o strumentali.

Fortunatamente, con un emendamento approvato alla Camera dei deputati, prima dalla Commissione affari esteri e comunitari e poi dall'Assemblea, nella Tabella F i fondi previsti per la società finanziaria pubblica (SIMEST) sono stati ripristinati secondo la formulazione della legge n. 100 del 1990, altrimenti si sarebbe dovuto registrare un ulteriore impoverimento dell'azione pubblica di sostegno alle imprese *export-oriented*.

In conclusione, i documenti finanziari esaminati denunciano una visione miope della politica economica commerciale estera che trova giustificazione solo nell'attuale necessità di contenimento della spesa pubblica, a cui dovrà perciò seguire una fase di forte rilancio, non appena sarà superata la crisi in corso.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero del turismo e dello spettacolo
(2547 - Tabella 20, 20-bis e 20-ter) per la parte relativa al turismo
e sulle corrispondenti parti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE Walter FONTANA)

La Commissione, esaminate le tabelle 20, 20-bis e 20-ter, per la parte relativa al turismo, presenta rapporto favorevole con le seguenti osservazioni.

L'anno turistico che sta ormai per concludersi è stato caratterizzato più da ombre che da luci. Infatti, se da una parte gli arrivi e le presenze del 1990 hanno eguagliato nel loro complesso quelli dell'anno precedente, occorre - d'altra parte - fare al riguardo due annotazioni di segno pesantemente negativo: in primo luogo, dietro alla facciata di questa stazionarietà dei flussi turistici si ritrovano i problemi antichi ed attuali, non risolti, che ci debbono assai preoccupare circa le sorti del nostro turismo, anche nei tempi più prossimi; inoltre, la componente straniera del flusso turistico verso il nostro Paese tende a ridursi, mentre - contestualmente - siamo di fronte ad un progressivo aumento del turismo in uscita, con la conseguente riduzione del saldo attivo della bilancia dei pagamenti. Al di fuori di ipotesi di contenimento in uscita degli italiani, che sarebbero davvero antistoriche e, quindi, senza senso, ciò che deve muovere il nostro impegno è proprio l'incremento del flusso turistico straniero verso il nostro Paese, che può essere ottenuto a condizione che la nostra offerta, adeguatamente pubblicizzata, sia maggiormente competitiva, sia sul versante dei prezzi, sia nella qualità dei servizi resi, che si riconducono anche alla professionalità degli operatori, alla modernità delle strutture e ad un minimo di funzionalità dei pubblici servizi.

In tal senso appare inadeguata l'azione dello Stato, ai vari livelli, verso le grandi questioni del turismo, che stanno assumendo nella fase post-industriale una grande valenza strategica per il futuro dell'economia.

Anche nell'esame della Tabella n. 20, relativamente al turismo, si riscontra, ad esempio, che gli interventi finanziari, sia per il 1991 che per il triennio 1991-93, sono da considerarsi insufficienti, specie se si tiene conto della fase cruciale che sta attraversando il nostro movimento turistico.

Va peraltro rilevato che, mentre per il turismo sono stati operati tagli significativi rispetto al 1990, la parte relativa allo spettacolo, inizialmente ridimensionata, è stata poi ampiamente gratificata dal

ripristino pressochè totale dei finanziamenti assegnati per il 1990, che il Ministero eroga prevalentemente in via diretta alle varie articolazioni del settore. Sarebbe stato molto apprezzato un analogo impegno del Ministro anche per il ripristino dei finanziamenti al turismo, alla stregua della legge finanziaria 1989, a fronte della quale riscontriamo una forte riduzione nello stanziamento 1991 per le spese in conto capitale, che è di appena 322 miliardi su una spesa complessiva di 1.387 miliardi, di cui 1.065 per la parte corrente.

In termini più specifici, con riferimento al disegno di legge finanziaria per il 1991, si segnala, quanto alla Tabella A, l'opportunità di inserire la voce «disciplina quadro per il turismo nonché interventi di carattere nazionale ed internazionale», con una dotazione annua di 3 miliardi per il triennio 1991-1993, a seguito del trasferimento delle corrispondenti risorse dalla voce relativa al rifinanziamento della legge n. 217 del 1983 di cui alla Tabella B. In tale tabella è infatti previsto un finanziamento che, inizialmente imputato alla legge quadro (n. 217 del 1983) per soli 50 miliardi, è stato poi attribuito al Governo per realizzare interventi a carattere nazionale ed internazionale. Il titolo della voce *de qua* andrebbe modificato in: «disciplina quadro del turismo nonché interventi di carattere nazionale e internazionale»; la relativa dotazione sarebbe quindi da rideterminare nel modo seguente: 47 miliardi per il 1991; 112 miliardi per il 1992 e 147 miliardi per il 1993. Per quanto riguarda, invece, la creazione di nuove strutture e l'ammodernamento di quelle esistenti, dovranno provvedere direttamente le Regioni, cui spetta la competenza in materia.

