

# SENATO DELLA REPUBBLICA

———— X LEGISLATURA ————

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

### 232° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 6 DICEMBRE 1988

—————

**INDICE****Commissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali .....	<i>Pag.</i>	4
2 <sup>a</sup> - Giustizia .....	»	10
5 <sup>a</sup> - Bilancio .....	»	18
8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni .....	»	33
9 <sup>a</sup> - Agricoltura e produzione agroalimentare .....	»	47
10 <sup>a</sup> - Industria .....	»	64
12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità .....	»	68
13 <sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali .....	»	77

**Giunte**

Elezioni .....	<i>Pag.</i>	3
----------------	-------------	---

**Organismi bicamerali**

Mafia .....	<i>Pag.</i>	82
Terrorismo in Italia .....	»	87

**Sottocommissioni permanenti**

12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità - Pareri .....	<i>Pag.</i>	103
--	-------------	-----

---

CONVOCAZIONI .....	<i>Pag.</i>	104
--------------------	-------------	-----

**GIUNTA DELLE ELEZIONI  
E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI**

MARTEDÌ 6 DICEMBRE 1988

49ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
MACIS*La seduta inizia alle ore 14,30.***AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE**

La Giunta esamina le seguenti domande.

1) *Doc. IV*, n. 40, contro il senatore Vittorino Colombo, per i reati di cui agli articoli 81, 110, 319, commi primo e secondo, e 61, n. 2, del codice penale; all'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195; all'articolo 4 della legge 18 novembre 1981, n. 659 (corruzione, violazione di norme sul finanziamento dei partiti politici).

Il Presidente riassume la precedente discussione.

La Giunta ascolta il senatore Vittorino Colombo, che fornisce chiarimenti ai sensi dell'articolo 135, quinto comma, del Regolamento del Senato. Gli pongono domande i senatori Casoli, Onorato, Pollice, Antoniazzi, Correnti e il Presidente.

Congedato il senatore Vittorino Colombo, intervengono i senatori Antoniazzi, Di Lembo, Casoli, Filetti, Garofalo e Gallo.

La Giunta rinvia quindi la discussione.

2) *Doc. IV*, n. 46, contro il senatore Francesco Franco, per i reati di cui agli articoli 110, 328, 437, 591 del codice penale; 110 del codice penale e 10, 13, 34, 72, 91, 92, 109, 267, 271, 287, 311, 313, 324, 328, 330, 337, 339, 341, 374, 389 del decreto del Presidente della Repubblica n. 547 del 1955; 110 del codice penale e 7, 20, 39 del decreto del Presidente della Repubblica n. 303 del 1956 (omissione di atti d'ufficio, omissione dolosa di cautele contro infortuni sul lavoro, abbandono di persone minori o incapaci, violazione di norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, violazione di norme per l'igiene del lavoro).

Il Presidente riassume la precedente discussione.

Intervengono i senatori Garofalo, Correnti, Filetti, Casoli, Mazzola, Pinto, Correnti, Ruffino e Gallo.

La Giunta delibera, a maggioranza, di proporre il diniego dell'autorizzazione a procedere ed incarica il senatore Mazzola di redigere la relazione per l'Assemblea.

**SUI LAVORI DELLA GIUNTA**

Il Presidente avverte che la seduta convocata per domani, mercoledì 7 dicembre, alle ore 9,30 non avrà più luogo.

*La seduta termina alle ore 16,45.*

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

MARTEDÌ 6 DICEMBRE 1988

99<sup>a</sup> Seduta*Presidenza del Presidente*

ELIA

*Intervengono il ministro per l'interno Gava, il ministro senza portafoglio per i rapporti con il Parlamento Mattarella, il ministro senza portafoglio per la funzione pubblica Cirino Pomicino ed il sottosegretario di Stato per l'interno Postal.*

*La seduta inizia alle ore 9,40.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (1442)**, approvato dalla Camera dei deputati

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (1443)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'anno finanziario 1989 (**Tab. 1-A**)

- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1989 (**Tab. 8**)

(Rapporti alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

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

Il senatore Guzzetti dedica il proprio intervento all'esame della situazione degli enti locali e dei loro rapporti con il Ministero dell'interno.

Nel rilevare che la relazione di accompagnamento alla tabella n. 8, dà conto del fatto che il sistema complessivo degli enti locali versa attualmente in una delicata fase di transizione, pone l'esigenza che si giunga ad una rapida conclusione dell'*iter* di approvazione del dis-

egno di legge in materia di nuovo ordinamento delle autonomie locali, attualmente all'esame dell'altro ramo del Parlamento.

L'oratore sottolinea quindi la particolare situazione di disagio che caratterizza gli enti locali nel momento attuale, disagio relativo tanto al piano dell'organizzazione degli enti stessi quanto a quello attinente alla finanza locale. Sono, questi, due punti qualificanti di una riforma che voglia davvero adeguare gli enti locali alle funzioni sempre più ampie e delicate che essi sono chiamati a svolgere: si pensi, ad esempio, ai nuovi compiti ad essi affidati in materia di tutela della qualità della vita e di salvaguardia ambientale. A questo riguardo, condivide pienamente il testo in corso di elaborazione da parte della Camera dei deputati. Esso può comunque essere efficacemente migliorato soprattutto per taluni aspetti, quali, ad esempio, quello dell'autonomia statutaria dei comuni, nonché quello di una migliore definizione delle competenze del consiglio comunale (cui, a suo avviso, deve spettare il compito di predisporre gli atti rilevanti di programmazione e di strategia complessiva) e della giunta (alla quale, invece, vanno affidati tutti i compiti relativi alla concreta gestione delle funzioni comunali). Quest'ultimo aspetto è particolarmente importante, sia perchè una maggiore distinzione dei compiti spettanti, rispettivamente, alla giunta municipale ed al consiglio consente, a suo parere, l'instaurazione di un corretto rapporto dialettico tra maggioranza ed opposizione, nonché il superamento delle attuali propensioni alla cogestione, sia perchè ciò restituisce agli enti locali una maggiore capacità operativa, al fine di dare risposta ai nuovi bisogni dei cittadini.

Dopo aver stigmatizzato il fatto che in molti comuni si faccia ricorso alla figura del consigliere delegato, cui vengono affidati compiti che spetterebbero invece ad un assessore comunale, pone l'esigenza che la futura riforma faccia perno su tre differenti aspetti: l'elezione dei sindaci e delle giunte con voto

palese, il riordino della finanza locale e l'istituzionalizzazione dell'autonomia impositiva dei comuni.

Con particolare riguardo all'organizzazione amministrativa e burocratica, il senatore Guzzetti sottolinea la precarietà dell'attuale condizione dei segretari comunali, in numero insufficiente rispetto ai fabbisogni, anche a causa di un notevole fenomeno di disaffezione nei confronti delle sedi del centro-nord del paese. A questo proposito pone l'esigenza che se ne rivedano le attuali modalità di reclutamento, in direzione di un sistema di corsi-concorsi e prevedendo l'accesso alla carriera anche da parte di soggetti in possesso del diploma di maturità.

Con particolare riguardo all'attività relativa al contenzioso, conclude raccomandando una riduzione di quello arretrato, con particolare riguardo ai ricorsi in via straordinaria al Capo dello Stato tuttora pendenti.

Il senatore Santini, concordando con il precedente oratore, da una parte, auspica la rapida trasmissione, da parte della Camera dei deputati, del disegno di legge relativo alla riforma delle autonomie locali, dall'altra, sottolinea l'esigenza di garantire ai comuni uno spazio di autonomia statutaria tale da consentire loro l'adozione di statuti adeguati alle diverse dimensioni di essi, in modo da garantire pienamente l'efficienza e l'efficacia dell'azione perseguita.

Si sofferma quindi, in particolare, sul problema dei rapporti tra autonomie locali e servizi, auspicando una completa applicazione della legge n. 816 del 1985, soprattutto per quanto riguarda lo *status* degli amministratori locali e gli aspetti attinenti agli oneri di spesa a carico del bilancio dello Stato e degli enti locali. A tale proposito sottolinea l'opportunità di ridurre il numero degli amministratori, aumentandone il compenso.

Sollecita, infine, la rapida conclusione dell'iter di approvazione del disegno di legge n. 750, relativo al nuovo ordinamento dei servizi pubblici locali, in corso di discussione, in sede redigente, da parte della Commissione.

La senatrice Tossi Brutti, dal canto suo, sottolinea che il disegno di legge finanziaria necessita di un serio esame, soprattutto tenuto conto delle modalità con le quali il contenimento della spesa pubblica è stato operato. La

sua parte politica è sempre stata particolarmente sensibile alle problematiche riguardanti le esigenze di contenimento del debito pubblico; desta, tuttavia, perplessità il fatto che tale contenimento viene dal Governo attuato pressoché esclusivamente facendo ricorso ad un forte taglio delle spese in conto capitale. Tale riduzione è ottenuta facendo ricorso a due strumenti, la rimodulazione delle leggi pluriennali e la riduzione degli stanziamenti del fondo speciale per le spese in conto capitale, che danno luogo ad una riduzione secca dei programmi e delle spese per l'investimento, su cui non possono non esprimersi notevoli perplessità.

Da tale ridimensionamento delle spese in conto capitale, che viene dal Governo giustificato sulla base dei cospicui residui esistenti, consegue, infatti, una vera e propria rinuncia agli interventi di tipo programmatico, dal momento che tale ridimensionamento ha luogo a carico delle spese destinate agli investimenti. I tagli hanno inoltre riguardo a settori, quali il Mezzogiorno, le ferrovie, i trasporti e la grande viabilità, che, nel programma di Governo, erano definiti centrali ai fini dello sviluppo economico del paese, anche in vista del 1992.

Sottolinea quindi la particolare delicatezza degli aspetti relativi all'efficienza ed alla produttività degli apparati pubblici; questioni, queste, di particolare rilievo in uno Stato democratico, in quanto destinate ad incidere in maniera determinante sulla qualità del rapporto tra Stato e cittadino, sulle capacità di spesa dello Stato e degli enti pubblici e strettamente collegate alla questione morale. A tale riguardo, dopo aver evidenziato come in Italia si sia sempre sottolineata l'incapacità storica della pubblica Amministrazione di corrispondere al suo compito, nota come l'impatto tra le modalità di funzionamento degli apparati pubblici e le nuove funzioni ad essi affidate rischi effetti catastrofici: è perciò necessario verificare il rapporto tra spese affrontate e risultati ottenuti, nonché tra risultati ottenuti e risultati attesi. Su questi ed altri problemi peculiari della pubblica Amministrazione - prosegue la senatrice Tossi Brutti - la apposita relazione sullo stato di quest'ultima, presentata dal Governo al Parlamento, è densa di spunti critici, ai quali tuttavia non

vengono fornite quelle risposte che proprio il Ministro per la funzione pubblica sarebbe chiamato a dare. Con particolare riguardo alla questione delle pari opportunità, sottolinea inoltre che tale relazione, nella parte in cui si occupa dell'assenteismo femminile, segnalando l'alto tasso, si presenta particolarmente generica e dimentica che l'elevatezza del tasso è prevalentemente dovuta alla fruizione di congedi per maternità.

Pone infine l'esigenza che si approfondiscano i temi relativi a quanto incide, nella progressione di carriera all'interno della pubblica Amministrazione, l'appartenenza al sesso femminile, evidenziando come le donne collocate ai vertici della dirigenza siano solo il nove per cento nei Ministeri ed il due per cento nelle aziende autonome. In relazione a queste considerazioni, sollecita il Ministro per la funzione pubblica a voler chiarire quali azioni siano state finora intraprese al fine di rimuovere concretamente tali disparità.

Ha quindi la parola il senatore Maffioletti, il quale pone anzitutto in evidenza l'eccesso di legislazione attualmente esistente nel campo amministrativo, che dà luogo a problemi applicativi, oltre a costituire, a suo avviso, la dimostrazione delle disfunzioni della gestione della pubblica Amministrazione, cui si intende supplire appunto con questa superfetazione di norme.

Con particolare riguardo all'organizzazione ed al funzionamento del Dipartimento per la funzione pubblica, sottolinea come attualmente sia riscontrabile una tendenza a svalutarlo: esso avrebbe dovuto invece svolgere una delicata funzione orizzontale e di sostegno all'azione della pubblica Amministrazione, che si voleva ammodernare. Il Dipartimento avrebbe dovuto costituire, cioè, un autentico centro propulsore per una politica dell'organizzazione amministrativa tendenzialmente razionale e finalizzata al raggiungimento di obiettivi di efficienza e funzionalità. Hanno, per converso, prevalso logiche che hanno condotto all'adozione di atteggiamenti di pansindacalismo e ad un conseguente affievolimento della finalità organizzativa del Dipartimento.

Passando quindi all'esame di taluni aspetti conseguenti all'applicazione della cosiddetta legge-quadro sul pubblico impiego (legge n. 93 del 1983), osserva che, contrariamente a

quanto inizialmente si credeva, la normativa in essa contenuta, lungi dal costituire una «gabbia», si è invece rilevata un disegno a maglie fin troppo larghe. Anche l'espandente di considerarla legge di grande riforma economico-sociale, posto in essere al fine di garantirne la piena efficacia anche nei confronti delle regioni a Statuto speciale, non ha comportato un forte impegno da parte del Governo a sostegno di essa. La gestione del Dipartimento della funzione pubblica si è rivelata, infatti, a tale scopo inadeguata, la legge-quadro è stata sovente «sfondata» ed il Dipartimento non ha esercitato, a questo riguardo, il suo potere di veto o di censura.

Dopo aver posto l'esigenza di chiarire la reale consistenza di quella «zona grigia» esistente fra l'area della contrattazione e l'area riservata alla legge, si sofferma anche su taluni aspetti che vengono affrontati nel provvedimento collegato alla legge finanziaria in tema di pubblico impiego (A.S. 1446). Il meccanismo della mobilità, ivi contenuto, trascura infatti la considerazione che esso non può portare risultati in una realtà, quale quella italiana, nella quale è mancata una complessiva politica dei trattamenti economici e delle strutture. Il meccanismo della mobilità dovrebbe inoltre essere rapportato alla prioritaria valutazione generica del fabbisogno reale; valutazione anch'essa destinata ad andare incontro a notevoli difficoltà, in assenza di una politica dei trattamenti economici e delle strutture nella pubblica Amministrazione. Anche tali ultimi aspetti - egli rileva - costituiscono ulteriore dimostrazione dei limiti di funzionamento del Dipartimento.

Passando quindi al problema della riforma della dirigenza, evidenzia come la nuova legge relativa all'ordinamento della Presidenza del Consiglio (legge n. 400 del 1988) abbia dato luogo ad una generalizzata tendenza alla delegificazione e ad una conseguente maggiore autonomia della dirigenza rispetto al potere politico, rendendo pertanto esigenza imprescindibile quella di garantire un più efficace controllo dei risultati, pena la separatezza del potere burocratico dal potere politico.

Queste considerazioni sollecitano altresì la creazione di diverse modalità di svolgimento del procedimento amministrativo, all'interno del quale devono trovar posto anche meccani-

smi idonei a garantire un efficace controllo da parte degli utenti.

Chiede conclusivamente al Ministro per la funzione pubblica che tipo di attuazione abbia ricevuto l'articolo 26 della legge finanziaria 1988, che ha stanziato fondi per il finanziamento di particolari iniziative previste dall'accordo intercompartimentale sul pubblico impiego (decreto del Presidente della Repubblica n. 13 del 1986), stabilendo i contenuti, gli scopi ed alcune regole procedurali riguardanti progetti finalizzati, progetti sperimentali e progetti pilota, e fissando, a carico delle amministrazioni interessate, l'obbligo di indicare in via preventiva, per i progetti strumentali e di risultato, le economie di spesa che attraverso essi si impegnavano a realizzare. Ove la risposta del Ministro risulti insoddisfacente, anticipa che è sua intenzione avvalersi dell'articolo 46, secondo comma, del Regolamento, in base al quale, ciascuna Commissione, al fine di conoscere lo stato di attuazione di leggi già in vigore, nelle materie di propria competenza, può nominare uno o più relatori che, acquisiti gli elementi conoscitivi, riferiscano alla Commissione entro il termine ad essi assegnato.

La senatrice Tossi Brutti chiede chiarimenti in ordine alla nota di variazione alla tabella 1/A, in particolare per quanto riguarda l'incremento da 15 milioni a 2 miliardi e 15 milioni del capitolo 2004, denominato «spese di qualsiasi natura per particolari lavori utili alla riforma dell'amministrazione».

Prende poi la parola il senatore Pollice, il quale illustra due emendamenti.

Il primo si riferisce alla tabella 8, ed è diretto a diminuire di 400 milioni lo stanziamento di cui al capitolo 1107 (spese di rappresentanza dei prefetti) e ad aumentare della stessa cifra lo stanziamento di cui al capitolo 4286 (assistenza ai rifugiati politici).

Il secondo emendamento si riferisce alla tabella 1/A ed è invece diretto a stornare 500 milioni dal capitolo 2531 (fondi riservati da assegnare al CESIS, al SISMI e al SISDE) a favore del capitolo 1101 della stessa tabella (che reca le spese per il funzionamento di consigli, comitati e commissioni). Tale emendamento risponde anche alle esigenze proprie dei membri della Commissione per gli *handicap* (istituita dal Ministro per gli affari sociali),

i quali non hanno finora percepito alcun rimborso per la loro attività, nemmeno per quanto riguarda le spese di viaggio.

Dopo un breve intervento del senatore Murmura, il quale si sofferma sul problema del debito sommerso degli enti locali, prende la parola, per la replica, il senatore Lombardi, estensore del rapporto sulla tabella 1/A.

L'oratore osserva come il dibattito, per la parte concernente le tabelle della Presidenza del Consiglio, si sia incentrato prevalentemente sulle problematiche della pubblica Amministrazione. A tale proposito, nell'osservare come molto ci si attenda dall'attuazione della legge sulla Presidenza del Consiglio, egli sottolinea la necessità di garantire un miglioramento qualitativo della pubblica Amministrazione stessa, che deve costituire il necessario supporto affinché il sistema produttivo italiano possa affrontare l'appuntamento del 1992. In particolare, attraverso una riqualificazione del ruolo della dirigenza, essa deve riacquistare una capacità propositiva ed anche normativa, di cui si è in questi anni progressivamente spogliata a favore delle assemblee legislative, ridotte sempre di più a mere fucine di leggi-provvedimento.

Altre esigenze cui il Governo dovrà prestare attenzione, prosegue l'oratore, sono quella dell'approvazione della riforma delle autonomie locali - cui deve essere congiunta l'approvazione delle nuove norme in materia di finanza locale - e quella del riordino degli uffici dei ministri senza portafoglio. A tale proposito, occorre sollecitare la definizione di una normativa organica della protezione civile, che disciplini contenuti e procedure della prevenzione e degli interventi attinenti alle calamità naturali.

Il senatore Lombardi conclude esprimendo parere contrario sull'emendamento proposto dal senatore Pollice alla tabella 1/A, rilevando l'inopportunità di una dimunizione dei fondi destinati a finanziare attività collegate alla sicurezza del paese.

Il senatore Guizzi, estensore del rapporto sulla tabella 8, dopo aver ripercorso con un'articolata sintesi gli interventi svolti in discussione generale, riconferma la sua proposta di esprimere un rapporto favorevole, pur invitando il governo ad adoperarsi per assicurare strutture e mezzi sempre più efficienti alle

forze di polizia, soprattutto al fine di supportare una strategia di lotta alla criminalità organizzata che si fondi su di un più stabile collegamento interforze e non prescindendo da una più marcata sensibilità verso la formazione e l'aggiornamento professionale degli agenti. Altro problema sul quale dovrà misurarsi la capacità propositiva del Governo è quello della ridefinizione del ruolo e delle competenze degli enti locali.

Il senatore Guizzi esprime poi parere contrario sull'emendamento del senatore Pollice, che, egli rileva, è diretto a ridurre uno stanziamento già ampiamente insufficiente, senza peraltro essere in grado di risolvere i problemi collegati all'assistenza ai rifugiati politici.

Prende la parola il ministro della funzione pubblica Cirino Pomicino, il quale, replicando in primo luogo alle osservazioni del senatore Maffioletti, osserva che la risposta ai problemi del pubblico impiego non va ricercata nella relazione ministeriale, ma nei concreti atti posti in essere per dare un assetto più moderno e funzionale alla pubblica Amministrazione; tali sono senz'altro i provvedimenti in materia di mobilità, di *part time*, di ristrutturazione della dirigenza che sono in questi giorni all'esame in Parlamento.

Non si può negare, prosegue il Ministro, la fondatezza dell'osservazione del senatore Maffioletti circa l'obiettivo indebolimento, verificatosi negli ultimi anni, del ruolo del Ministro della funzione pubblica. Tuttavia, la legge n. 400 del 1988 prevede il recupero del ruolo propositivo e di coordinamento del Ministro stesso, che, del resto, si è negli ultimi mesi attrezzato per quella attività di monitoraggio che istituzionalmente gli competono, e che sono necessarie per fornire opportuni *input* alle singole Amministrazioni. Il disegno di legge finanziaria, a questo proposito, contribuisce a fornire adeguati strumenti normativi, specialmente attraverso la modifica dell'articolo 26 della finanziaria per il 1988.

Dopo essersi soffermato sulla verifica, attualmente in corso, del funzionamento dei meccanismi previsti dalla legge n. 93 del 1983 (legge-quadro sul pubblico impiego) e sull'elaborazione di nuove figure contrattuali - quale quella del contratto a tempo determinato - dirette a rendere meno disagiati le conse-

guenze delle assenze giustificate del personale pubblico, il Ministro conclude esprimendo parere contrario sull'emendamento proposto dal senatore Pollice alla tabella 1-A.

Prende quindi la parola il ministro Gava, il quale fa presente in primo luogo che il Ministero dell'interno, nel predisporre la struttura del proprio bilancio di previsione per il 1989, ha tenuto conto degli indirizzi programmatici del Governo sul contenimento della spesa pubblica, ed ha quindi puntato sulla qualificazione della spesa stessa, attraverso il perseguimento di obiettivi di efficacia e di efficienza.

Dopo essersi soffermato sulla struttura della spesa corrente, costituita per l'80 per cento da spese obbligatorie, e su quella della spesa in conto capitale, assorbita quasi totalmente dal fondo per lo sviluppo degli investimenti degli enti locali, egli rileva la notevole capacità di spesa dimostrata dall'Amministrazione dell'interno, i cui residui passivi sono dovuti essenzialmente ai noti meccanismi di pagamento, con anticipazione da parte delle direzioni provinciali delle poste e telegrafi e successivo rimborso da parte del Ministero dell'interno, delle pensioni di invalidità e delle indennità di accompagnamento.

Dopo aver dato piena assicurazione circa la disponibilità del Ministero ad accogliere, per i futuri esercizi finanziari, il suggerimento della Commissione circa una più puntuale e dettagliata nota preliminare alla Tabella 1-A, l'oratore si sofferma sull'azione fondamentale svolta dal Ministero nell'attuale quadro istituzionale, tendente essenzialmente a realizzare le condizioni di sviluppo della comunità nazionale nell'ordine democratico e a garantire una sempre maggiore affermazione del principio autonomistico e degli autentici valori di democrazia nel governo locale.

Nel settore dell'ordine pubblico, lo sforzo di assicurare una professionalità sempre più spiccata alle forze dell'ordine ha consentito, pur in mancanza di un quadro normativo completamente efficace - soprattutto dal punto di vista del coordinamento - il raggiungimento di importanti risultati, specie nella lotta al terrorismo.

Mentre non va trascurata l'importanza di una efficace repressione della microcriminalità, fenomeno che tocca in modo lacerante il

rapporto Stato-cittadino, va affrontata con particolare efficacia la lotta alla criminalità mafiosa. Mentre le cifre fornite dal Capo della polizia dimostrano come l'azione repressiva di questo tipo di criminalità non sia priva di risultati, molto occorre ancora fare per costruire una strategia di cooperazione internazionale, nonché per restaurare la piena autorità dello Stato in regioni dove, come risulta anche dalle autorevoli preoccupazioni espresse dall'Alto commissario per il coordinamento della lotta contro la criminalità mafiosa, le organizzazioni di stampo mafioso sono riuscite a creare un vero e proprio contropotere territoriale.

Quanto poi alle affermazioni circa lo spostamento del «centro motore» dell'organizzazione mafiosa, è certamente da condividere l'opinione secondo la quale la nuova mafia non è più circoscritta soltanto nei limiti delle aree geografiche tradizionali. Ciò ha suggerito, anche nella recente legge sui poteri dell'Alto commissario, di estendere l'azione dello Stato a tutto il territorio nazionale, pur nell'ambito del quadro istituzionale già legislativamente definito, in base al quale il Ministro dell'interno è e rimane il responsabile politico dell'ordine e della sicurezza pubblica.

La lotta alla criminalità organizzata, comunque, non potrà essere proseguita efficacemente se altri provvedimenti legislativi, come la revisione della cosiddetta legge «Rognoni-La Torre», non contribuiranno a delineare il quadro dei poteri dell'Alto commissario e lo spettro degli interventi contro la criminalità mafiosa.

Altra importante questione - prosegue il Ministro - è quella della definizione della nuova normativa sulle tossicodipendenze che, a suo parere, dovrà fondarsi sul principio che l'assunzione di droghe deve costituire, nella coscienza sociale, un disvalore da sanzionare, sia pure con strumenti dissuasivi compatibili con gli obiettivi di recupero dei tossicodipendenti. Tutto ciò sempre senza perdere di vista l'obiettivo primario della lotta al grande traffico e della collaborazione internazionale per garantire ai paesi produttori delle materie prime per le industrie delle droghe, un diverso e più sano modello di sviluppo.

Dopo essersi soffermato sulla necessità di

regolare, anche normativamente, il fenomeno dell'emigrazione, il Ministro osserva come il governo sia impegnato sul versante delle autonomie, anche in considerazione del fatto che il principio autonomistico previsto dalla Costituzione non ha ancora ricevuto piena attuazione nell'ordinamento. Il relativo disegno di legge si ispira al principio della più ampia autonomia statutaria e regolamentare degli enti locali e alla redistribuzione delle competenze fra gli organi; resta invece ancora da risolvere la questione delle aree metropolitane. Dopo avere dichiarata la disponibilità del Governo ad un ampio confronto sulla materia oggetto del provvedimento, il ministro Gava affronta poi la questione della precarietà delle norme riguardanti la finanza locale, questione che va complessivamente riordinata anche attraverso la ricostituzione di un'autonoma sfera impositiva per gli enti locali. Il disegno di legge sulla finanza locale, conclude il Ministro, nell'apprestare tale quadro organico, intende anche operare per il risanamento degli enti locali dissestati con metodi che prescindano dall'accollo del debito da parte dello Stato e con la creazione di meccanismi volti ad evitare il risorgere del fenomeno.

Egli conclude esprimendo parere contrario sull'emendamento del senatore Pollice alla tabella 8.

Dopo dichiarazione di voto favorevole del senatore Boato, gli emendamenti del senatore Pollice, posti separatamente ai voti, non sono approvati.

Il senatore Lombardi dà poi lettura dello schema di rapporto sulla Tabella 1-A che, dopo dichiarazione di astensione del senatore Boato e dichiarazione di voto contrario del senatore Maffioletti, posto ai voti è approvato.

È altresì approvato, dopo dichiarazione di voto contrario del senatore Maffioletti e dichiarazione di astensione del senatore Boato, lo schema di rapporto sulla tabella n. 8 di cui dà lettura il senatore Guizzi.

La Commissione conferisce quindi mandato rispettivamente al senatore Lombardi ed al senatore Guizzi di trasmettere il testo dei rapporti anzidetti alla Commissione bilancio.

*La seduta termina alle ore 12,40.*

**GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 6 DICEMBRE 1988

81<sup>a</sup> Seduta

Presidenza del Presidente  
COVI

*Intervengono il ministro di grazia e giustizia Vassalli ed il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Castiglione.*

*La seduta inizia alle ore 10,05.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (1442)**, approvato dalla Camera dei deputati

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (1443)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1989 (Tab. 5)  
(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

La senatrice Salvato esordisce confessando il suo disagio politico per una discussione, quella sulle parti dei documenti di bilancio relative al Ministero della giustizia, che, oltre ad essere compressa in poche sedute, appalesa uno iato notevole fra quanto promesso dal presidente De Mita, al momento della presentazione del Governo al Parlamento, e quanto tradotto effettivamente nei documenti contabili attualmente all'esame. Tale disagio risulta accentuato se si considerano i problemi alla luce della realtà e delle difficoltà degli enti locali. Chiede, pertanto, al Ministro di avere informazioni circa il grado di compatibilità fra le promesse e le disponibilità finanziarie relative al personale dell'amministrazione giu-

diziaria. Gli appostamenti nel disegno di legge finanziaria, infatti, non permettono di sperare in nuove, pur attese, assunzioni.

La senatrice Salvato si manifesta altresì preoccupata per la crisi che ella ravvisa all'interno dell'amministrazione ed in particolare fra i magistrati; e tale crisi, anche se si possono considerare superati gli strascichi della vicenda referendaria, è accentuata dalla sempre più diffusa consapevolezza del superamento dell'idea classica dello Stato di diritto.

Con riferimento all'auspicata riforma del Corpo degli agenti di custodia, sottolinea come la soluzione non vada cercata solo in un incremento quantitativo, ma anche in un miglioramento della qualità del lavoro; chiaramente, il suo Gruppo è disponibile al confronto con le altre forze politiche per risolvere questo problema indifferibile. Preannunciata la presentazione di un rapporto di minoranza, che invita il Governo ad un più chiaro atteggiamento di fronte all'emergenza-giustizia, dà quindi conto di quattro ordini del giorno volti rispettivamente a far discutere entro breve in Commissione la relazione annuale sul programma di edilizia penitenziaria (ordine del giorno al quale ha aderito anche il Gruppo della Sinistra indipendente); a far presentare dal Governo congrui interventi in materia di formazione e specializzazione di tutto il personale per adeguarlo alle norme del nuovo codice processuale penale ed alla progressiva informatizzazione dei servizi giudiziari; a promuovere rapidamente la riforma del Corpo degli agenti di custodia (a tale ordine del giorno ha aderito anche il Gruppo della Sinistra indipendente) ed a prevedere l'attuazione di misure di prevenzione e di cura in favore dell'altissimo numero di detenuti tossicodipendenti e sieropositivi.

Interviene il senatore Pinto, soffermandosi su un problema specifico, quello relativo alla soppressione di alcune carceri, disposta con un decreto del 23 novembre scorso, disattendendo una dichiarazione resa dal sottosegreta-

rio Castiglione il 16 novembre dinanzi alla Commissione, allorchè affermò che il problema era all'attenzione del Governo, ma che non era nelle intenzioni di quest'ultimo adottare provvedimenti generalizzati di soppressione. Esprime una ferma protesta per il decreto in questione giacchè, con particolare riferimento alla realtà di Sala Consilina, all'inopportunità sostanziale della soppressione della casa circondariale, si aggiunge anche un vizio di metodo, perchè non sono state, come invece sarebbe stato opportuno, udite le istituzioni locali. Esprime amarezza per questo comportamento, pur se ispirato da esigenze organizzative e finanziarie di ordine generale, e auspica che con la personale attenzione del Ministro si possa giungere ad una rimediazione del decreto, che definisce ingiusto, giacchè non tiene conto della realtà sociale nella quale verrà ad incidere. Annuncia quindi la presentazione di un ordine del giorno, cui aderisce il senatore Gallo, volto a promuovere una revisione, nei casi di assoluta necessità, dell'elenco delle case circondariali e mandamentali da sopprimere, disponendo sopralluoghi in collaborazione con gli uffici giudiziari interessati.

Prende quindi la parola il senatore Filetti per illustrare quattro ordini del giorno che egli ha presentato a nome del Gruppo del Movimento sociale-Destra nazionale. Il primo impegna il Governo ad una più razionale utilizzazione delle risorse disponibili, il secondo impegna il Governo a risolvere la persistente crisi della giustizia penale, mentre i restanti pertengono alla difesa dei non abbienti nel processo penale e alle croniche carenze di strutture, di mezzi e di personale nella giustizia civile.

Il presidente Covi illustra un ordine del giorno da lui presentato con il quale invita il Governo a porre allo studio un progetto di riordino circa le competenze del Ministero della giustizia, attualmente intrecciate con il Ministero dei lavori pubblici ed i Comuni in tema di edilizia carceraria e giudiziaria.

Replica il relatore, rilevando preliminarmente come anche quest'anno egli, in sintonia con quanto da lui in analoga sede già dichiarato due anni fa, debba sottolineare la diversità concettuale delle tabelle afferenti il Ministero della giustizia rispetto a quelle degli altri Dicasteri. Infatti, attenersi semplicisticamente

ai dati contabili non permette di cogliere le molte sfumature che pertengono all'esperienza di questa particolare branca dell'amministrazione, che opera in una condizione del tutto particolare. E non si riferisce tanto alla cosiddetta emergenza-justizia, bensì al dato generale per cui la macchina giudiziaria si attiva solo al verificarsi di situazioni patologiche della convivenza sociale.

Ciò premesso, si sofferma su quanto rilevato da numerosi commissari in ordine alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Opina che la direzione intrapresa non sia probabilmente la migliore, perchè caricare di ulteriore lavoro i grandi uffici giudiziari può forse costituire un rimedio peggiore del male.

In relazione a quanto rilevato in modo critico da alcuni senatori circa la consistenza dei residui passivi, ritiene che ciò appartenga, sulla base dei principi generali della contabilità di Stato, alla fisiologia del sistema finanziario, giacchè detti residui passivi sono legati a procedure burocratiche scaturenti da un controllo cartolare di legittimità sugli atti e non ad un controllo sulla gestione, come invece sarebbe preferibile.

Passa quindi ad esaminare le osservazioni formulate in ordine al problema della necessaria verifica della professionalità dei magistrati: invita in proposito il Ministro, sia pure incidentalmente, a sentirsi libero di attivare tutte le procedure che riterrà opportune politicamente e legittime giuridicamente.

Contesta le perplessità serpeggianti nella Commissione circa la presenza di riserve mentali all'interno del Governo circa la puntuale entrata in vigore del codice penale di rito. Con particolare riferimento poi al profilo professionale, attualmente inesistente nella pubblica amministrazione, degli stenotipisti, invita il Governo a fare ricorso alle procedure della legge-quadro sul pubblico impiego che prevede anche forme di contratto privatistico.

Ritiene anche essere troppo diffuse le sanzioni penali nelle leggi di volta in volta emanate: si disattende così lo spirito della depenalizzazione di cui alla legge n. 689 del 1981; invece il principio di proporzione della pena e di sussidiarietà nelle sanzioni amministrative e penali va, a suo avviso, riscoperto.

Conclude esprimendo un giudizio global-

mente positivo circa l'operato preannunciato dal Governo.

Interviene il ministro Vassalli, il quale, apprezzata l'opera acuta del relatore e la vigile guida del presidente Covi, ritiene talora eccessive ed ingiuste le perplessità formulate in ordine alla sua capacità di risolvere gli annosi e molteplici problemi del mondo giudiziario. Rammenta, comunque, in via preliminare, come molte questioni richiedano deliberazioni collegiali del Consiglio dei ministri e come spesso gli interventi del potere centrale si appalesino insufficienti anche a causa dello scarso dinamismo degli enti locali nelle procedure attuative degli interventi pubblici.

Esaurisce questa premessa dichiarandosi sempre disponibile alle dimissioni qualora le accuse effettivamente si rivelassero fondate, ma riterrebbe un simile gesto una sorta di fuga da responsabilità e problemi che egli invece intende risolvere con forte determinazione. Passa quindi a rispondere in maniera analitica ai vari rilievi dei componenti la Commissione emersi nel dibattito. Ricordato come il Parlamento si sia impegnato nell'ultimo anno, su importanti temi, quali la responsabilità civile dei magistrati, la violenza sessuale, la libertà personale, così come ritiene onesto e doveroso riconoscere la sensibilità della Commissione Giustizia del Senato di fronte a tematiche di grande valenza sociale, invita anche la Commissione a tener in debito conto quanto è stato fatto dal Ministero, sia a livello legislativo, che di attuazione amministrativa.

Senza soffermarsi analiticamente sulle iniziative legislative già presentate, ed evidenziando invece quelle che il Governo presenterà in tema di droga, di arbitrato, di riforma della normativa fallimentare e dell'ordinamento forense, il ministro Vassalli contesta l'imputazione a lui mossa con eccessiva leggerezza di aver fatto ricorso ad una pratica tralaticia, giacchè non solo ha sottoposto al Consiglio dei ministri schemi di disegni di legge del tutto originali, ma ha anche scelto di non ripresentare alcune proposte del suo predecessore, come quella sulla distinzione nei ruoli della magistratura, fra magistrati giudicanti e requisiti.

Si sofferma quindi sulle attese modifiche normative, da più parti auspiccate, relative

all'ordinamento giudiziario e, ribadito il prezioso contributo che la Commissione presieduta dal senatore Gallo ha dato al nuovo codice di procedura penale, auspica una rapida approvazione del disegno di legge, attualmente all'esame della Camera, di riforma delle circoscrizioni pretorili, pur se finora l'esame non si è svolto con la necessaria sollecitudine. In riferimento comunque al più ampio problema della revisione generale delle circoscrizioni giudiziarie ritiene preferibile attendere l'approvazione del testo sopra ricordato, per non complicare i lavori parlamentari con un numero eccessivo di disegni di legge concorrenti.

Ricordate le osservazioni del relatore Di Lembo circa il distacco di numerosi magistrati presso altre amministrazioni, egli ritiene di poter dire, acquisiti gli elementi indispensabili, che la situazione non va drammatizzata giacchè ciascuna posizione di comando è legata ad apposite procedure, sempre rispettate, e scaturisce da comprovate esigenze. Non contesta in radice, invece, il ripristino, da taluno auspicato, del concorso per l'accesso alle funzioni di legittimità presso la Cassazione, ma ritiene si tratti di problema troppo delicato per essere affrontato in tempi brevi. Dichiarata, con riferimento al paventato reclutamento straordinario di magistrati, che il Governo è nettamente contrario a detta forma di immissione nei ruoli e in questo rileva esservi una piena sintonia con l'Associazione nazionale magistrati. Tuttavia, non esclude l'ipotesi di adottare in futuro forti correttivi per il reclutamento ordinario.

In relazione all'istituzione di un Ufficio tecnico presso il Ministero, ricorda come già da parte del Guardasigilli Darida e del Ministro dei lavori pubblici Nicolazzi fosse stato presentato un apposito disegno di legge, che poi è decaduto con lo scioglimento anticipato della VIII legislatura. Saggiunge come sia in avanzata fase di predisposizione un nuovo testo, che egli non ha ancora potuto sottoporre al Consiglio dei Ministri in ragione di difficoltà insorte con il ministero del bilancio e della funzione pubblica. Ritiene possibile, però, trovare in tempi non eccessivamente lunghi una soluzione positiva.

Con riferimento all'intervento del senatore

Correnti, ricorda di aver presentato in una seduta del Consiglio dei Ministri dello scorso anno un disegno di legge istitutivo della figura del giudice di pace, ma rammenta di avere trovato sorde resistenze, che spera di superare prossimamente. In riferimento alla scarsa laboriosità di alcuni magistrati, egli conferma come gli uffici del ministero, ed in particolare l'ispettorato, siano vigili e attenti. Comunica di seguire con estrema prudenza e attenzione i casi che gli vengono prospettati. Soggiunge di avere varie volte disatteso la proposta di attivare l'azione disciplinare, giacchè dal solo dato quantitativo relativo alla produzione di un magistrato non è possibile sempre ricavare dati sicuri sull'operato del magistrato. Rende altresì noto come attualmente siano pendenti sedici azioni disciplinari per violazione dei doveri di ufficio e dieci per ritardi nell'emissione di provvedimenti e sentenze.

Circa la presunta abbondanza di automezzi presso gli uffici giudiziari non condivide la visione del senatore Correnti, giacchè ritiene non essere esorbitante il numero di autovetture - 1902 unità - attualmente diffuse su tutto il territorio nazionale, e ricorda anche che l'assegnazione di auto blindate è legata a criteri oggettivi e verificabili.

L'auspicato adeguamento delle strutture edilizie al nuovo codice di rito è all'attenzione dei competenti uffici, che si sono tempestivamente attivati e che operano con cura e consapevolezza.

In relazione a quanto dichiarato dal senatore Onorato sui residui passivi, si rimette a quanto dichiarato dal relatore e ritiene che le osservazioni fatte in ordine ai residui impropri da stanziamento siano valide sino a un certo punto. Dichiarata invece di concordare pienamente con il senatore Onorato laddove questi ha opportunamente rilevato la non completa sintonia fra progettazione (o costruzione) di nuovi edifici penitenziari e la futura «geografia» delle circoscrizioni pretorili. Pertanto, il ministro Vassalli annuncia il suo intendimento di sospendere la costruzione di nuove sedi di pretura per compiere le opportune verifiche sulla loro utilità.

Ribadito che non vi è intendimento alcuno da parte del Governo di ritardare l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale,

accoglie l'osservazione del senatore Leone di prestare una maggiore attenzione alla redazione tecnico-formale delle leggi e, in questo contesto, si dichiara favorevole ad un maggiore ricorso all'istituto della legge-delega. Richiamandosi a quanto detto dal senatore Battello, si dichiara disponibile sin d'ora a dare conto della relazione annuale sullo stato dell'edilizia penitenziaria e concorda nel valutare che il problema delle case mandamentali è grave e di difficile soluzione. Comunica che sono in corso 14 progetti di nuove costruzioni e quattro ristrutturazioni, ma ricorda come si tratti di una problematica varia e articolata, da non considerare solo in un'ottica di finanza pubblica.

Il ministro Vassalli, riferendosi all'intervento del senatore Filetti, sottoscrive le sue osservazioni relative all'adozione dell'informatica nelle strutture giudiziarie e assicura l'impegno del Ministero e suo personale perchè i nuovi strumenti di lavoro vengano introdotti secondo razionali criteri di costo, funzionalità e semplicità nell'uso.

Per quanto riguarda la rotazione dei vicepretori onorari, assicura un suo interessamento presso il Consiglio superiore della magistratura per verificare se e secondo quali criteri si intenda in quella sede rivedere la circolare emanata in materia.

Replicando ai senatori Acone e Casoli, dichiara di condividere in particolar modo le loro impostazioni sul problema dell'interpretazione da dare al principio dell'inamovibilità dei magistrati, e concorda anche con quanto dichiarato in relazione al conferimento degli incarichi extragiudiziari.

Il problema della riforma del Corpo degli agenti di custodia, richiamato con particolare fervore dai senatori Corleone e Salvato, è molto delicato, giacchè il Governo, pur conscio della necessità di dover intervenire in tempi brevi, incontra resistenze legate forse per lo più a remore psicologiche. S'impegna comunque a far pervenire quanto prima ai Ministri competenti per il concerto il testo di riforma da lui elaborato. Soggiunge di tenere in debita considerazione l'aspetto del riconoscimento delle libertà sindacali, come pure quello di elevare il titolo di studio richiesto per l'accesso al Corpo.

Quanto alla proposta del presidente Covi di affidare a società esterne il servizio di stenotipia previsto dal nuovo processo penale, ritiene che si renderà necessario accedere a tale soluzione, che tuttavia presuppone il superamento di talune resistenze burocratiche, basate su argomentazioni aventi, sul piano formale, una certa consistenza.

In conclusione, si mostra d'accordo con il senatore Gallo per quanto riguarda la necessità di impedire il ricorso, e anche solo la speranza del ricorso, a forme di amnistie facili; come pure, per quanto riguarda l'opportunità, ormai indifferibile, di adottare norme transitorie per il nuovo processo penale, al fine di evitare il regime «del doppio bianrio» nella fase interlocutoria.

Si dice altresì d'accordo con la senatrice Salvato per aumentare gli stanziamenti al fine di garantire l'effettiva eguaglianza dei cittadini, in relazione al gratuito patrocinio, e per salvaguardare i diritti dei detenuti stranieri, che troppo spesso incontrano difficoltà nel vedersi riconosciuti diritti garantiti a tutti i detenuti di lingua italiana.

In ordine, infine, all'intervento del senatore Pinto, assicura che le scelte del Governo saranno effettuate tenendo conto delle realtà locali. Precisa comunque che il destino delle case penitenziarie è del tutto estraneo a quello dei corrispondenti uffici giudiziari.

Su richiesta del senatore Gallo, il presidente Covi dispone una breve sospensione della seduta.

*(La seduta, sospesa alle ore 13,15, è ripresa alle ore 13,25).*

Si passa all'esame degli ordini del giorno presentati.

Dopo che il relatore ha espresso parere favorevole, con una modifica suggerita dal senatore Battello ed accettata dal proponente, il presidente Covi, è accolto dal Ministro il seguente ordine del giorno:

«La 2<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, ritenuto che la prevista istituzione di un ufficio tecnico del Ministero di grazia e giustizia destinato a seguire gli interventi di edilizia carceraria e giudiziaria è certamente opportuna in quanto diretta a fornire al

Ministero il supporto tecnico per la verifica della rispondenza dei progetti alle necessità individuate nell'ambito della politica di ammodernamento e razionalizzazione degli istituti di prevenzione e pena e di adeguamento delle strutture edilizie giudiziarie alle esigenze processuali, specie per quanto attiene al nuovo processo penale, nonché per il controllo della esecuzione delle opere;

rilevato peraltro che uno dei motivi, e probabilmente quello determinante, del ritardo degli interventi edilizi e della relativa realizzazione, e quindi del persistente accumulo di residui passivi nella spesa in conto capitale, sta nell'intreccio di competenze, previsto dall'attuale ordinamento tra Ministero di grazia e giustizia e, per quanto attiene l'edilizia carceraria, Ministero dei lavori pubblici, e, per quanto attiene invece l'edilizia giudiziaria, i Comuni (questi ultimi, oltretutto tenuti a rilevanti oneri finanziari in relazione a funzione istituzionale, quale è l'Amministrazione della giustizia, di primario rilievo appartenente allo Stato)

invita il Governo

a porre allo studio un progetto di riordino istituzionale circa le competenze in tema di edilizia carceraria e giudiziaria, eventualmente al fine di rendere il Ministero di grazia e giustizia unico destinatario delle risorse a tali scopi attribuite dal bilancio dello Stato ed unico centro di erogazione della relativa spesa con le conseguenti responsabilità di programmazione, progettazione, esecuzione e controllo».

(0/1442/1/2)

COVI

Dopo che il relatore ha espresso parere favorevole, è accolto dal Ministro un ordine del giorno presentato dal Gruppo comunista e da quello della Sinistra indipendente, nel seguente testo:

«La 2<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, in sede di esame dei documenti di bilancio per il triennio 1989-1991, con particolare riferimento agli stanziamenti, peraltro non limitati al solo bilancio del Ministero di grazia e giustizia, relativi all'edilizia penitenziaria

impegna il Governo

a far discutere entro breve in Commissione la relazione annuale sul programma di edilizia penitenziaria prevista dall'articolo 10 della legge 404 del 1977, altresì chiarendo gli orientamenti ministeriali in materia di case mandamentali».

(0/1442/2/2) BATTELLO, CORRENTI, IMPOSIMATO, MACIS, SALVATO, BOCHICCHIO SCHELOTTO, GRECO, ONORATO

Dopo che il relatore ha espresso parere favorevole, è accolto dal Ministro un ordine del giorno presentato dai senatori Pinto e Gallo, avente il seguente testo:

«La 2<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerato che le prescrizioni del decreto del Ministro di grazia e giustizia del 23 novembre 1988 con il quale sono state soppresse ben venticinque tra case circondariali e mandamentali, non sembrano, almeno per alcuni istituti, rispondenti ai principi generali della riforma dell'ordinamento penitenziario ed ai presupposti dello stesso decreto

invita il Governo

a rivedere l'elenco delle case circondariali e mandamentali soppresse, all'uopo disponendo accurati sopralluoghi in collaborazione con gli uffici giudiziari locali».

(0/1442/3/2) PINTO, GALLO

Dopo che il relatore ha espresso parere contrario all'accoglimento e dopo che il Ministro si è dichiarato contrario ad accettarlo, in ragione sia della sua superficialità, che del tenore delle premesse, è posto ai voti e respinto, il seguente ordine del giorno dei senatori Filetti e Misserville:

La 2<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

rilevata la mancata completa utilizzazione degli stanziamenti riservati al settore degli investimenti, peraltro segnalata dalla Corte dei conti, che ha determinato un importo di fondi

residui passivi ormai ammontanti a 1.272,9 miliardi;

considerato che il particolare assume carattere di gravità estrema se correlato con la più volte denunciata situazione di crisi del settore giustizia;

osservato che ciò denuncia una mancanza di programmazione degli interventi e di organicità delle iniziative, tanto più deprecabile quanto più riguardante un delicato comparto delle funzioni statali

impegna il Governo

ad una migliore e più efficiente politica di spesa effettiva, ad un più rigoroso controllo dell'attuazione concreta delle previsioni per l'anno 1989 ed a una più completa utilizzazione delle risorse disponibili».

(0/1443/1/2-Tab. 5) FILETTI, MISSERVILLE

Dopo che il relatore ha espresso parere favorevole, subordinatamente all'introduzione di una modifica - accolta dai proponenti - per cui l'ordine del giorno debba invitare e non impegnare il Governo, è accolto dal Ministro come raccomandazione il seguente ordine del giorno:

«La 2<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerato che, pur nell'eseguità della disponibilità economico-finanziaria del Ministero di grazia e giustizia, una più adeguata ripartizione delle risorse consentirebbe di avviare un iniziale indirizzo di riforma per risolvere la persistente crisi della giustizia penale;

ritenuto che dalla società civile si leva, sempre più urgente, la richiesta di un ammodernamento delle strutture per l'attuazione delle esigenze di una giustizia rapida, efficace ed all'altezza delle mutate condizioni socio-economiche

invita il Governo

a provvedere, mediante opportune iniziative, a dare una risposta immediata alle attese della società italiana per la attuazione del nuovo codice di rito penale».

(0/1442/4/2) FILETTI, MISSERVILLE

Dopo che il relatore ha espresso parere favorevole, è accolto dal Ministro il seguente ordine del giorno:

«La 2<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, al termine della discussione del disegno di legge n. 1442;

considerato che l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale deve poter avvenire nei tempi prescritti,

che deve essere sostenuto da interventi legislativi adeguati e da consistenti risorse finanziarie,

che alla luce delle nuove norme il diritto della difesa deve essere efficacemente garantito con particolare riferimento ai cittadini non abbienti

impegna il Governo

a presentare nel più breve tempo possibile congrui interventi di natura anche legislativa indispensabili, tra i quali:

a) revisione delle circoscrizioni giudiziarie;

b) redistribuzione dei magistrati nell'ambito delle nuove funzioni;

c) formazione e specializzazione di tutto il personale per adeguarlo alle nuove norme del processo penale e alla progressiva informatizzazione dei servizi giudiziari;

d) relazione dettagliata al Parlamento, entro il 31 marzo 1989, in merito agli interventi legislativi, ordinamentali, organizzativi che si intendano adottare, indicando inoltre le misure previste per evitare omissioni e ritardi».

(0/1442/5/2) BATTELLO, CORRENTI, IMPOSIMATO, MACIS, SALVATO, BOCHICCHIO SCHELOTTO, GRECO

È altresì accolto dal Governo, dopo il parere favorevole del relatore, un ordine del giorno presentato dal Gruppo del Movimento Sociale-Destra Nazionale, nel seguente testo:

«La 2<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

rilevato che sono previsti esigui stanziamenti diretti all'attuazione del principio costi-

tuzionale di tutela dei diritti del cittadino mediante l'apprestamento di mezzi che assicurino la difesa dei non abbienti nel processo penale;

osservato che tale principio appare di particolare rilevanza per l'imminenza dell'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale la cui complessità e novità induce a ritenere che i costi raggiungeranno livelli elevati, non sostenibili da parte dei cittadini che versino in modeste condizioni economiche

impegna il Governo

a prevedere interventi di maggiore rilevanza al fine di assicurare l'eguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge, in termini concreti ed effettivi».

0/1442/6/2

FILETTI, MISSERVILLE

È altresì accolto dal Governo, con il parere favorevole dal relatore, il seguente ordine del giorno presentato dai senatori comunisti e dalla Sinistra Indipendente:

«La 2<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerata l'urgenza non più procrastinabile di una riforma del Corpo degli agenti di custodia e di tutto il personale penitenziario;

considerato che il modificarsi della popolazione carceraria e il diverso rapporto detenuto-istituzioni previsto dalle leggi in vigore, richiedono una nuova e maggiore qualificazione professionale di questi operatori;

considerato che ancora gravi e molteplici sono i problemi di questi operatori a partire dalle carenze degli organici fino alle più generali condizioni di vita e di lavoro

impegna il Governo

a dare rapidamente corso alla riforma del Corpo degli agenti di custodia, adottando gli opportuni interventi, anche legislativi».

0/1442/7/2 BATTELLO, CORRENTI, IMPOSIMATO, MACIS, SALVATO, BOCHICCHIO SCHELOTTO, GRECO, ONORATO

Dopo che il relatore ha espresso parere favorevole, è accolto dal Ministro l'ordine del

giorno presentato dai senatori comunisti, avente il seguente testo:

«La 2<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, considerato l'altissimo numero di detenuti tossicodipendenti e sieropositivi, l'elevata possibilità di contrarre in carcere malattie pericolose e gravi con particolare riferimento all'AIDS

impegna il Governo

1) ad adottare gli opportuni interventi, anche legislativi, per l'attuazione della riforma sanitaria nelle carceri;

2) a prevedere l'attuazione di misure di prevenzione e di cura;

3) a stanziare adeguate risorse economiche;

4) a presentare entro il 31 marzo 1989 una relazione aggiornata sulla situazione relativa a questi drammatici problemi».

(0/1442/8/2) BATTELLO, CORRENTI, IMPOSIMATO, MACIS, SALVATO, BOCHICCHIO SCHELOTTO, GRECO

Dopo che il relatore ha espresso parere contrario e dopo che i proponenti hanno accettato di apportarvi una modifica suggerita dal presidente Covi, il rappresentante del Governo di chiara di accogliere il seguente ordine del giorno:

«La 2<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, considerato che non emergono congrue provvidenze per una concreta soluzione del problema, ormai endemico, della crisi della giustizia civile, afflitta da croniche carenze di strutture, di mezzi e di personale

impegna il Governo

ad assumere le iniziative necessarie per affrontare con la necessaria tempestività il problema e pervenire, in tempi brevi, a fornire alla società una risposta conforme alle attese, alle necessità ed alle esigenze di un consorzio civile degno di questo nome».

(0/1442/9/2)

FILETTI, MISSERVILLE

Dopo che il relatore ha espresso parere favorevole, il Ministro accoglie il seguente ordine del giorno presentato dal Gruppo del Movimento sociale italiano-Destra nazionale:

«La 2<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, rilevata l'esigenza di prendere in considerazione la riforma dell'ordinamento forense, nelle sue diverse componenti;

osservato che dalla classe professionale si levano istanze di equità, dignità e serenità di vita alle quali è necessario rispondere con prontezza ed intelligente approfondimento dei problemi

impegna il Governo

a provvedere, pur nella ristrettezza della quota di spesa riservata al Ministero, per le iniziative necessarie all'inquadramento ed alla trattazione dell'argomento».

(0/1443/2/2-Tab. 5)

FILETTI, MISSERVILLE

La Commissione dà infine mandato al senatore Di Lembo di stendere rapporto favorevole da trasmettere alla Commissione bilancio.

Il senatore Battello dichiara che il Gruppo comunista procederà alla redazione di un rapporto di minoranza.

*La seduta termina alle ore 13,55.*

**BILANCIO (5<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 6 DICEMBRE 1988

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

ANDREATTA

*Interviene il ministro delle partecipazioni statali Fracanzani.*

*La seduta inizia alle ore 9,30.*

**IN SEDE REFERENTE**

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (1442)**, approvato dalla Camera dei deputati

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (1443)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1989 (**Tab. 1**)

(Seguito dell'esame e rinvio)

- Stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali per l'anno finanziario 1989 (**Tab. 18**)

(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 5 dicembre, con il seguito della discussione generale sulla tabella 18.

Il senatore Crocetta, premesso che l'esame della tabella 18 dovrebbe costituire un momento per affrontare i reali problemi dell'industria pubblica, come quello relativo al polo chimico, per il quale non si è avuto modo di discutere adeguatamente - a testimonianza di un modo assurdo di procedere nei rapporti tra Governo e Parlamento, tale da impedire di fatto tempestive pronunce, (come la stessa Commissione bicamerale per la riconversione industriale ha dovuto prendere atto) - si

sofferma sulla vicenda ENI-Montedison, gestita senza informare adeguatamente le competenti Commissioni, che pure lo avevano richiesto con forza, e della quale non si fa menzione nei documenti presentati se non del tutto marginalmente, e ciò pure a fronte dei giganteschi problemi, anche di carattere sindacale, in ordine ai quali è necessario evitare ulteriori scelte di razionalizzazione che si rivelassero a detrimento delle aree meridionali. Il Gruppo comunista si è sempre battuto per il rafforzamento e la diversificazione della chimica nel Mezzogiorno, in modo da garantire occupazione e sviluppo di una offerta adeguata alle esigenze di tali realtà.

Fatto poi rilevare come non sia stato possibile discutere della siderurgia e dell'Efim, questioni, queste, in ordine alle quali la posizione del Ministero è apparsa quanto meno superficiale, non ispirandosi essa alle necessarie funzioni di coordinamento e di propulsione, particolarmente indispensabili alla luce della eccessiva eterogeneità delle competenze del comparto delle partecipazioni statali - in relazione alla quale obiettivamente occorre pensare ad un più fattiva e chiara attività di coordinamento - il senatore Crocetta ricorda la profonda lottizzazione del sistema delle partecipazioni statali, il che appare estremamente grave e pone indirettamente, anche per tale canale, la necessità di pensare ad un organo di programmazione di tutta l'economia e quindi anche dell'intervento pubblico in particolare.

Nel sottolineare poi come la riserva a favore del Mezzogiorno non sia stata assolutamente rispettata, dal momento che attualmente si versa nell'ambito di una percentuale inferiore al 30 per cento per quanto concerne le partecipazioni statali, fa rilevare come su ciò occorra approfondire un serio impegno, così come sui programmi concreti che si afferma voler varare unicamente sulla base della scadenza del 1992, scadenza che si rischia di non rispettare se non si attenuano gli attuali

squilibri tra Nord e Sud del Paese e se continuano ad essere del tutto disattesi gli impegni assunti per eliminare tali differenze: è il caso ad esempio delle questioni legate all'ENI-chimica, alla siderurgia e ai vari programmi di rinnovamento, fra cui va privilegiato soprattutto l'ambiente, in ordine al quale si può pensare ad un utilizzo efficiente della legge n. 64, al di là delle vecchie logiche assistenzialistiche.

Per attuare un intervento serio occorre comunque - conclude l'oratore - un maggiore raccordo tra Governo e Parlamento, proprio in un momento nel quale la situazione è caratterizzata dalla inerzia del Ministero e da una grande autonomia da parte degli enti.

Il presidente Andreatta si sofferma sulle rilevanti pressioni in atto per ottenere finanziamenti ingenti per un piano per il *cracking*, allo scopo di superare i vincoli imposti dall'attesa evoluzione della relativa domanda e soprattutto dalla legge n. 64 per quanto concerne il Meridione: si tratta di una pressione che, a suo avviso, va contrastata e comunque di un problema più ampio, in ordine al quale occorre mostrare grande cautela, in quanto gli investimenti chimici creano poca occupazione, come dimostrano le esperienze del passato, e quindi occorre evitare eccessivi entusiasmi e richieste al riguardo.

Il senatore Vignola intende riferirsi anzitutto al comparto delle attività manifatturiere a tecnologia avanzata, un settore, cioè, per il quale notevolmente vasto è il raggio d'azione dell'IRI, anche su scala europea, e soprattutto nel campo dell'aviazione, che ha visto costantemente crescere la quota relativa al trasporto civile, nonché nel settore della elettrificazione.

In tale comparto meccanico a tecnologia avanzata, per il quale notevoli sono le prospettive per gli anni a venire, occorre registrare una quasi costanza della quota ad esso riferita all'interno del complesso delle attività dell'IRI, oltre a una eccessiva modestia degli investimenti, all'interno dei quali, poi, una più ampia quota è destinata alla riconversione e alla ristrutturazione, con la conseguenza che per le nuove iniziative viene destinato solo il 15 per cento circa degli stanziamenti complessivi, il che appare del tutto inadeguato rispetto all'evoluzione delle richieste.

Identico tipo di discorso occorre sviluppare per il problema del Mezzogiorno, per il quale modesto è l'impegno pubblico nonostante le pressanti esigenze. Di tale modestia sono conferma le percentuali di investimento delle Partecipazioni statali, attestanti intorno al 32,2 per cento circa.

Ma un'altra questione da affrontare riguarda anche i settori in cui si decide di investire e comunque la distribuzione tra i vari campi delle risorse destinati agli investimenti: sotto tale aspetto generale è l'impressione di un intervento eccessivamente modesto. Ciò pone indirettamente l'interrogativo del motivo per il quale i programmi dell'IRI in relazione alla legge n. 64 non siano stati ancora approvati. Nella siderurgia i programmi risultano di qualche interesse, anche se non è chiaro il meccanismo di finanziamento e non si riesce a sfuggire alla impressione di un eccessivo impegno, come nel caso dell'Aeritalia, nelle riparazioni e di una qualche sovrapposizione di interventi improntata alla casualità, il che pone il problema di una armonizzazione e di una integrazione con le restanti attività dell'IRI.

Il senatore Vignola si chiede, da ultimo, se l'IRI sia in grado di rispondere positivamente, date le sue enormi potenzialità, ad una eventuale e provocatoria offerta di fondi da parte del Parlamento di 5.000 miliardi per ciascuno degli anni 1990 e 1991 a valere sulla legge n. 64, a favore di un piano di sviluppo della meccanica ad alta tecnologia.

Il senatore Andriani, premesso che il ruolo dell'impresa pubblica risente della mancata risoluzione di taluni nodi di fondo, e ciò anche in un contesto di accentuata economia di mercato, in quanto si è registrato il permanere degli squilibri strutturali nonostante la ventata liberistica, si sofferma sui problemi più scottanti del polo pubblico, come le infrastrutture, il Mezzogiorno e il comparto alimentare, i quali rappresentano al momento vincoli e squilibri allo sviluppo del Paese. A tal riguardo, la tendenza del sistema delle partecipazioni statali e dell'IRI in particolare è stata focalizzata su una particolare concentrazione di intervento sulle infrastrutture, a detrimento del Mezzogiorno, nei cui confronti gli impegni sono stati del tutto disattesi, se l'obiettivo

finale era quello di eguagliare l'investimento *pro-capite* sul territorio nazionale nel corso degli anni: la scarsità dell'intervento ha invece trasformato quest'ultimo in un volano per l'ampliamento dell'attuale divario esistente tra Nord e Sud.

Dichiara di dissentire poi dalla tesi sulla base della quale esisterebbe un rapporto di *trade-off* tra internazionalizzazione e Mezzogiorno, in quanto a suo avviso i due problemi sono due aspetti di un'unica questione, essendo il Sud del tutto escluso dagli scambi commerciali con il resto del mondo. Si tratta di un tema, comunque, sul quale occorre registrare la completa elusione degli obiettivi, così come d'altra parte per il settore alimentare, per il quale è stato sventato il tentativo di una cessione della SME ai privati e che permane un settore altamente strategico, anche per le connessioni con il Mezzogiorno e con l'accenuato squilibrio dei conti con l'estero.

Si chiede poi se sia in corso o si abbia in animo di varare un mutamento nella strategia delle partecipazioni statali, il che è particolarmente importante data la intima connessione tra strutture da un lato e obiettivi che si perseguono dall'altro: la questione rileva sotto il profilo della comprensione dei processi di redistribuzione delle quote di potere all'interno del settore delle partecipazioni statali, processo che sembra delinearsi nell'ambito di una tendenza al ridimensionamento dell'IRI. L'importanza evidente delle questioni richiede una riflessione in ordine all'individuazione delle linee-guida per orientare tali complessi processi e alla comprensione della questione istituzionale che al riguardo si pone, dal momento che spesso l'IRI si sovrappone al Ministero e quest'ultimo non appare in grado di coordinare e guidare le ristrutturazioni tra i vari comparti, quali si stanno verificando nel corso degli ultimi anni e che coinvolgono gruppi di dimensioni colossali, come l'IRI stesso.

La questione istituzionale riguarda la possibilità di sciogliere il Ministero delle partecipazioni statali nell'ambito di una strategia di unificazione della guida dell'economia, come da anni chiede il Gruppo comunista. È dunque proprio il processo di ristrutturazione in atto all'interno del sistema delle partecipazioni

statali a richiedere la ridefinizione del ruolo del Ministero, così come d'altra parte appare indispensabile alla luce anche dei processi di formazione di poli e di aggregazioni in taluni comparti cruciali per l'economia italiana: l'attuale situazione infatti vede delinearsi un sistema mutevole di alleanze tra il privato e una quota del pubblico, tale da escludere in alcuni casi la restante quota dell'intervento pubblico, al di là di ogni coordinamento e di ogni sinergia.

Il senatore Parisi si dichiara per un rilancio energico del ruolo delle partecipazioni statali nei settori che il Paese considera essenziali per lo sviluppo della propria economia e soprattutto in vista del riequilibrio tra le diverse aree del Paese. Sulla questione istituzionale, a suo avviso occorre preservare una funzione di coordinamento tra i vari dicasteri e tra le varie forme di intervento del settore pubblico nell'economia, all'insegna della centralità dell'impresa pubblica e della questione meridionale in particolare. Chiede quindi al Ministro di conoscere la sua opinione in ordine alle notizie secondo le quali si starebbe determinando una diffusa difficoltà al Nord di reperimento di manodopera, tale da impedire lo sviluppo delle attività produttive, mentre nel Mezzogiorno la disoccupazione continua ad essere elevata e gli sbocchi possibili possono anche essere di tipo perverso. Chiede altresì al Ministro se egli abbia notizia di una ripresa del fenomeno dell'emigrazione verso il Nord, con tutti i problemi che ciò finisce con il comportare.

Più in generale è questa l'occasione per chiedersi - conclude il senatore Parisi - quale tipo di sviluppo nuovo si accingano a determinare le partecipazioni statali, soprattutto nel Mezzogiorno e per quanto concerne in particolare la chimica, a proposito della quale occorre respingere l'ipotesi di abbandonare le aree meridionali, come pure si è verificato: lo sforzo che l'economia e lo Stato devono compiere è quello di incrementare il flusso degli interventi verso le aree meridionali.

Si passa alle repliche.

Il relatore sulla tabella 18, senatore Cortese, nel proporre una valutazione favorevole dello stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali per il 1989, sottolinea l'impor-

tanza della questione istituzionale, la cui mancata risoluzione è fonte di equivoci e di confusione, in una situazione altalenante che vede ora il rafforzamento del Ministero, ora quello degli enti di gestione.

Il punto che occorre affrontare, in definitiva, e su cui è necessaria una riflessione di più ampio respiro, riguarda il rafforzamento del Ministero con la eventuale liquidazione degli enti di gestione oppure il permanere dell'attuale situazione di ambiguità sistematica, con tutti gli aggiustamenti che saranno di volta in volta possibili.

Il presidente Andreatta, intervenendo brevemente, si chiede se vi debba essere un intervento puntuale del Ministero, al fine di valutare specificamente le operazioni di cessione o di fusione, ovvero se non sia meglio che ci si limiti a definire alcune linee guida dentro le quali dovrà poi svolgersi l'azione degli enti di gestione. Al momento appare eccessiva - a suo avviso - la sovrapposizione di linee guida e di singoli atti autorizzativi, secondo uno schema tipicamente amministrativo che mal si attaglia alla rapidità di decisioni necessarie a fronteggiare la complessa problematica degli accordi societari. In conclusione, ad avviso del Presidente, sarebbe preferibile limitarsi a definire alcune linee guida di comportamento, chiare ed univoche.

Prende la parola il ministro Fracanzani.

Riferendosi ad alcune tematiche relative alla tabella 18 specificamente poste dal relatore e dal Presidente, dichiara che il consistente incremento che si rileva negli stanziamenti relativi all'aggiornamento professionale del personale costituisce una precisa scelta volta ad utilizzare le nuove possibilità aperte in questo campo dalla legislazione più recente. In ordine poi alla consistenza dei residui passivi complessivamente imputati alla gestione del proprio Dicastero, sottolinea che si tratta di previsioni fatte sostanzialmente a metà anno e per le quali vi è la fondata speranza di poterle rivedere, in diminuzione, al momento della definizione dei consuntivi. Osserva poi che tutti gli investimenti destinati alla Mostra d'Oltremare saranno localizzati nelle aree meridionali.

Passando ad esaminare le tematiche di ordine più generale, emerse dall'odierno di-

battito, ribadisce che la frammentazione tra più Commissioni parlamentari delle competenze (legislative e di controllo), in materia di partecipazioni statali, finisce con l'indebolire la capacità di indirizzo del Parlamento, moltiplicando, talvolta in modo contraddittorio, i segnali che vengono dalla rappresentanza politica, e ciò proprio mentre il Governo, ed il suo Dicastero in particolare, sono estremamente attenti ed aperti a cogliere le indicazioni che vengono dalle sedi parlamentari.

Dichiara poi che è importante, in questa fase della vita economica nazionale, collegare strettamente tutte le problematiche del sistema delle imprese pubbliche al quadro generale dell'economia del Paese, nella piena consapevolezza della globalizzazione di tutti i processi in atto. Si tratta, prosegue l'oratore, di un grande sforzo che deve compiere tutta l'economia italiana ed in questo contesto spetta un compito specifico al sistema delle imprese pubbliche in particolare, nella direzione di un potenziamento dei servizi: e ciò non solo per migliorare la qualità della vita dei cittadini ma per realizzare quelle condizioni di competitività generale che si riverberano positivamente sui costi esterni del sistema delle imprese, pubbliche e private.

In questa direzione tutte le grandi aziende, pubbliche e private, sono impegnate in una forte ricerca di innovazioni, di processo e di prodotto, e le imprese pubbliche devono, in particolare, guardare con attenzione al problema dello sviluppo delle aree meridionali, nella consapevolezza tuttavia che si tratta di un tassello di una politica generale nella quale gli interventi verso il Mezzogiorno dovranno giocare su più linee: servizi e infrastrutture; attività industriali; valorizzazione delle vocazioni naturali, con particolare riguardo al turismo. In sostanza, le attività industriali nel Mezzogiorno non possono essere viste come avulse dal contesto nazionale ed internazionale e in questa prospettiva anche le grandi attività industriali di base non possono costituire, da sole, un elemento decisivo dello sviluppo economico del Sud se non si affrontano in modo coerente i rispettivi processi di ristrutturazione e razionalizzazione.

Soffermandosi poi sul problema della siderurgia, ricorda come gli impegni relativi

soprattutto agli stabilimenti situati nell'area di Napoli e di Taranto si fondino sul *mix* paritario di tre componenti finanziarie, contemporaneamente attivate: l'intervento dell'IRI; quello dell'Agenzia per lo sviluppo del Mezzogiorno ed infine lo stanziamento *ad hoc* previsto nel disegno di legge finanziaria in esame. Questi elementi offrono sufficienti garanzie sulla credibilità e realizzabilità degli impegni che il Governo ha assunto per queste aree.

Sempre sul ruolo delle Partecipazioni statali nel Mezzogiorno, nel concordare sulla opportunità di una più intensa attenzione a tali profili dell'attività degli enti di gestione, il ministro Fracanzani sottolinea che l'azione del Dicastero si sta comunque muovendo con l'obiettivo di comporre, attraverso la promozione di varie iniziative, un disegno unitario, che dia carattere di priorità, per certi versi, agli investimenti nelle aree meridionali; fa presente al riguardo che sono stati costituiti nel Dicastero appositi nuclei di valutazione che, pur nel rispetto dell'autonomia degli enti di gestione, possano effettuare valutazioni sul rispetto dei vincoli e degli obiettivi verso il Mezzogiorno, annunciando altresì che è in preparazione una conferenza su tali temi.

Quanto ai vari altri punti toccati dagli oratori intervenuti nel dibattito, il Ministro delle partecipazioni statali si sofferma in particolare sui profili istituzionali della vicenda Enimont; nel dichiarare di avere sollecitato una sede formale di confronto anche preventiva con il Parlamento (che peraltro si è svolta con modalità informali presso la Camera dei deputati), ricorda di avere comunque riferito, lo stesso giorno della assunzione delle decisioni da parte del CIPI - alle Commissioni riunite bilancio e attività produttive della Camera, per una verifica e un confronto con il Parlamento a conclusione della procedura. Dopo aver dichiarato di avere ritenuto comunque opportuno coinvolgere anche la sede collegiale del CIPI in ordine ad un accordo che investe appunto aspetti di carattere generale, il ministro Fracanzani sottolinea che l'esigenza di una azione di recupero del *deficit* esistente nel settore chimico ha pertanto consigliato l'opportunità di costituire un grosso polo, che può fornire l'occasione di sperimentare anche la possibilità di positive intese fra pubblico e

privato; si tratta comunque - prosegue l'oratore - di rimanere sempre all'interno di un disegno di strategia industriale che non punti solo alla razionalizzazione, ma anche allo sviluppo e, quindi, con la precisazione di obiettivi in termini di occupazione, ambiente e ricerca e col supporto di una adeguata struttura finanziaria: in questo quadro la previsione di una parziale partecipazione anche di investitori internazionali può contribuire al decollo dell'intera operazione. Quanto poi alla non integrale confluenza delle aziende operanti nel settore della chimica fine, precisa che, oltre a una non completa disponibilità della controparte, sussistevano anche controindicazioni che prevalevano sui profili positivi.