È in ogni caso necessario mettere a disposizione delle Regioni e del Ministero mezzi finanziari adeguati per consentire al nostro turismo di vincere la sfida con l'agguerrita concorrenza internazionale. A questo riguardo, si auspica che il finanziamento relativo alla voce «disciplina quadro per il turismo, nonché per interventi di carattere nazionale ed internazionale» sia elevato, per l'anno 1991, da 50 a 100 miliardi e per il 1992 da 75 a 100 miliardi. Ciò rappresenta il minimo essenziale per assicurare la continuità dei programmi in corso di attuazione.

Anche la legge n. 424 del 1989 «Carraro-Vizzini» andrebbe rifinanziata per l'anno 1991, per consentire al turismo delle regioni interessate al fenomeno delle mucillagini di risalire la china, anche sotto il profilo dell'immagine verso l'estero.

Conclusivamente va osservato che meccanismi diversi dagli attuali debbono presiedere alla titolarità e alla erogazione dei finanziamenti per il settore, il tutto in un quadro di maggiore e più penetrante attività di indirizzo e di coordinamento da parte del Ministero del turismo e dello spettacolo.

RAPPORTO DELLA 11^a COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 2546
e sullo stato di previsione
del Ministero del lavoro e della previdenza sociale
(2547 - Tabella 15, 15-bis e 15-ter)*

(ESTENSORE TOTH)

La 11^a Commissione permanente, esaminati i disegni di legge in titolo, presents rapporto favorevole, per quanto di competenza, formulando le seguenti considerazioni.

1. La limitatezza dello stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e l'isolamento di questo capitolo di bilancio rispetto a quelli attraverso i quali si realizzano la politica economica, industriale e finanziaria, rende difficile l'impostazione e la realizzazione di una razionale politica dell'occupazione fondata sull'utilizzo di tutti gli strumenti e di tutte le risorse mobilizzabili. Dato il carattere di priorità che l'obiettivo occupazione non può non avere per il Paese, si rendono necessarie, pur tenendo conto dei vincoli derivanti dal disavanzo pubblico, la destinazione a tale obiettivo di un'entità più consistente di risorse nonchè la realizzazione di un coordinamento efficace di tutte le politiche ad impatto occupazionale.

2. Considerati i risultati non sempre soddisfacenti in materia di occupazione conseguiti - in particolare nel Mezzogiorno - con gli strumenti di incentivazione attivati negli ultimi anni, si ritiene necessario puntare al raggruppamento in un solo fondo gestito dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale di tutti gli stanziamenti predisposti da una serie di disposizioni legislative ancora operanti, con la duplice finalità:

a) di individuare obiettivi meglio definiti o mirati, verso cui indirizzare le risorse disponibili;

b) di rendere possibili verifiche periodiche da parte di Governo e Parlamento sull'efficacia delle misure predisposte anche ai fini di una loro eventuale pronta revisione.

3. Dati gli impegni che l'Italia ha assunto e quelli ancor più stringenti che è in procinto di assumere nel quadro dell'integrazione europea, al problema del risanamento del disavanzo pubblico si affianca quello della realizzazione di una coerente ed efficace politica dei redditi.

A tale riguardo l'incisività dell'azione del Governo non può non risentire negativamente della diversità delle sedi in cui si realizzano rispettivamente la mediazione pubblica e quella privata.

Occorre pertanto puntare all'individuazione di un'unica autorità salariale che agisca attraverso il confronto con i responsabili della politica finanziaria ed economica.

4. In campo sociale, l'assenza di un nesso organico fra le politiche, spesso settoriali, affidate al Ministero del lavoro e quelle sparse per altri Ministeri dà luogo ad un'azione frammentaria e non esente da incoerenze. Risulta in particolare urgente l'affermarsi di una adeguata politica della famiglia.

In tale ottica si ritiene necessario muovere in direzione di una riforma che affidi ad un unico Ministero degli affari sociali: le politiche salariali, la politica della famiglia nei suoi aspetti socio-economici e le politiche pensionistiche e previdenziali.