Dopo aver quindi sottolineato che la vicenda Enimont acquista importanza anche come *test* di carattere generale, il ministro Fracanzani fa rilevare che anche per la SME l'approccio adottato è stato basato non su pregiudiziali di tipo ideologico, ma su considerazioni oggettive, che tenessero conto dell'accentuarsi del *deficit* agro-alimentare, e anche della presenza rilevante di gruppi stranieri; ciò che avrebbe potuto comportare rischi di frammentazione, pur sottolineando l'opportunità di svolgere al riguardo riflessioni più generali.

Quanto alla tematica relativa all'Efim, il ministro Fracanzani riconferma il ruolo di indirizzo e vigilanza svolto dal Dicastero, il che ha implicato l'enunciazione di una serie di indirizzi e indicazioni rilevanti.

In ordine poi al tema del volume degli investimenti realizzati da parte del gruppo IRI, sollevato dal senatore Vignola, il Ministro delle partecipazioni statali, nel sottolineare che si registra un incremento con il nuovo piano fino al 1991, rispetto al precedente piano, dichiara di condividere la valutazione circa l'opportunità di ulteriori sviluppi settoriali.

Passando poi ad esaminare il tema delle telecomunicazioni, il Ministro, ribadita l'esigenza di arrivare ad una ristrutturazione in tempi brevi, secondo anche quanto enunciato nel programma di Governo, rileva che momento essenziale di tale riassetto è costituito dal passaggio dell'Azienda telefonica di Stato all'interno delle partecipazioni statali, sottolineando che tale ipotesi (in corso di appron-

dimento) dovrebbe trovare collocazione nell'ambito del complesso disegno di legge di riforma del Ministero delle poste. Fornisce quindi assicurazione di avere impartito le opportune linee strategiche agli enti, in coerenza sia con le indicazioni emerse in Parlamento che con gli indirizzi già impartiti dal suo predecessore. Dopo aver quindi dichiarato che tale disegno passerà opportunamente al vaglio del CIPI, osserva che va comunque rifiutata preliminarmente ogni spinta spartitoria che possa tradursi in un disegno eccessivamente frammentato, anche se va ancora approfondito il concreto modulo organizzativo da percorrere.

Quanto alla questione del *partner* per l'Italtel, il ministro Fracanzani ribadisce che, una volta valutate tutte le opzioni, verrà privilegiata indubbiamente la *partnership* più vantaggiosa mentre dichiara infine, in ordine ai temi sollevati dal senatore Andriani, che, a suo avviso, esiste una reciproca interdipendenza fra l'obiettivo di un impegno delle partecipazioni statali per l'azienda Italia e quello dell'impegno delle aziende pubbliche per lo sviluppo del Mezzogiorno.

Soffermandosi successivamente sui profili istituzionali, dopo aver ricordato che sussistono diverse linee di tendenza al riguardo, il Ministro delle partecipazioni statali osserva che occorre dare concreta applicazione alla normativa vigente, che riconosce il ruolo delle sedi istituzionali, con riserva di spazi gestionali agli enti sul piano concretamente operativo, così come specificato anche nella recente sentenza sulla SME; fa presente al riguardo di avere insediato una commissione di studio per l'approfondimento del problema, sottolineando inoltre di essersi attenuto alla prassi vigente per quel che riguarda i meccanismi autorizzatori, pur preoccupandosi di garantire il rispetto delle esigenze relative ad una tempestiva adozione delle decisioni. In ordine infine al tema della riorganizzazione industriale, occorre, a suo avviso, partire dal dato centrale che le partecipazioni statali devono costituire sistema, evitando eventuali duplicazioni di ruoli; la creazione di intese deve quindi trovare anche preciso riscontro sul terreno della razionalità economica.

Il Ministro delle partecipazioni statali, concludendo, dichiara di ritenere che sia stato

avviato un dialogo ed un confronto proficuo su temi importanti, che potranno essere oggetto di successivi ulteriori approfondimenti.

Seguono brevi interventi dei senatori Vignola (che sollecita un successivo incontro con il Ministro su tutta la problematica del riassetto del sistema bancario pubblico), Crocetta e Bollini (i quali ripropongono il problema del trattamento fiscale sotteso alle intese ENI-Montedison).

Il ministro Fracanzani, con riferimento alla questione sollevata dai senatori Bollini e Crocetta, precisa che dagli atti contrattuali che sono stati sottoposti alla sua valutazione non risulta alcuna clausola che subordini gli accordi in questione ad agevolazioni fiscali. Aggiunge che la materia sarà disciplinata, in via generale, con uno specifico disegno di legge del Governo: in quella sede il Parlamento avrà la possibilità di approfondire la tematica nei suoi termini complessivi.

Il presidente Andreatta avverte che sono stati presentati i seguenti ordini del giorno

La 5ª Commissione permanente del Senato,

avendo constatato, nel corso dell'esame dello stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali per l'anno 1989 (tab. 18), nonché più complessivamente nel contesto del progetto di bilancio di previsione per l'anno 1989 e per il triennio 1989-1991:

che l'intero sistema della partecipazioni statali destina al Mezzogiorno interventi per 20.562 miliardi di lire sui 63.406 totali dei localizzabili (a prezzi costanti 1988) nel quadriennio 1988-1991 e che tale somma rappresenta il 32,42 per cento del totale degli investimenti localizzabili per lo stesso periodo;

che, in particolare, l'IRI destina al Mezzogiorno investimenti per 12.864 miliardi sui complessivi 44.877 localizzabili e che tale somma rappresenta il 28,66 per cento;

che i programmi occupazionali dell'intero sistema delle partecipazioni statali prevedono nel quadriennio una diminuzione del numero degli occupati nel Mezzogiorno pari a 6.300 unità (da 151.300 a 145.000);

che i programmi occupazionali dell'IRI prevedono nel quadriennio una riduzione degli organici pari a circa 9.000 unità di cui 5.900 nel Mezzogiorno e un incremento di

organici di 13.000 unità, di cui soltanto 3.300 nel Mezzogiorno;

che le previsioni di investimenti appaiono peraltro suscettibili di possibili contrazioni se si valuta che il consuntivo 1987 degli investimenti effettuati nel Mezzogiorno dal sistema delle Partecipazioni statali rappresentano sul totale dei localizzabili il 30,81 per cento (il 34,36 per cento nei settori manifatturieri, e il 27,91 per cento nei servizi ed altri);

che tali dati contraddicono:

a) l'esigenza nazionale di allargamento della base produttiva e in particolare dell'industria manifatturiera ad alta tecnologia che non potrebbe non essere indirizzato verso il Mezzogiorno;

b) l'esigenza nazionale di sviluppo dell'occupazione nel Mezzogiorno;

c) la stessa proclamata priorità meridionalistica affermata nel programma di Governo

impegna il Governo

a voler porre allo studio una radicale rielaborazione del piano di sviluppo e di investimenti del sistema delle partecipazioni statali, coerente con una politica di sviluppo economico del Paese rapportata all'obiettivo del mercato unico europeo e con la priorità dello sviluppo del Mezzogiorno e a presentare tale piano al Parlamento per le conseguenti determinazioni entro il marzo 1989;

impegna altresì il Governo

nella sua complessiva responsabilità a garantire nei piani di investimenti degli enti delle partecipazioni statali il rigoroso rispetto della norma di legge che assegna al Mezzogiorno il 60 per cento della complessiva somma degli investimenti e di tutti gli investimenti per nuove iniziative industriali degli enti e delle finanziarie delle Partecipazioni statali.

In questo stesso quadro, impegna infine il Governo a presentare, entro il mese di marzo 1989, un programma aggiuntivo di investimenti prevalentemente diretto alla creazione di nuove attività manifatturiere a tecnologia avanzata, nel settore alimentare e nelle aree di reindustrializzazione.

0/1443/1/5-Tab.18 VIGNOLA, ANDRIANI, CRO-  
CETTA, BOLLINI, SPOSETTI

La 5ª Commissione permanente del Senato

attesi i risultati assolutamente negativi nella gestione dell'Efim - che hanno dato luogo a pesanti rilievi - e la inesistenza per detto ente delle Partecipazioni statali di un ruolo specifico e di una strategia che ne giustifichi, anche in prospettiva, la permanenza;

visto che le aziende dell'Efim, possono essere, se produttive, accorpate all'IRI o all'ENI o dismesse quando non direttamente rientranti in una stretta ed organica visione dell'interesse pubblico,

impegna il Governo

a presentare al Parlamento un disegno di legge che preveda, nel corso dell'anno 1989, lo scioglimento dell'Efim con la specifica determinazione delle società e delle aziende da accorpate agli altri enti di gestione delle Partecipazioni statali e con l'indicazione, viceversa, delle necessarie dismissioni.

0/1443/2/5-Tab. 18

RASTRELLI

La 5ª Commissione permanente del Senato,  
impegna il Governo

a provvedere che il passaggio dei servizi attualmente gestiti dall'Azienda di Stato per i servizi telefonici all'IRI, avvenga senza indugi e, comunque, non oltre il prossimo 30 giugno, stralciando, se del caso, i relativi strumenti normativi dal più generale provvedimento relativo alla ristrutturazione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni;

impegna altresì il Governo

a sospendere l'attività contrattuale di impegno di somme destinate ad investimenti, da parte della Azienda di Stato per i servizi telefonici, in modo da non ostacolare la realizzazione delle linee e delle centrali di commutazione e la più soddisfacente politica degli appalti da parte del futuro gestore unico;

impegna infine il Governo a sollecitare la SIP ad espandere gli esperimenti già intrapresi per affidare mediante gare di appalto le sue forniture.

0/1443/3/5-Tab. 18

ANDREATTA

«La 5<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato nell'esprimere una valutazione positiva della deliberazione del CIPI relativa alla formazione di Enimont

impegna il Governo

ad evitare l'utilizzo di privilegi fiscali, nonché a non consentire l'utilizzazione di "bare fiscali" nella formazione della nuova società».

0/1443/5/5-Tab. 18

ANDRIANI, BOLLINI

La 5<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

impegna il Governo

a provvedere affinché nei settori che saranno investiti dagli effetti del mercato unico europeo, in particolare per la liberalizzazione degli appalti pubblici (produzione di materiale ferroviario, di apparecchiature per le telecomunicazioni, di centrali elettriche), le società del sistema delle partecipazioni statali procedano alle necessarie ristrutturazioni e alle intese con imprese nazionali ed estere, in modo che l'industria nazionale in questi settori critici possa, senza ulteriori indugi, presentarsi preparata al difficile passaggio del 1992.

0/1443/4/5-Tab. 18

ANDREATTA

Si apre un breve dibattito.

Il senatore Andriani sottolinea la grande importanza che il Gruppo comunista annette alla questione del regime fiscale relativo alla formazione della nuova società Enimont ed attende al riguardo impegni precisi dal rappresentante delle Partecipazioni statali.

Il senatore Ferrari-Aggradi osserva che le questioni sollevate negli ordini del giorno appaiono tutte di grande rilievo e tali comunque da consigliare un approfondimento attento. A suo avviso, sarebbe opportuna una pausa di riflessione; ove invece la Commissione intenda procedere nella seduta di questa mattina nell'esame degli ordini del giorno presentati, preannuncia che il Gruppo della Democrazia cristiana si atterrà alle indicazioni che verranno su questi temi dal ministro Fracanzani, soprattutto in considerazione del-

l'ampiezza delle sue dichiarazioni e della disponibilità al confronto dimostrata.

Il senatore Cortese, relatore sulla tabella 18, si dichiara d'accordo con le osservazioni testè svolte dal senatore Ferrari-Aggradi, dichiarando altresì di riconoscersi pienamente nelle linee svolte dal Ministro. Aggiunge che la delicatezza delle tematiche sollevate negli ordini del giorno imporrebbe un confronto non estemporaneo e comunque coerente con le prospettive di discussione aperte dall'intervento del Ministro, prospettive che potranno trovare, nei modi e nelle forme opportune, successivi momenti di sviluppo.

Il ministro Fracanzani dichiara di poter accogliere come raccomandazione il primo degli ordini del giorno presentati dai senatori comunisti (0/1443/1/5 - Tab. 18), a condizione che nel testo si specifichi in modo formale che gli impegni richiesti al Governo devono comunque mantenersi nell'ambito delle coperture finanziarie in essere, senza cioè stanziamenti netti aggiuntivi. Si tratta in sostanza, precisa al riguardo il ministro Fracanzani, di riformulare il testo in modo che da esso risulti chiaro che si chiede al Governo il rispetto puntuale delle normative già in vigore e non ulteriori impegni finanziari.

Per quanto riguarda il secondo degli ordini del giorno presentati dai senatori comunisti, relativo ai profili fiscali della formazione dell'Enimont (0/1443/5/5 - Tab. 18), il ministro Fracanzani ribadisce che dagli atti sottoposti al suo esame non risulta alcuna clausola che collega gli accordi in questione a particolari agevolazioni fiscali.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno presentato dal senatore Rastrelli (0/1443/2/5 - Tab. 18) il ministro Fracanzani dichiara di non poterlo accogliere; dichiara invece di poter accogliere come raccomandazione i due ordini del giorno presentati dal presidente Andreatta (0/1443/3/5 - Tab. 18 e 0/1443/4/5 - Tab. 18); al riguardo tuttavia precisa, con riferimento all'ordine del giorno relativo al problema del passaggio all'IRI dei servizi attualmente gestiti dall'Azienda di Stato per i servizi telefonici, che l'impegno del proprio Dicastero non potrà non rispettare le forme dell'autonomia giuridicamente garantita alla predetta Azienda di Stato.

Il senatore Bollini esprime ferme proteste in ordine alla posizione assunta dal ministro Fracanzani sull'ordine del giorno comunista in materia di trattamento fiscale riservato alla nuova società Enimont; a suo avviso appare sorprendente che il Ministro per le partecipazioni statali non sia a conoscenza di aspetti fiscali che sono invece di pubblico dominio.

Il presidente Andreatta nel prendere atto dell'accoglimento come raccomandazione dei suoi due ordini del giorno, dichiara che l'ordine del giorno concernente i richiamati profili fiscali relativi alla costituzione di Enimont, pone una tematica di carattere generale, relativa al regime fiscale delle fusioni tra società, che potrà essere più opportunamente affrontata in sede di esame della tabella 1 (Entrate); pertanto dichiara non proponibile, in questa sede, il predetto ordine del giorno, preannunciando fin da ora che esso potrà essere senz'altro discusso nel corso dell'esame degli ordini del giorno relativi alle linee della politica fiscale, in connessione con l'esame del progetto di bilancio per il 1989 e dello stato di previsione dell'entrata (Tab. 1).

Il senatore Bollini, nel prendere atto della decisione del Presidente, dichiara tuttavia di dissentire da essa nel merito e nel metodo, ribadendo le critiche in precedenza rivolte al ministro Fracanzani.

Il senatore Vignola, a sua volta, dichiara che il Gruppo comunista non è disponibile a modificare il primo dei propri ordini del giorno (0/1443/1/5 - Tabella 18) nel senso proposto dal ministro Fracanzani; l'ordine del giorno, precisa il senatore Vignola, intende proprio impegnare il Governo a prevedere un programma aggiuntivo di risorse, diretto specificamente alla creazione di nuove attività nei settori indicati nel documento.

Il senatore Coviello dichiara invece di riconoscersi sostanzialmente nelle indicazioni svolte dal ministro Fracanzani sul tema dell'impegno meridionalista del sistema delle partecipazioni statali.

Il senatore Parisi si associa alle valutazioni testè svolte dal senatore Coviello ed illustra il seguente ordine del giorno:

La 5<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,  
in sede di esame dello stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali, preso

atto degli elementi emersi dal dibattito, ed in particolare dell'impegno assunto dal Ministro relativo alla disponibilità ad elaborare un piano aggiuntivo di investimenti del sistema delle partecipazioni statali nelle regioni meridionali, nell'ambito delle autorizzazioni di spesa già in essere, ribadisce la necessità che sia recuperato pienamente il ruolo delle imprese pubbliche ai fini del riequilibrio dello sviluppo economico del Paese e della modernizzazione complessiva dell'economia, anche in relazione al prossimo appuntamento della piena integrazione dei mercati europei;

ribadisce altresì l'esigenza di una piena osservanza della riserva di investimenti a favore del Mezzogiorno prevista dalla legislazione in vigore, con riferimento specifico agli interventi delle partecipazioni statali.

0/1443/6/5-Tab. 18    PARISI, COVIELLO, BONORA,  
FERRARI-AGRADI, GIACOVAZZO, PIZZO

Il ministro Fracanzani dichiara di poter accogliere come raccomandazione l'ordine del giorno illustrato dal senatore Parisi (0/1443/6/5-Tab.18).

Il senatore Parisi prende atto con soddisfazione della posizione testè espressa dal ministro Fracanzani.

Il presidente Andreatta avverte quindi, concludendo l'esame degli ordini del giorno, che tutti quelli non accolti dal Governo, in particolare l'ordine del giorno 0/1443/1/5 - Tab. 18, a firma dei senatori comunisti e 0/1443/2/5 - Tab. 18, a firma del senatore Rastrelli, potranno essere riproposti in Assemblea; ricorda altresì che l'altro ordine del giorno comunista (0/1443/5/5 - Tab. 18) sui profili fiscali dell'accordo Enimont potrà essere riproposto in sede di esame degli ordini del giorno relativi ai profili fiscali della politica di bilancio, con particolare riguardo all'impostazione dello stato di previsione dell'entrata (Tab. 1).

Infine, a maggioranza, la Commissione dà mandato al senatore Cortese di redigere un rapporto favorevole sullo stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali per il 1989 (Tabella n. 18) e sulle parti relative del disegno di legge finanziaria per il 1989.

*La seduta termina alle ore 13.*

**87ª Seduta (pomeridiana)***Presidenza del Presidente*

ANDREATTA

*Intervengono i ministri del tesoro Amato e delle finanze Colombo nonché i sottosegretari di Stato per il tesoro Gitti e per le finanze De Luca.*

*La seduta inizia alle ore 17,45.*

**IN SEDE REFERENTE**

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (1442)**, approvato dalla Camera dei deputati

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (1443)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1989 (**Tab. 1**)

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame dei documenti finanziari sospeso nella seduta antimeridiana.

La Commissione torna ad affrontare l'esame generale dei disegni di legge finanziaria e di bilancio, nonché della tabella 1, iniziato nella seduta di ieri.

Il relatore sul disegno di legge n. 1442, senatore Abis, informa brevemente la Commissione su alcuni punti tra i più importanti contenuti nei rapporti testè inviati dalle Commissioni permanenti e nel parere espresso dalla Giunta per gli affari delle Comunità europee.

In estrema sintesi, le questioni affrontate - dichiara il relatore - riguardano la riforma delle autonomie locali e la restituzione a tali enti di una imposizione autonoma; una migliore formazione tecnica per i pubblici dipendenti; maggiori stanziamenti per la lotta al terrorismo e alla droga; un riequilibrio nella struttura delle imposte per incrementare la quota di quelle indirette; la concreta effettività delle maggiori entrate di alcuni provvedimenti col-

legati, come quelli relativi alla capacità impositiva degli enti locali e alla contabilità semplificata; la possibilità di un sensibile aumento della perdita di gettito per la revisione dell'IRPEF; l'aggiornamento per il personale del Dicastero delle finanze; alcuni rilievi sulla soppressa voce di fondo globale relativa al piano quadriennale universitario e all'istituzione di nuove università; la scarsità degli investimenti per i beni culturali, la ricerca scientifica, l'ANAS e il fondo sociale legato all'equo canone; la riforma dell'Ente ferrovie dello Stato; la richiesta di maggiori finanziamenti per la cantieristica, la difesa del mare, l'agricoltura, l'alimentazione e l'esportazione; la possibilità di fare emergere nell'ambito della tabella del Ministero del lavoro le gestioni fuori bilancio relative a tale settore; l'esigenza di evitare sottostime del fabbisogno dell'INPS; la richiesta, infine, di superare la ristrettezza di fondi per la difesa del suolo, l'ambientalistica e l'inquinamento delle aree agricole, urbane ed aeroportuali.

Ha quindi la parola il senatore Forte, relatore sulla tabella 1 e sul disegno di legge n. 1443.

Intendendo integrare la relazione svolta nella seduta di ieri sul bilancio di previsione, prende spunto da un documento preparato dalla Commissione tecnica per la spesa pubblica su alcune ipotesi di riclassificazione del bilancio, per svolgere talune riflessioni: si riferiscono, in particolare al fenomeno della eccessiva dispersione di singoli interventi in più tabelle, il che rende utile l'approntamento di un sistema di matrici a doppia entrata, allo scopo di poter comprendere gli stanziamenti per omogeneità di voce ed intervento; alla congruità della distribuzione delle risorse per singola finalità; ai motivi che presiedono ad una determinata distribuzione degli stanziamenti, per singolo obiettivo, all'interno delle varie tabelle.

Un altro punto da considerare - prosegue il relatore - riguarda la possibilità che con diverse aggregazioni del bilancio si pervenga più agevolmente ad una distinzione tra la spesa in conto capitale e quella di parte corrente, distinzione che in alcuni casi si presenta agevole, mentre in altri pone difficili problemi interpretativi e classificatori: la questione

rileva anche sotto il profilo della comprensione del coefficiente di spendibilità delle singole poste e dunque del grado di efficacia del bilancio per singolo intervento. Un esercizio di questo tipo permette, a suo avviso, anche di capire quale possa essere la spesa per il personale, disseminata attualmente su un eccessivo numero di capitoli; oltretutto, in tal modo sarà possibile iniziare anche un'analisi dei costi, dividendo ad esempio le entrate per le persone addette, come appare utile per la scuola e l'Amministrazione finanziaria.

Esprime quindi un giudizio di insufficienza sulle tabelle di bilancio così come impostate attualmente, in quanto spesso scarsamente significative, dal momento che in taluni casi, sulla base di una concezione talora meramente autorizzativa del bilancio, si discende in dettagli eccessivi, mentre in altri non emergono voci rilevanti: ciò avviene, ad esempio, nella tabella dei trasporti, per i trasferimenti alle Ferrovie dello Stato, o, nella tabella delle finanze, nella quale è possibile riscontrare due riferimenti, all'assestamento integrato di competenza in un primo tempo e all'assestamento non integrato di cassa in un secondo tempo, il che non giova certo alla comparabilità dei dati, e ciò anche per quanto riguarda la disaggregazione della sovraimposta di confine.

Il presidente Andreatta ricorda come la riduzione del bilancio a circa 400 voci appare talmente innovativa ed importante che di essa dovrebbero tener conto la discussione e la stessa impostazione dei documenti di bilancio degli anni successivi, allo scopo di assicurare una maggiore trasparenza, anche se al momento esistono ancora problemi di confrontabilità tra rendiconto e preventivo.

Fa presente che si opporrà ad una discussione del rendiconto 1988 se non saranno prodotte matrici a doppia entrata che permettano di capire le distribuzioni all'interno del bilancio nel suo complesso, come per esempio per le spese relative agli straordinari. Tale struttura dovrebbe essere utilizzata anche per i documenti di programmazione, in quanto le difficoltà di comprensione e di classificazione finiscono con il ripercuotersi sulla qualità dell'esame.

Riprendendo poi un punto del proprio intervento di ieri, fa presente che in esso non ha tenuto conto accidentalmente della mag-

giorazione delle previsioni delle entrate per gli anni 1990 e 1991 approvata dalla Camera dei deputati.

Ha quindi la parola brevemente il ministro Amato: in riferimento all'ultima precisazione del presidente Andreatta fa presente, in primo luogo, che tali disguidi sono possibili quando la varietà dei documenti è estremamente ampia. Quanto alla classificazione del bilancio, ricorda che essa probabilmente sarebbe stata avviata a soluzione se, durante l'esame della riforma della legge n. 468 del 1978, il Parlamento non avesse stralciato la norma di delega al Governo per il riordino delle poste di bilancio, che rimane quindi un problema aperto a cui si può dare soluzione accelerando l'iter della normativa stessa, senza di che non sarà possibile fare passi in avanti. Assicura poi al presidente Andreatta, che chiede un impegno del Tesoro per una riclassificazione dei dati del bilancio, che i tecnici del Ministero stanno già lavorando in tal senso.

Riprende quindi il dibattito generale congiunto sui provvedimenti in titolo.

Il senatore Cavazzuti, soffermatosi inizialmente sulla necessità metodologica di una maggiore chiarezza contabile non solo per quanto riguarda il bilancio ma anche per la tesoreria (che versa in una condizione classificatoria estremamente farraginosa e che permette di comprendere gli effetti delle singole misure solo dopo anni), passa ad analizzare le questioni legate allo stato del debito pubblico, tale per cui nel 1989 non si verifica alcuna scadenza della sua ingente quota superiore all'anno, mentre nel 1990 è in scadenza un elevato volume di titoli, con evidente pericolo per la finanza pubblica: a suo avviso, tale circostanza avrebbe imposto di cogliere l'occasione, che perdurerà fino alla metà del 1990, di fasare il *timing* della politica di bilancio in maniera da tenere conto di tale scadenziario, ossia attivando una politica di aggressione dello *stock* di debito per il 1989 e di prelievo vigoroso di entrate per il 1990, tale da tenere conto appunto del diverso peso sui due anni della pressione del debito pubblico. A suo avviso, questo tipo di calibramento della politica di bilancio sullo *scheduling* del debito pubblico non è stato assolutamente considerato.

Fa poi presente che la inconsueta differen-

ziazione della tipologia dei titoli pubblici sul mercato, il cui numero ammonta a circa 1.500 tipi diversi, con caratteristiche del tutto differenti, finisce con il disorientare l'operatore straniero e con il rappresentare un vincolo al mercato e agli scambi, data la eccessiva disomogeneità dei titoli, con pesanti ripercussioni sul livello dei tassi, la cui elevatezza sconta rilevanti inefficienze del mercato: è questo un punto sul quale occorre intervenire frenando in tutti i modi la fantasia creativa di titoli sempre nuovi.

Un altro punto da affrontare, riguarda, a suo avviso, la politica tributaria: al riguardo - osserva il senatore Cavazzuti - la sensazione è che all'interno del disegno di legge finanziaria l'intera manovra di aggiustamento sia affidata all'ipotesi di condono, senza porsi il problema di finanziare sgravi fiscali permanenti con imposte di lungo respiro, come le entrate derivanti dal condono non sembrano certo essere. Si tratta di una politica miope, che si riflette nel fatto che, mentre il Parlamento è intento a regolare fiscalmente il *leasing*, il mercato si è già spostato al noleggio, attualmente più conveniente sul piano fiscale.

Manca quindi più in generale una politica tributaria che assicuri più stabilmente maggiori entrate e che tenga conto del fatto che la base imponibile evasa risulta annidata non nei settori che comunque producono un reddito, ma in quelli in cui rilevante è la velocità di acquisto e di vendita di attività, lucrando sulla differenza di prezzo. Allo scopo di stabilizzare il maggior gettito e quindi poter ridurre in parte il fabbisogno, preannuncia la presentazione di emendamenti.

Essi si riferiscono a tre punti essenziali. Una prima questione è quella per la quale occorre assoggettare alla ritenuta di acconto il reddito delle società di persone, le quali, godendo attualmente del regime della ritenuta definitiva, nascondono spesso rilevanti società di capitali: da un tale tipo di norma potrebbe derivare un maggior gettito stabile pari a 800-1.000 miliardi annui. Un altro punto riguarda le società a ristretta base azionaria, per le quali si può stabilire la ritenuta d'acconto ove le obbligazioni non siano soggette a quotazione. Un terzo punto riguarda infine gli oneri deducibili ai fini IRPEF, per i

quali si può prevedere una deducibilità totale fino ad un certo reddito ed una forte limitazione per i redditi più elevati.

Il presidente Andreatta fa presente che di ciò si può discutere in sede di esame in sede consultiva del disegno di legge n. 1301, recante tra l'altro misure antielusione, non potendo tali norme essere inserite nel testo della «finanziaria», il cui contenuto è tipizzato; in alternativa si può agire operando eventualmente in sede di fondo globale negativo.

Il relatore sulla tabella 1 e sul disegno di legge n. 1443, senatore Forte, nel condividere l'ipotesi dell'acquisizione di nuove entrate permanenti, esprime perplessità di ordine procedurale in relazione all'inclusione di semplici emendamenti nel fondo globale negativo, in quanto norme prive di certezza quanto all'approvazione e comunque tali, se inserite in tale fondo, da bloccare voci di spesa.

Ha quindi la parola il senatore Pollice, il quale, dopo aver preannunciato la presentazione di una serie di emendamenti per segnalare la larga possibilità di risparmio sul lato delle spese e di riduzione del debito pubblico, fa presente che l'ammontare delle minori spese può essere ragguagliato a 15.000 miliardi agendo sulle tabelle A, B e D del disegno di legge finanziaria; la manovra è intesa ad evitare inutili regali a chi non ne ha bisogno, come le *lobbies* di vario tipo che affollano i centri di potere. Se la classe politica non dà un segnale su tale versante, le conseguenze si pongono in termini di mancato risanamento del bilancio e di perpetuamento di anno in anno del rito di discussioni basate sul rigore, ma del tutto inefficaci.

Nel preannunciare poi il proprio voto favorevole su eventuali emendamenti della maggioranza intesi a realizzare effettivi risparmi, possibili se si invertono le logiche perseguite di concessione di finanziamenti inutili alle grandi imprese e alle aziende non più in crisi (e tanto più ingiustificati quando si pensi al buon andamento dell'economia), fa presente che una prima misura può essere quella di frenare quegli stanziamenti che si traducono permanentemente in residui e che, alimentando comunque il debito, finiscono con il porre le premesse per un cospicuo esborso in conto interessi a carico dell'Erario e a favore dei

privati: in tal caso i risparmi potrebbero evitare di toccare la competenza delle varie tabelle, soprattutto in riferimento alla quota in conto capitale.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Pollice fa rilevare che ancora una volta non è possibile svolgere una relazione seria sul disegno di legge finanziaria e sui reali problemi del bilancio dello Stato, come l'evasione fiscale e lo svecchiamento della struttura dell'Amministrazione finanziaria, a proposito della quale basti ricordare che un settore cruciale come quello delle dogane presenta *deficit* di organico elevati rispetto agli *standards* stranieri. A fronte delle reali questioni il dibattito verte su aspetti marginali, che non toccano le questioni di fondo, da cui dipende il risanamento di bilancio, al di là delle vuote enunciazioni retoriche di principi e di intendimenti.

Interviene quindi il senatore Andriani. In avvio del suo dire si chiede che senso abbia discutere gli obiettivi in termini di fabbisogno del settore statale per il 1989, senza aver ricostruito in modo puntuale le cause degli sfondamenti registrati negli obiettivi di fabbisogno relativi all'anno in corso; sfondamenti, egli sottolinea, sui quali anche di recente il ministro Amato ha fornito allarmanti anticipazioni alla stampa, senza che il Parlamento sia posto in condizione di comprendere con esattezza dove ed in che limiti siano avvenute tali maggiori spese rispetto alle previsioni.

Il ministro Amato - in una breve interruzione - precisa al riguardo che non appena sarà in possesso di esaurienti informazioni analitiche sull'andamento delle determinanti che concorrono a modificare le previsioni di fabbisogno sarà sua cura trasmetterle immediatamente al Parlamento.

Riprendendo il suo intervento, il senatore Andriani sottolinea che probabilmente da un'analisi dei richiamati fattori di sfondamento del fabbisogno atteso per il 1988 emergerà, ancora una volta, come i punti critici della politica di bilancio si concentrino essenzialmente nell'andamento dei tassi di interesse e nella crescita delle retribuzioni per il personale del settore pubblico. Si ripropone quindi un rapporto tra politica monetaria e politica fiscale che appare perversamente coerente

con le tradizionali impostazioni del Governo, ma del tutto in controtendenza rispetto alle esigenze poste dall'andamento del quadro macroeconomico. In realtà dai dati di cui si è in possesso emerge, ancora una volta, come il Governo non abbia posto in alcun modo mano alla correzione degli squilibri strutturali della nostra economia (e degli stessi conti pubblici), disattendendo le stesse indicazioni contenute nel Documento di programmazione economico-finanziaria, presentato dal Governo al Parlamento.

Ci si trova pertanto di fronte ad una accentuazione dei predetti squilibri strutturali, accentuazione che richiederebbe invece una modifica qualitativa della politica di bilancio nella direzione esattamente opposta a quella proposta dal Governo che, in continuità con le linee del passato, penalizza pesantemente gli investimenti in generale, ed in particolare quelli diretti alle aree meridionali. Anche per quanto riguarda il fisco ci troviamo, in sostanza, di fronte ad una manovra di restituzione del *fiscal drag*, parziale e tardiva, che si compensa con una operazione di segno opposto sulle imposte indirette. Lo stesso meccanismo del condono per i lavoratori autonomi finisce per avere un significato sostanzialmente agevolativo nei confronti delle fasce di reddito più alte.

In sostanza - egli dice - emerge una grave aporia tra la enunciazione di linee volte a creare condizioni di rientro per la finanza pubblica ed un complesso di misure fiscali, monetarie e di tagli agli investimenti che aggravano, da un lato, gli effetti redistributivi del bilancio a sfavore delle fasce di reddito dei lavoratori dipendenti e, dall'altro, penalizzano quegli investimenti produttivi che potrebbero innescare dinamiche di riequilibrio strutturale dell'economia e di ammodernamento complessivo, tali da avere effetti positivi di ritorno sugli stessi equilibri del bilancio pubblico. In questa situazione, conclude l'oratore, la manovra complessiva proposta dal Governo finirà per allontanare gli obiettivi di risanamento della finanza pubblica, aggravando al contempo tutti gli squilibri strutturali della nostra economia.

Il presidente Andreatta avverte, infine, che il seguito della discussione generale sui docu-

menti di bilancio per il 1989 e per il triennio 1989-1991 proseguirà nella seduta già convocata per domani mattina.

*IN SEDE CONSULTIVA*

**Disposizioni in materia di pubblico impiego (1446)**, approvato dalla Camera dei deputati (Parere alla 1<sup>o</sup> Commissione) (Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore Covi.

Fa presente che si tratta di esaminare uno dei disegni di legge, di iniziativa governativa, rientranti fra i provvedimenti «collegati» alla manovra di bilancio per il 1989, provvedimento che risulta sostanzialmente modificato dall'altro ramo del Parlamento.

Dopo aver sinteticamente ricapitolato gli effetti, in termini di incremento percentuale del personale pubblico, derivanti dalle normative introdotte a partire dalla legge finanziaria 1983 in materia di cosiddetto «blocco» del personale, il relatore Covi osserva che tale sistema, anche attraverso il massiccio ricorso a una serie di eccezioni ed esclusioni (disposte in via amministrativa o legislativa), nonchè per effetto dell'esercizio del potere di deroga, non si è tradotto in un reale contenimento del *trend* di crescita del pubblico impiego.

Illustrato quindi il contenuto originario del disegno di legge governativo, che ripropone il meccanismo del blocco parziale del *turn-over*, (collegandone peraltro l'operatività alla attuazione della mobilità prevista in base al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 5 agosto 1988), il relatore si sofferma sulle economie che - secondo i dati contenuti nella scheda tecnica presentata dal Governo alla Camera dei deputati - assommerebbero a circa 800 miliardi; tale ammontare, sempre in base ai dati presentati dal Governo, si ridurrebbe - scontando le deroghe ed eccezioni inserite nel testo - a una valutazione presuntiva di 500 miliardi di risparmi attesi.

Il relatore sottolinea quindi l'opportunità di verificare la effettiva possibilità di conseguire tali economie, anche alla luce delle rilevanti modifiche introdotte in sede di esame presso la Camera, *modifiche che hanno prevalentemente riguardato l'ampliamento della sfera delle eccezioni all'ambito di applicabilità del*

sistema del blocco e delle relative deroghe, in particolare per quel che riguarda l'esclusione dal blocco del personale sanitario, nonchè dei professori universitari e dei ricercatori.

Passando quindi ad esaminare gli articoli dal 7 all'11, che disciplinano materia ulteriore rispetto al testo originario del provvedimento, relativa alla disciplina del *part time* nel pubblico impiego, il relatore sottolinea l'opportunità di chiarire se le modalità di calcolo del trattamento di quiescenza e di previdenza per il personale che opti per il regime a tempo parziale (secondo quanto previsto dall'articolo 8), siano effettivamente tali da non comportare maggiori oneri, così come emerso dal dibattito presso l'altro ramo del Parlamento.