5. Risulta ormai indilazionabile una compiuta riforma del sistema pensionistico che sconti le proiezioni relative al rapporto fra popolazione attiva e popolazione in quiescenza e che adegui, con la necessaria capacità innovativa, il sistema italiano a quello degli altri paesi europei industrializzati che si trovano a fronteggiare problemi analoghi.

È sempre più urgente provvedere alla realizzazione di una sostanziale perequazione dei trattamenti pensionistici pubblici e privati, provvedendo anche ad un adeguamento progressivo degli stanziamenti necessari.

6. Urgente si presenta anche la ricerca normativa di un assetto stabile della disciplina della fiscalizzazione degli oneri sociali impegnando il Governo a predisporre un progetto di fiscalizzazione permanente e strutturale, capace di calibrare i diversi strumenti finanziari e di consentire, attraverso la fiscalizzazione, la diversificazione delle categorie produttive e la tutela delle fasce deboli del mercato del lavoro sul versante occupazionale.

7. Sempre ai fini di una adeguata tutela dell'occupazione è prioritario un impegno governativo per una politica attiva del mercato del lavoro, con una valorizzazione ottimale dei contratti di formazione e lavoro e con la razionalizzazione della Cassa integrazione e una gestione graduale del pensionamento anticipato (tenendo conto del particolare rilievo del problema che un tasso patologico di disoccupazione comporta nelle regioni più minacciate dalla criminalità organizzata).

8. Il potenziamento del settore della formazione professionale è un'esigenza non eludibile ai fini del raggiungimento degli obiettivi sopra indicati essendo il solo modo idoneo ad adeguare le caratteristiche della domanda di lavoro, sempre più qualificata, a quelle dell'offerta, eliminando un considerevole fattore di ritardo dell'Italia rispetto agli altri *partners* europei.

9. La tutela della parità tra lavoratori e lavoratrici deve inoltre costituire un impegno costante del Governo per dare risposta alle legittime aspettative di un'azione propulsiva in tal senso.

10. Coerente appare a questo punto un adeguamento delle previsioni di spesa per il funzionamento delle agenzie per l'impiego (capitolo 1117 - tabella 15) e per la realizzazione del sistema informativo per l'attuazione delle norme sul collocamento nonchè per il potenzia-

mento dei servizi centrali e periferici del Ministero del lavoro, compreso l'Osservatorio del mercato del lavoro, (capitolo 8021 - tabella 15) nella misura, già proposta in sede di dibattito alla Camera dei deputati, di lire 10 miliardi in più per ciascuno dei due capitoli. Tale potenziamento delle risorse si rivela indispensabile ai fini della realizzazione dei contenuti innovativi della legge n. 56 del 1987.

Per sopperire a tali esigenze, al fine di non alterare gli equilibri della finanza pubblica, è possibile attingere a risorse disponibili nel quadro dello stesso stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, e segnatamente al capitolo 4577 (somma da erogare a titolo di contributo alle imprese che procedono entro il 31 dicembre 1990 a nuove assunzioni, con contratti di lavoro a tempo indeterminato, nei territori di cui all'articolo 1 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218), che si sono rivelate inutilizzabili nei precedenti esercizi.

RAPPORTO DELLA 12^a COMMISSIONE PERMANENTE

(IGIENE E SANITÀ)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 2546
e sullo stato di previsione del Ministero della sanità
(2547 - Tabella 19, e 19-ter)*

(ESTENSORE MELOTTO)

La Commissione, esaminato il disegno di legge n. 2546, per quanto di competenza, con riferimento alle Tabelle A, B, C ed F, presenta rapporto favorevole.

La Commissione ritiene il provvedimento aderente alla manovra finanziaria complessiva proposta dal Governo con i disegni di legge connessi ed in particolare, relativamente al settore sanitario, con il disegno di legge n. 2509 recante: «Disposizioni diverse per l'attuazione della manovra di finanza pubblica 1991-1993».

In proposito sottolinea la stretta correlazione tra le disposizioni in materia sanitaria contenute in tale ultimo disegno di legge, intese a realizzare una riduzione di spesa pari a 6.650 miliardi, e la determinazione del fondo sanitario nazionale di parte corrente per il 1991 in 72.791 miliardi, prevista nel disegno di legge finanziaria.

Infatti il fondo in tal modo determinato può considerarsi congruo rispetto al fabbisogno solo se la manovra di contenimento della spesa sanitaria prevista nel disegno di legge n. 2509 sarà approvata anche dal Senato, diventando legge.