Il presidente Andreatta, dopo aver ringraziato il relatore per l'ampia analisi svolta, richiama in particolare l'attenzione della Commissione sul problema relativo alla esclusione dal blocco del *turn-over* del personale sanitario, ricordando al riguardo che è opportuno altresì tenere conto degli effetti finanziari di un recente decreto del Ministro della sanità (del 13 settembre 1988) che, in applicazione del decreto-legge n. 27 del 1988, ha rideterminato gli *standards* del personale ospedaliero; a tale riguardo, fa presente che il decreto sembrerebbe, secondo delle prime stime, conseguire effetti completamente opposti a quelli sperati, comportando un aumento assai rilevante di personale anzichè un suo contenimento.

Il Presidente osserva quindi che risultati insoddisfacenti sono stati altresì prodotti dal meccanismo di blocco delle assunzioni (introdotto a partire dal 1983), che - anche attraverso il sistema di deroghe - con particolare riguardo a quelle relative ai concorsi in atto, non ha prodotto la riduzione di personale ipotizzata. Sottolinea infine l'opportunità di approfondire, in termini di efficacia della spesa, la resa dei progetti finalizzati, che verrebbero rifinanziati con l'articolo 9 del provvedimento.

Ha quindi la parola il sottosegretario per il tesoro Gitti, il quale fornisce dei chiarimenti in ordine alle ipotesi di minori spese, derivanti dalla formulazione originaria del testo, che ammonterebbero a circa 761 miliardi complessivi, sottolineando che in ogni caso il personale delle università (relativamente ai

professori e ricercatori) non era stato incluso nel calcolo originario. Il sottosegretario Gitti fa quindi presente, che tenendo conto anche delle modifiche introdotte dalla parte della Camera dei deputati, le economie derivanti dal testo così modificato si attesterebbero in una cifra dell'ordine di circa 575 miliardi, quindi ampiamente superiore all'ipotesi di 500 miliardi di economie stimate nella valutazione presuntiva originaria. In seguito ad una richiesta di chiarimenti del presidente Andreatta, il sottosegretario Gitti precisa che tale ultimo ammontare risulta comunque già scontato in modo complessivo in sede di predisposizione dei documenti di bilancio.

Il ministro per il tesoro Amato, sottolineato il carattere presuntivo della valutazione iniziale, osserva che tale stima era stata attestata sul valore di 500 miliardi di risparmi, pur nella consapevolezza che le possibili economie fossero superiori a tale ammontare.

Il presidente Andreatta, dopo aver sottolineato l'opportunità di far emergere tali economie in modo più chiaro, propone di condizionare l'emissione del parere a un effettivo chiarimento circa gli effetti finanziari derivanti dal citato decreto del Ministero della sanità in materia di *standards* del personale ospedaliero e di prevedere che comunque le deroghe relative ai concorsi in atto rientrino nel calcolo del *turn-over* consentito; sottolinea infine l'opportunità che sia previsto, per la concessione delle deroghe, un ruolo più attivo da parte del Ministero del tesoro.

Dopo che il relatore Covi ha rilevato che, in ogni caso, la insoddisfatta resa del meccanismo del blocco è in larga parte dovuta anche alle eccezioni disposte in via legislativa, ha la parola il senatore Bollini, il quale sottolinea l'esigenza di ottenere ulteriori, più dettagliati chiarimenti in ordine alle economie sperate che dovrebbero tradursi in effettive riduzioni degli stanziamenti.

Il presidente Andreatta avanza l'ipotesi di prevedere comunque un tetto massimo di

crescita per il personale pubblico. Successivamente ha la parola il senatore Sposetti, il quale chiede chiarimenti in ordine agli effetti finanziari dell'articolo 8.

Il sottosegretario per il tesoro Gitti, nell'assicurare l'esistenza della relativa copertura finanziaria, fornisce ulteriori chiarimenti circa le modalità di calcolo del trattamento di quiescenza, che tiene conto di un meccanismo correttivo in base alle ore effettivamente prestate.

Dopo che il senatore Bollini ha nuovamente sottolineato l'opportunità di ottenere ulteriori chiarimenti, il relatore Covi propone di investire della questione il Dicastero competente.

Il ministro del tesoro Amato - dopo aver fatto presente che la scheda tecnica presentata non è comunque assimilabile alla relazione tecnica, che è legislativamente richiesta solo per i provvedimenti di maggiore spesa o di minore entrata - conviene sulla opportunità di ulteriori chiarimenti in ordine alla norma relativa ai concorsi in atto, che appare meno rigorosa rispetto alla disposizione contenuta nella legge finanziaria per il 1988, come pure per quel che riguarda gli effetti - relativamente alla consistenza del personale - del decreto sugli *standards* ospedalieri; concorda inoltre sull'opportunità di approfondire la normativa relativa al *part-time* con il Ministro della funzione pubblica.

La Commissione rinvia quindi il seguito dell'esame al fine di effettuare ulteriori approfondimenti.

#### INTEGRAZIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO DELLE SEDUTE DI DOMANI

Il presidente Andreatta avverte che l'ordine del giorno delle sedute già convocate per domani è integrato con il seguito dell'esame, in sede consultiva, del disegno di legge n. 1446 in materia di pubblico impiego.

*La seduta termina alle ore 20,10.*

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

MARTEDÌ 6 DICEMBRE 1988

80ª Seduta

Presidenza del Presidente  
BERNARDI

*Intervengono i ministri per i lavori pubblici Ferri, per le poste e le telecomunicazioni Mammi, per la marina mercantile Prandini e per i trasporti Santuz.*

*La seduta inizia alle ore 9,35.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (1442)**, approvato dalla Camera dei deputati

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (1443)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1989 (**Tab. 9**)
- Stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1989 (**Tab. 11**)
- Stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1989 (**Tab. 17**)
- Stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno finanziario 1989 (**Tab. 10**)

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

Riprende l'esame dei documenti di bilancio, sospeso nella seduta del 2 dicembre.

La Commissione passa all'esame degli ordini del giorno riferiti allo stato di previsione del Ministero delle poste e telecomunicazioni.

Il senatore Visibelli illustra il seguente ordine del giorno:

«L'8ª Commissione permanente del Senato, constatato che nonostante l'aumento dei dipendenti e l'ammodernamento delle strutture tecnologiche, non si è raggiunto un efficiente servizio postale, per cui i telegrammi non viaggiano con la dovuta celerità, i pacchi e le lettere viaggiano con ritardi molto superiori a quelli delle altre nazioni europee,

impegna il Governo:

a porre in atto immediati e seri interventi atti ad evitare il ripetersi dei disservizi su indicati, per eliminare anche la rovente polemica permanente nel settore che avvantaggia e spinge alla privatizzazione del servizio».

(0/1443-Tab11/1/8) VISIBELLI, BIAGIONI

Dopo che il senatore Nieddu, facente funzioni di relatore, ha dichiarato di condividere nella sostanza la parte dispositiva dell'ordine del giorno, lo stesso viene accolto dal Governo.

Il senatore Visibelli illustra il seguente ordine del giorno:

«L'8ª Commissione permanente del Senato, preso atto dell'assoluta inadeguatezza della remunerazione del risparmio postale,

impegna il Governo:

ad adeguare i tassi sui depositi e sui conti correnti postali parificandoli a quelli praticati dalle grandi banche di interesse nazionale.

(0/1443-Tab11/2/8) VISIBELLI, BIAGIONI

Dopo che il senatore Nieddu ha espresso parere contrario all'ordine del giorno, ricor-

dando che in altri paesi europei i tassi sui conti correnti sono addirittura non fruttiferi e che comunque la questione investe anche la competenza del Ministro del tesoro, anche il ministro Mammi si dichiara contrario.

L'ordine del giorno, posto ai voti, viene quindi respinto.

Il senatore Visibelli illustra un successivo ordine del giorno, rilevando come la prassi corrente nel settore delle pubblicazioni sulle materie oggetto dei concorsi pubblici permetta anche consistenti evasioni fiscali da parte degli stampatori:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

preso atto delle speculazioni di cui sono oggetto i partecipanti ai concorsi pubblici indetti dall'Amministrazione postale con riferimento all'acquisto di libri e dispense per lo studio,

impegna il Governo:

a stampare in proprio apposite pubblicazioni sulle materie oggetto dei concorsi da mettere in vendita presso gli economati provinciali a prezzo politico».

(0/1443-Tab. 11/3/8) VISIBELLI, BIAGIONI

Il relatore si dichiara contrario all'ordine del giorno, che graverebbe l'Amministrazione postale di ulteriori oneri impropri. Dopo che il ministro Mammi ha ricordato che per l'unico concorso in via di espletamento non sono necessarie apposite pubblicazioni, sottolineando altresì che le misure proposte non gioverebbero comunque a realizzare gli obiettivi perseguiti dal proponente, l'ordine del giorno è posto ai voti e respinto dalla Commissione.

Il senatore Visibelli illustra poi il seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerato che in alcune località del paese gli uffici postali, in occasione del pagamento di stipendi e pensioni, impongono all'utenza assegni di taglio rilevante,

che alcune banche locali per il cambio degli assegni richiedono l'apertura di un conto corrente,

che tali procedure gravano soprattutto sulle spalle di pensionati a basso reddito,

impegna il Governo:

a far rispettare circolari e disposizioni del Ministero sul pagamento delle pensioni, nelle quali tra l'altro si prevede che per l'accettazione di assegni è indispensabile l'assenso dell'utente, a disporre una normativa più organica al riguardo».

(0/1443-Tab. 11/4/8) VISIBELLI, BIAGIONI

Il senatore Nieddu, pur condividendo le preoccupazioni del senatore Visibelli, richiama l'attenzione sull'esigenza di tener conto dei fenomeni di criminalità che spingono l'Amministrazione a limitare il ricorso al numerario. Ritiene pertanto che l'ordine del giorno possa essere accolto come invito al Governo a ridurre il numero ed eventualmente il taglio degli assegni utilizzati per il pagamento di stipendi e pensioni e a disporre nel contempo articolate misure di sicurezza.

Dopo che il ministro Mammi ha dichiarato di accogliere l'ordine del giorno come raccomandazione, il senatore Visibelli lamenta che il relatore non abbia colto pienamente il significato dell'ordine del giorno, volto a far rispettare da tutti gli uffici locali disposizioni che la stessa Amministrazione delle poste ha emanato.

Successivamente il senatore Pinna illustra il seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato:

considerato l'elevato numero di unità dipendenti dall'Amministrazione postale comandate presso altre amministrazioni o collocate fuori ruolo: ben 1.586 unità al 31 dicembre 1987 secondo la relazione della Corte dei conti;

atteso che, per contro, è sempre più elevato il numero di posti vacanti negli organici dell'Amministrazione postale, con conseguenze negative sull'efficienza dei servizi;

impegna il Governo:

a fornire entro un mese il quadro dei dipendenti comandati o collocati fuori ruolo,

le Amministrazioni di destinazione e i criteri alla base dell'attribuzione della posizione di comando o di fuori ruolo.

(0/1443-Tab. 11/5/8)

PINNA

Rimessosi al Governo, il ministro Mammi dichiara di accogliere l'ordine del giorno, facendo tuttavia presente che molti provvedimenti di comando di dipendenti postali sono stati disposti da lungo tempo e ciò potrebbe inficiare le risultanze della verifica che sarà effettuata dal Governo.

Il senatore Pinna illustra quindi un ordine del giorno riguardante i criteri per l'assunzione delle cosiddette categorie protette.

Rimessosi al Governo il relatore, il ministro Mammi rileva che il problema dell'assunzione diretta di personale può ritenersi superato alla luce di quanto disposto nell'ambito del disegno di legge n. 1446, attualmente all'esame della 1<sup>a</sup> Commissione del Senato. Informa altresì la Commissione che è stato già predisposto un provvedimento volto a regionalizzare i ruoli e dopo aver affermato che l'applicazione degli altri criteri individuati nell'ordine del giorno è, a suo avviso, molto complessa, invita il presentatore a ritirare l'ordine del giorno stesso.

Il senatore Pinna accoglie l'invito del Governo ed illustra il seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

in sede di discussione delle disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) e dello stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1989;

considerato il dibattito che su tali documenti si è svolto;

visto in particolare, il complesso delle risorse finanziarie messe a disposizione per il potenziamento del servizio postale attraverso la legge 10 febbraio 1982, n. 39, pari a lire 5.246 miliardi che si propone di elevare a lire 6.351 miliardi con un aumento pari a lire 1.105 miliardi;

considerato che a tali consistenti investimenti per la modernizzazione dell'ammini-

strazione delle poste non ha corrisposto un reale miglioramento del servizio offerto agli utenti che tende invece progressivamente a peggiorare;

considerata l'esigenza di acquisire elementi finalizzati alla formulazione di un diverso piano pluriennale;

impegna il Governo:

a fornire entro 60 giorni un rapporto sullo stato di applicazione della legge 10 febbraio 1982, n. 39, basato su tutti gli elementi acquisiti o acquisibili in relazione a:

1) risorse finanziarie disponibili, impegni assunti, pagamenti effettuati;

2) opere realizzate, loro localizzazione; opere in corso di realizzazione, loro localizzazione; opere programmate, loro localizzazione;

3) analisi dei tempi di affidamento dei lavori e di consegna delle opere realizzate;

4) ditte appaltatrici delle opere con importi per singoli appalti ed eventuali subappalti e relativi importi;

5) analisi dei costi dei singoli appalti articolati per categorie di lavori;

6) costi di manutenzione delle apparecchiature elettromeccaniche ed elettroniche;

7) rapporti fra potenzialità degli impianti ed utenza reale.

(0/1443/6/8-Tab. 11) PINNA, SENESI, LIBERTINI, VISCONTI, LOTTI, BISSO, GIUSTINELLI

Dopo che il relatore si è espresso favorevolmente, condividendo l'esigenza di una verifica di congruità del piano quinquennale, il ministro Mammi accoglie l'ordine del giorno.

Dopo che il presidente Bernardi ha ricordato che non sono stati presentati emendamenti alla tabella 11, prende la parola per dichiarazione di voto il senatore Nieddu, il quale esprime apprezzamento per lo sforzo compiuto dall'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni che è riuscita a ridurre del 15 per cento il disavanzo, ottemperando alle disposizioni di cui all'articolo 13 della legge finanziaria 1988. Egli si dichiara tuttavia convinto che tali risultati positivi non potranno essere facilmente confermati anche per i prossimi anni, a meno di non pervenire ad un consisten-

te adeguamento del sistema tariffario sulla scorta di quanto già disposto nell'ambito del provvedimento collegato sulla finanza pubblica per le tariffe sulla stampa periodica. Affermato altresì di annettere enorme rilievo alla realizzazione in tempi brevi di una riforma della struttura del Ministero e al riassetto dell'Azienda postale, auspica che alle aziende di servizi venga garantita un'adeguata autonomia di gestione per poter operare sul mercato in termini competitivi ed allontanare quindi i rischi di privatizzazione del settore. Sottolineato l'impegno del personale per raggiungere più alti livelli di produttività e di efficienza, invita infine il governo ad effettuare una seria riflessione sugli effetti delle innovazioni tecnologiche, che non corrisponde al volume degli investimenti, anche a causa delle carenze degli organici che non riguardano soltanto i quadri dirigenti.

Dopo che il senatore Ulianich ha annunciato il voto contrario della Sinistra indipendente, il senatore Pinna dichiara che il Gruppo comunista presenterà un rapporto di minoranza sulla tabella 11 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria, non condividendo le linee prescelte dal Governo per affrontare i complessi problemi dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni. La sua parte politica ritiene infatti che in mancanza di una riforma del Ministero, di una maggiore valorizzazione del fattore umano e di una razionalizzazione del sistema tariffario, non è realisticamente conseguibile l'enunciato obiettivo di risanamento dell'Azienda postale.

Il senatore Pinna sottolinea infine l'esigenza di una complessiva verifica della legge n. 39 e di un incremento delle entrate basato su una qualificazione dei servizi da conseguire tramite il completamento dell'automazione ed esprime forti preoccupazioni per la lentezza con la quale sta procedendo l'esame dei provvedimenti sull'emittenza radiotelevisiva.

Viene quindi posta ai voti ed approvata la proposta di rapporto favorevole formulata dal relatore sulla tabella 11 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Si passa all'esame degli ordini del giorno e degli emendamenti relativi alla tabella 10 e alle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Il senatore Visibelli illustra il seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

premesso che per gli elicotteri non sono previsti revisioni periodiche dello stato di manutenzione similmente a quanto previsto per altri mezzi di trasporto,

impegna il Governo:

a istituire tali revisioni adottando adeguati parametri per valutare lo stato di manutenzione del velivolo (ad esempio le ore di volo)».

(0/1443/1/8-Tab. 10)

VISIBELLI, BIAGIONI

Dichiaratosi favorevoli il relatore, tale ordine del giorno è accolto dal Governo.

Il senatore Visibelli illustra quindi il seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

preso atto delle gravi disparità di trattamento tra i cittadini utenti del trasporto ferroviario del Mezzogiorno d'Italia da un lato e del Centro Nord dall'altro con riferimento al materiale rotabile dell'Ente ferrovie dello Stato ed al servizio sui treni;

impegna il Governo:

a emanare apposite direttive all'Ente perchè tali discriminazioni non abbiano a ripetersi e perchè quindi al cittadino viaggiatore sia assicurato un identico *standard* di servizio su tutte le linee ferroviarie».

(0/1443/2/8-Tab. 10)

VISIBELLI, BIAGIONI

Dopo che il relatore ha dichiarato di condividere nella sostanza l'ordine del giorno, esso viene accolto dal Governo come raccomandazione.

Il senatore Mariotti illustra il seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

nell'ambito del disegno di recupero e di sviluppo delle infrastrutture ferroviarie nazionali, rileva l'importanza della linea Pontremolese;

impegna pertanto il Governo al completamento della linea stessa attraverso il raddoppio, la realizzazione della nuova galleria di valico e l'adozione delle moderne tecnologie, per far assumere alla Pontremolese il ruolo di primaria importanza che le compete nei traffici Nord-Sud».

(0/1443/3/8-Tab. 10) MARIOTTI, LOTTI, PATRIARCA

Espressosi in senso favorevole il senatore Rezzonico, tale ordine del giorno viene accolto dal Governo.

Il senatore Rezzonico illustra il seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, in ordine alla riparametrazione delle sovvenzioni di esercizio previste dalla legge n. 151 del 1985,

invita il Governo:

ad assegnare al costituendo CIPET il compito di fissare, sentire le Regioni, i criteri di ripartizione del fondo;

invita altresì a costituire gruppi di lavoro tra singole Regioni, Ferrovie dello Stato e ferrovie concesse locali al fine di addivenire alla riorganizzazione del sistema di trasporto locale».

(0/1443/4/8-Tab. 10) REZZONICO, MARIOTTI, SENESI, PATRIARCA, COVELLO

Tale ordine del giorno è accolto dal Governo.

Il presidente Bernardi dà quindi lettura del seguente ordine del giorno presentato dal Gruppo comunista:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, considerando:

a) l'assoluta necessità per l'Italia di un forte riequilibrio del sistema dei trasporti a favore delle ferrovie e del trasporto pubblico nelle aree urbane, nel quadro di una crescente integrazione e intermodalità, ai fini della tutela

del territorio, dell'ambiente, della qualità della vita, nonché ai fini della riduzione dei costi per l'economia nazionale, della sicurezza, e del risparmio energetico;

b) la grave arretratezza e la dimensione del tutto inadeguata del sistema ferroviario e del trasporto pubblico urbano, le cui funzioni sono in larga misura interconnesse, e il divario profondo che in questi settori ci separa dagli altri Paesi della Comunità europea, accrescendo le difficoltà del processo di unificazione che deve realizzarsi entro il 1992;

c) la congestione grave del traffico nelle grandi aree urbane, e il conseguente inquinamento, tali da costituire una emergenza nazionale, e come essa abbia la sua causa nel predominio indiscriminato della motorizzazione privata e nella emarginazione del mezzo pubblico;

d) l'estrema modestia delle risorse che la legge finanziaria 1989 assegna alle ferrovie e al trasporto pubblico, in alcuni casi nettamente al di sotto degli esercizi precedenti, sia per l'esercizio che per gli investimenti;

e) la parziale ripresa che il sistema ferroviario ha realizzato, dopo anni di costante declino, nella quantità e nella qualità del trasporto dei passeggeri e delle merci, in relazione all'avvio della riforma del 1986 che ha trasformato l'Azienda FS in Ente, seppure essa è stata fortemente frenata e distorta da una gestione inadeguata; ciò che prova le potenzialità della riforma, ancora inepresse, e l'esistenza di una robusta domanda insoddisfatta di trasporto ferroviario;

impegna il Governo a:

1) Definire entro il 31 maggio 1989, dandone informazione al Parlamento con una dettagliata relazione, un adeguato e forte piano di investimenti per il trasporto ferroviario, dislocato nell'arco temporale 1990-1996, con una prima tappa nel 1992. Un tale programma, che utilizzi in un disegno razionale anche le risorse precedentemente stanziati e non ancora utilizzate, deve mirare a realizzare il progetto alta velocità, con il quadruplicamento totale degli assi Battipaglia-Milano e Torino-Venezia, e l'immissione in servizio su vasta scala di materiale rotabile che abbia le caratteristiche tecnologiche avanzate del materiale rotabile di

altri Paesi europei; al raddoppio e alla modernizzazione della rete commerciale; alla riabilitazione della rete ferroviaria, con le innovazioni tecnologiche e i modelli di esercizio che possono migliorare largamente il rapporto costi-ricavi, secondo le recenti conclusioni di una Commissione tecnica di indagine dell'Ente ferrovie dello Stato. Un tale programma deve avere l'obiettivo di almeno raddoppiare il trasporto ferroviario dei passeggeri e delle merci, riducendo fortemente tutti i tempi di percorrenza, avvicinandosi alle medie europee, e di riequilibrare il bilancio dell'Ente ferrovie dello Stato, e più in generale del sistema ferroviario, non attraverso una pericolosa politica di tagli ma attraverso lo sviluppo e l'aumento della produttività;

2) Modificare l'assetto dell'Ente ferrovie dello Stato in direzione di una moderna impresa, attraverso l'istituzione di quattro amministratori delegati, un Consiglio di amministrazione tecnicamente qualificato, ristretto, e riportato ai compiti di indirizzo, programmazione, controllo; l'eliminazione della attuale anacronistica figura del Direttore Generale, e un vasto processo di decentramento basato sulla programmazione per *budget* e per obiettivi;

3) Impostare correttamente il bilancio ferroviario, anche sulla base delle Direttive CEE, organizzandolo su tre capitoli fondamentali, il bilancio proprio dell'Ente delle Ferrovie dello Stato, basato sulla tariffa tecnico-economica e vincolato al raggiungimento del pareggio entro il 1992; le sovvenzioni di esercizio per fini sociali e statali, legate strettamente ad un razionale meccanismo di imputazione dei costi e programmate in anticipo; gli oneri per gli investimenti infrastrutturali, totalmente a carico dello Stato, ma ammortizzati poi nell'esercizio come deve avvenire nella CEE per tutti i sistemi di trasporto.

4) Difendere l'integrità del sistema ferroviario e l'unità della rete, agendo invece per fare svolgere all'Ente Ferrovie dello Stato la sua funzione di *holding* nella partecipazione a società miste, costituite con il modulo industriale e commerciale, per una serie di attività collaterali che vanno dalla intermodalità a trasporto terminale su gomma, al turismo, al cabotaggio, alla valorizzazione del patrimonio immobiliare.

5) Studiare e realizzare forme di partecipazione del capitale del risparmio privato agli investimenti sia del sistema ferroviario, sia di particolari attività del trasporto urbano, che possano avere ritorni economici (ad esempio i parcheggi mirati ai luoghi di interscambio con il mezzo pubblico). La partecipazione del capitale privato può assumere varie forme, comprese le società miste, e deve avvenire rigorosamente sulla base della partecipazione al rischio e dei ritorni economici, senza tradursi in forme di assistenzialismo e di sovvenzionamento di gruppi privati, come altre volte è invece accaduto.

6) Controllare che i processi di trasformazione del grande patrimonio immobiliare dell'Ente Ferrovie dello Stato non siano sottratti in alcun modo al governo delle Autonomie locali e agli strumenti urbanistici; così da garantire che quei processi siano funzionali al recupero urbano e al miglioramento degli *standard* (aree a verde, servizi); ed impedire che l'Ente Ferrovie dello Stato deleghi quella trasformazione ad uno o pochissimi soggetti, al di fuori di meccanismi normali degli affidamenti, aprendo il varco a pericolose speculazioni e ad una inaccettabile dismissione di responsabilità da parte della mano pubblica.

7) Orientare l'Ente Ferrovie dello Stato a riequilibrare i suoi organici attraverso un graduale prepensionamento degli idonei, una opportuna manovra del *turn-over*, e una profonda riqualificazione professionale, evitando ogni misura traumatica e ogni decisione che possa frenare lo sviluppo ferroviario, anche nei servizi ad esso connessi.

8) Definire un vasto piano di investimenti per il trasporto urbano, che in rapporto al nostro reddito nazionale sia proporzionato con quelli realizzati dagli altri Paesi europei, inserito nella riformulazione della legge quadro del Fondo nazionale trasporti (legge 151), articolato nelle sezioni relative alle ferrovie metropolitane, ai mezzi pubblici su gomma, alle ferrovie in concessione, ai parcheggi. Questo piano, collegato alla attuazione dei «progetti mirati» per le grandi aree urbane entro il 1996, deve avere l'obiettivo di portare il sistema pubblico di trasporto ad assorbire nelle grandi città almeno il 75 per cento del traffico, e, in connessione con l'apporto delle ferrovie, garantire che il 30 per cento del

traffico totale avvenga su ferro, a guida vincolata.

9) Riorganizzare il comparto dell'esercizio della attuale legge 151 (Fondo nazionale trasporti) così da garantire alle aziende sovvenzioni adeguate realmente al progredire del tasso di inflazione rispetto agli anni trascorsi dalla istituzione della legge 151, e a orientarle ad un progressivo contenimento del *deficit* non attraverso tagli o aumenti tariffari controproducenti perchè sganciati dalla realtà del mercato, bensì con l'aumento della produttività interna ed esterna, il rinnovo tecnologico, una politica tariffaria decentrata ed elastica che coniughi il risanamento economico, l'aumento del trasporto, fini sociali obbligatori. In tutto il mondo il trasporto urbano è necessariamente in *deficit*, ma è importante che esso sia contenuto entro limiti accettabili, programmato in anticipo, e proporzionato ad un alto livello di servizi offerti alla collettività;

10) Adottare nel corso del 1989 tutte le misure adeguate a rimuovere i residui passivi e a rendere rapida la spesa delle risorse esistenti per l'investimento, sia nelle ferrovie che nel trasporto urbano; individuare un trasferimento di risorse nell'ambito del bilancio pubblico che consenta nel 1989 di avviare il preforo appenninico per il quadruplicamento ferroviario Firenze-Bologna, e cominciare a dotare l'Ente di adeguato materiale veloce per la rete commerciale, e, con tipologie diverse, per la rete secondaria; individuare un trasferimento di risorse nell'ambito del bilancio pubblico 1989 per consentire di portare ai livelli minimi necessari gli investimenti nel rinnovo dei mezzi;

11) Determinare la rinegoziazione di tutti i contratti di appalto superiori ai 5 miliardi dell'Ente Ferrovie dello Stato, e degli investimenti infrastrutturali nell'urbano (con particolare attenzione alle linee di ferrovie metropolitane) sulla base di costi *standard* e sotto il controllo di una Commissione di esperti di livello internazionale, allo scopo di riportare sotto controllo i livelli della spesa pubblica e la produttività degli investimenti.

(0/1443/5/8-Tab. 10) PINNA, ULIANICH, LIBERTINI, VISCONTI, SENESI, LOTTI, GIUSTINELLI, BISSO

Dopo che il ministro Santuz ha dichiarato di poter accogliere l'ordine del giorno come raccomandazione, esso viene posto ai voti su richiesta dei presentatori e respinto dalla Commissione.

Il presidente Bernardi dà lettura del seguente ordine del giorno:

«L'8ª Commissione permanente del Senato,

vista la situazione in cui versa il delicato settore dell'assistenza al volo e i riflessi che questo può avere sull'intero comparto del trasporto aereo nazionale ed internazionale anche alla luce dei contenuti del disegno di legge n. 3200, per carenza finanziaria tali da non poter far evolvere la capacità del sistema di controllo del traffico aereo ai livelli della crescente domanda di servizi,

impegna il Governo:

a concedere urgentemente all'Azienda autonoma di assistenza al volo, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1982 recante il Regolamento Amministrativo contabile della stessa Azienda, il previsto assenso per l'accesso ai necessari prestiti obbligazionari al fine di soddisfare la indifferibile necessità di investimenti tecnologici come, per altro, richiesti da punti c), i), l), m), p), della risoluzione approvata dalla Camera il 27 luglio 1988;

a consentire alla stessa Azienda di poter valutare come patrimonio da ammortizzare, in attesa dell'annosa identificazione del proprio patrimonio in transito da altre amministrazioni, quanto già consentito all'Aeronautica militare nel suo ultimo esercizio dei servizi di assistenza al volo».

(0/1443-Tab. 10/6/8) LIBERTINI, SENESI, VISCONTI, LOTTI, GIUSTINELLI, BISSO, PINNA

Il senatore Rezzonico si dichiara contrario all'ordine del giorno, pur ritenendo opportuna una verifica del funzionamento del Consiglio di amministrazione dell'ANAV. Il ministro Santuz si associa a tali considerazioni.

L'ordine del giorno è quindi posto ai voti e respinto.

Il presidente Bernardi dà successivamente lettura del seguente ordine del giorno.

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerata la limitata consistenza dei flussi finanziari finalizzati alla elettrificazione della dorsale ferroviaria sarda previsti dalle recenti delibere dall'Ente ferrovie dello Stato;

evidenziato che la realizzazione di tale opera, pur stabilita dalla legge n. 17 del 1981, procede con estrema lentezza, anche a causa dei ritardi dell'Ente ferrovie dello Stato e rischia di essere sospesa per l'insufficienza delle risorse finanziarie;

richiamata l'importanza della tratta citata per il sistema dei trasporti interni ed esterni della Sardegna,

impegna il Governo:

ad assumere tutti i provvedimenti necessari per consentire la prosecuzione dei lavori e il rapido completamento dell'elettrificazione e delle rettifiche necessarie.

(0/1443-Tab. 10/7/8) PINNA, MACIS, FIORI,  
NIEDDU

Avendo il ministro Santuz dichiarato di poter accogliere l'ordine del giorno come raccomandazione i proponenti insistono per la votazione.

L'ordine del giorno è quindi posto ai voti e respinto dalla Commissione.

Il presidente Bernardi dà lettura del seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerato il perdurante ritardo del Governo nell'attuare una coerente ed efficace azione di pianificazione nel settore del trasporto aereo e delle infrastrutture aeroportuali, in vista delle importanti scadenze internazionali del 1990 e del 1992 che richiedono un utilizzo qualitativo e quantitativo del suddetto modo di trasporto, alla luce della crisi operativa che il trasporto aereo ha incontrato negli ultimi mesi, in coerenza con la volontà riformatrice dell'intero settore espressa dalla Camera con la mozione del 27 luglio 1988,

impegna il Governo:

a procedere entro tempi brevi alla individuazione dei sistemi aeroportuali nazionali, ad attuare attraverso questa classificazione la pianificazione operativa e infrastrutturale del trasporto aereo, a procedere alla revisione contestuale dell'attuale modello di gestione aeroportuale».

(0/1443-Tab. 10/8/8) LIBERTINI, SENESI, BISSO,  
VISCONTI, GIUSTINELLI,  
PINNA, LOTTI

Dichiaratosi favorevole il relatore, l'ordine del giorno è accolto dal Governo.

Il presidente Bernardi dà quindi lettura del seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

richiamando anche l'ordine del giorno approvato in aula in occasione della legge finanziaria 1988 che richiamava le indicazioni del P.G.T.,

impegna il Governo:

a destinare congrui investimenti per la realizzazione degli interporti di 1° livello previsti dal P.G.T. e per altri interporti di rilievo nazionale.

In questo ambito ricade senza dubbio l'interporto di Guasticce (Livorno), struttura necessaria al porto di Livorno che, come è noto, è divenuto il 1° porto del Mediterraneo per la movimentazione dei *containers*.

(0/1443-Tab. 10/9/8) LIBERTINI, SENESI, GA-  
LEOTTI, MARGHERITI

Contrari il relatore ed il Ministro, l'ordine del giorno è posto ai voti e respinto.

Il presidente Bernardi dà lettura del seguente ordine del giorno:

L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,  
premessi che:

gli aeroporti minori da anni sono privi di un autonomo e stabile servizio antincendi e sono perciò legati per l'attività alle periodiche

proroghe del servizio affidato al corpo dei vigili del fuoco;

questa difficoltà impedisce il loro sviluppo e ostacola una seria programmazione economica e turistica degli operatori interessati;

più volte negli ultimi anni il Governo si è impegnato a risolvere questo problema rivedendo la collocazione tabellare dei predetti aeroporti anche nell'ambito dell'annunciato piano nazionale degli aeroporti,

impegna il Governo:

a dare una soluzione concreta, alle esigenze degli aeroporti minori per il loro pieno funzionamento e il loro sviluppo, a cominciare dalla garanzia del servizio antincendi, in attesa che attui il punto a) della risoluzione approvata dalla Camera il 27 luglio ultimo scorso relativo alla presentazione di un programma per il rilancio delle strutture aeroportuali in una moderna concezione di sistemi».

(0/1443/10/8-Tab. 10) LIBERTINI, SENESI, VISCONTI, PINNA, GIUSTINELLI, LOTTI, BISSO, REZZONICO, COVELLO

Favorevole il relatore, l'ordine del giorno è accolto dal Governo.

Il presidente Bernardi dà infine lettura del seguente ordine del giorno:

«L'8ª Commissione permanente del Senato,

constatati i gravissimi ritardi nella stipula delle convenzioni con le Società di gestione degli aeroporti,

impegna il Governo:

a dare seguito alla mozione approvata dalla Camera il 27 luglio ultimo scorso e ad accelerare la stipula delle convenzioni con le Società di gestione degli aeroporti, onde consentire ad esse piene capacità progettuali ed operative, soprattutto per la gestione diretta degli stanziamenti previsti per accrescere la funzionalità ed il livello di efficienza degli aeroporti stessi, riservando alla Direzione generale dell'aviazione civile solamente il momento di verifica dei risultati complessivi dell'attività svolta dalle società concessionarie

ponendoli a raffronto con i piani e programmi finanziari, economici, organizzativi ed operativi fissati dalle convenzioni.

(0/1443/11/8-Tab. 10) LIBERTINI, SENESI, VISCONTI, BISSO, LOTTI, PINNA, GIUSTINELLI

Dopo che il senatore Rezzonico ha dichiarato che, i ritardi richiamati nell'ordine del giorno sono ascrivibili a suo avviso, ai meccanismi di cui alla legge n. 449 del 1985 che andrebbero pertanto opportunamente rivisti, il ministro Santuz accoglie l'ordine del giorno come raccomandazione sottolineando la volontà del Ministero dei trasporti di salvaguardare pienamente il proprio potere decisionale in merito all'affidabilità delle singole concessioni oggetto delle convenzioni.

Il senatore Covello illustra il seguente ordine del giorno:

«L'8ª Commissione permanente del Senato,

impegna il Governo:

a studiare l'individuazione di aree su cui costituire aeroporti di terzo livello, con particolare attenzione a località che possono favorire un intenso traffico turistico di emigrazione. A tale proposito vanno privilegiate le aree del Mezzogiorno per le quali non è previsto un collegamento ferroviario a grande velocità, le isole oltre che le zone marginali del Centro Nord».

(0/1443/12/8-Tab. 10) COVELLO, PICANO, NIEDDU, VISCONTI, PATRIARCA

Concordando il relatore, tale ordine del giorno viene accolto dal Governo come raccomandazione.

La Commissione passa all'esame degli emendamenti.

Il senatore Pollice illustra un emendamento volto a ridurre lo stanziamento destinato al ripiano dei disavanzi delle aziende di trasporto locale.

Illustra altresì un successivo emendamento, volto a modificare la rubrica del capitolo 1660,

sottolineando l'inammissibilità del comportamento del Governo che ripiana i disavanzi di aziende private sulla cui gestione non viene poi attuato un adeguato controllo.

Contrari il relatore ed il Ministro, tali emendamenti vengono posti ai voti e respinti.

Il senatore Pollice illustra un successivo emendamento volto ad incrementare, sia pure di un importo esiguo, lo stanziamento irrisorio destinato alle attività di controllo delle rotte aeree, sottolineando la gravità del grado di congestionamento raggiunto dal traffico aereo.

Illustra quindi un altro emendamento, modificativo della rubrica del capitolo 2081.

Contrario il relatore, il ministro Santuz dichiara che tale posta di bilancio è puramente indicativa e sarà attivata concretamente nei prossimi anni. Pur condividendo lo spirito del primo emendamento, esprime quindi parere contrario.

Tali emendamenti sono posti ai voti e respinti.

Il senatore Pollice illustra un successivo emendamento al capitolo 2154 sottolineando che è inammissibile continuare a stanziare dei fondi a destinatari che fino a questo momento il Governo non ha portato a conoscenza del Parlamento, nonostante ripetute richieste in tale senso.

Contrari il relatore ed il Governo, tale emendamento è posto ai voti e respinto.

Il senatore Pollice illustra un emendamento al capitolo 2558, rilevando che la cooperazione internazionale in campo scientifico e tecnologico non può continuare ad essere affidata solo a grandi aziende private.

Contrari il relatore ed il Governo, tale emendamento è posto ai voti e respinto.

La senatrice Senesi dichiara che il Gruppo comunista presenterà un rapporto di minoranza sullo stato di previsione del Ministero dei trasporti.

Dopo dichiarazione di voto contrario del senatore Ulianich a nome della Sinistra indipendente, viene posta ai voti ed approvata la proposta di rapporto favorevole formulata dal relatore sulla tabella 10 e sulle parti connesse al disegno di legge finanziaria.

La Commissione passa all'esame degli ordini del giorno relativi allo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici.

Il senatore Visibelli illustra il seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, preso atto dell'emanazione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del regolamento di attuazione della legge n. 80 del 1987,

rilevato che tale regolamento obiettivamente penalizza gravemente molte piccole e medie imprese del paese,

impegna il Governo:

a modificare opportunamente il regolamento stesso, adottando eventualmente anche iniziative legislative per modificare la stessa legge n. 80, per non estromettere dal mercato molte imprese con solida base locale».

(0/1443/1/8-Tab. 9)

VISIBELLI, BIAGIONI

Dopo che il relatore si è espresso favorevolmente, prospettando l'opportunità che tale regolamento contenga altresì indicazioni alle regioni per la fissazione dei relativi parametri, il ministro Ferri accoglie l'ordine del giorno come raccomandazione.

Il senatore Visibelli illustra il seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

preso atto che nella legge finanziaria 1989 nella previsione di spesa del Ministro dei lavori pubblici è stata operata una riduzione motivata anche dalla consistente massa di residui passivi; residui, in effetti, enormi e dovuti principalmente alla incapacità del Governo e delle Amministrazioni centrali di realizzare i previsti programmi (basti pensare alla crisi endemica e alle fisiologiche disfunzioni dell'ANAS, organizzata ancora secondo vecchi criteri); residui passivi che comunque non devono costituire alibi per i tagli previsti,

impegna il Governo:

ad operare con urgenza per una nuova legislazione che faccia operare la struttura statale con snellezza di procedure, con salvaguardia dell'imprenditoria, con massima trasparenza e con maggiore efficienza.

(0/1443/2/8-Tab. 9)

VISIBELLI, BIAGIONI

Favorevole il relatore, tale ordine del giorno è accolto dal Governo come raccomandazione.

Il senatore Visibelli illustra quindi il seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

preso atto che anche recenti notizie stampa hanno nuovamente portato alla ribalta l'Ente Autonomo Acquedotto Pugliese con storie di bustarelle e tangenti, dell'ammontare del 15-20 per cento sui lavori effettuati;

rilevato che quanto innanzi (richiamato alla memoria l'antico detto «L'Acquedotto Pugliese è un ente che dà più da mangiare che da bere») viene appreso all'opinione pubblica meridionale, mentre viene comunicato dall'Ente che continuerà ad essere ridotta l'erogazione dell'acqua nonostante le recenti copiose piogge di acque meteoriche e di soldi dello Stato,

impegna il Governo:

a disporre un immediato ricambio dei vertici dell'Ente e a riferire in Parlamento sullo stato e sulle prospettive dell'Ente stesso».

(0/1443/3/8-Tab. 9) VISIBELLI, BIAGIONI

Il senatore Putignano è contrario all'ordine del giorno, rilevando che negli ultimi tempi sono stati compiuti notevoli sforzi per il risanamento del bilancio dell'Ente ed il miglioramento della relativa gestione. Affermato poi di condividere l'esigenza che il Governo riferisca al Parlamento sullo stato dell'Ente stesso, rileva che le notizie riportate dalla stampa si riferiscono ad eventi che risalgono ad alcuni anni fa e circoscritti comunque a pochi impiegati non appartenenti ai ruoli dirigenziali.

Il ministro Ferri, premesso che le responsabilità cui fa riferimento il senatore Visibelli saranno accertate nell'ambito dei giudizi in corso, dichiara di essere disponibile a riferire sullo stato dell'Ente. Informa quindi la Commissione che già nella scorsa estate sono state individuate soluzioni efficaci per far fronte all'emergenza determinatasi per carenza di acqua, individuando altresì un accordo con

altri Ministri competenti sia per la riapertura di pozzi chiusi sia per la costruzione di nuovi pozzi.

Su richiesta del proponente, l'ordine del giorno è quindi posto ai voti e respinto.

Il presidente Bernardi da lettura del seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

constatato che in una situazione già grave per la riduzione dei programmi di edilizia residenziale pubblica ed agevolata e per la minaccia di circa 650 mila sfratti, enti pubblici presidenziali ed imprese assicuratrici pongono in vendita immobili di loro proprietà,

impegna il Governo:

ad emanare norme tese a garantire che qualora l'acquirente dell'immobile venduto, ma occupato, receda dal contratto di locazione, al locatario sia concesso da parte dell'Ente proprietario altro alloggio idoneo sito nello stesso comune ove è posto l'immobile venduto».

(0/1443/4/8-Tab. 9) LIBERTINI, VISCONTI, GIUSTINELLI, LOTTI, SENESI, BISSO, PINNA, ULIANICH, VISIBELLI, VELLA

Dichiaratosi il relatore favorevole allo spirito dell'ordine del giorno, il ministro Ferri richiama all'attenzione dei proponenti le difficoltà che potrebbero essere sollevate dalle imprese assicuratrici per timori di limitazione della propria autonomia contrattuale. Pur condividendo nella sostanza l'ordine del giorno, dichiara quindi di poterlo accogliere come raccomandazione, ritenendo opportuno disciplinare la materia nell'ambito di un disegno di legge.

Il presidente Bernardi da lettura del seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

constatato che la legge finanziaria 1989 non prevede fondi adeguati nè per la modificazione della legge sull'equo canone nè per il nuovo programma decennale di edilizia residenziale pubblica,

impegna il Governo:

ad assegnare ed impegnare con successivi provvedimenti i suddetti fondi alle effettive esigenze che si pongono in ordine al «fondo sociale» ed al rilancio della edilizia residenziale pubblica».

(0/1443/5/8-Tab. 9) LIBERTINI, VISCONTI, LOTTI, GIUSTINELLI, ULIANICH, PATRIARCA, VISCA, COVELLO

Favorevole il relatore, il Governo accoglie tale ordine del giorno.

Il presidente Bernardi dà lettura del seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, constatato che la legge finanziaria 1989 prevede finanziamenti poco significativi per gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria delle strade statali,

impegna il Governo:

ad assegnare fondi adeguati ai capitoli di bilancio dell'ANAS relativi alla manutenzione della viabilità statale ordinaria, al fine di assicurare alla medesima accettabili livelli di servizio e di sicurezza».

(0/1443/6/8-Tab. 9) LIBERTINI, VISCONTI, LOTTI, GIUSTINELLI, ULIANICH, PATRIARCA, VISCA

Favorevole il relatore, tale ordine del giorno è accolto dal Governo.

Il senatore Patriarca illustra il seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, preoccupata per gli accessivi ritardi che le Commissioni per l'assegnazione degli alloggi popolari vanno accumulando specie in alcune città dove più acuta è la crisi di abitazioni da destinare a lavoratori,

impegna il Governo:

a predisporre provvedimenti di modifica con riferimento alla compilazione delle gra-

duatorie, privilegiando la necessità della speditezza e della trasparenza».

(0/1443/7/8-Tab. 9) PATRIARCA, MARIOTTI, VISCA, ULIANICH

Favorevole il relatore, tale ordine del giorno viene accolto dal Governo.

Il senatore annuncia che il Gruppo comunista presenterà un rapporto di minoranza sullo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici.

Dopo dichiarazione di voto contrario del senatore Ulianich a nome della Sinistra indipendente, è posta ai voti ed approvata la proposta di rapporto favorevole formulata dal relatore sulla tabella 9 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Si passa all'esame degli ordini del giorno relativi alla tabella n. 17 e alle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Il senatore Visibelli illustra il seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, considerato che è stata registrata una preferenza degli armatori a conservare l'usato e ad acquistarne dell'altro, particolarmente dall'estero;

constatata la vetustà complessiva della flotta nazionale; permanendo una fase di estrema difficoltà,

impegna il Governo:

ad assumere tempestivamente le iniziative necessarie per realizzare non solo l'ammodernamento della flotta di bandiera ma contestualmente per provvedere alla ristrutturazione dell'industria cantieristica. Nel contempo si dovrà procedere all'adeguamento degli equipaggi agli *standards* internazionali di istruzione, certificazione e di controllo».

0/1443/1/8 - Tab. 17 VISIBELLI, BIAGIONI

Il relatore Mariotti invita il presentatore a ritirarlo, affermando che si tratta di materia di grande interesse e tuttavia complessa, che è già trattata in apposito provvedimento all'esame della Commissione e che sarebbe quindi riduttivo affrontare in questa sede.

Il ministro Prandini dichiara quindi di poter accogliere l'ordine del giorno come raccomandazione.

Non insistendo il presentatore per la votazione, l'ordine del giorno risulta pertanto accolto come raccomandazione.

Il senatore Mariotti illustra il seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerata la eseguità dei finanziamenti attribuiti nella tabella n. 17 alla ricerca scientifica e la carenza di coordinamento nell'ambito della ricerca scientifica afferente al settore specifico,

impegna il Governo:

a tenere adeguato conto, nelle sedi opportune, della necessità di un consistente aumento delle somme attualmente stanziare, anche in vista della ristrutturazione del Ministero della marina mercantile;

a potenziare l'ICRAP e gli istituti di ricerca a partecipazione statale aventi come finalità di ricerca il mare nella molteplicità delle sue problematiche scientifiche, come pure le strutture periferiche esistenti e, ove necessario, a crearne di nuove;

a far sì che si attuino un coordinamento dalla ricerca su progetti mirati di particolare rilevanza per il settore specifico con istituti di ricerca esterni al Ministero stesso, quali ad esempio CNR, Università, Istituto Dohrn di Napoli».

(0/1443/2/8 - Tab. 17) ULIANICH, BISSO, PATRIARCA, MARIOTTI

Il ministro Prandini dichiara di accogliere l'ordine del giorno, affermando che all'ICRAP sarà affidato un ruolo concreto di coordinamento della ricerca applicata alla pesca e si provvederà altresì a modificare la legge istitutiva dell'ente per accrescerne i compiti con riguardo anche alla promozione del settore stesso. Con l'occasione preannuncia altre iniziative di studio e di ricerca per la tutela dell'ecosistema marino con particolare riguardo all'Adriatico, che sfoceranno nell'istituzione di un centro pilota e in un'apposita giornata di studio ad Ancona.

Al riguardo il senatore Mariotti, dopo aver

rilevato che occorre porre attenzione a problemi simili anche per quanto concerne gli altri mari della penisola, annuncia la presentazione di un disegno di legge, che istituisce osservatori regionali della qualità delle coste e delle acque marine.

In risposta ad un quesito di chiarimento del presidente Bernardi, il senatore Ulianich afferma che l'Istituto Antonio Dohrn di Napoli rappresenta il più importante centro di studi sulla biologia marina di Europa, sottolineandone il prestigio raggiunto a livello internazionale e denunciando nel contempo il prossimo esaurimento dei finanziamenti pubblici, con l'invito pertanto al Governo a provvedere al riguardo con assoluta celerità. A tali considerazioni si associa il senatore Patriarca, prospettando altresì l'opportunità che l'ICRAP svolga un ruolo di supervisione per quel che concerne la gestione delle riserve marine affidate al Ministero della marina mercantile e sollecitando la preposizione alla guida dell'Istituto di scienziati di chiara fama. Invita altresì il Governo a fornire indicazioni più concrete sulle modalità di attuazione della legge per la difesa del mare.

Il ministro Prandini, rivendicata la competenza del Ministero nella gestione delle riserve marine e quindi più in generale nella difesa del mare, sottolinea la necessità che il Parlamento affronti la questione del coordinamento tra tutti i soggetti pubblici che operano attualmente in mare, con spreco di mezzi e duplicazione di funzioni e di controlli. Fa presente quindi di voler approfondire con attenzione il nodo delle competenze dell'ICRAP, onde non appesantirlo con compiti eterogenei.

L'ordine del giorno n. 2 risulta quindi accolto.

Il senatore Pinna illustra il seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato

considerato che il porto di Arbatax è ubicato ad una distanza dalla penisola inferiore a tutti gli altri della Sardegna, escluso quello di Olbia;

atteso che lo stesso esprime crescenti potenzialità nel traffico dei passeggeri e auto, oltre che delle merci e serve un ampio bacino non collegato con altri porti;

impegna il Governo:

a potenziare le infrastrutture e ad intensificare la frequenza dei collegamenti della Tirrenia».

(0/1443/3/8-Tab. 17)

PINNA, MACIS

Dopo che il relatore si è rimesso al Governo, il ministro Prandini dichiara di non poter accogliere l'ordine del giorno, ritenendo che questioni inerenti a singoli scali debbano essere affrontate organicamente nell'ambito di una più generale riforma delle gestioni portuali.

Al riguardo il senatore Pinna fa presente che il porto di Arbatax sta diventando uno scalo con sicure prospettive, costituendo l'unico sbocco di una vasta zona retrostante ove operano industrie di importanza nazionale e rappresentando altresì uno dei più vicini al continente.

L'ordine del giorno è quindi posto ai voti e respinto.

Il senatore Pinna illustra il seguente ordine del giorno:

«L'8ª Commissione permanente del Senato, considerato che l'attività di gran lunga prevalente della società Tirrenia consiste nel trasporto di passeggeri e merci da e per la Sardegna;

constatato che le sedi di armamento delle navi della società pubblica di navigazione sono tutte ubicate nella penisola,

impegna il Governo:

ad intervenire perchè siano individuate anche in Sardegna, d'intesa con la Regione, sedi di armamento della Tirrenia».

(0/1443/4/8-Tab. 17)

PINNA, MACIS, NIEDDU

Dopo che il relatore Mariotti si è rimesso al Governo, il ministro Prandini si dichiara disponibile ad accoglierlo come raccomandazione, riservandosi di affrontare la questione

in sede di nuova convenzione con la Finmare. Al senatore Patriarca, che esprime dubbi sulla possibilità che in Sardegna possa essere individuata una sede di armamento della società Tirrenia, considerando la complessità di tale circostanza, il senatore Pinna fa presente che in Sardegna vi è potenzialità al riguardo e che comunque l'ordine del giorno intende sottolineare come la Sardegna debba essere considerata, insieme ad altre regioni, come una delle possibili sedi, tenendo conto del fatto che la regione è sostanzialmente emarginata dalla gestione di una società che svolge per l'80 per cento della sua attività un trasporto da e per l'isola.

L'ordine del giorno risulta quindi accolto come raccomandazione.

Il senatore Bisso illustra il seguente ordine del giorno:

«L'8ª Commissione permanente del Senato, invita il Governo:

ad inserire, nell'ambito dei provvedimenti già predisposti o annunciati riguardanti il pensionamento anticipato di alcune categorie, anche le categorie operanti nell'indotto portuale, come previsto dalla proposta di legge d'iniziativa parlamentare già presentata alla Camera».

(0/1443/5/8-Tab. 17) LIBERTINI, SENESI, VISCONTI, PINNA, LOTTI, BISSO, GIUSTINELLI, VISCA, PATRIARCA, MARIOTTI

Dopo che il relatore Mariotti si è rimesso al Governo, il ministro Prandini, accoglie l'ordine del giorno.

Con il voto contrario del senatore Ulianich è posta ai voti e approvata la proposta di rapporto favorevole formulato dal relatore sulla tabella n. 17 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

*La seduta termina alle ore 12,40.*

**AGRICOLTURA E PRODUZIONE  
AGROALIMENTARE (9<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 6 DICEMBRE 1988

55<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*

CARTA

*indi del Vice Presidente*

MARGHERITI

*e del Vice Presidente*

MORA

*Intervengono il ministro dell'agricoltura e delle foreste Mannino ed il sottosegretario di Stato allo stesso dicastero Cimino.*

*La seduta inizia alle ore 9,20.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (1442)**, approvato dalla Camera dei deputati

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (1443)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1989 (**Tab. 13**) (Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

Si riprende l'esame rinviato nella seduta di ieri.

Il presidente Carta, dopo aver ricordato che è ancora in corso la discussione generale sui disegni di legge in titolo, dà la parola al senatore Margheriti, il quale preliminarmente apprezza i rilievi critici formulati dal relatore sulla manovra finanziaria varata dal Governo per quanto concerne, in particolare, il com-

parto agroalimentare, auspicando nel contempo la formazione di larghe convergenze sulle opportunità di necessarie modifiche alla manovra stessa. Mentre esprime insoddisfazione per l'atteggiamento rinunciatario manifestato da alcuni esponenti del Gruppo democratico cristiano, ribadisce con convinzione che il Senato non deve limitarsi a ratificare, durante la sessione di bilancio, decisioni assunte in altre sedi. Preso atto della evidente incapacità di spesa dei centri decisionali del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, il senatore Margheriti deplora tuttavia i meccanismi di slittamento dei finanziamenti relativi a leggi pluriennali di spesa, attraverso il quale si perverrà ad un aggravio del deficit del settore agroalimentare: occorre, al contrario, promuovere una idonea politica di sostegno, anche creditizio, per giungere senza effetti traumatizzanti al superamento delle politiche assistenziali.

Il Partito comunista - prosegue l'oratore - interpretando le esigenze reali degli operatori del settore senza tuttavia esporsi a ricatti o pressioni corporativi, ha presentato numerosi ordini del giorno (e presenterà nelle sedi idonee proposte emendative) volti nel complesso ad un alleggerimento dei carichi fiscali delle imprese agricole, alla razionalizzazione della spesa pubblica nel settore primario nonché all'allargamento delle sue basi produttive: sarebbe preoccupante, precisa inoltre, che sul complesso di tali proposte la maggioranza - per un malinteso di solidarietà - difendesse ad oltranza indirizzi di politica finanziaria che neppure il Ministro Mannino condivide integralmente. Nè sfugge la vibrata critica, proveniente da elementi di primo piano del partito socialista, sulle reiterate inadempienze e sui ritardi accumulati nella gestione del dicastero dell'agricoltura; sarebbe grave, a questo punto, che le forze politiche a sostegno della maggioranza governativa ostacolassero pregiudizialmente la ricerca di solu-

zioni dialettiche, volte ad ovviare al disagio degli operatori del settore primario i cui redditi sono decrescenti rispetto al *trend* in aumento della ricchezza complessiva del paese.

Il senatore Margheriti, avviandosi alla conclusione, ribadisce che una incisiva politica agricola comunitaria reclama necessariamente una coerente ed organica politica agraria nazionale, in assenza della quale l'Esecutivo si limiterà a contrattare gli aiuti comunitari a sostegno del comparto agroalimentare nazionale. Illustra, infine, i seguenti ordini del giorno:

«La 9<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerato l'aggravarsi delle difficoltà della vitivinicoltura italiana in conseguenza del gravissimo calo dei consumi, della mancata ripresa dell'*export*, della politica comunitaria, del mancato adeguamento della legislazione e dell'assenza di una seria politica di programmazione nazionale nel settore,

impegna il Governo:

1) a ricontrattare in sede comunitaria i provvedimenti inerenti la vitivinicoltura, in particolare quelli sulla distillazione obbligatoria e sulla estirpazione dei vigneti che colpiscono in modo discriminante il nostro Paese e ad operare con coerenza e rigore perchè vengano stabilite norme omogenee, valide per tutti i paesi della Comunità, in merito ai metodi di produzione (arricchimento alcolico), ai controlli di qualità e genuinità ed ai carichi fiscali (superamento delle accise);

2) a proporre al Parlamento proprie proposte di adeguamento del decreto del Presidente della Repubblica n. 930 del 1963 e del decreto del Presidente della Repubblica n. 162 del 1965 nonché il testo unificato della legislazione nazionale e della normativa comunitaria inerenti la vitivinicoltura, la produzione, ed il commercio dei mosti e dei vini, sulla base degli impegni già assunti lo scorso anno;

3) a definire il Piano vitivinicolo nazionale, (previa consultazione delle Regioni e del Parlamento) quale strumento indispensabile di programmazione e di corretta finalizzazione dei finanziamenti pubblici nazionali e regionali;

4) a definire e finanziare un programma organico e rigoroso di valorizzazione e promozione in Italia e all'estero dei vini classificato in base al decreto del Presidente della Repubblica n. 930 del 1963, ricercando la possibile convergenza anche degli investimenti privati;

5) a riordinare la normativa inerente i concorsi enologici, al fine di impedire la dispersione dei finanziamenti pubblici ed il disorientamento dei consumatori in conseguenza delle troppe «distinzioni» autorizzate dal MAF e riportate in etichetta».

(0/1442/8/9) MARGHERITI, CASCIA, CASADEI LUCCHI, LOPS, SCIVOLETTO, TRIPODI

«La 9<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,  
premessò:

che la gelata del gennaio 1985 distrusse o danneggiò gran parte degli olivi nelle regioni dell'Italia centrale;

che con la legge n. 198 del 1985 e con il Reg. CEE n. 1654/86 furono stanziati fondi a favore dei reimpianti e della ricostituzione degli oliveti danneggiati;

che per ovviare ad eventuali carenze già la legge n. 198 del 1985 all'articolo 1 prevedeva: «ulteriori stanziamenti saranno decisi in relazione all'accertamento dei danni reali riportati dalle strutture ed in particolare dalle colture arboree»;

che il Reg. CEE n. 1654/86 oltre ai contributi per i reimpianti e le ricostituzioni preve un «aiuto complementare» per il mancato reddito;

che le regioni interessate, sulla base delle norme di cui sopra, si sono attivate elaborando programmi regionali per la ricostituzione e riconversione degli oliveti con la piena adesione e collaborazione dei coltivatori olivicoli;

che i finanziamenti a suo tempo stanziati sono risultati del tutto insufficienti, tanto che, ad esempio, nella sola Regione Toscana mancano ancora 98 miliardi relativi alla realizzazione di 68 progetti collettivi e 27 miliardi per altri sei progetti ormai in via di definitiva approvazione, mentre sono ancora da liquidare 6020 pratiche di ristrutturazione olivicola effettuate da singoli produttori per un importo di oltre 9 miliardi;

che nelle regioni in questione, l'olivocoltura è una delle principali risorse economiche che consente la permanenza dell'uomo nelle aree svantaggiate di collina, contribuendo così alla salvaguardia dell'assetto idrogeologico e di un paesaggio di inestimabile valore,

impegno il Governo:

1) a restituire rapidamente alle regioni interessate la parte di finanziamenti da esse anticipati ai produttori olivicoli, al fine di poter fronteggiare altre emergenze nel settore agricolo;

2) a rifinanziare adeguatamente la parte della legge n. 198 del 1985 inerente i reimpianti e le ricostituzioni degli oliveti;

3) a provvedere alla erogazione dell'«aiuto complementare» anche ai coltivatori che operano coi finanziamenti della legge n. 198 del 1985 per parificarli a quelli che operano coi finanziamenti del Reg. CEE n. 1654/86».

(0/1442/10/9) MARGHERITI, CASCIA, CASADEI  
LUCCHI, LOPS, SCIVOLETTO,  
TRIPODI

Prende quindi la parola il senatore Tripodi, il quale ribadisce che le indicazioni contenute nella legge finanziaria 1989, confermano la tendenza, già in atto, a relegare il comparto agro-alimentare in posizione subalterna rispetto agli altri settori produttivi, determinando altresì effetti fortemente punitivi per l'economia del Mezzogiorno: l'errata ed irresponsabile manovra dei tagli alla spesa per gli investimenti e della rimodulazione di stanziamenti relativi a leggi di spesa pluriennali si accompagna a rigurgiti di centralismo burocratico, minimamente rispettosi delle competenze - anche esclusive - delle regioni nel settore considerato.

Del resto - prosegue il senatore Tripodi - appare assolutamente insufficiente il coordinamento degli orientamenti di politica agricola con i grandi temi della difesa ambientale: a tale proposito egli deplora i ritardi accumulati dal nostro paese nell'adeguamento alle normative comunitarie in materia di pesticidi.

Gli aggregati di spesa ricavabili dal bilancio, ribadisce l'oratore, sono la risultante di precise responsabilità governative, sia singole che

collegiali, ove si considerano l'incapacità di spesa dei vari centri decisionali, l'inerzia prolungata dell'Esecutivo rispetto all'aggressione del mercato da parte di grandi multinazionali nonché, infine, il rifiuto di pervenire alla riforma, ormai improrogabile, della Federconsorzi.

Interviene quindi il senatore Scivoletto, il quale lamenta la mancanza di un disegno strategico di riforma del settore agroalimentare, paragonabile almeno allo sforzo progettuale che costituisce il fondamento della riconversione industriale; del resto, appaiono intollerabili gli effetti della manovra congiunturale, volta, fra l'altro, alla riduzione della percentuale di compensazione di bilancio, nonché allo slittamento nel tempo di finanziamenti relativi a leggi di spesa pluriennali.

Contro la tendenza in atto, prosegue l'oratore, sarebbe opportuno promuovere adeguati sostegni dell'investimento produttivo nel settore agricolo, tenuto conto anche della prevedibile riduzione dei contributi comunitari per gli operatori del comparto. Illustra infine il seguente ordine del giorno:

«La 9ª Commissione permanente del Senato, considerato che:

1) nel quadro della accentuata dipendenza e dell'arretramento dell'agricoltura nazionale rispetto agli altri settori economici (industria, commercio, eccetera) si evidenzia, in termini assai gravi e drammatici, lo stato dell'agricoltura meridionale che rischia, anche a causa della sottrazione dei fondi di cui alla legge n. 64 del 1986, di arrivare alla scadenza del 1992 in condizioni tali da essere ulteriormente marginalizzata e disintegrata;

2) nel Mezzogiorno si registrano difficoltà crescenti anche per i settori di agricoltura trasformata ed avanzata, come viene sottolineato dall'intensificarsi ed approfondirsi di crisi ricorrenti: aumento dei costi di produzione, crollo dei prezzi di vendita dei prodotti agricoli, situazione di rischio per decine di migliaia di aziende agricole, eccetera;

3) nonostante l'importanza, l'estensione e l'incidenza del settore ortofrutticolo - che colloca l'Italia, con 26 milioni di tonnellate di produzione l'anno e oltre 1 milione di aziende agricole, al primo posto in Europa e al

secondo posto nel mondo, dopo gli USA - da parte del MAF non è stato predisposto il piano di settore dell'ortofrutta;

4) all'interno del settore ortofrutticolo le produzioni ortofrutticole protette sotto serra (concentrate per oltre il 50 per cento in Sicilia) dopo una fase di espansione negli anni '60 e '70, segnano, a partire dalla seconda metà degli anni '70 e in modo più accentuato negli anni '80 un progressivo andamento negativo: aumento della forbice fra costi di produzione crescenti e prezzi di vendita dei prodotti decrescenti, difficoltà di commercializzazione, elevato tasso di investimento annuale, esposizione particolare ad ogni tipo di avversità atmosferiche;

5) sulla serricoltura meridionale e siciliana pesano alcuni fattori negativi aggiuntivi: la perifericità territoriale rispetto alle grandi aree interne ed internazionali di domanda e di consumo; l'aggravio dei costi di trasporto; il costo elevato dell'acqua e dell'energia elettrica per usi agricoli; la insufficienza di una rete adeguata di servizi moderni alla produzione agricola (mercati, informatizzazione, commercializzazione, ricerca scientifica, assistenza tecnica e di servizi sociali nelle campagne); la mancata e non omogenea applicazione della legge n. 441 sul netto tara; la classificazione e la delimitazione territoriale, fatta in termini arbitrari e discriminatori, all'interno di uno stesso comparto agricolo e di una stessa area, delle «zone svantaggiate» che godono di particolari agevolazioni;

6) a questi fattori si aggiungono alcune scelte nazionali e comunitarie che contribuiscono all'ulteriore penalizzazione delle produzioni ortofrutticole meridionali e siciliane:

a) il decreto MAF del 27 febbraio 1986 che consente l'importazione di prodotti ortofrutticoli da paesi extra comunitari, in deroga alle disposizioni fitosanitarie, e che permette l'inserimento dei nostri mercati di enormi quantitativi di produzioni ortofrutticole che accrescono i fattori di crisi delle nostre produzioni;

b) i vari regolamenti CEE - dal n. 1035/1972 al 1995/1987 - riguardanti gli interventi AIMA per i prodotti sotto serra che fanno riferimento solo alla produzione compresa nel periodo luglio-novembre, cioè nel periodo che riguarda altri paesi europei (Olan-

da) ed escluse l'Italia ed il Mezzogiorno dove la serricoltura va un produzione nel periodo dicembre-giugno;

c) il divieto di circolazione nei giorni festivi e domenicali per gli autoveicoli di peso superiore ai 50 quintali, in base ad una specifica ordinanza del 1986, emanata dal Ministero dei lavori pubblici, che penalizza pesantemente ed esclusivamente le produzioni ortoflorofrutticole provenienti dalle aree più lontane del Mezzogiorno e dalla Sicilia, produzioni che sono impossibilitate a raggiungere in tempo i mercati del centro nord, all'apertura del lunedì, perdendo così un giorno di mercato,

impegna il Governo:

1) a predisporre il Piano nazionale di settore per l'ortofrutta, al fine anche di consentire l'elaborazione e l'approvazione di specifici piani regionali di settore;

2) ad affrontare le questioni di cui al punto 5) per eliminare o ridurre i fattori negativi aggiuntivi che penalizzano le produzioni ortoflorofrutticole del Mezzogiorno e della Sicilia, esaminando altresì la possibilità, per quanto riguarda le agevolazioni per il trasporto di prodotti agricoli, di interventi su tutti i sistemi di trasporto;

3) a revocare o sospendere nei periodi che interessano il nostro comparto ortofrutticolo sotto serra il decreto MAF del 27 febbraio 1986;

4) a sostenere la modifica dei regolamenti della CEE al fine di consentire, quando è necessario, gli interventi AIMA a favore delle produzioni sotto serra nel periodo dicembre-giugno;

5) a modificare l'ordinanza alla circolazione dei Tir nei giorni domenicali e festivi allo scopo di permettere la circolazione dei prodotti ortoflorofrutticoli deperibili provenienti dalle aree più lontane del Mezzogiorno e della Sicilia».

(0/1442/14/9) SCIVOLETTO, CASCIA, CASADEI  
LUCCHI, LOPS, MARGHERITI,  
TRIPODI

Prende successivamente la parola il senatore Calvi, il quale reclama l'impegno collegiale del Governo nell'individuazione degli indirizzi

generali di politica agraria (così come avviene per il comparto industriale) dichiarandosi convinto, pertanto, dell'opportunità di sottrarre il settore primario all'esclusivo controllo ministeriale.

A suo avviso - e senza che ciò costituisca denuncia degli accordi di maggioranza - il Gruppo socialista ha ben evidenziato le reiterate inadempienze di quanti si sono succeduti al vertice del Dicastero dell'agricoltura; dopo essersi soffermato analiticamente sul rapporto fra gli obiettivi generali della legge finanziaria 1989 e le peculiari strategie riservate al settore agroalimentare, il senatore Calvi precisa quindi che il saldo complessivo delle perdite di bilancio ammonta a circa 1.100 miliardi e che, a fronte della perdita di competitività dell'impresa agricola nazionale, il Gruppo socialista ha individuato - fra gli obiettivi da perseguire - la necessità di una seria politica strutturale agricola che, promuovendo la cooperazione, si accompagni ad una tempestiva riforma del Fondo di solidarietà nazionale oltre che ad una generale riconsiderazione delle problematiche previdenziali ed assistenziali degli addetti al settore.

L'impostazione generale dello stato di previsione della spesa compilato a cura del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, riflette l'inadeguata considerazione dei rischi insiti nell'apertura dei mercati europei, stretti da penetranti ed ineliminabili vincoli di carattere esterno; per assicurare competitività all'impresa nazionale - prosegue l'oratore - sarà necessaria una idonea politica creditizia, funzionale alla capitalizzazione delle imprese del settore.

L'oratore rileva quindi come la gran parte degli obiettivi di politica agraria, contemplati nel programma dell'attuale compagine governativa, sia rimasta inattuata: mentre si perpetua, infatti, una politica comunitaria non incisiva né propositiva, rimane in prevalenza sulla carta il piano agricolo nazionale, non si promuovono le necessarie sinergie fra interventi ordinari e straordinari nel Mezzogiorno ed il dicastero dell'agricoltura continua a svolgere un ruolo subalterno nel quadro generale degli orientamenti di politica ambientale.

All'immobilismo ed alla deficienza di im-

prenditorialità delle strutture ministeriali potrà avviarsi - dando corpo alle volontà di riforma da più parti segnalate - sviluppando e valorizzando, in chiave non assistenzialistica, le componenti più vitali del mercato: a tale scopo occorrerà assecondare i processi di internazionalizzazione dei mercati, già in atto, tutelare la qualità del prodotto nazionale e promuovere, infine, l'informazione, la ricerca scientifica e la formazione professionale nel settore primario.

Concludendo, il senatore Calvi ipotizza che la prospettiva di una riduzione dei contributi comunitari al settore saccarifero non sia, in realtà, sgradita al Gruppo Ferruzzi-Eridania, che potrà utilmente collocare sul mercato il prodotto francese continuando a godere dei benefici della legislazione nazionale.

Seguono brevi interventi di carattere procedurale del presidente Carta e del senatore Nebbia.

Il senatore Cascia dichiara che i senatori comunisti lanciano una sfida alla maggioranza (tenuto conto che il Governo è sordo alle critiche provenienti da varie parti) perché sia coerente e conseguente alle considerazioni critiche svolte. Sfida che tende ad evitare che sulla politica agricola si svolga una sorta di gioco delle parti fra maggioranza e Governo e nell'ambito della stessa maggioranza (nel cui interno alcuni colleghi accentuano le critiche al Ministro dell'agricoltura, mentre altri criticano il Ministro del tesoro).

Si tratta quindi, prosegue il senatore Cascia, di un auspicio ad un incontro, in convergenza con le critiche della maggioranza in ordine ai documenti finanziari contabili in esame.

Dichiarato di considerare puntuale e documentata la relazione del senatore Diana, l'oratore rileva come in tale documento manchi un giudizio di sintesi sulla situazione agricola italiana, che manifesta - egli sottolinea - caratteristiche strutturali negative negli anni Ottanta, con un ristagno produttivo nell'88 e con una riduzione degli investimenti e conseguente aggravamento del disavanzo agroalimentare, a fronte di un notevole dinamismo del settore industriale.

Fatto quindi riferimento all'inasprimento della concorrenza che si manifesterà nei mercati internazionale e alle trattative in sede

GATT, il senatore Cascia pone la necessità che ci si prepari ad irrobustire la propria competitività e a considerare anche la nuova fase di crisi in cui è entrato il rapporto fra agricoltura ed ambiente.

In ordine alle inadempienze del Governo egli rileva come per il 1989 alla agricoltura siano stati sottratti più di 1000 miliardi, considerando le rimodulazioni e le modifiche per l'IVA zootecnica. Ci si trova dunque di fronte ad una rilevante decurtazione della spesa pubblica in agricoltura, i cui investimenti scendono a poco più del 3 per cento del totale degli investimenti previsti in bilancio (a fronte dell'8 per cento del 1980).

Successivamente l'oratore pone in evidenza il fenomeno della emarginazione nella quale la politica nazionale va confinando l'agricoltura e gli agricoltori; a suo avviso si tratta di una conseguenza della scarsa autonomia e del collateralismo storico in cui l'agricoltura si trova di fronte alle forze politiche. In tali circostanze il problema non è quello di combattere alcuni collateralismi con altri, bensì di operare in modo da assicurare al settore agricolo la necessaria autonomia rispetto al mondo politico.

Rilevato quindi che le proposte comuniste sono esposte in un rapporto che probabilmente resterà come documento di minoranza, il senatore Cascia, in ordine al problema della riforma del MAF e alle considerazioni ieri svolte dal senatore Sartori circa una presunta responsabilità dei comunisti nell'indebolimento del Ministero, osserva come proprio una tale mentalità stia all'origine della mancata riforma in questione, poichè si considera ancora il Ministero dell'agricoltura come un organismo di amministrazione (potere che spetta adesso alle Regioni), mentre detto Ministero deve svolgere funzioni di programmazione, indirizzo e coordinamento.