A proposito della determinazione corretta del fabbisogno e del controllo della spesa sanitaria, rileva l'importanza decisiva dell'approvazione del provvedimento di riordino del Servizio sanitario nazionale, ove in esso sia stabilita una periodica verifica dell'andamento della spesa in una sede istituzionale di confronto tra lo Stato e le regioni e sia prevista la responsabilizzazione delle regioni, nell'ambito di un nuovo assetto istituzionale e di un nuovo modello produttivo-organizzativo che consentano maggiore efficienza gestionale e più rigorosi e penetranti meccanismi di controllo della spesa stessa.

A quest'ultimo riguardo sottolinea l'esigenza che già da ora siano generalizzati in tutte le regioni taluni tipi di controlli, come quelli sulla spesa farmaceutica, e che sia garantita uniformità da parte di tutte le regioni nella gestione del contratto del personale del comparto sanitario, onde evitare che eventuali distorsioni nell'applicazione di determinati istituti contrattuali rendano di fatto incontrollabile la spesa

per il personale con la conseguenza di porre i relativi oneri a carico degli assistiti.

Prende atto, comunque, che nell'ambito della manovra finanziaria contenuta nel disegno di legge n. 2509 è stato previsto il finanziamento di 550 miliardi per il Piano sanitario nazionale. In proposito osserva, però, che anche quest'anno sono all'esame del Parlamento i provvedimenti finanziari e quelli connessi senza che il Governo abbia ancora presentato il Piano sanitario nazionale, considerato strumento indispensabile di programmazione sanitaria.

Esprime rilievi critici circa la mancata conferma nel disegno di legge finanziaria dello stanziamento relativo al provvedimento sui trapianti, di cui auspica, peraltro, l'approvazione in tempi brevi da parte della Camera dei deputati.

Quanto alla Tabella 19, la Commissione formula un giudizio favorevole.

Osserva, tuttavia, come i residui passivi, per la cui effettiva entità occorre far riferimento non già ai residui presunti, bensì a quelli accertati in rendiconto, rimangano consistenti, anche per servizi, come il sistema informativo sanitario (Capitolo 4201), che pure ha usufruito nel corso di questi anni di rilevanti finanziamenti.

In proposito, comunque, prende atto della trasmissione da parte del Ministero della sanità della documentazione, richiesta dalla Commissione, sulla attività, i programmi e le prospettive del sistema informativo sanitario nonché sullo stato di attuazione della convenzione con l'ITALSIEL.

Si riserva di esaminare approfonditamente la documentazione trasmessa in apposite sedute.

Ribadisce, infine, ancora una volta, soprattutto in relazione all'ormai imminente riordino del Servizio sanitario nazionale, l'urgente necessità di una profonda trasformazione del Ministero della sanità al fine di farne un valido, credibile organismo di supporto alla attuazione in maniera omogenea sull'intero territorio nazionale del nuovo modello proposto con l'anzidetto riordino.

RAPPORTI DELLA 13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*Rapporto sullo stato di previsione
della Presidenza del Consiglio dei ministri
(2547 - Tabella 1/A, 1/A-bis e 1/A-ter) per la parte di competen-
za
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

SEZIONE I

(Protezione civile)

(ESTENSORE FABRIS)

La Commissione, esaminato lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 (Tabella 1-A e relative Note di variazioni) e il disegno di legge finanziaria, limitatamente a quanto di competenza, ritiene di dover prendere atto che le postazioni di bilancio sono diminuite rispetto all'anno precedente per l'esaurimento dei conferimenti al Fondo previsti da precedenti provvedimenti legislativi già portati a buon termine.

Fa presente che le postazioni di bilancio per il reintegro del Fondo per la protezione civile sono state fissate per gli anni 1991, 1992 e 1993 rispettivamente in lire 215 mila milioni, 245 mila milioni e 245 mila milioni.

Ritiene però che il problema più importante sia quello di portare a conclusione l'*iter* dell'approvazione della legge-quadro sulla protezione civile.

Questo provvedimento, già approvato dalla Camera dei deputati e dal Senato, non è stato promulgato a causa delle osservazioni fatte dalla Presidenza della Repubblica in riferimento a problemi istituzionali.

Si è fatto presente che questo rinvio può consentire una rimeditazione del testo sia nel senso di precisare meglio funzioni, competenze e responsabilità dei vari organismi interessati alla protezione civile, sia di definire l'esatto ruolo, anche temporale, del Ministero stesso che deve operare per l'eccezionalità e non in regime ordinario, demandando iniziative, compiti ed esecuzioni ad altri Ministeri.

Si dà però atto al Ministro dell'impegno profuso volto ad assicurare l'operatività del Dipartimento e si esprime parere favorevole sullo stato

di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991, per quanto di competenza e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

SEZIONE II

(Aree urbane)

(ESTENSORE INNAMORATO)

La Commissione esaminato lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri (Tabella 1/A, 1/A-bis, 1/A-ter) e le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole. Formula, peraltro, le considerazioni che seguono.

In occasione dell'esame del disegno di legge finanziaria per l'anno 1990 vennero esaminati, insieme con il Ministro per i problemi delle aree urbane, i complessi problemi delle maggiori aree metropolitane del Paese e venne evidenziata la loro stretta correlazione con quelli del territorio e dell'ambiente.

Il Parlamento, nel corso del corrente anno, ha finalmente approvato la legge con la quale si è provveduto alla riforma delle autonomie locali. Il provvedimento consente di affrontare i problemi istituzionali dei comuni e delle provincie ed introduce nel nostro ordinamento giuridico la figura delle aree e delle città metropolitane: la legge stessa, tuttavia, non può risolvere, da sola, tutte le problematiche delle aree urbane.

È ben chiaro - ed il Ministro ha avuto occasione, anche di recente, di richiamare la nostra attenzione su tali circostanze - che le città hanno subito un carico di funzioni, di residenze e di compiti sulla spinta sociale degli ultimi decenni, sostenuta dai rilevanti flussi immigratori e da pressioni per il soddisfacimento dei bisogni primari.

Da tale contesto è nata l'attuale crisi in cui si dibattono i grandi centri urbani, crisi che riguarda non solo la struttura fisica ed urbanistica, i servizi, l'organizzazione amministrativa, ma la cultura stessa del vivere urbano.

Le dimensioni del fenomeno sono tali da condizionare fortemente il processo di modernizzazione del Paese.

Nelle grandi aree urbane si concentrano il 53 per cento dei cittadini, il 60 per cento delle attività di mercato, il 90 per cento del terziario avanzato, il 60 per cento dei grandi scambi merci internazionali. Sono cifre che da sole evidenziano l'esigenza di un ripensamento della politica urbanistica per pervenire a modelli di crescita razionale ed organica dei grandi sistemi metropolitani.

Si tratta, quindi, di promuovere una molteplicità di azioni: da un lato, per delocalizzare uffici ed enti dal centro verso la periferia e recuperare i quartieri o le borgate ad un ruolo urbano, dall'altro, per

organizzare meglio gli spazi disponibili, immettendo tecnologia avanzata nella gestione; realizzando linee metropolitane, diffondendo l'impianto di mini-parcheggi laddove ci sono uffici e concentrazioni di traffico ed evitando i mega-parcheggi; favorendo, quindi, la realizzazione di programmi edilizi là dove servono in aree decentrate.

Al fine di avviare a soluzione queste complesse problematiche, il Ministro per i problemi delle aree urbane ha posto in essere una notevole attività amministrativa promuovendo la definizione di numerosi protocolli d'intesa (per materia o per area metropolitana), partecipando ad accordi di programma e dando concreta attuazione alla legge sui parcheggi e a quella per Reggio Calabria. Egli, inoltre, ha concorso a risolvere, con un contributo che possiamo riconoscere determinante, la storica questione relativa all'impegno dello Stato nei confronti della propria Capitale e che dovrebbe essere definitivamente sancito dalla Camera dei deputati nei prossimi giorni.

Questo impegno si è potuto dispiegare nonostante le ristrettezze finanziarie che erano state evidenziate lo scorso anno e che, purtroppo, ancora caratterizzano la legge finanziaria per il 1991.

Il provvedimento al nostro esame registra tagli, ampi ridimensionamenti e slittamenti degli accantonamenti di parte capitale utilizzati dal Dipartimento per le aree urbane. Ed infatti, l'apposito fondo previsto nell'ambito della Tabella C per la realizzazione di «Progetti integrati per l'avvio di un piano pluriennale di infrastrutture e impianti tecnologici nelle aree urbane e per il piano dello Stretto. Istituzione di un Fondo programmazione e progettazione» prevede soltanto 100 miliardi per il triennio 1991-1993. Parimenti esiguo (50 miliardi) è l'accantonamento per il finanziamento della legge sulle piste ciclabili, recentemente approvata dal Senato e trasmessa alla Camera dei deputati. Inoltre non adeguato alle concrete esigenze del settore appare l'accantonamento per la «Istituzione fondo interventi nel settore dei trasporti rapidi di massa, nel settore del traffico e per il risanamento urbano» che prevede limiti di impegno nel triennio fino ad un massimo di 225 miliardi per il 1993.