Ritenuta poi infondata anche la interpretazione data dal senatore Calvi per la politica seguita nel settore bieticolo, dove un accordo fra i comunisti e il ministro Pandolfi avrebbe portato a difendere gli interessi dell'Emilia Romagna a danno del Mezzogiorno, il senatore Cascia ribadisce la possibilità di un incontro con la maggioranza, ponendo l'accento sulla

riduzione del ristorno dell'IVA zootecnica, che porterebbe una perdita di 560 miliardi per gli allevatori italiani.

Avviandosi alla conclusione, osserva come la manovra finanziaria del Governo apporti tagli indiscriminati, giustificati dal forte indebitamento (dimenticando, però, che gran parte del debito pubblico è dovuto agli interessi) e invita a puntare sullo sviluppo di alcuni comparti produttivi per il risanamento della bilancia agroalimentare e della stessa finanza pubblica.

Il senatore Nebbia esprime il giudizio negativo del Gruppo della sinistra indipendente sul bilancio del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, nella cui sede si ha l'impressione che non si sentano i tuoni della tempesta internazionale che ha investito i problemi agricoli: basti pensare al dibattito in corso a Montreal sui problemi dei paesi in via di sviluppo. Si assiste da un lato alla distruzione di derrate alimentari eccedentarie e si vedono dall'altro intere popolazioni colpite dalla fame.

Dichiarato quindi di ispirarsi ad una ideologia di solidarietà internazionale e di sensibilità al futuro dell'agricoltura, il senatore Nebbia evidenzia l'importanza marginale data al settore primario, che invece è di interesse fondamentale anche per le sue interrelazioni con gli altri settori produttivi di ogni sistema economico.

Successivamente pone l'accento sul profondo cambiamento che interessa l'agricoltura a livello mondiale; affronta il problema delle eccedenze (si pensa anche a produrre scadenti di cereali per ottenere alcool); sollecita l'utilizzazione dei sottoprodotti agricoli come fonti di ricchezza; sottolinea il ruolo delle terre marginali nella difesa del suolo ed auspica lo sviluppo della ricerca scientifica in sintonia con quello del settore agroalimentare.

Richiamata quindi l'attenzione della Commissione sulla necessità di uno stretto raccordo tra politica agricola e politica dell'ambiente (anche sul piano dell'attività parlamentare) il senatore Nebbia rileva la mancanza di idonei finanziamenti nel bilancio dell'agricoltura nonchè le grosse carenze in materia di controllo contro le frodi.

Conclude auspicando che si ridia prestigio e dignità all'agricoltura e agli agricoltori, ma

non con piagnistei, bensì con la mobilitazione e la diffusione di una moderna cultura adeguata all'importanza del settore primario.

Il senatore Vercesi rileva preliminarmente come il dibattito abbia offerto importanti elementi, che meritano ulteriori approfondimenti per riportare la nostra agricoltura al massimo delle sue potenzialità.

Rilevato altresì che la manovra di rientro del disavanzo finanziario è una iniziativa da sostenere nell'interesse di tutti, pone l'esigenza che ognuno svolga il proprio compito sostenendo il Governo; ringrazia il senatore Diana per l'ottima relazione, approfondita nell'analisi e accettabile anche per le concrete proposte, ed evidenzia l'importanza di mantenere su un terreno politico corretto il dialogo tra Governo e Parlamento.

Per quanto riguarda le prossime scadenze comunitarie, egli aggiunge, è esagerato immaginare che l'Italia non sia in grado di stare sul mercato e di competere con gli altri; certo, occorrerà compiere ogni sforzo per utilizzare al meglio le risorse esistenti, fruendo degli indispensabili servizi che la Pubblica Amministrazione deve assicurare, in un contesto che favorisca la commercializzazione secondo le richieste di mercato.

Posta quindi la necessità che da parte di tutti giunga un contributo a non stravolgere gli obiettivi della manovra finanziaria, che la maggioranza ha il dovere di sostenere, l'oratore auspica che il Governo sostenga l'emendamento per l'IVA zootecnica.

Successivamente affronta i problemi del credito e dell'utilizzo dei fondi disponibili con la garanzia del rischio di cambio; ribadisce la necessità di un uso ottimale delle risorse disponibili; auspica una politica agricola sostenuta dalla collegialità del Governo; si dice convinto della esigenza di fondo di ridurre il divario tra il Nord e il Sud del paese e fa rilevare come - per quanto attiene alla legge pluriennale di spesa per la programmazione agricola - si tratti di operare la necessaria revisione, facendo in modo che le Regioni spendano.

Successivamente il senatore Vercesi pone la necessità che venga ammodernato il sistema di rilevazione della realtà agricola e che si recuperi il concetto della stretta connessione

fra agricoltura ed ambiente ed osserva come la Democrazia Cristiana non sia rassegnata di fronte alle battaglie da affrontare.

Rilevato infine di non condividere personalizzazioni di responsabilità per la politica agricola, l'oratore sottolinea le prove di capacità già date dal Ministro Mannino nel precedente incarico ministeriale e fa rilevare come nella nuova difficile situazione creata con la revisione rigorosa della politica agricola comune, si richieda una azione collegiale di tutto il Governo per assicurare la forza necessaria ad affrontare i problemi.

Il senatore Micolini, dal canto suo, manifesta l'impressione di trovarsi di fronte a certi dibattiti di enti locali in cui, non riuscendo a risolvere i problemi, si cerca di scaricare la responsabilità su altri.

Sottolinea quindi come nel nostro paese la Coldiretti abbia il fondato orgoglio di avere guidato lo sviluppo del mondo agricolo, mobilitando risorse nella difesa del reddito e del livello di vita di due milioni di agricoltori. Ai negoziati dell'Uruguay round, a Montreal (dove i tentativi di liberalizzazione del mercato da parte degli Stati Uniti mirano a stravolgere gli obiettivi raggiunti dalla Comunità europea) tutto il mondo agricolo si è trovato d'accordo nel difendere i traguardi raggiunti. Occorre dare pienamente atto ai ministri Mannino e Ruggiero della piena difesa degli interessi del mondo agricolo e anche del patrimonio ambientale.

Sottolineato quindi che il mercato di concorrenza perfetta è soltanto una pura elaborazione teorica e ribadita la generosa difesa che il nostro ministro Mannino conduce a favore dell'agricoltura nazionale in sede comunitaria, il senatore Micolini fa rilevare come le imprese possano essere difese nella misura in cui si difende tutto il sistema agroalimentare del paese, non facendo prevalere logiche «di bottega».

Ribadisce quindi la necessità di una convinta stretta relazione fra agricoltura ed ambiente, e conclude sottolineando l'esigenza di una compattezza della maggioranza, anche per essere in grado di dialogare costruttivamente con altri, senza «aver paura del coraggio».

Si passa quindi alla replica del relatore e del rappresentante del Governo.

Il relatore Diana, premessa l'importanza degli interventi svoltosi, rileva come compito del relatore sia non tanto quello di mettere a fuoco giudizi di sintesi sul complesso andamento dell'economia nazionale e mondiale, bensì quello di esprimere in una relazione gli elementi che danno corpo alla manovra finanziaria e del bilancio con particolare riferimento al settore agricolo.

Nel ringraziare per gli apprezzamenti avuti, rileva come nell'analisi della politica di finanza pubblica si tratti di individuare le diverse possibilità che ciascun settore ha di contribuire al risanamento e al riequilibrio dei conti dello Stato. Rileva quindi che tutti gli interventi hanno condiviso le considerazioni da lui esposte circa la carenza rilevante nei documenti in esame; passa ad osservare come alcuni degli ordini del giorno presentati vadano oltre i contenuti della manovra finanziaria, ed auspica una attenta rilettura della legge finanziaria, specie per quanto attiene alla aliquota del ristorno dell'IVA per la zootecnica. È inoltre necessario, prosegue il relatore Diana, che il Governo assicuri la copertura di quei disegni di legge su cui in Commissione è stato già riscontrato un generale consenso. Concludendo dichiara di essere anche egli fiducioso sull'utilità di un più approfondito dibattito, da svolgere in un prosieguo di tempo, sui vari temi affrontati in questa occasione, per giungere ad un consenso più vasto, non limitato al ristretto numero dei partiti di Governo.

Il ministro Mannino ringrazia innanzitutto il relatore Diana per il modo con cui ha relazionato su questioni fondamentali di gestione della politica agricola; ringrazia altresì tutti gli intervenuti al dibattito per gli apporti positivi, anche se talvolta critici, dati ad un opportuno approfondimento, preannunciando che nelle considerazioni che si appresta a svolgere non potrà prescindere da un minimo di replica alle polemiche, apparse sulla stampa, del capogruppo socialista senatore Fabbri.

Passa quindi a riferire sui problemi di cui si è occupato in questi giorni a New York ed a Montreal (da dove è appena rientrato) e che attengono alla attività promozionale dell'*export* del nostro vino ed ai problemi del commercio dei prodotti agricoli affrontati, per

modifiche al *General Agreement on Tariffs and Trade* (Gatt), nell'ambito dei negoziati dell'Uruguay round avviato nel settembre 1986 a Punta del Este.

Il Ministro sottolinea anzitutto l'estrema importanza di tali negoziati, il cui esito condizionerà la politica comunitaria e nazionale. I contrastanti interessi in gioco in materia di scambi dei prodotti agricoli vedono schierati su lati opposti paesi di 5 aree: l'Europa comunitaria, gli Stati Uniti, i paesi grandi produttori del *Cairns Group* (Canada, Australia e Nuova Zelanda), i paesi in via di sviluppo e il Giappone. Gli Stati Uniti, dal canto loro, insistono per una soppressione progressiva di tutte le sovvenzioni agricole, mentre la Comunità, che ha già intrapreso dal 1984 il risanamento della propria politica agricola, indica la necessità di trovare una soluzione a medio termine che risani gli squilibri dei mercati mondiali. Gli Stati Uniti vorrebbero riconquistare segmenti dei mercati cerealicoli e oleaginosi e rafforzano i rapporti di scambio con i paesi dell'est europeo. D'altra parte le produzioni eccedentarie di cereali e di lattiero-caseari dell'Europa comunitaria infastidiscono gli Stati Uniti, che non gradiscono i tentativi dell'Europa di entrare nel mercato dei semi oleosi (soia e girasole). Complicazioni vengono poi da alcuni dei paesi in via di sviluppo come la Cina e l'India, divenuti esportatori netti di cereali, cosa che consente loro di pagare le importazioni di prodotti industriali. In tale ottica i Ministri dell'agricoltura e del commercio dei paesi in via di sviluppo sono - prosegue il ministro Mannino - smithiani sostenitori delle teorie liberiste. È questa dunque la realtà con la quale bisogna confrontarsi in Italia ed in Europa, nel cercare punti di equilibrio fra la domanda e l'offerta delle derrate alimentari.

L'Europa comunitaria, prosegue il ministro Mannino, è uscita da una precedente posizione di isolamento facendo proprio l'indirizzo suggerito dalla delegazione italiana, recependolo nel documento con cui i suoi due commissari, Andriessen per l'agricoltura e De Clercq per il commercio, si sono presentati ieri mattina a Montreal, sostenendo come il mercato mondiale non sia un mercato di concorrenza perfetta e rilevando come la Comunità abbia

adottato - prima ad Hannover (dove, egli sottolinea, è andato un socialista) e poi al vertice di Atene - decisioni che hanno portato alla svolta degli stabilizzatori agricoli (su cereali, semi oleosi e proteici, messa a riposo delle terre e cessazione dell'attività agricola), fissando anche un tetto alla spesa agricola.

Nei lavori in sede Gatt, la delegazione italiana ha adottato un atteggiamento di prudenza, cercando solidarietà con gli altri *partners* comunitari, tenuto conto delle tendenze di schieramento di quest'ultimi e facendo confluire sulla nostra posizione francesi, spagnoli e tedeschi.

Soffermatosi quindi dettagliatamente anche sulle posizioni dei paesi in via di sviluppo nell'ambito dei negoziati commerciali nel Gatt, il ministro Mannino sottolinea la prudenza e l'equilibrio con cui si muove lo stesso ministro Ruggiero nella trattativa sui singoli prodotti (l'elenco comprende la soia, la bietola, il riso e c'è il rischio che si torni a trattare della pasta e degli agrumi). Sottolinea poi che alla base dei negoziati in sede Gatt c'è tutta una nuova politica agricola comune diversa da quella che siamo stati abituati a considerare fino al marzo del 1984 e fino a che, con l'ulteriore estensione dei meccanismi stabilizzatori, non si è introdotto anche il limite di spesa accanto a quello delle quote fisiche di produzione. Evidenzia poi la necessità di prendere atto della nuova realtà comunitaria e mondiale nella quale operiamo, e a fronte della quale non bastano sbrigativi giudizi di equità o iniquità. Si tratta intanto di scelte che sono state già operate (fra l'altro per gli stabilizzatori agricoli non si badò neanche ad introdurre un meccanismo di una certa flessibilità e gradualità) e se si intende modificarle occorre concretamente operare ed impegnare il Governo nella sua piena collegialità.

Dal canto suo, operando nell'ambito dei limiti consentiti dalla nuova restrittiva politica comunitaria, ha potuto ottenere una attuazione della normativa del *set-aside* secondo criteri diversi (e a noi più favorevoli) da quanto originariamente previsto dall'Esecutivo della CEE; ha ottenuto un regolamento per la frutta secca del nostro meridione e da ultimo si è adoperato per superare il contenzioso che il nostro paese ha con la CEE. Si

tratta in particolare della mancata applicazione del regime delle quote della produzione del latte (l'Italia dovrebbe pagare 300 miliardi per il primo anno); della procedura di infrazione per la legge n. 752 del 1986 e per alcune misure nazionali di sostegno per contingenze critiche attraversate da comparti come quello delle carni e degli agrumi. Sono questioni che stanno a dimostrare la difficoltà che attraversa il nostro rapporto con la Comunità europea e che vedono il Ministro dell'agricoltura italiana costretto ad «arrabattarsi» per escogitare soluzioni di vario tipo, conseguenti alla nuova politica agricola della CEE.

In particolare, della citata legge n. 752 la Commissione della CEE contesta, oltre all'impianto generale, gli articoli 3 (interventi delle Regioni), 4 (spese per la cooperazione) e 5 (interventi regionali); mentre, relativamente al problema delle quote del latte, egli ha avuto modo di discutere con il Commissario per l'agricoltura della CEE, Andriessen, nell'incontro avuto qualche settimana fa a Roma, ponendo l'accento su alcune specificità che caratterizzano la condizione dell'agricoltura italiana. Il Commissario Andriessen ha rilevato che se l'Italia comincerà ad attuare il regime delle quote nazionali del latte, non insisterà per il pagamento dei 600 miliardi relativi ai primi due anni; si è detto anche disposto a consentire gli interventi previsti dalla citata legge pluriennale n. 752 eccetto le erogazioni alla cooperazione.

Passando ad affrontare il problema degli aiuti nazionali al settore bieticolo-saccarifero, il rappresentante del Governo evidenzia che la Commissione della CEE potrà consentire una riduzione degli aiuti al 75 per cento per il 1989 (cosa che si dovrebbe decidere in sede di negoziato sui prezzi) mentre però, per i successivi due anni si dovrebbe passare al 50 per cento e quindi al 25 per cento. Se si dovesse insistere, da parte della CEE su una tale soluzione, a chiudere sarà la bieticoltura del Nord. Va fra l'altro tenuto presente che gli impianti industriali saccariferi italiani hanno una capacità produttiva inferiore alla media europea; sussiste inoltre, specie per quanto attiene al centro-sud, una difficile situazione gestionale che porta alla necessità di una seria riconsiderazione dell'intero settore.

Dal canto suo, egli ritiene non onesto intellettualmente prospettare ipotesi di soluzioni affidate alle gracili gambe della cooperazione: occorre, sottolinea il ministro Mannino, che ognuno si assuma le proprie responsabilità. Le proposte di piano per il settore saranno presentate allorchè verranno completamente chiarite, in ogni implicazione, tutte le ipotesi alternative.

Successivamente il Ministro, riferendosi all'intervento del senatore Nebbia, pone l'accento sulle possibilità offerte dalla produzione del bioetanolo; ricorda i tre piani di settore già presentati e preannuncia la presentazione a fine anno della revisione del piano agricolo nazionale.

Successivamente il rappresentante del Governo pone in rilievo i dati che caratterizzano l'annata agricola in corso (dopo quindici anni di crescita, si è avuto tra il 1983 e il 1987 la più vistosa perdita dei prezzi e dei redditi agricoli; quest'anno il prezzo del grano duro ha avuto un aumento del 14 per cento; aumenti si sono avuti nel comparto lattiero); sottolinea la rilevante riduzione del fenomeno dei residui passivi nella spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste che ha operato al meglio delle sue possibilità, in base agli strumenti disponibili (va peraltro ritenuto presente che la spesa agricola è in gran parte una spesa di trasferimento); evidenzia i problemi che impegnano il mondo della cooperazione; (ritiene opportuno che nell'erogazione dei fondi da parte del Ministro non ci siano margini di discrezionalità, ma si operi secondo parametri predeterminati dalla normativa) ed affronta il problema del credito agrario in riferimento alla liberalizzazione dei mercati dei capitali sul piano comunitario e alla recente esperienza nel reperimento di mezzi finanziari sui mercati esteri.

Rilevato quindi di avere ottenuto la proroga dei fondi strutturali del FEOGA al 1990, il Ministro si sofferma sull'importanza di conquistare i mercati internazionali con i nostri prodotti agroalimentari di alta qualità (così come sta avvenendo per il vino italiano che è uno *status-symbol* nella dieta degli americani); ribadisce la necessità che l'ordinamento giuridico stabilisca criteri fissi per interventi pubblici e considera positiva la recente decisione

del CIPI - nel cui ambito è prevalsa la decisione del Ministro dell'agricoltura, d'accordo con quello dell'industria - circa la permanenza della SME nell'area pubblica, in una politica di coerenza con il piano agricolo nazionale e con le esigenze delle più deboli aree del Mezzogiorno.

Per quanto riguarda la modifica dell'aliquota di ristorno dell'IVA zootecnica, sottolinea il ministro Mannino, si era convenuto a livello governativo che tale aliquota non sarebbe stata per il momento toccata; egli si dispiace che il ministro Colombo, senza consultarlo, abbia proposto la modifica dell'aliquota. Si è trattato, dunque, egli ribadisce, di una decisione presa senza il suo consenso e non in sede collegiale. Va fra l'altro rilevato che il problema poteva essere affrontato in un contesto diverso sul piano interministeriale.

Concludendo, il ministro Mannino dichiara di comprendere l'atteggiamento del Sottosegretario all'agricoltura presente alla Camera dei deputati nel momento in cui si è affrontata la questione. Egli crede sia possibile, se altre modifiche dovranno essere inserite nella legge finanziaria, modificare la novità introdotta dalla Camera sull'IVA e dichiara di condividere, pertanto, le iniziative dei senatori della Commissione agricoltura per emendamenti presso la Commissione bilancio nella citata direzione. Nel rinnovare i sensi di stima e rispetto per tutti i colleghi della Commissione, auspica che si evitino polemiche che non servono all'agricoltura, particolarmente impegnata in momenti di delicata transizione e di revisione politica e culturale.

Dopo un breve intervento del presidente Mora, che esprime soddisfazione per il tono del dibattito e adesione convinta agli orientamenti espressi nella replica del ministro Mannino, si passa all'esame degli ordini del giorno relativi al disegno di legge finanziaria. Il primo è del seguente tenore:

«La 9ª Commissione permanente del Senato,

premesso che la condanna dell'Italia da parte della Corte di Giustizia del Lussemburgo, con la quale è stata di fatto dichiarata sovradimensionata l'aliquota IVA del 14 per cento per i prodotti zootecnici, è la conseguenza di una politica di arroccamento del Ministe-

ro dell'agricoltura che ha preferito incorrere in una condanna certa piuttosto che ridurre unilateralmente tale aliquota al 12 per cento, con ciò rifiutando una soluzione meno penalizzante per gli allevatori ma politicamente impopolare;

considerato che, posteriormente a tale condanna sono cambiati alcuni parametri importanti, in particolare: dal 1° luglio 1988 l'aliquota IVA ordinaria è passata dal 18 al 19 per cento e dal 1° gennaio 1989 l'IVA sui mangimi e cereali lieviterà dal 2 al 4 per cento. Queste lievitazioni comporteranno per gli imprenditori zootecnici un aumento reale di circa 2 punti dell'imposta pagata sugli acquisti, modificando quindi in negativo il complesso dei numeri utilizzati per il calcolo dell'IVA zootecnica;

considerato che l'attuale livello del 10 per cento proposto per l'IVA zootecnica, verrebbe ad essere penalizzante per gli imprenditori del settore ed in particolare per quelli più attivamente presenti sul mercato;

considerata l'attuale insufficienza della produzione zootecnica italiana che, per carne bovina e latte, non riesce ad assicurare il 70 per cento del consumo nazionale, ritenuta di conseguenza la necessità di sostenere almeno gli attuali livelli di produzione;

ritenuto che detto sostegno non può né deve tradursi in forme di intervento specifiche, ma deve consistere in un più generale equo livello dei prezzi di mercato alla produzione; ritenuto che questo obiettivo è conseguibile correggendo l'attuale livello proposto per l'IVA zootecnica dal 10 al 12 per cento, con ciò restituendo agli allevatori la sola quota di maggiore IVA che pagheranno sui mezzi di produzione, senza disattendere né nello spirito né nella lettera, la sentenza della Corte di Giustizia del Lussemburgo,

impegna il Governo

a modificare la disposizione che riduce l'IVA al 10 per cento, stabilendosi invece la riduzione graduale al 12 per cento.

(1442/1/9)

CALVI, PIZZO, RICEVUTO

Dopo che il ministro Mannino ha espresso parere contrario sull'ordine del giorno

n. 01442/1/9, intervengono il senatore Cascia (deplorando la fissazione *ex lege* della percentuale di compensazione dell'IVA) ed il senatore Vercesi; prende quindi la parola il senatore Diana, il quale fa presente di aver presentato sul medesimo argomento un ordine del giorno la cui formulazione, moderata ed elastica, può forse consentire un voto unanime della Commissione. L'ordine del giorno è del seguente tenore:

«La 9ª Commissione permanente del Senato, rilevato che:

da molti anni gli allevamenti zootecnici nazionali soffrono di una crisi strutturale che ne mette ormai in dubbio la stessa sopravvivenza;

la sempre più pressante concorrenza esercitata dal prodotto proveniente da alcuni Stati europei trova la sua giustificazione principale nei minori costi di produzione, nelle diverse strutture aziendali, nella capacità commerciale di organizzare l'offerta, nonché nell'utilizzo, talvolta spregiudicato, delle normative CEE e nazionali;

in Italia è gravissima la crisi che colpisce da tempo gli allevamenti bovini da carne: a fronte di quotazioni pressoché stazionarie negli ultimi anni diminuisce l'offerta in conseguenza delle sensibili riduzioni delle nascite;

altrettanto grave la situazione nel settore suinicolo, che ha registrato una diminuzione delle quotazioni tra giugno 1987 e gennaio 1988, valutabile mediamente al 24 per cento, sotto l'incalzare di una crescente offerta, soprattutto dall'Olanda, che tra l'altro va a soddisfare la fase espansiva dei consumi interni;

la situazione nell'intero comparto zootecnico è tale da non permettere in assoluto ulteriori aggravii dei costi di produzione, ma rende piuttosto necessario ed improcrastinabile un programma di interventi che lo metta in grado di competere meglio con il grande comunitario;

in tale contesto, la recente approvazione, alla Camera dei deputati di una riduzione al 10 per cento della percentuale di compensazione IVA per i bovini, suini e latte, provoca un pesantissimo contraccolpo sulla già precaria

economia della nostra zootecnia, recando agli allevatori un danno stimabile in circa 560 miliardi;

va evidenziato che la suddetta misura di sostegno per la zootecnia aveva consentito di limitare le importazioni e di non ulteriormente aggravare la bilancia agroalimentare;

a ciò si aggiunge l'aumento dell'aliquota IVA dal 2 per cento al 4 per cento, annunciata dal Ministero delle finanze, che dal 1989 comporterà un sensibile aumento dell'onere fiscale sugli acquisti di prodotti largamente impiegati in tutte le attività di produzione (mangimi, fertilizzanti, sementi, eccetera),

impegna il Governo

a rivedere radicalmente la decisione adottata, operando nel senso di una moderata riduzione della percentuale di compensazione in misura non superiore a 1 o 2 punti percentuali.

(0/1442/16/9) DIANA, MICOLINI, MORA, ZANGARA, VERCESI, PERRICONE, CARTA, COVELLO

Dopo brevi interventi del presidente Mora, del senatore Calvi, del ministro Mannino e del senatore Cascia, i proponenti ritirano gli ordini del giorno nn. 0/1442/1/9 e 0/1442/5/9 (quest'ultimo illustrato nella seduta di ieri). Il ministro Mannino esprime successivamente parere favorevole sull'ordine del giorno n. 0/1442/16/9 che è, quindi, approvato all'unanimità.

La Commissione passa quindi all'esame del seguente ordine del giorno:

«La 9ª Commissione permanente del Senato,

rilevato che è in atto nell'agricoltura italiana un'azione generalizzata dei proprietari concedenti diretta alla espulsione in massa dei contadini con rapporto di colonia parziaria e di compartecipazione agraria di piccoli poderi coltivati e spesso trasformati dalla famiglia colonica che attraverso diverse generazioni conduce il fondo;

constatato anche che quasi tutti gli ex proprietari di fondi condotti da contadini con rapporto di enfiteusi o di colonia miglioratoria, affrancati in applicazione della legge

n. 607 del 1966, richiedono la restituzione del fondo acquisito dal coltivatore 16-20 anni o sono a seguito del relativo versamento dell'importo dovuto e all'emissione di un regolare decreto pretorile;

tenuto conto che i fondi affrancati sono stati successivamente, totalmente trasformati a spese del coltivatore;

considerato che l'attacco dei proprietari ai coloni e agli ex enfiteuci ha lo scopo preciso di annullare diritti ormai consolidati dai contadini, causando legittime tensioni e conseguenze pericolose per le categorie agricole interessate ed effetti dannosi per l'economia agricola, in considerazione del fatto che la presenza dei piccoli coltivatori nelle campagne meridionali rappresenta in modo rilevante una esigenza sociale ed economica,

impegna il Governo:

1) a voler predisporre rapidamente la modifica degli articoli 29 e 31 della legge n. 203 del 3 maggio 1982, allo scopo di riconoscere il diritto di permanenza della piccola colonia appoderata indipendentemente dall'età della famiglia colonica e dal reddito ricavato;

2) a voler promuovere misure legislative che legittimano in modo definitivo le affrancazioni realizzate in virtù del decreto del Pretore che ha assegnato il fondo all'enfiteuta o al colono miglioratorio senza alterare il costo definito con lo stesso decreto».

(0/1442/2/9) TRIPODI, CASCIA, CASADEI LUCCHI, LOPS, MARGHERITI, SCIVOLETTO

Dopo interventi dei senatori Tripodi e Diana, il ministro Mannino esprime parere contrario sull'ordine del giorno n. 1442/2/9 che, posto ai voti, è approvato.

Viene poi esaminato il seguente ordine del giorno:

«La 9ª Commissione permanente del Senato,

considerato che durante i periodi estivi gli incendi oltre a causare immensi danni al patrimonio forestale provocano distruzioni di prodotti agricoli,

constatato che i danni all'agricoltura provocati dagli incendi determinano conseguenze

gravissime ai redditi dei produttori agricoli e all'economia,

impegna il Governo

a predisporre le dovute misure per assicurare la copertura finanziaria ad un provvedimento legislativo per la tutela del terreno agricolo dagli incendi».

(0/1442/3/9) TRIPODI, CASCIA, CASADEI LUCCHI, LOPS, MARGHERITI, SCIVOLETTO

Dopo un breve intervento del senatore Tripodi, il senatore Diana prospetta l'opportunità di un voto unanime sull'ordine del giorno n.0/1442/17/9, vertente sulla stessa materia, da lui presentato, il cui testo è il seguente:

«La 9<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

atteso il rilievo attribuito a provvedimenti in corso di esame presso le Commissioni di merito,

impegna il Governo

ad una sollecita individuazione delle fonti di copertura, peraltro modeste, per i citati provvedimenti: documento n. 659 Senato "Tutela dei terreni agricoli dagli incendi"; documento n. 970 Senato "Disciplina fiscale dell'agriturismo"; documento 487 Senato "Attività delle imprese vivaistiche".

All'approvazione dei richiamati disegni di legge la Commissione annette fondamentale importanza stante l'impatto positivo degli stessi in relazione allo svolgimento delle attività agricole e di attività connesse».

(0/1442/17/9) DIANA, MICOLINI, MORA, ZANGARA, VERCESI, PERRICONE, CARTA

Il senatore Tripodi, aderendo al suggerimento del relatore, ritira l'ordine del giorno 0/1442/3/9; segue l'approvazione, alla unanimità, dell'ordine del giorno 0/1442/17/9.

Si passa quindi all'esame del seguente ordine del giorno:

«La 9<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerato, che gli indirizzi di politica economica e i pesanti tagli proposti dal

Governo contenuti nella finanziaria 1989 penalizzano gravemente il comparto agroalimentare ed esprimono una linea fortemente antimeridionalista;

ritenuto, che lo slittamento di 12.000 miliardi dei finanziamenti previsti dalla legge n. 64 del 1986 aggraverà ulteriormente la situazione del Mezzogiorno ed in particolare l'agricoltura meridionale già marginalizzata;

rilevato che il taglio dei finanziamenti destinati al Mezzogiorno oltre a rendere ancora più marcata la inferiorità competitiva dell'agricoltura meridionale priverà migliaia di disoccupati della possibile occupazione e i produttori di redditi migliori,

impegna il Governo:

a voler ripristinare per il 1989 i 12.000 miliardi di finanziamento previsti per il Mezzogiorno dalla legge sull'intervento straordinario».

(0/1442/4/9) TRIPODI, CASCIA, CASADEI LUCCHI, LOPS, MARGHERITI, SCIVOLETTO

Dopo l'illustrazione del senatore Tripodi, il relatore Diana si rimette al parere del Governo, che è contrario; posto ai voti l'ordine del giorno n. 0/1442/4/9 è approvato.

Risulta quindi decaduto, per assenza del proponente, l'ordine del giorno 0/1442/12/9; si passa quindi all'esame dell'ordine del giorno n. 0/1442/6/9, illustrato nella precedente seduta; il sottosegretario Cimino dichiara di accettarlo come raccomandazione ed il proponente, senatore Lops, prendendone atto, non insiste per la votazione.

Viene quindi esaminato il seguente ordine del giorno:

«La 9<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerata la necessità di aumentare le risorse finanziarie per le operazioni di credito agrario di miglioramento al fine di favorire l'ammodernamento dell'agricoltura italiana;

considerato che a fronte della domanda crescente di credito agrario le risorse finanziarie sono insufficienti e più onerose del passato anche a causa della abolizione del vincolo di portafoglio che assicurava agli istituti speciali una provvista costante e conseguentemente è aumentato il ricorso a prestiti esteri il cui

rischio di cambio è parzialmente garantito dallo Stato;

considerato che le leggi finanziarie del 1984, del 1986 e del 1988 autorizzano tali prestiti garantiti per un controvalore massimo di 4.000 miliardi entro il 1989 mentre a tutt'oggi il Governo ha concesso la garanzia e quindi ha permesso la utilizzazione solo di 1.400 miliardi,

impegna il Governo:

ad assicurare la garanzia per gli anni 1988 e 1989 al fine di favorire la totale utilizzazione del *plafond* previsto dalla legge».

(0/1442/7/9) CASCIA, CASADEI LUCCHI, LOPS, MARGHERITI, SCIVOLETTO, TRIPOLI

Il senatore Diana fa presente di avere proposto, sulla stessa materia il seguente ordine del giorno:

«La 9<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

rilevato che l'articolo 13 della legge 22 dicembre 1984, n. 887 ha autorizzato la negoziazione sull'estero di prestiti, da destinare ad erogazioni pluriennali in agricoltura, assistite dalla parziale garanzia pubblica del rischio di cambio;

che tali erogazioni vanno a finanziare, in aggiunta alle disponibilità ordinarie, gli investimenti agrari ed anche a sostenere il risanamento finanziario delle imprese a seguito del degrado monetario che risultò particolarmente intenso all'avvio degli anni '80;

che nel corso dell'88 quei prestiti sono stati pari a 400 miliardi di lire, con una brusca riduzione rispetto ai 700 dell'87 sui 1.609 miliardi complessivi di credito agrario di miglioramento;

che è di primaria importanza per il settore agricolo, prevedere che le erogazioni nell'anno venturo, ancorchè suddivise in due tranche, non siano globalmente inferiori a 700 miliardi di lire, poichè occorre alimentare adeguatamente il flusso delle risorse destinate agli investimenti agrari, necessari per l'adeguamento strutturale richiesto dalla riduzione delle garanzie comunitarie;

che in tema di risanamento finanziario delle imprese occorre considerare che alla fine dell'88 scadrà il provvedimento relativo alla contribuzione in conto interessi (6 punti percentuali) a favore delle rate sui mutui contratti tra il 1° gennaio ed il 31 dicembre 1984;

che l'ammontare di quei mutui di miglioramento agrario supera i mille miliardi di lire e sono stati contratti a tassi che si attestano ora anche a più di 15 punti percentuali in termini reali: un livello decisamente non sopportabile, e che tali mutui potrebbero essere consolidati con la più sopra ricordata disponibilità da contrarre sul mercato estero dei capitali,

impegna il Governo, per tali motivi,

ad indicare esplicitamente nel comma 12 dell'articolo 1 la quota da destinare all'agricoltura».

(0/1442/18/9) DIANA, MICOLINI, MORA, ZANGARA, VERCESI, PERRICONE, CARTA

Il ministro Mannino dichiara di accettare come raccomandazioni entrambi gli ordini del giorno che, posti separatamente ai voti, sono approvati.

Si passa quindi all'esame dell'ordine del giorno n. 0/1442/8/9, già illustrato nel corso della discussione generale. Dopo interventi dei senatori Margheriti e Diana, il Ministro Mannino esprime parere contrario sull'ordine del giorno in esame che, posto ai voti non è approvato.

Viene quindi esaminato il seguente ordine del giorno:

«La 9<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

vista la necessità di modificare il Piano Agricolo Nazionale alla luce dei mutamenti subiti dalla Politica Agricola Comunitaria, dei processi di concentrazione e internazionalizzazione del settore agroalimentare, e della necessità di ricentrare sull'impresa agricola le diverse azioni della politica agricola nazionale;

considerata l'urgenza di predisporre i piani di settore che devono costituire il punto di riferimento per la programmazione della spesa agricola pubblica;

rilevato che il Governo è inadempiente rispetto alle procedure di programmazione stabilite dalla legge n. 725/86 per non avere mai inviato al Parlamento i documenti di cui al comma 6 dell'articolo 2, per non avere approvato i piani specifici di intervento, per non aver ancora attivato il Comitato interprofessionale di cui all'articolo 9, per non avere correttamente e organicamente assicurato la partecipazione delle organizzazioni agricole al processo programmatico come previsto dal comma 5 dell'articolo 2,

impegna il Governo:

ad adempiere a tutti gli obblighi sopra richiamati, a costituire un Comitato consultivo della professione agricola per attuare correttamente i commi 5 dell'articolo 2 della legge 752/86 e a sottoporre al parere delle commissioni parlamentari competenti ogni atto programmatico prima che venga adottato dal CIPE».

(0/1442/9/9) CASCIA, CASADEI LUCCHI, LOPS,  
MARGHERITI, SCIVOLETTO, TRI-  
PODI

Dopo brevi interventi dei senatori Cascia e Diana, il ministro Mannino esprime parere contrario sull'ordine del giorno che, posto ai voti, non è approvato.

Successivamente si passa all'esame dell'ordine del giorno n. 0/1442/10/9 già illustrato; dopo brevi interventi dei senatori Cascia e Diana, il ministro Mannino esprime parere contrario sull'ordine del giorno 0/1442/9/9 che, posto ai voti, non è approvato.

Si passa quindi all'esame dell'ordine del giorno n. 0/1442/10/9, già illustrato; dopo brevi interventi del senatore Margheriti e del relatore Diana il ministro Mannino si rimette all'apprezzamento della Commissione che, quindi, respinge l'ordine del giorno.

Risultando decaduti gli ordini del giorno 0/1442/11/9 e 0/1442/13/9, per assenza del proponente, si passa all'esame dell'ordine del giorno 0/1442/14/9 già illustrato; il senatore Diana ne rileva l'estraneità ai contenuti del disegno di legge finanziaria. Il ministro Mannino esprime quindi parere contrario sull'ordine

del giorno 0/1442/14/9 che, posto ai voti, è respinto.