La Tabella 1/A, relativa allo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'anno 1990 evidenzia nella Rubrica n. 12 gli stanziamenti di competenza del Dipartimento per i problemi delle aree urbane. Le previsioni attengono a spese sia di parte corrente che di parte capitale.

In relazione a queste ultime, sono previste lire 250 miliardi relativamente alla legge 24 marzo 1989, n. 122, per la dotazione del Fondo per gli investimenti nel settore dei parcheggi e lire 50 miliardi per gli interventi di risanamento e di sviluppo dell'area urbana di Reggio Calabria previsti dal decreto-legge 8 maggio 1989, n. 166, convertito, con modificazioni, nella legge 5 luglio 1989, n. 246. Si tratta di due interventi di particolare rilevanza. La legge sui parcheggi, infatti, sta risolvendo uno dei più gravi problemi che affliggono tutte le aree urbane del Paese e dalla stessa deriveranno notevoli benefici per lo snellimento del traffico urbano, la salvaguardia e la migliore fruibilità dei centri storici, la riduzione dei livelli di inquinamento atmosferico e acustico, a tutto beneficio della salute e della qualità della vita dei cittadini. È di questi giorni il parere favorevole della Commissione

permanente per i rapporti tra Stato, Regioni e provincie autonome in ordine ai decreti adottati per le grandi aree urbane (articolo 6), e prossimamente saranno varati i finanziamenti previsti per gli altri Comuni (articolo 3).

Per quanto concerne, invece, la legge per Reggio Calabria, in aggiunta all'evidente contributo che essa apporta per alleviare le gravi difficoltà di ordine economico e sociale di quell'area urbana, sembra degna della massima attenzione la circostanza che il metodo adottato per un coordinato esercizio delle competenze di tutti i soggetti istituzionali interessati, nel pieno rispetto delle specifiche attribuzioni di ciascuno di essi, ha dato i buoni frutti che erano stati pronosticati lo scorso anno.

Ed infatti, il Comitato di cui all'articolo 1 della legge ha già approvato il programma degli interventi predisposti dal Comune di Reggio Calabria (pari a lire 250 miliardi) ed ha avviato tutte le procedure utili per addivenire alla realizzazione della seconda fase (relativa agli altri 350 miliardi) mediante appositi accordi di programma.

È noto convincimento che sarà proprio questo tipo di procedimento che dovrà continuare a caratterizzare gli interventi nelle aree urbane e, quindi, l'attività del Dipartimento.

Per quanto concerne le spese di parte corrente, mi sembra che si debba nuovamente porre in evidenza l'esiguità degli importi in relazione alle competenze riconosciute al Ministro per i problemi delle aree urbane dalle leggi approvate dal Parlamento e dal provvedimento di delega di funzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri. La somma complessiva, infatti, appare insufficiente a coprire le esigenze di adeguamento delle strutture del Dipartimento, allo stato attuale decisamente ridotte.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dei lavori pubblici
(2547 - Tabella 9, 9-bis e 9-ter)
per la parte di competenza
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE MONTRESORI)

La Commissione, dopo aver esaminato la Tabella 9 e le relative Note di variazioni per quanto di competenza, e le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, sottolinea la notevole entità dei residui passivi già evidenziata nei precedenti documenti di bilancio; conferma l'urgenza di una sostanziale modifica delle procedure relative alla progettazione, approvazione ed esecuzione delle opere pubbliche oramai obsolete ed inadeguate sia rispetto alle esigenze delle amministrazioni e del settore delle costruzioni, sia rispetto all'integrazione nel mercato europeo; ribadisce l'insufficienza degli stanziamenti per la difesa del suolo, strumento fondamentale per ogni intervento futuro sul territorio, ed in particolare per la tutela dei fiumi e delle acque e per la difesa dei litorali dall'erosione.

La Commissione ritiene indilazionabile rivedere l'organizzazione del Ministero dei lavori pubblici, tenendo conto dei compiti attribuiti alle Regioni e ai Ministeri dell'ambiente, della protezione civile e per i problemi delle aree urbane e dell'assoluta necessità di elaborare una politica organica e coordinata per il governo del territorio. Ritiene altresì necessario un maggiore intervento per gli acquedotti di competenza del Ministero dei lavori pubblici; valuta inoltre importante l'approvazione del disegno di legge sul regime dei suoli e sull'espropriazione per pubblica utilità, già approvata dal Senato e in discussione alla Camera dei deputati. Ritiene necessario procedere alla valutazione delle procedure per l'impatto ambientale delle opere pubbliche e delle grandi infrastrutture e giudica significativo rivedere la legge urbanistica, coordinando quanto è stato fatto dalle Regioni anche alla luce di un corretto utilizzo delle risorse. Ritiene urgente avviare la risoluzione del problema «casa» sia attraverso il rilancio di interventi per la costruzione e il riordino delle abitazioni, sia tramite la legge sull'equo canone per il quale insignificanti appaiono gli stanziamenti del Fondo sociale.

La Commissione sottolinea la necessità di disciplinare l'abusivismo edilizio relativamente al periodo 1983-1985 e di varare una legge-quadro sulle cave e miniere che disciplini gli aspetti relativi al governo del territorio.

Richiede l'impegno del Ministro dei lavori pubblici per iniziative tendenti al miglioramento della qualità della vita sia nei riflessi abitativi

(barriere architettoniche, risparmio energetico, *comfort* igienico-sanitario) che nella lotta all'inquinamento e ai rumori.

La Commissione esprime conclusivamente un giudizio favorevole, con le predette osservazioni, relativamente alla Tabella 9 e relative Note di variazioni, nonché per le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, limitatamente a quanto di competenza.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dell'agricoltura e delle foreste
(2547 - Tabella 13, 13-bis e 13-ter) per la parte di competenza
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE MERAVIGLIA)

La Commissione, esaminata la Tabella 13 e le relative Note di variazioni, nonchè le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, esprime per quanto di competenza, parere favorevole, sottolineando l'importanza dei temi ambientali nel settore dell'agricoltura e delle foreste.

Auspica da questo punto di vista le migliori intese con il Ministero dell'ambiente per il disinquinamento e con il Dipartimento della protezione civile per quanto riguarda la prevenzione e la lotta agli incendi. Particolare attenzione si dovrà riservare ai concimi e ai diserbanti, il cui impiego determina situazioni di grave pericolo per le falde idriche e per i corsi d'acqua; occorrono quindi una regolamentazione ed una sostituzione progressiva degli attuali prodotti.

Auspica inoltre una sempre maggiore cooperazione tra il Ministero dell'agricoltura e delle foreste e quello dell'ambiente in modo da progettare ed operare insieme, attraverso un comitato di coordinamento, quegli interventi comuni per i quali una fattiva collaborazione permetterebbe un ottimale sfruttamento delle risorse.

Per quanto riguarda il programma di riforestazione, nel mentre si apprezza la nuova destinazione di fondi nel disegno di legge finanziaria, si stigmatizza il fatto che essi decorrano solo a partire dal 1992.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero della marina mercantile
(2547 - Tabella 17, 17-bis e 17-ter) per la parte di competenza
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE PIERRI)

La Commissione, esaminata la tabella 17 e le relative Note di variazioni, nonchè le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, per quanto di competenza, esprime giudizio favorevole con le seguenti osservazioni.

Rileva in primo luogo che la scarsa consistenza degli stanziamenti previsti nei documenti di bilancio non consentirà altro che di ottemperare agli impegni assunti sulla base di progetti già avviati, mentre di ben altra consistenza avrebbe dovuto essere il finanziamento della legge sulla difesa del mare per essere in grado di portare avanti i programmi già avviati ed impostare le linee di pianificazione previste dall'articolo 1 della legge n. 979 del 1982, uno dei punti più qualificanti della quale è rappresentato dall'istituzione di parchi marini. Peraltro, l'entità dello stanziamento, appena 9 miliardi per il 1991, di cui 2 miliardi di residui passivi, allocati sul capitolo 2556, non lasciano sufficienti spazi per un programma di interventi rilevanti in questo settore.

In linea con gli interventi per la difesa del mare va considerato anche l'ulteriore finanziamento per le infrastrutture logistiche delle Capitanerie di porto; al riguardo, la Commissione ritiene necessario sottolineare l'esigenza di considerare la situazione di alcuni porti, il cui sviluppo e le cui nuove attività rendono indispensabile la ristrutturazione o la riallocazione delle infrastrutture logistiche. Sollecita inoltre da parte del Governo l'approvazione del piano generale di difesa del mare e delle coste marine dall'inquinamento e di tutela dell'ambiente marino previsto dalla citata legge n. 979 del 1982. Trattasi infatti di questione di rilevante importanza, considerata l'incidenza del turismo nell'economia del nostro Paese.