Viene quindi esaminato il seguente ordine del giorno:

«La 9ª Commissione permanente del Senato,

rilevato che in tutte le sedi è stata individuata la urgente necessità:

1) di instaurare un migliore e più qualificato rapporto tra agricoltura, tecnologia e territorio, mediante la previsione di interventi programmati che privilegino lo sviluppo e la diversificazione dei prodotti agricoli ed incentivino metodi e pratiche colturali non inquinanti;

2) che, in definitiva, bisogna prepararsi per la conquista di nuove «piazze» del mercato unico europeo che nel 1992 conterà ben 320 milioni di consumatori, i quali dovranno scegliere, fra le aumentate offerte, quelle migliori e meno costose;

3) che occorre, pertanto, superare l'ottica di una agricoltura settorializzata, per dare posto a quella agroindustriale, spostando il baricentro degli interventi dalla produzione in quanto tale alla commercializzazione dei prodotti;

4) che bisogna avviare nuove strategie e precisamente la strategia di *marketing*, in virtù della quale non dovrà più vendersi ciò che «si potrà produrre», ma dovrà prodursi ciò che «si potrà vendere»,

impegna il Governo:

ad attuare con urgenza una serie di iniziative con adeguate provvidenze finanziarie per il raggiungimento dei fini programmatici avanti richiamati».

(0/1442/15/9) MOLTISANTI, RSTRELLI

Dopo un breve intervento del relatore Diana, il ministro Mannino dichiara di accogliere come raccomandazione l'ordine del giorno in esame, in relazione al quale il senatore Rastrelli insiste per la votazione. Posto ai voti, l'ordine del giorno n. 0/1442/15/9 è approvato.

Esaurito l'esame degli ordini del giorno, si passa all'esame degli emendamenti sui quali il

ministro Mannino esprime, preliminarmente, parere contrario; sugli stessi emendamenti il relatore si rimette all'apprezzamento della Commissione.

Il primo degli emendamenti presentati prevede alla rubrica 2, agricoltura, titolo I, categoria IV, «Acquisto di beni e servizi», al capitolo 1532, «Spese per studi ed iniziative a carattere divulgativo inerenti a problemi agricoli di interesse nazionale e per il servizio della meteorologia ed ecologia agraria», un aumento di lire 70.000.000 in competenza e in cassa con una corrispondente riduzione del capitolo n. 7756. Ne sono presentatori i senatori Tripodi, Casadei Lucchi, Cascia, Lops, Margheriti, Scivoletto.

Il secondo emendamento prevede alla rubrica 2, agricoltura, titolo I, categoria IV, «Acquisto di beni e servizi», al capitolo 1540, «Spese per la formazione e l'aggiornamento degli insegnanti permanenti presso i centri interregionali di formazione dei divulgatori agricoli, nonché per il funzionamento del comitato interregionale per la divulgazione agricola in Italia», un aumento di lire 2.000.000.000 in competenza e in cassa con una corrispondente riduzione del capitolo n. 7756. Ne sono presentatori i senatori Cascia, Casadei Lucchi, Lops, Margheriti, Scivoletto Tripodi.

Il terzo emendamento prevede alla rubrica 2, titolo I, categoria V (Trasferimenti), al capitolo 1573 «Contributi ad enti, istituti ed associazioni per studi ed iniziative a carattere divulgativo, inerenti a problemi agricoli di interesse nazionale e per lo svolgimento di attività relative al progresso della meteorologia ed economia agraria», un aumento di lire 1.000.000.000 in competenza e in cassa con una corrispondente riduzione del capitolo n. 7756. Ne sono presentatori i senatori Casadei Lucchi, Cascia, Lops, Margheriti, Scivoletto, Tripodi.

Il quarto emendamento prevede alla rubrica 2, titolo I, categoria V (Trasferimenti), al capitolo 1574 «Contributi per il funzionamento degli istituti di ricerca e di sperimentazione agraria, un aumento di lire 11.000.000.000 in competenza e in cassa con una corrispondente riduzione del capitolo n. 7756. Ne sono presentatori i senatori Scivoletto, Casadei Lucchi, Cascia, Lops, Margheriti, Tripodi.

Il quinto emendamento prevede alla rubrica 2, titolo I, categoria V (Trasferimenti), al capitolo 1597 «Contributi ad istituti ed organismi specializzati per la realizzazione di programmi di studio», un aumento di lire 1.100.000.000 in competenza e in cassa con una corrispondente riduzione del capitolo 7756. Ne sono presentatori i senatori Cascia, Casadei Lucchi, Lops, Margheriti, Scivoletto, Tripodi.

Il sesto emendamento prevede alla rubrica 2, titolo I, categoria V (Trasferimenti), al capitolo 5055 «Spese per convenzione con istituti di ricerca e di sperimentazione agraria, istituti universitari ed istituti pubblici», un aumento di lire 1.500.000.000 in competenza e in cassa con una corrispondente riduzione del capitolo 7756. Ne sono presentatori i senatori Lops, Casadei Lucchi, Cascia, Margheriti, Scivoletto, Tripodi.

Il settimo emendamento prevede alla rubrica 2, titolo I, categoria V (Trasferimenti), al capitolo 7003 «Spese per l'impianto di un sistema informativo agricolo nazionale», un aumento di lire 3.000.000.000 in competenza e in cassa con una corrispondente riduzione del capitolo 7756. Ne sono presentatori i senatori Margheriti, Casadei Lucchi, Cascia, Lops, Scivoletto, Tripodi.

L'ottavo emendamento prevede alla rubrica 2, titolo II, categoria XII, al capitolo 7243 «Contributi per la realizzazione di un programma nazionale di lotta fitopatologica integrata da attuare anche in cofinanziamento con le regioni», un aumento di lire 5.000.000.000 in competenza e in cassa con una corrispondente riduzione del capitolo 7756. Ne sono presentatori i senatori Cascia, Casadei Lucchi, Lops, Margheriti, Scivoletto, Tripodi.

Posti separatamente ai voti, sono respinti i primi sei emendamenti; dopo brevi interventi dei senatori Margheriti e Diana e del sottosegretario Cimino, è posto ai voti e respinto il settimo emendamento. Segue un breve intervento del senatore Micolini cui fa seguito una dichiarazione di voto a favore dell'ottavo emendamento recante aumento dei contributi al programma di lotta fitopatologica da parte del senatore Nebbia; posto quindi ai voti, l'emendamento non è approvato.

Sulla proposta di rapporto favorevole alla 5<sup>a</sup>

Commissione permanente, avanzata dal relatore nei termini dallo stesso esposti, intervengono per dichiarare il voto contrario delle rispettive parti politiche i senatori Nebbia e Cascia; dichiarano invece voto favorevole i senatori Perricone, Vercesi e Calvi. Messa quindi ai voti, la proposta è approvata. Il senatore Margheriti preannuncia la presenta-

zione di un rapporto di minoranza; ne prende atto il presidente Mora, assicurando che esso sarà trasmesso alla Commissione bilancio, unitamente al rapporto favorevole testè accolto.

*La seduta è tolta alle ore 14,40.*

**INDUSTRIA (10<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 6 DICEMBRE 1988

80<sup>a</sup> Seduta

Presidenza del Presidente

CASSOLA

*Intervengono il ministro del turismo e dello spettacolo Carraro e il sottosegretario di Stato per il commercio estero Ermelli Cupelli.*

*La seduta inizia alle ore 9,30.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (1442)**, approvato dalla Camera dei deputati

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (1443)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1989 (Tab. 16)
- Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1989 (Tab. 20)

(Rapporti alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 1<sup>o</sup> dicembre.

Si apre il dibattito sulla Tabella 20 e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

Il senatore Galeotti, a nome del Gruppo comunista, esprime un giudizio negativo sulla politica del Governo e del ministro Carraro in materia turistica. I ritardi nella riforma dell'ENIT, in particolare, destano preoccupazioni per gli indubbi riflessi sullo sviluppo del settore; la mancata riforma del Ministero non

consente il concreto esercizio dei poteri di indirizzo e coordinamento.

Occorre salvaguardare e valorizzare le competenze regionali costituzionalmente garantite se si vuole favorire il decollo dell'offerta turistica, specie da parte della minore impresa, che rappresenta l'asse portante della struttura ricettiva nazionale. Ulteriore preoccupazione suscita l'andamento del flusso turistico internazionale: le mancate innovazioni di larga parte delle imprese turistiche non consentono previsioni più ottimistiche.

Il senatore Galeotti, quindi, ricorda le vicende connesse all'iter parlamentare dei decreti-legge emanati dal Governo per provvedere alle necessità dei campionati mondiali di calcio.

Egli avverte che misure del genere ben difficilmente consentiranno l'effettiva allocazione delle risorse finanziarie destinate allo sviluppo qualificato del turismo: al riguardo i senatori del Gruppo comunista discuteranno nella 5<sup>a</sup> Commissione le loro proposte di modifica e di rifinanziamento della legge quadro per il turismo (n. 217 del 1983). La riduzione del 50 per cento delle somme, già stanziata per il prossimo triennio, non consentirà il trasferimento alle Regioni di importanti risorse nè è ipotizzabile, al momento, un finanziamento sostitutivo.

In sostanza appare indispensabile un intervento non meramente congiunturale ma strutturale, connesso a una politica intersettoriale che sia il fulcro di una più moderna politica dell'ambiente.

Le scelte cui accordare un impegno prioritario - egli prosegue - consistono nella formazione degli operatori e nella ricerca applicata, che consenta il necessario supporto conoscitivo per decisioni di competenza degli operatori pubblici e privati; in diverse politiche della domanda che stabilizzino i flussi, decongestionando le eccessive concentrazioni spaziali e temporali di presenze turistiche; in politiche dell'offerta che assicurino il giusto equilibrio delle strutture ricettive e delle loro tipologie,

con particolare attenzione all'innovazione tecnologica, finanziaria e organizzativa della piccola impresa, e alla erogazione di credito agevolato; in politiche dell'ambiente volte ad affrontare i problemi del traffico, della lotta all'inquinamento chimico e acustico e di una più attenta politica urbanistica che tuteli non solo l'ambiente naturale ma anche quello storico-artistico. Tutto ciò dovrà consentire, prima di ogni altro obiettivo, lo sviluppo dell'occupazione e del Mezzogiorno.

Il senatore Galeotti illustra infine il seguente ordine del giorno:

«La 10<sup>a</sup> Commissione,

premessò il notevole rilievo che il comparto turistico ha assunto sia dal punto di vista economico che finanziario;

considerato l'andamento della bilancia turistica nel primo semestre dell'anno in corso, che registra una sensibile flessione del saldo positivo rispetto allo stesso periodo del 1987;

valutati, in particolare, i dati preoccupanti riguardanti il 1988 che evidenziano un netto rallentamento dei flussi turistici internazionali;

ritenuta indispensabile una politica attiva nel comparto turistico che avvii un reale processo di ristrutturazione e di innovazione, soprattutto a sostegno della piccola e media impresa e di quella cooperativa,

impegna il Governo:

a promuovere, d'intesa con le Regioni, una programmazione degli interventi pubblici che incentivi e favorisca, in via prioritaria, quelle iniziative di riqualificazione e diversificazione dell'offerta turistica avanzate dall'imprenditoria minore, con particolare riguardo al Mezzogiorno, alle isole e alle aree interne del Paese;

a utilizzare le risorse finanziarie indispensabili per l'ammodernamento complessivo del settore turistico, anche attraverso l'offerta di credito agevolato;

a valorizzare tutte le risorse umane, naturali e materiali, che possano favorire il movimento turistico, e far dispiegare all'intero settore le ampie potenzialità inesprese o

sottoutilizzate, anche sotto il profilo dell'occupazione.

(0/1/10/1443-Tab.20) GALEOTTI, CONSOLI, BAIARDI, CARDINALE, CIBANI, GIANOTTI

Il senatore Perugini esprime apprezzamento per l'ampia relazione del senatore Dipaola e preannuncia il voto favorevole del Gruppo Democratico cristiano, atteso che l'obiettivo prioritario assegnato dal Governo alla manovra di bilancio consiste nel ricondurre ad una più elevata capacità di spesa le risorse finanziarie destinate al turismo. Il disegno di legge finanziaria per il 1989, nonostante taluni limiti, conferma la volontà del Governo di garantire lo sviluppo del settore in armonia con le competenze che la Costituzione e la legge ordinaria assegnano alle Regioni.

In sede di replica, il relatore Dipaola si dichiara favorevole all'ordine del giorno. Il ministro Carraro, a sua volta, afferma che il Governo intende assecondare l'iter del disegno di legge, di iniziativa parlamentare, di riforma dell'ENIT; precisa che la collaborazione tra Ministero e Regioni si sta sviluppando in modo positivo; si riserva di fornire in un momento successivo dati certi sull'andamento della stagione turistica, pur rilevando che l'aumento degli arrivi di turisti stranieri è inferiore a quello registrato da altri paesi, nostri concorrenti, e che l'aumento dei viaggi all'estero da parte di cittadini italiani ha portato a un relativo peggioramento della bilancia dei pagamenti. Egli accenna ai problemi organizzativi, come quello dei voli *charter*, che influiscono su questa situazione. Pur confermando la più generale esigenza di contenimento della spesa pubblica, auspica un aumento degli stanziamenti connessi all'attuazione della legge quadro sul turismo.

Dopo aver ricordato che la sorte degli accantonamenti per il 1988 dipende essenzialmente dall'iter parlamentare del relativo provvedimento, il Ministro accenna al problema della finanza degli EPT; egli accoglie altresì l'ordine del giorno.

Il Presidente mette peraltro in votazione l'ordine del giorno, che è approvato. La Commissione conferisce infine al senatore

Dipaola il mandato a presentare un rapporto favorevole sulla Tabella 20, per la parte relativa al turismo, e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

La Commissione passa quindi all'esame dello stato di previsione della spesa del commercio con l'estero.

Si apre un dibattito.

Il senatore Baiardi rileva in primo luogo l'esiguità della spesa prevista e, al suo interno, delle voci relative alle attività promozionali e alle indagini di mercato; rileva altresì che il 90 per cento della spesa è costituito da trasferimenti all'ICE, sicchè si chiede quale sia il ruolo residuo del Ministero. Prende peraltro atto dell'esistenza sulla Tabella del Tesoro di cospicue voci di spesa che interessano questo settore, ed in particolare di quelle relative alla SACE.

In presenza di un crescente processo di internazionalizzazione degli scambi e delle imprese, prosegue l'oratore, si rende necessaria, in primo luogo, una maggiore competitività delle imprese; essa deve essere però assistita da una organica politica commerciale internazionale dello Stato. A questo proposito, il senatore Baiardi sottolinea l'inadeguatezza delle strutture del Ministero del commercio con l'estero, e la necessità di potenziare l'ICE, che deve essere posto in grado di avvertire tempestivamente le tendenze in atto nel mondo economico.

Il senatore Baiardi afferma che gli interventi dello Stato sono oggi frammentari, e che manca un reale coordinamento tra i diversi soggetti istituzionali che operano in questo campo: il CIPES non è, da parte sua, in grado di assicurare tale coordinamento. Ben diverso è il dinamismo di cui danno prova i nostri partners comunitari.

Analoghi rilievi egli formula in ordine all'attività della SACE, chiedendo una maggiore elasticità nella determinazione dei *plafonds*, sull'esempio di quanto fanno paesi come la Francia o il Giappone.

Egli preannuncia il voto contrario dei senatori comunisti.

Il senatore Amabile preannuncia invece il voto favorevole del Gruppo democratico cristiano.

Anch'egli si rammarica della limitazione

della spesa, di cui riconosce peraltro la necessità nel quadro della complessiva manovra finanziaria in atto.

Si associa al rilievo del senatore Baiardi circa il problema del coordinamento degli interventi pubblici nel settore, e la dimostrata debolezza del CIPES. Egli afferma che, in questo senso, può riuscire essenziale un maggior dinamismo dell'ICE (di cui è in corso la riforma). Dopo aver sottolineato che il complesso della politica del commercio estero non si esaurisce nelle voci di spesa del Ministero, egli si sofferma sui problemi della SACE, precisando che le sue contingenti difficoltà sono state in gran parte connesse alla difficile situazione economica di alcuni paesi del Medio oriente e dell'America latina.

Replica il relatore Pezzullo, che conferma il giudizio positivo sulla Tabella 16, e si sofferma sul ruolo che può essere svolto dall'ICE. Il sottosegretario Ermelli Cupelli si associa al rammarico per la limitatezza delle risorse disponibili ma ricorda l'impegno per il rifinanziamento degli aiuti ai consorzi di piccole e medie imprese.

Il sottosegretario Ermelli Cupelli sottolinea che l'andamento del dibattito ha rivelato una sostanziale convergenza circa il funzionamento del Ministero per il commercio estero e dell'ICE. L'insoddisfacente attività del CIPES, peraltro, ha evidenziato i danni derivanti dalla frammentazione delle competenze: occorre quindi ricondurre in un alveo unitario le diverse competenze istituzionali onde assicurare un maggior grado di operatività, attraverso opportune riforme, che vedano il Ministero assolvere in pieno alla propria funzione di indirizzo e coordinamento. Si sofferma inoltre sulle varie ipotesi di riforma dell'ICE rilevando che la soluzione prescelta dal Governo configura un ente pubblico non economico che valorizzi appieno l'immagine del prodotto italiano. Lamentata infine l'esiguità delle risorse a disposizione, esprime l'esigenza che l'apparato funzioni in modo più elastico ed efficiente e che le procedure amministrative siano snellite ulteriormente nell'interesse degli operatori economici e dell'intera economia nazionale.

La Commissione, infine, conferisce al senatore Pezzullo il mandato di presentare un

rapporto favorevole sulla Tabella 16 e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, nei termini emersi dal dibattito.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Nomina del presidente dell'istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP)**

(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri)  
(Esame)

Il relatore Perugini riferisce favorevolmente sulla proposta di nomina del dottor Domenico Fortini quale presidente dell'istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP). Egli auspica che l'ISVAP possa, con la sua azione, riempire i vuoti che ancora si rilevano nella legislazione di settore; auspica il rinnovo degli altri organi dell'Istituto.

Si associa il senatore Amabile, il quale motiva il voto favorevole del Gruppo democratico cristiano e si sofferma sulla situazione del mercato assicurativo e sull'obiettivo di mag-

gior efficienza delle imprese cui l'ISVAP dovrà prestare particolare attenzione.

Il senatore Galeotti esprime il consenso del Gruppo comunista alla nomina del dottor Fortini, pur lamentando il ritardo del Governo nella designazione. Auspica infine il rapido rinnovo degli organi dell'Istituto e il consolidamento delle sue funzioni.

Il senatore Mancina valuta positivamente la scelta del Governo e preannuncia il voto favorevole del Gruppo socialista. Si associa il senatore Dipaola a nome del Gruppo repubblicano.

Si passa alla votazione.

Viene posta ai voti, a scrutinio segreto, la proposta di nomina del dottor Domenico Fortini quale presidente dell'ISVAP.

Partecipano alla votazione i senatori Aliverti, Amabile, Baiardi, Cardinale, Carli, Cassola, Cisbani, Cuminetti, Dipaola, Fogu, Galeotti, Mancina, Mezzapesa (in sostituzione del senatore Citaristi), Perugini e Pezzullo.

La proposta risulta approvata all'unanimità.

*La seduta termina alle ore 11,45.*

**IGIENE E SANITÀ (12<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 6 DICEMBRE 1988

**68<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

ZITO

*Intervengono il ministro della sanità Donat Cattin ed il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Marinucci Mariani.*

*La seduta inizia alle ore 9,40.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (1442)**, approvato dalla Camera dei deputati

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (1443)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1989 (**Tab. 19**)

(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso il 1° dicembre scorso.

Il senatore Natali ritiene che il dibattito svoltosi finora in Commissione abbia dimostrato che vi è un deterioramento nei rapporti del Ministero della sanità sia con il Parlamento che con il personale dipendente dal Servizio sanitario nazionale. Egli sottolinea poi che il Ministero della sanità non dispone attualmente di strumenti sufficienti per controllare in modo adeguato la gestione del Servizio sanitario nazionale, e che è compito del Parlamento mettere a disposizione del Ministero stesso tali strumenti.

L'oratore rileva che in realtà la situazione del Servizio sanitario nazionale non è peggio-

rata negli ultimi anni; sono però fortemente e giustificatamente aumentate le esigenze degli utenti, che debbono essere soddisfatte. Dopo aver sottolineato come i problemi emersi nel corso del dibattito siano stati già evidenziati in occasione dell'esame dei documenti di bilancio relativi all'anno in corso, il senatore Natali fa presente che è mancato in questi mesi il necessario impulso da parte del Ministero della sanità nella conduzione del Servizio sanitario nazionale. Fa quindi presente che i tagli operati sulla spesa sanitaria sono di gran lunga superiori a quelli riguardanti altri settori; lo stanziamento di 58.870 miliardi per il Fondo sanitario nazionale di parte corrente è chiaramente insufficiente, anche perchè manca una strategia complessiva di coordinamento della spesa, che sarebbe possibile solo attraverso il piano sanitario nazionale. D'altra parte - egli dice - le previsioni sulla riduzione della spesa si basano su stime che, per ammissione dello stesso Servizio informativo sanitario, sono aleatorie. Passando poi a trattare dei problemi relativi al personale, il senatore Natali rileva che il blocco delle assunzioni difficilmente potrà dare i risultati sperati in termini di contenimento della spesa, in quanto attualmente mancano ancora controlli effettivi sull'operato delle unità sanitarie locali. Egli ricorda che si è di nuovo in fase di rinnovo del contratto per il comparto sanitario ed esprime perplessità sulla congruità della somma stanziata per il nuovo contratto, soprattutto in considerazione dell'assoluta necessità di una rivalutazione sostanziale delle retribuzioni del personale infermieristico. Il rinnovo della convenzione con i medici di famiglia deve essere poi l'occasione per realizzare un nuovo rapporto con i medici di base, mentre l'abolizione dei compensi per le prestazioni professionali, anche se giustificata, può destare perplessità per le conseguenze che ne potranno scaturire.

Dopo aver espresso dubbi sul sistema di ripianamento dei debiti pregressi delle unità sanitarie locali, che rende difficile una pro-

grammazione reale della spesa da parte delle unità sanitarie locali stesse a causa del ritardo con cui arrivano le autorizzazioni a contrarre mutui, il senatore Natali esprime il suo pieno consenso all'orientamento del Ministro della sanità tendente all'affidamento della gestione delle unità sanitarie locali a dei *manager*. Preannuncia quindi il proprio assenso ad un parere favorevole sui documenti in titolo per dovere di maggioranza e conclude chiedendo al Ministro di instaurare un rapporto nuovo con la Commissione, la quale deve essere posta in condizione di dare tutto il suo contributo in un campo che interessa tutta la popolazione, che ora chiede un tipo di assistenza adeguata ai tempi ed alla posizione che l'Italia occupa in Europa.

Il senatore Condorelli illustra quindi il seguente ordine del giorno, con riferimento alla tabella D del disegno di legge finanziaria:

«La 12<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

premesso che la ricerca biomedica nelle strutture del servizio sanitario nazionale rappresenta una condizione indispensabile per la loro qualificazione, con ricadute importanti sul progresso della scienza medica e quindi sulla salute e sulla qualità della vita dei cittadini;

considerato che il sovvenzionamento della ricerca biomedica ai soli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico costituisce una ingiusta discriminazione verso altre strutture ospedaliere dove, per la competenza dei sanitari ed il livello delle attrezzature, la ricerca può essere ugualmente svolta,

impegna il Governo:

a rivedere, anche attraverso modifiche di carattere legislativo, i criteri di ripartizione dei sovvenzionamenti in materia di ricerca biomedica, nel quadro di un'azione di coordinamento degli interventi, correggendo in particolare l'attuale anomalia di gestione della ricerca sanitaria che vede pressochè del tutto esclusi gli ospedali».

(0/1442/4/12) CONDORELLI, AZZARETTI, NATALI,  
SIRTORI, TORTONTANO, DI-  
NISI

Il senatore Meriggi illustra il seguente ordine del giorno al disegno di legge finanziaria, con riferimento alla tabella D:

«La 12<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerata l'esigenza di una profonda modifica del sistema fiscale per superare l'attuale situazione di iniquità, di elusione e di evasione, sollecitata peraltro dalle organizzazioni sindacali e dai cittadini;

considerata altresì la esigenza di una ripartizione del peso dell'assistenza sanitaria nell'ambito del sistema economico nel suo complesso, anzichè esclusivamente nell'ambito del costo del lavoro dipendente ed autonomo,

impegna il Governo:

a predisporre, entro tre mesi, dall'entrata in vigore della legge finanziaria per il 1989 un disegno di legge, sulla base dell'articolo 76 della legge n. 833 del 1978, avente come fine la riconduzione del prelievo contributivo sanitario all'interno del sistema fiscale ed alla assoluta indilazionabile azione tendente al recupero dell'evasione fiscale, recupero che se attuato, non renderebbe necessarie, per la spesa sanitaria, modifiche di aliquote d'imposte esistenti, nè l'istituzione di nuove imposte».

(0/1442/5/12) MERIGGI, IMBRIACO, TORLONTANO

Prende quindi la parola il senatore Imbriaco il quale, dopo aver rilevato che nonostante la notevole entità delle somme stanziare, il Servizio sanitario nazionale non ha assolutamente dato i risultati sperati ed anzi sembra essere divenuto uno ostacolo sulla via della razionalizzazione della spesa sanitaria, illustra il seguente ordine del giorno, con riferimento alla tabella 19 del bilancio:

«La 12<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato:

constatato che ad un decennio dall'approvazione della legge n. 833 del 1978, manca lo strumento fondamentale per governare il Servizio sanitario, cioè il piano sanitario nazionale;

rilevato che sono trascorsi ormai tre anni dall'approvazione della legge n. 595 del 1985, che prescrive tra l'altro una legge di finanziamento del settore sanitario;

preso atto che mentre questi obblighi legislativi venivano disattesi, si attivavano i servizi e gli uffici centrali della programmazione sanitaria e per l'attuazione del Servizio sanitario nazionale, profondendovi risorse di non lieve entità;

preso atto in particolare che lo stanziamento del capitolo 4201 della tabella 19 del disegno di legge 1443 è assorbito, per la quasi totalità, dalle spese per la convenzione stipulata con l'ITALSIEL in data 24 aprile 1986, per l'affidamento alla società medesima dell'incarico di svolgere le attività di sviluppo e manutenzione del sistema informativo sanitario;

constatato altresì che in materia di automazione dei servizi sanitari ogni regione procede in modo autonomo investendo non poche risorse finanziarie sicchè l'acquisizione da parte del Ministero della sanità di prodotti *software* ingegnerizzati da destinare a strutture locali del Servizio sanitario nazionale ed utilizzabili da una pluralità di utenti quali le USL e gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico potrebbe risolversi in inutili doppi;

impegna il Governo,

a presentare alle Camere entro il 31 gennaio 1989 una relazione che documenti l'attività svolta dai seguenti servizi:

a) Servizio farmaceutico per le funzioni sue proprie (farmaco-vigilanza, informazione, eccetera);

b) Servizio centrale della programmazione sanitaria, con particolare riguardo all'entità dei componenti, dei consigli, dei comitati e delle commissioni istituite nell'interesse della programmazione sanitaria ed al lavoro svolto in tutti questi anni nell'interesse della programmazione d'intesa con l'altro organismo, cioè il Consiglio tecnico superiore, che per suo conto assorbe altre risorse,

a riferire per la stessa data sullo stato di attuazione della convenzione stipulata con l'ITALSIEL in data 24 aprile 1986 e sull'atto aggiuntivo alla convenzione medesima stipula-

ta in data 30 dicembre 1987 e che dovrebbero andare a regime nel 1989, fornendo precisazioni su:

a) i programmi di aggiornamento delle attrezzature, di progetti di trattamento dei dati ai fini della conoscenza del sistema e i costi sinora sostenuti e futuri;

b) i tempi per la disponibilità di credibili indicatori di efficacia del servizio, di efficienza produttiva del sistema di *performance*;

c) l'ammontare complessivo delle risorse che si reputa saranno impiegate per la completa realizzazione del sistema in grado di fornire il quadro sopra richiamato, l'entità dei fondi effettivamente spesi e le ragioni per cui figurano in bilancio ingenti residui.

(0/1443-Tab. 19/4/12) IMBRIACO, RANALLI, MERIGGI, TORLONTANO, ZUFFA, DIONISI

La senatrice Zuffa, dopo aver rilevato che, se finalmente si può disporre di una mappa delle aziende a rischio, non di meno si continua a registrare una forte incidenza degli infortuni sul lavoro, rendendosi quindi necessaria l'assunzione di molti tecnici nei servizi di prevenzione degli infortuni, illustra il seguente ordine del giorno con riferimento alla tabella 19:

«La 12<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerata l'esigenza di compiere un'attenta analisi dello stato dei servizi nei campi dell'igiene pubblica, dell'igiene e prevenzione nei luoghi di lavoro e della tutela ambientale, nonché delle condizioni di funzionamento del massimo istituto per la prevenzione, l'ISPESL, rilevata la necessità di adeguati programmi di ricerca per la prevenzione dei danni derivanti dall'utilizzo di sostanze nocive ai lavoratori ed alle popolazioni;

impegna il Governo:

a presentare insieme ai disegni di legge di accompagnamento alla legge finanziaria, per il settore sanitario, un provvedimento per il potenziamento del personale e delle attrezzature dei servizi di prevenzione e controllo ambientale, con la destinazione di adeguate risorse;

a riferire sullo stato di funzionamento dell'ISPESL, ed in particolare sull'utilizzo delle risorse umane e delle strutture in relazione ai programmi da attuare».

(0/1443 - Tab. 19/5/12) IMBRIACO, ZUFFA, MERIGGI

Il senatore Alberti illustra quindi il seguente ordine del giorno, con riferimento al disegno di legge finanziaria:

«La 12<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

vivamente preoccupata per la precarietà dell'assistenza ospedaliera per carenza di personale infermieristico, denunciata dalla stampa e dalle organizzazioni sindacali, confermata dalle recenti dichiarazioni del Ministero della sanità alla Camera dei deputati;

preso atto delle osservazioni emerse nell'altro ramo del Parlamento durante la discussione del disegno di legge finanziaria sulle drammatiche difficoltà di reclutamento del personale di assistenza, in mancanza di una legge di riordino delle professioni sanitarie infermieristiche, del personale addetto alla riabilitazione, nonché delle nuove figure professionali tecniche indispensabili all'erogazione di una assistenza umana e qualificata;

invita al Governo

a presentare con urgenza al Parlamento la legge del settore delle professioni infermieristiche, nella quale tra l'altro siano definiti adeguati percorsi di carriera al fine di incentivare il reclutamento del personale unanimemente ritenuto necessario per il settore».

(0/1442/6/12) ALBERTI, ONGARO BASAGLIA, MELOTTO, SIRTORI, ZUFFA, DIONISI, AZZARETTI, TORLONTANO

Quindi il relatore Melotto illustra il seguente ordine del giorno al disegno di legge finanziaria:

«La 12<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

ricordato che, gli ordini del giorno presentati in Senato il 22 ottobre 1987, e dallo stesso

Governo accolti, impegnavano l'esecutivo a presentare al Parlamento il Piano sanitario nazionale nei tempi più rapidi possibili, in ottemperanza, anche se tardiva, al dettato della legge 23 ottobre 1985, n. 595, nonché ad adottare, nella ripartizione del Fondo sanitario nazionale, criteri che consentissero di superare definitivamente il sistema di ripartizione basato sulla spesa storica, introducendo, in pari tempo, l'istituto della compensazione per la mobilità sanitaria a livello di USL, coinvolgendo inoltre le Regioni nell'eventuale ripiano dei debiti accumulati istituendo per le stesse le correlative autonomie decisionali e impostive;

impegna il Governo

a presentare, entro il 31 gennaio 1989, il Piano sanitario nazionale e ad avviare sollecitamente le procedure per il superamento del sistema di ripartizione basato sulla spesa storica e per l'introduzione, a livello di USL, dell'istituto della compensazione, attribuendo alle stesse USL ed alle Regioni la completa responsabilità della gestione del bilancio di rispettiva competenza».

(0/1442/7/12)

MELOTTO

Successivamente il relatore Melotto replica agli intervenuti. Per quanto riguarda la determinazione del Fondo sanitario nazionale, egli osserva che occorre un'attenta riflessione, in quanto di anno in anno si è fatto uso di strumenti diversi, senza però riuscire finora a fare previsioni che fossero confermate poi dall'andamento effettivo della spesa. Inoltre è evidente, egli dice, che finché ci saranno i ripiani automatici degli sfondamenti di spesa, mancherà qualsiasi interesse reale da parte delle Regioni e delle USL a far quadrare i conti. Dichiaro poi di condividere le osservazioni del senatore Corleone sulle responsabilità delle Regioni e delle USL nella crisi della sanità e sottolinea a tal riguardo l'urgenza di arrivare ad una riforma istituzionale del Servizio sanitario nazionale, che ridefinisca le competenze dei vari enti interessati. Dopo aver osservato che l'approvazione del decreto sugli *standards* dell'assistenza ospedaliera rende ancora più necessario il varo del piano

sanitario nazionale, il relatore sottolinea la necessità, evidenziata nel corso del dibattito dal senatore Condorelli, di arrivare alla conclusione di convenzioni fra i policlinici universitari e le Regioni. Rileva poi che per riqualificare l'assistenza sanitaria del Sud è indispensabile una politica specifica, dato che il semplice aumento degli stanziamenti non potrebbe risolvere i problemi. Dopo aver sottolineato la necessità di un disegno di legge specifico per le professioni infermieristiche, il relatore ritiene che a questo punto ci si può chiedere se non sia stata l'abolizione *sic et simpliciter* dell'infermiere generico ad aprire una grave crisi nell'assistenza ospedaliera. Con riferimento alle affermazioni del senatore Natali, l'oratore osserva poi che nella nuova convenzione con i medici di famiglia sarà opportuno tener conto in primo luogo delle esigenze degli assistiti, evitando di porre sempre in primo piano solo la tutela di aree di attività professionale garantita per i medici di famiglia.

Il relatore Melotto si pronuncia quindi sugli ordini del giorno presentati riguardanti il disegno di legge finanziaria. Si dichiara contrario all'ordine del giorno (0/1442/1/12), di cui è il primo firmatario il senatore Signorelli ed a quello (0/1442/5/12) di cui è primo firmatario il senatore Meriggi. Si pronuncia invece favorevolmente sull'ordine del giorno (0/1442/4/12) di cui è il primo firmatario il senatore Condorelli, nonché sull'ordine del giorno (0/1442/2/12), di cui è il primo firmatario il senatore Alberti. Per quanto riguarda, invece, l'ordine del giorno (0/1442/3/12) di cui è primo firmatario il senatore Azzaretti egli chiede ai proponenti di ritirarlo dal momento che egli stesso ha presentato in materia un ordine del giorno, nel quale ritiene peraltro sia assorbito anche l'ordine del giorno (0/1442/2/12) di cui è primo firmatario il senatore Azzaretti. Il senatore Dionisi, firmatario anch'egli dell'ordine del giorno 0/1442/3/12, in assenza del senatore Azzaretti, primo firmatario, accoglie l'invito del relatore e dichiara di ritirare l'ordine del giorno in questione.

Il relatore Melotto si pronuncia quindi sugli ordini del giorno relativi alla Tabella 19 del bilancio. Si dichiara favorevole agli ordini del

giorno (0/1443-Tab. 19/1/12 e 0/1443-Tab. 19/2/12) di identico tenore, di cui sono primi firmatari rispettivamente i senatori Signorelli e Imbriaco, a condizione che la data entro la quale si chiede la presentazione della riforma del Ministero della sanità sia spostata al 31 marzo 1989.

I senatori Signorelli ed Imbriaco si dicono favorevoli ad accogliere il suggerimento del relatore.

Il relatore Melotto si dichiara quindi contrario all'ordine del giorno (0/1443-Tab. 19/4/12) di cui è primo firmatario il senatore Imbriaco; rileva di essere d'accordo sull'opportunità di una discussione sulla situazione del Servizio informativo sanitario, sottolineando però che solo a seguito di tale discussione sarà opportuna la presentazione di ordini del giorno. Si dichiara poi favorevole all'ordine del giorno (0/1443-Tab. 19/3/12) di cui è primo firmatario il senatore Meriggi, mentre per quanto riguarda l'ordine del giorno (0/1443-Tab. 19/5/12) di cui è primo firmatario il senatore Imbriaco si rimette al Governo.