La Commissione sottolinea inoltre l'importanza di potenziare la struttura e la dotazione di personale dell'amministrazione della Marina mercantile, per porla in grado di combattere con efficacia l'inquinamento marino che non deriva soltanto da dispersione di carburante, ma da cause che si collocano più a monte, come si è evidenziato con il fenomeno delle mucillagini nel mare Adriatico. Al riguardo, considera positivamente il fatto che nel disegno di legge finanziaria - già approvato dalla Camera dei deputati - è stato riconfermato lo stanziamento per la riorganizzazione del Ministero.

La Commissione sarebbe tentata di sollecitare ulteriori stanziamenti, perchè la situazione di inadeguatezza strutturale e finanziaria rende difficile per l'Amministrazione marittima completare gli interventi di sua competenza, soprattutto in settori che tutelano interessi pubblici di primaria rilevanza, quali quelli della difesa dell'ambiente costiero e marino, ma si rende altresì conto della necessità di un generale contenimento della spesa pubblica che è stata all'origine della contrazione dell'impegno anche nel settore del governo del mare, dal punto di vista ambientale.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dei beni culturali e ambientali
(2547 - Tabella 21, 21-bis e 21-ter) per la parte di competenza
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE FABRIS)

La Commissione, esaminata la Tabella 21 e le relative Note di variazioni, nonché le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, per quanto di competenza, esprime parere favorevole.

Rileva tuttavia la relativa marginalità dei beni ambientali nell'impianto generale del dicastero: la nozione di paesaggio richiede il passaggio da una concezione meramente indirizzata alla salvaguardia del patrimonio monumentale, artistico e culturale ad una concezione diversa, più coerente con la legge Galasso e con le relative forme di tutela, allo scopo di pervenire ad una visione più moderna e dinamica dell'uso del territorio, alla quale anche il Dicastero in questione possa contribuire con un determinante apporto di risorse e competenze.

Nei testi contabili in esame si riscontra una potenzialità evidente in tal senso, grazie alla presenza di finalizzazioni, inserite nella Tabella B della legge finanziaria, rappresentate da interventi per il potenziamento delle attività di restauro, recupero, valorizzazione, catalogazione del patrimonio culturale, nonché per il finanziamento dei progetti in attuazione dei piani paesistici regionali: la Camera dei deputati ha anzi incrementato tali previsioni di spesa, nell'ambito delle quali sarà opportuno sceverare l'esatta delimitazione degli interventi a tutela del paesaggio.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dell'ambiente (2547 - Tabella 22, 22-bis e 22-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2546*

(ESTENSORE CECCATELLI)

La Commissione, esaminato lo stato di previsione del Ministero dell'ambiente (Tabella 22) e le relative Note di variazioni, nonché le parti di competenza del disegno di legge finanziaria, presenta rapporto favorevole. Formula, peraltro, le considerazioni che seguono.

Sottolinea, in particolare, la necessità, tuttora disattesa, di una ristrutturazione adeguata del Ministero dell'ambiente che lo ponga finalmente in grado di attuare gli interventi che istituzionalmente gli competono. A questo proposito, segnala positivamente la modifica introdotta dalla Camera dei deputati che ha elevato a 25 miliardi e 250 milioni per il 1991, a 34 miliardi e 250 milioni per il 1992, a 44 miliardi e 250 milioni per il 1993, gli accantonamenti iniziali nella Tabella A del disegno di legge finanziaria.

Preso atto positivamente che dalle cifre relative alla consistenza dei residui passivi al 1° gennaio 1991, il cui accertamento effettivo peraltro avverrà entro il maggio 1991, si evidenzia una tendenza al regresso, ribadisce la necessità di operare al fine di una loro ulteriore riduzione, individuando con chiarezza quanto l'entità del fenomeno debba essere ascritto alla complessità burocratica e quanto ai ritardi e strozzature imputabili alle regioni o ad altre istituzioni.

Fa presente inoltre l'opportunità di prevedere adeguati sostegni finanziari per garantire ai cittadini l'informazione e l'educazione ambientalista necessaria per la crescita della coscienza civile.

La Commissione è consapevole che la complessità e la dimensione sovranazionale della questione ambientale richiederebbero stanziamenti ben superiori rispetto a quelli attuali, ma è altrettanto cosciente della inoppugnabilità che la manovra di rientro dal debito pubblico richiami alle proprie responsabilità gli operatori dei vari settori.