Il ministro Donat-Cattin, dopo aver ringraziato gli intervenuti, rileva innanzitutto che le recenti polemiche sono scaturite dalla deformazione di dichiarazioni da lui rese alla Camera dei deputati, le quali per sé non erano certo tali da suscitare le reazioni che si sono verificate. Per quanto riguarda la presentazione del Piano sanitario nazionale, fa presente che il ritardo è dovuto sia alle carenze di personale del Ministero della sanità, sia alle difficoltà per la definizione delle parti del Piano relativo alle tossicodipendenze ed all'AIDS; a tal riguardo il Ministro ricorda che l'andamento della diffusione della malattia ha subito modifiche negli ultimi mesi e che del pari sono state modificate le previsioni per gli anni a venire. Per quanto riguarda invece gli anziani, il Piano è già definito, mentre sono stati altresì compiuti una serie di atti preliminari all'approvazione del Piano stesso, come l'emanazione del decreto sugli *standards* sulla assistenza ospedaliera e la presentazione alla Camera dei deputati del disegno di legge sulla riforma del Servizio sanitario nazionale. La programmazione - egli dice - riguarderà evidentemente gli anni 1989, 1990 e 1991 e

pertanto il Piano si baserà su premesse diverse da quelle del Piano originariamente previsto dopo l'approvazione della legge n. 595 del 1985, che aveva di fronte gli anni dal 1986 al 1988.

Il Ministro passa poi a trattare dei problemi relativi al personale del Servizio sanitario nazionale. Egli osserva innanzitutto che il blocco delle assunzioni dovrà subire deroghe per consentire l'ottemperanza al decreto sugli *standards* dell'assistenza ospedaliera, che dovrebbe avere integrale applicazione nel giro di quattro anni. Fa quindi presente di aver ricordato nelle sue recenti dichiarazioni che da sempre gli ospedali italiani funzionano a pieno regime esclusivamente nelle ore del mattino, a causa della struttura dei turni di servizio e della qualità di personale a disposizione; gli inconvenienti derivanti da tale situazione sono stati peraltro già segnalati molti mesi fa sui giornali, mentre il suo intervento mirava a porre l'accento sulla necessità di rispettare il decreto sugli *standards* di assistenza ospedaliera, senza arrivare necessariamente in tutte le realtà locali ad un aumento delle strutture. Gli acuti problemi delle professioni infermieristiche, evidenziati nel corso del dibattito - egli aggiunge - sono stati originati dall'ottemperanza alla direttiva comunitaria che ha prescritto l'abolizione della figura dell'infermiere generico; egli fa quindi presente di aver manifestato l'opportunità di modificare tale direttiva anche perchè risulta che in tutti i paesi europei esistono figure diverse accanto a quella dell'infermiere professionale. Dopo aver ricordato che in Francia l'ordinamento attuale della carriera per il personale infermieristico prevede ad un certo punto l'agganciamento al trattamento dei medici, il Ministro rileva che in Italia il problema non è risolvibile con passaggi di livello retributivo, cui pure si dovrebbe arrivare con il prossimo contratto, in quanto gli aumenti retributivi sarebbero pur sempre modesti. D'altra parte, se al Sud ci sono aspiranti ma mancano le scuole, al Nord ci sono molte scuole ma nelle zone dove minore è la disoccupazione non si riesce ad effettuare il reclutamento perchè mancano gli aspiranti. Il Ministro esprime quindi preoccupazione per il forte tasso di *turn-over* che si prevede per

alcune zone del Nord, che potrebbe rendere necessario un provvedimento sul trattenimento in servizio. Ma - egli dice - una vera modifica della posizione economica degli infermieri può essere possibile solo con la fuoruscita dal pubblico impiego. La necessità di reclutare infermieri è peraltro, a suo avviso, destinata ad aumentare in relazione ai programmi per gli anziani e per gli handicappati. Ritiene poi che nel contratto da concludersi riguardante il personale del comparto sanitario sarebbe necessario modificare anche l'ordinamento delle carriere dei medici ed introdurre i dipartimenti. Per quanto concerne invece la nuova convenzione con i medici di famiglia, fa presente che l'abolizione dei compensi delle prestazioni professionali supplementari si è resa necessaria per gli abusi e gli aumenti di spesa che si erano registrati nel primo periodo di applicazione della convenzione attualmente vigente; tuttavia, egli dice, sarà possibile riesaminare il problema nel corso delle nuove trattative.

Il Ministero rileva quindi che da quando egli ha assunto le sue funzioni la spesa sanitaria per investimenti è aumentata di circa il 300 per cento, mentre il Fondo sanitario nazionale di parte corrente è passato da 46.000 miliardi circa ai 58.870 previsti nel disegno di legge finanziaria per il 1989: tali dati dimostrano che non c'è stato affatto immobilismo da parte del Ministero della sanità. È certamente vero, egli dice, che sussistono ancora forme di spreco nel Servizio sanitario nazionale, ma per eliminare tali fenomeni è indispensabile una responsabilizzazione delle regioni e delle USL, per la quale il Governo ha presentato da mesi alla Camera dei deputati un disegno di legge riguardante la riforma istituzionale del Servizio sanitario nazionale. Per quanto concerne la determinazione del Fondo sanitario nazionale di parte corrente, il Ministro osserva che anche il settore sanitario doveva contribuire allo sforzo complessivo di contenimento del *deficit* pubblico. Opportunamente, a suo avviso, si è deciso di scorporare dal Fondo la somma destinata al rinnovo del contratto del personale. Il contenimento della spesa - sottolinea il Ministro - riguarda soprattutto il settore farmaceutico dal momento che per quanto riguarda la diagnostica vi è un'assoluta

opposizione da parte sindacale alla reintroduzione di *tickets*; proprio per questo - rileva il Ministro - allo scopo di contenere entro certi limiti la spesa complessiva si è resa indispensabile l'introduzione di *tickets* sui farmaci in misura percentuale invece che in misura fissa, come egli avrebbe preferito, dato che in tale ultima forma il *ticket* è meno gravoso per le categorie a basso reddito. Il *ticket* ammonta attualmente a circa il 32 per cento, in quanto al 20 per cento sul prezzo di vendita occorre aggiungere la somma fissa dovuta per ciascuna ricetta e gli arrotondamenti; esso riguarda il 55 per cento del consumo e consente un introito di circa 1.700 miliardi. Si è reso necessario un rafforzamento della vigilanza sulla medicina convenzionata esterna ed a tal fine si è presa come base la spesa relativa al 1986 con opportune rivalutazioni; al di là di tale soglia le regioni sono tenute a provvedere con propri mezzi. L'introduzione di un *ticket* leggero su queste prestazioni avrebbe consentito un introito di circa 1.100 miliardi, mentre invece con le misure scelte il risparmio previsto rispetto alla spesa tendenziale è di circa 500 miliardi e proprio per finanziare questa differenza è stato introdotto *ticket* percentuale sui farmaci.

Il Ministro rileva poi che si possono fin da ora prevedere aumenti di spesa; in particolare per quanto riguarda l'AIDS, dato che gli stanziamenti previsti in bilancio ammontano a 100 miliardi, mentre la Commissione ha determinato la necessità in oltre 200 miliardi. A tal riguardo il Ministro fa presente di aver chiesto che in sede di assestamento vi sia un adeguamento del capitolo di bilancio in questione. Inoltre, sempre con riferimento all'AIDS, si stanno determinando in molte realtà ospedaliere situazioni che comporteranno inevitabilmente la necessità di interventi specifici e quindi di nuove spese; in primo luogo è in atto un rifiuto, da considerarsi evidentemente illegittimo, da parte di molti chirurghi ad intervenire sui sieropositivi; in secondo luogo il ricovero di malati di AIDS in forma conclamata nei reparti comuni determina spesso reazioni da parte degli ospedali. Poichè - dice il Ministro - non è pensabile di affrontare queste situazioni con provvedimenti coercitivi e poichè il ricovero di malati di AIDS compor-

ta oggettivamente la necessità di appositi reparti di infettivologia, è necessario prevedere non solo di adibire almeno 5.000 posti-letto nuovi per tali reparti per ciascuno dei prossimi tre anni, ma anche creare sale operatorie apposite. Si renderà pertanto indispensabile un finanziamento aggiuntivo, in quanto il programma per la ristrutturazione delle strutture di ricovero, che prevede una spesa complessiva di 30.000 miliardi, ha una riserva di almeno 8.500 miliardi per gli anziani, mentre si può prevedere un calo del 20 per cento del valore reale dello stanziamento nel corso dell'arco di tempo necessario ad attuare gli interventi. In questa situazione anche il Piano sanitario nazionale ha difficoltà di finanziamento, mentre esso potrà essere uno strumento valido solo se sarà adeguatamente finanziato. Per quanto attiene poi alle tossicodipendenze, il Ministro fa presente che si può prevedere una carenza degli stanziamenti rispetto ai prevedibili aumenti di spesa derivanti dal fatto che aumenterà il carico per le rette corrisposte dalle USL per il ricovero dei tossicodipendenti nelle comunità, se, come è auspicabile e prevedibile, vi sarà un aumento nelle domande di ricovero.

Il Ministro si esprime quindi sugli ordini del giorno presentati con riferimento al disegno di legge finanziaria. Si dichiara contrario agli ordini del giorno (0/1442/1/12) di cui è firmatario il senatore Signorelli, e (0/1442/5/12) di cui è primo firmatario il senatore Meriggi. Per quanto riguarda invece l'ordine del giorno 0/1442/7/12 di cui è primo firmatario il relatore Melotto, il Ministro si dichiara favorevole a condizione che la data entro la quale dovrebbe essere approvato il Piano sanitario nazionale sia spostata al 31 dicembre prossimo. Dichiara poi di poter accogliere solo come raccomandazione l'ordine del giorno (0/1442/6/12) di cui è primo firmatario il senatore Alberti, in quanto ritiene che la presentazione di un disegno di legge sarebbe assolutamente insufficiente per la risoluzione dei problemi della categoria. Si esprime poi in senso contrario sull'ordine del giorno 0/1442/4/12 di cui è primo firmatario il senatore Condorelli. Il Ministro rileva a tal riguardo che il Ministero della sanità non ha competenza sulla ricerca biomedica e che esso

già stenta a provvedere agli istituti di ricovero a cura a carattere scientifico, a proposito dei quali peraltro il disegno di legge sulla riforma del servizio sanitario nazionale prevede la soppressione delle convenzioni che dovrebbero essere sostituite con accordi finalizzati. Ritiene infine l'ordine del giorno (0/1442/2/12) del senatore Alberti assorbibile in quello presentato dal relatore.

Si esprime poi sugli ordini del giorno alla tabella 19.

Si dichiara favorevole agli ordini del giorno (0/1443-Tab.19/2/12) sulla riforma del Ministero della sanità di cui è primo firmatario il senatore Imbriaco e (0/1443-Tab.19/3/12) di cui è primo firmatario il senatore Meriggi. Si dichiara contrario all'ordine del giorno (0/1443-Tab.19/5/12) sul funzionamento dell'ISPESL di cui è primo firmatario il senatore Imbriaco. Per quanto riguarda l'ordine del giorno (0/1443-Tab.19/4/12) di cui è primo firmatario il senatore Imbriaco dichiara di essere contrario a quanto sostenuto nelle premesse circa il ruolo del Servizio informativo sanitario, ma di accogliere la seconda parte dell'ordine del giorno, manifestando la propria disponibilità a riferire in Commissione sul funzionamento del Servizio informativo sanitario, purchè la data proposta a riguardo sia spostata al 30 aprile 1989. Ritiene l'ordine del giorno (0/1443-Tab.19/1/12) assorbibile in quello di analogo contenuto a firma del senatore Imbriaco ed altri.

Il senatore Imbriaco, dopo aver fatto presente che la burocrazia che controlla il Servizio informativo sanitario è causa non ultima degli ostacoli che si sono incontrati nella realizzazione del Piano sanitario nazionale, si dichiara disponibile a eliminare tutte le premesse dall'ordine del giorno (0/1443-Tab.19/4/12), lasciando solo l'impegno per il governo a riferire alla Commissione sulla predetta struttura alla data proposta dal Ministro.

Il relatore Melotto si pronuncia favorevolmente sull'ordine del giorno così come modificato dal senatore Imbriaco.

Si passa, quindi alla votazione degli ordini del giorno al disegno di legge finanziaria.

Non sono approvati gli ordini del giorno 0/1442/1/12 e 0/1442/5/12.

Sono invece approvati gli ordini del giorno 0/1442/4/12 (mantenuto dal senatore Natali

dopo che il senatore Condorelli, primo firmatario, aveva dichiarato di essere disponibile a ritirarlo), 0/1442/6/12 e 0/1442/7/12, con la modifica proposta dal ministro Donat-Cattin, risultando assorbito in quest'ultimo l'ordine del giorno 0/1442/2/12.

Si passa alla votazione degli ordini del giorno alla tabella 19.

Sono approvati gli ordini del giorno 0/1443-Tab. 19/5/12, 0/1443-Tab. 19/3/12, nonché gli ordini del giorno 0/1443-Tab. 19/4/12, nella nuova formulazione prospettata dal senatore Imbriaco e con la modifica proposta dal Ministro, e 0/1443-Tab. 19/2/12, nel quale risulta assorbito l'ordine del giorno 0/1443-Tab. 19/1/12.

In sede di dichiarazione di voto sull'ordine del giorno 0/1443-Tab. 19/2/12 il senatore Lauria, con riferimento ad una recente dichiarazione del ministro Donat-Cattin secondo cui Agrigento è da considerarsi Africa e non Italia, chiede se, essendo egli eletto in un collegio della Sicilia possa esprimere il proprio voto in sede di approvazione di un provvedimento della Repubblica italiana.

Il ministro Donat-Cattin fa presente che nella sua dichiarazione egli intendeva limitarsi a trattare la situazione delle aree più sviluppate del Paese, fermo restando che nelle aree più depresse tutti sono d'accordo nel ritenere che la situazione sia ancora peggiore.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti presentati alla tabella 19 del bilancio.

Il senatore Imbriaco illustra, per conto del gruppo comunista, una serie di emendamenti tendenti all'istituzione di due nuovi capitoli relativi rispettivamente a spese per studi e ricerche riguardanti la contracccezione ed a spese per la riforma del Ministro della sanità, e ad un aumento dei capitoli 3033 (studi e indagini per la fissazione negli alimenti dei residui di prodotti tossici usati nell'agricoltura), 4036 (informazione scientifica, su farmaci veterinari e farmacovigilanza), 4550 (attuazione di programmi per la lotta all'AIDS), 4042 (studi e indagini per servizi veterinari e piani di zooprofilassi), 1117 (spese per una campagna straordinaria di educazione alimentare), 3031 (studi e indagini in materia di igiene dell'alimentazione), 6537 (formazione e aggiornamento del personale dell'ISPESL). Conseguentemente illustra una serie di emenda-

menti compensativi tendenti a ridurre i capitoli di spesa 4201 (sistema informativo sanitario) e 2585 (Croce Rossa Italiana).

Il relatore Melotto si esprime in senso contrario su tutti gli emendamenti presentati. In particolare, per quanto riguarda gli emendamenti relativi ai capitoli riguardanti spese per campagne informative di educazione sanitaria e alimentare, fa presente che le cifre stanziare risultano già sufficienti; per quanto riguarda invece l'eventuale stanziamento per la riforma del Ministero della sanità, egli rileva che il proposto stanziamento di 100 milioni sarebbe del tutto insufficiente, mentre il meccanismo di copertura previsto per vari emendamenti, consistente nella riduzione della capienza del capitolo 2585, relativo alla Croce rossa, contrasta con quanto previsto dal decreto-legge 30 novembre 1988, n. 514, che prevede la possibilità per la stessa Croce rossa di contrarre mutui. Infine per quanto riguarda l'emendamento tendente a proporre un aumento della capienza del capitolo 6537, rileva che già due anni fa furono aumentati gli stanziamenti per l'istituto superiore di sanità e per l'ISPESL specificatamente allo scopo di migliorare la formazione professionale.

Il ministro Donat-Cattin, dopo aver dichiara-

to di essere contrario a tutti gli emendamenti presentati, fa presente, con riferimento all'emendamento tendente a reintrodurre somme da inserire al capitolo 4550, che anche l'Istituto superiore di sanità può attingere al capitolo di spesa riguardante l'AIDS. Inoltre, per quanto riguarda l'emendamento tendente a reintrodurre uno stanziamento per la competenza al capitolo 1117, fa presente che il capitolo riguarda in sostanza la campagna informativa prevista dalla legge 11 agosto 1986, n. 185, e che la procedura per l'affidamento di tale campagna è iniziata già da tempo.

Il senatore Imbriaco ritira gli emendamenti tendenti a reintrodurre stanziamenti alla competenza per i capitoli 4550 e 1117.

Tutti gli altri emendamenti presentati vengono poi posti in votazione e risultano respinti.

La Commissione dà quindi, a maggioranza, mandato al senatore Melotto di redigere un rapporto favorevole alla 5ª Commissione, con le osservazioni emerse nel corso del dibattito sui provvedimenti in titolo.

Il senatore Imbriaco preannuncia la presentazione di un rapporto di minoranza.

*La seduta termina alle ore 12,25.*

**TERRITORIO, AMBIENTE,  
BENI AMBIENTALI (13<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 6 DICEMBRE 1988

**81<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
PAGANI  
*indi della Vice Presidente*  
NESPOLO

*Intervengono i ministri della marina mercantile Prandini e per le aree urbane Tognoli, nonché il sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste Cimino.*

*La seduta inizia alle ore 9,40.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (1442)**, approvato dalla Camera dei deputati

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (1443)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1989 (**Tab. 1/A**) (*limitatamente a quanto di competenza*)

(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

- Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1989 (**Tab. 13**) (*limitatamente a quanto di competenza*)

(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Esame congiunto)

- Stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1989 (**Tab. 17**) (*limitatamente a quanto di competenza*)

(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Esame congiunto)

Si riprende l'esame della Tabella 1/A rinviato nella seduta pomeridiana di giovedì 1<sup>o</sup> dicembre.

Dopo un indirizzo di saluto del presidente Pagani al ministro Tognoli, nel quale sottolinea la particolare importanza che il governo delle aree urbane ha nell'ambito del più generale problema dell'assetto del territorio e rispetto all'obiettivo di un miglioramento della qualità della vita, ha la parola il senatore Cutrera, relatore alla Commissione sulla rubrica n. 33 della Tabella n. 1/A. Questi dichiara di convenire con quanto affermato dal Presidente, e chiede al ministro Tognoli di voler delineare, preliminarmente all'apertura del dibattito, le linee di azione su cui intende attivarsi. A tale proposito, il senatore Fabris chiede al Ministro quali siano le sue competenze relativamente alla azione del CER (Comitato edilizia residenziale).

Il ministro Tognoli rileva che vi era stata l'ipotesi di istituire un vero e proprio ministero delle aree urbane e che, allo stato, nell'ambito della delega conferitagli, non vi sono competenze specifiche in ordine alla politica della casa. Fa presente, però, di aver predisposto un disegno di legge relativo alla realizzazione di progetti integrati di infrastrutture nelle aree urbane che, oltre ad avere una popolazione superiore ai 100 mila abitanti, hanno un *hinterland* che investe il territorio di almeno due province, fatto che rende necessario un intervento dello Stato; precisa che i progetti saranno realizzati mediante accordi di programma sulla base di iniziative regionali. Questo provvedimento, poi, dovrebbe delineare il quadro generale dell'intervento statale al di fuori di quelle situazioni di emergenza (Palermo, Catania, Reggio Calabria, Napoli Roma) che devono essere affrontate in modo specifico.

Il ministro Tognoli passa quindi ad illustrare i vantaggi recati nelle grandi città dai mezzi a trazione elettrica, la necessità di avere parcheggi di interscambio (in quindici città più grandi ed in altre più piccole, che si individueranno in seguito) e la possibilità di stabilire sanzioni più elevate per il divieto di sosta in

correlazione alla costruzione dei predetti parcheggi di interscambio. Alla predetta finalità, che sarà realizzata con un apposito provvedimento legislativo già *in itinere*, si aggiunge quella di realizzare piste ciclabili e metropolitane leggere di superficie, senza guidatore, con tecnologie particolarmente avanzate. Fornisce, infine, una serie di indicazioni circa le direttive che intende emanare in materia di mobilità urbana, al fine di precisare i criteri di fondo cui le amministrazioni locali potranno fare riferimento nell'assumere le decisioni di loro competenza, nonché circa le iniziative relative alla realizzazione nel sottosuolo di cunicoli per impianti tecnologici.

Il relatore Cutrera, dopo aver preso atto delle indicazioni fornite dal Ministro, si sofferma sul problema della tutela dell'ambiente nelle aree urbane e sul grave stato di inquinamento che si registra in queste ultime; auspica, in proposito, che il ministro Tognoli consideri in particolare l'aspetto dell'inquinamento derivante dai gas di scarico delle automobili nell'ambito delle preannunciate attività di indirizzo. A questo proposito, considerato che le direttive comunitarie in materia di emissioni inquinanti dei motori automobilistici impongono precise scelte anche produttive, auspica che il Governo assuma precisi indirizzi in proposito. Fornisce, quindi, i dati relativi alla legge finanziaria per il 1989 per le materie di competenza del ministro Tognoli chiedendo delucidazioni ulteriori in ordine al contenuto delle iniziative previste.

Si apre il dibattito.

Il senatore Andreini, dopo aver rilevato che il Ministro dovrebbe essere particolarmente sensibile al problema della qualità della vita nelle aree urbane, chiede quale sia la sua opinione sull'utilizzo del mezzo aereo anche per le brevi distanze, sulla preferibilità dei trasporti su rotaia (sia in ambito urbano che extraurbano), sulla vivibilità notturna delle metropoli e sullo stato dei lavori in vista dei mondiali di calcio.

Il senatore Montresori, dopo aver dichiarato di apprezzare lo spirito di inventiva dimostrato fin qui dal Ministro con le sue proposte, fa presente che però si dovrebbe arrivare ad istituire un vero e proprio Ministero responsabile del governo delle aree urbane così come sarebbe necessario trasformare il Ministero

dei lavori pubblici in un Ministero del territorio. D'altra parte, anziché procedere con leggi stralcio o interventi speciali, sarebbe meglio definire le linee generali di indirizzo per tutti i problemi, in particolare quello della mobilità. Auspica che si sperimentino mezzi di trasporto pubblico alimentati a metano o con energia elettrica, che sono sicuramente poco inquinanti.

Il senatore Tornati si sofferma sul problema della sicurezza delle città, che a suo avviso va ricondotto in grande misura al modo stesso con cui si procede ad organizzare le città stesse, e quindi sulla questione delle aree urbane da «riutilizzare», sottolineando che le decisioni in materia debbono rimanere di competenza dell'autorità comunale nell'ambito delle politiche di riqualificazione urbana.

Il senatore Golfari, dopo aver auspicato che il ministro Tognoli diventi un interlocutore fisso della Commissione, dichiara di condividere l'idea di costruire parcheggi di interscambio anche nelle città di media dimensione e che il problema del regime dei suoli costituisce un problema di grandissimo rilievo, sul quale è necessario che il Governo esprima i propri intendimenti. Da ultimo, si sofferma sul problema dell'inquinamento delle aree urbane che necessita di interventi particolarmente urgenti.

Il senatore Boato, riferendosi alla questione della mobilità urbana a mezzo di automobili, rileva che, se quest'ultima non viene in qualche modo controllata, si rischia di innescare processi che la alimentano senza fine.

Il presidente Pagani rileva che le iniziative illustrate dal Ministro riguardano materie di competenza di più ministeri e di più livelli istituzionali, dimostrando la necessità di meccanismi di coordinamento e di una riorganizzazione delle competenze, dacché i problemi delle aree urbane investono le infrastrutture, la politica della casa, quella della mobilità e quella urbanistica. Al coordinamento necessario è bene che si proceda senza mortificare però il ruolo degli enti locali.

Replica agli intervenuti il relatore Cutrera, il quale auspica che in una prossima occasione si abbia modo di dibattere con il ministro Tognoli le questioni di comune interesse, quale quella del regime dei suoli.

Il ministro Tognoli, replicando a sua volta,

rileva come il provvedimento relativo ai parcheggi di interscambio, esaminato al Senato dalla Commissione lavori pubblici, aveva un particolare rilievo in ordine alla competenza della Commissione territorio, e si dice pienamente disponibile ad affrontare il problema dell'inquinamento urbano, ed in particolare quello derivante dai gas di scarico delle automobili. Fornisce quindi una serie di indicazioni relativamente ai modi ed ai tempi di utilizzo dei fondi speciali del bilancio (infrastrutture integrate, parcheggi, piste ciclabili, interventi per Roma) e fa presente che i progetti integrati di infrastrutture terranno conto dei problemi del collegamento con gli aeroporti e dei trasporti regionali, al fine di favorire il decentramento e la decongestione delle aree urbane.

Preannuncia la riemanazione del decreto-legge sui Mondiali di calcio, comprendente stavolta l'elenco esatto delle opere da realizzare (redatto sulla base delle indicazioni fornite dai sindaci delle città interessate); fornisce dati in ordine agli impianti tecnologici da realizzare in appositi cunicoli (previa la mappatura di quanto già esistente); si sofferma sulla questione del regime dei suoli che costituisce un problema gigantesco, da risolvere comunque al fine di realizzare tutti gli obiettivi che ci si è posti con i vari provvedimenti.

Sul conferimento del mandato al relatore, annunciano voto favorevole sulla tabella i senatori Boato e Meraviglia e contrario il senatore Andreini. Su proposta del presidente Pagani, la Commissione conferisce al relatore Cutrera il mandato di redigere un rapporto favorevole alla Commissione bilancio sulla rubrica n. 33 della Tabella 1/A e sulle parti connesse al disegno di legge finanziaria.

*(La seduta, sospesa alle ore 11,30, è ripresa alle ore 12,20).*

Si passa all'esame congiunto della tabella 13 e del disegno di legge finanziaria, per la parte di competenza.

Il senatore Cutrera riferisce alla Commissione. Dopo aver lamentato la scarsità dei rapporti intrattenuti con il dicastero dell'agricoltura nel corso dell'anno trascorso dall'esame dei documenti di bilancio per il 1988, si

sofferma sui gravi fenomeni di inquinamento verificatisi, e derivati anche dagli effetti della produzione agricola: mentre nel campo industriale si assiste ad una presa di coscienza ed ai primi interventi nell'ottica del risanamento, in quello agricolo non si registra ancora, purtroppo, la necessaria consapevolezza circa i danni che l'inquinamento nel settore provoca. Il relatore passa quindi ad illustrare i numerosi capitoli di spesa di interesse ambientale che sono ricompresi nello stato di previsione dell'agricoltura, rilevando però che le somme disponibili sono talmente esigue da non poter sortire effetti positivi. Auspica che in una prossima occasione si possa dibattere con i responsabili del dicastero dell'agricoltura lo stato dei loro rapporti con gli altri dicasteri, ad esempio in relazione alla realizzazione dei sistemi informativi settoriali che si stanno impostando. Si sofferma, quindi, sul problema dell'acqua in agricoltura, che costituisce una risorsa preziosa rispetto alla quale si registrano - purtroppo - dei ritardi, sulla attuazione delle iniziative per fronteggiare il fenomeno della subsidenza a Ravenna, sulla costruzione di casermette forestali, sulle spese relative alla prevenzione degli incendi boschivi, sugli stanziamenti volti ad intervenire sulla frana di Spriano, nonché sui fondi a favore di taluni parchi nazionali. Chiede al rappresentante del Governo di voler precisare quali sono gli indirizzi relativi agli interventi nel settore ambientale.

Il senatore Andreini rileva che la posizione del Ministero dell'agricoltura è più impostata sulla difensiva che su una linea propositiva, e che vi è una certa timidezza nel settore della agricoltura biologica, così come nel campo della difesa del suolo. Chiede di conoscere il quadro della situazione delle foreste, lamentando che ormai nella pianura padana non si piantano più alberi, con riflessi - anche sul paesaggio - certamente negativi, e rileva che vi sono rilevanti problemi circa la carenza di acqua qualitativamente adeguata.

Il senatore Fabris rileva che nel campo del disinquinamento idrico occorre coerenza di comportamenti, e che quindi è necessario ridurre l'ammontare dei prodotti inquinanti di origine agricola; chiede poi per quale motivo il Ministro dell'agricoltura non abbia ceduto alla

Regione Veneto - così come ha fatto in altri casi - i terreni demaniali coperti di foreste.

Il senatore Boato, richiamandosi all'istituzione del quaderno di campagna, afferma che il problema dell'inquinamento in campo agricolo costituisce a suo avviso un problema di straordinaria importanza ambientale: chiede quali siano le concrete iniziative nel settore dell'agricoltura biologica ed in materia di caccia.

Il sottosegretario Cimino, dopo aver rilevato che i tagli di spesa colpiscono il settore agricolo per circa 1.000 miliardi, afferma che vi è una interazione vicendevole tra agricoltura ed ambiente in materia di inquinamento, nel senso che la stessa agricoltura soffre dell'inquinamento prodotto da altre fonti. Si richiama, quindi, alla prospettiva di produrre concimi di origine organica, anziché minerale, ed illustra le iniziative svolte nel corso dell'anno, a partire dalla lotta fitopatologica integrata, al fine di ridurre (dal 30 al 50 per cento) i fitofarmaci tradizionali. Si sofferma, quindi, sulla necessità che maturi una più profonda coscienza ambientale, sulla politica di «set-aside» impostata in sede comunitaria e sulla lotta biologica integrata ad insetti che in varia misura colpiscono la produzione agricola. Quest'ultima problematica non può essere affrontata con superficialità ma con grande attenzione, anche dal punto di vista scientifico (mediante raccordi con le università), al fine di creare varietà geneticamente resistenti alle avversità atmosferiche o alle aggressioni di vario genere. Auspica che l'Italia possa recuperare il ritardo fin qui registrato nel settore della biotecnologia ed avverte che il «quaderno di campagna» sarà sostituito dal «registro dei trattamenti» (non appena l'iter della sua istituzione sarà sbloccato dal Ministero della sanità) e che è certamente auspicabile la previsione di un «agronomo condotto» che fornisca agli agricoltori il necessario supporto tecnico-scientifico. Conviene sul fatto che si registra una battuta di arresto per quanto riguarda gli stanziamenti a favore della agricoltura biologica, ma rileva che ciò dipende dal fatto che si è in attesa di conoscere il tenore del Regolamento comunitario che sarà emanato in proposito, cui si darà applicazione con le risorse a disposizione del piano agricolo. Fornisce ragguagli circa la politica forestale, la

prospettiva nel settore della caccia, il problema degli incendi boschivi e quello delle frodi nel settore agricolo.

Dopo che il relatore Cutrera si è detto favorevole a riprendere la problematica in altra sede, la Commissione conferisce al relatore Cutrera l'incarico di redigere un rapporto favorevole alla Commissione bilancio sulla tabella n. 13 e sulle corrispondenti parti della legge finanziaria. Annunciano voto contrario il senatore Andreini, astensione il senatore Boato, voto favorevole i senatori Meraviglia e Golfari.

Si passa all'esame delle parti di competenza della tabella n. 17.

Riferisce il senatore Fabris, il quale chiede al Ministro di conoscere che cosa si sia fatto nel settore della difesa del mare e delle coste, confermando il giudizio positivo per l'azione del Ministero, che cerca di caratterizzarsi sempre più come un «Ministero del mare».

Il senatore Andreini chiede quale sia stata l'attività svolta nel corso del 1988; che cosa si intenda fare nel settore dei porticcioli turistici; per quale motivo si diano concessioni su terreni demaniali ad operatori che ne ricavano rendite speculative; quale sia l'azione di controllo su quanto avviene in alto mare.

Il senatore Cutrera chiede quali rapporti siano stati instaurati con il Ministero dell'ambiente, soprattutto prevenendo interventi lungo le coste che, se non ben valutati nei loro effetti sistemici, possono portare a gravissimi effetti.

Replica agli intervenuti il ministro Prandini. Egli fa presente che il Ministero sta cercando di riqualificare sempre più la sua presenza come tutore dell'ambiente e delle risorse marine, attraverso interventi mirati (piccolo cabotaggio, porti turistici, fermo biologico obbligatorio) che ormai dovranno culminare nella riforma della struttura amministrativa del Ministero, che assumerà la fisionomia di Ministero per il mare.

Auspica che i rapporti con il Ministero dell'ambiente, fin qui positivi, siano precisati in via legislativa attraverso l'attribuzione alla marina mercantile di tutte le competenze in materia ambientale per tutto ciò che riguarda la tutela del mare. Fa presente che si sta elaborando un provvedimento per la difesa delle coste ed auspica la formazione di una

mappa del demanio marittimo (la cui carenza, connessa alla lunghezza delle procedure di raccordo con il Dicastero delle finanze, ha prodotto gli inconvenienti che sono stati lamentati) e la celere approvazione del disegno di legge da lui proposto in materia di approdi turistici. Per quanto riguarda la situazione dell'Adriatico, fa presente di aver dato un apposito incarico di studio all'Università di Ancona e di stare preparando una conferenza cui partecipino i Paesi rivieraschi, che si accompagna ad iniziative analoghe per la difesa del Mediterraneo.

Dopo un intervento del senatore Tornati, che richiede che gli organi incaricati di analizzare il problema dell'Adriatico rappresentino tutte le posizioni scientifiche, cui segue un'ampia assicurazione in tal senso del ministro Prandini, la Commissione dà incarico al senatore Fabris di trasmettere un rapporto favorevole alla Commissione bilancio sulla tabella n. 17 e sulle corrispondenti parti della legge finanziaria. Annuncia voto contrario il senatore Andreini.

*La seduta termina alle ore 13,50.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA  
sul fenomeno della mafia e sulle altre  
associazioni criminali similari**

MARTEDÌ 6 DICEMBRE 1988

10ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
CHIAROMONTE

*La seduta inizia alle ore 16.*

**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**

Il Presidente avverte che il senatore Corleo-  
ne ha richiesto che la seduta sia trasmessa  
mediante impianto audiovisivo a circuito chiu-  
so. La Commissione conviene sulla richiesta, e  
pertanto tale forma di pubblicità è adottata per  
il prosieguo dei lavori.

**COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE IN ORDINE AI  
CRITERI DI PUBBLICAZIONE DELLE «SCHEDE  
NOMINATIVE» E SUSSEGUENTE DIBATTITO**

Il presidente Chiaromonte ricorda, prelimi-  
narmente, la deliberazione adottata dalla Com-  
missione nella seduta dell'8 novembre scorso,  
di acquisire dall'Archivio storico del Senato le  
«schede nominative» a suo tempo predisposte  
dalla cessata Commissione parlamentare d'in-  
chiesta sul fenomeno delle mafia in Sicilia  
(che in quell'Archivio erano state versate dalla  
Commissione stessa all'atto di concludere i  
suoi lavori) per procedere alla loro pubblica-  
zione.

A seguito di tale deliberazione, continua il  
presidente Chiaromonte, egli ha provveduto a  
preparare una bozza di introduzione alla  
pubblicazione delle «schede» suddette, che  
aiuti la loro lettura e fornisca una interpreta-

zione del loro contenuto. La bozza di cui egli fa  
distribuire una copia a tutti i Commissari è  
stata già modificata sulla base di proposte che  
gli sono pervenute da colleghi dell'Ufficio di  
presidenza e da colleghi rappresentanti dei  
vari Gruppi politici presenti nella Commis-  
sione ai quali egli aveva fatto pervenire una prima  
stesura di essa; egli rimane aperto, ovviamen-  
te, a tutte le proposte che oggi saranno  
eventualmente avanzate dai singoli membri  
della Commissione, in modo che si possa  
pervenire all'elaborazione di un documento  
che esprima, in modo unanime, il meditato  
parere della Commissione stessa.

Il presidente Chiaromonte aggiunge poi che  
gli sono pervenute quattro lettere, rispettiva-  
mente da parte del senatore Vitalone, della  
deputata Becchi, del deputato Lanzinger e  
dalla deputata Guidetti Serra, rammaricando-  
si, ancora una volta, per il fatto che di queste  
lettere, o di una parte di esse, o delle  
intenzioni di alcuni colleghi, i Commissari  
sono stati informati, prima della riunione di  
oggi, da indiscrezioni giornalistiche. Due di  
queste lettere esprimono, in vario modo, un  
senso di profondo disagio causato dalla lettura  
delle «schede» ed avanzano proposte che sono  
diverse dalle decisioni assunte nella seduta  
dell'8 novembre.

I colleghi della Commissione conoscono,  
dichiara il presidente Chiaromonte, la sua  
opinione sulla questione della pubblicazione  
delle «schede»: ebbe modo di esporla aprendo  
la seduta della Commissione dell'8 novembre  
scorso.

Gli sono state sempre presenti, lo hanno  
assillato, e lo assillano, le ragioni profonde del  
rispetto delle garanzie, in uno Stato di diritto,  
per ogni persona o cittadino. Apprezza, quindi,  
e condivide le preoccupazioni che alcuni  
colleghi gli hanno espresso dopo la lettura  
delle «schede».

Gli corre tuttavia l'obbligo di ricordare - e  
lo fa con la forza che gli deriva proprio dalla  
posizione da lui assunta, in più occasioni, e,

anche e soprattutto, davanti alla Commissione che ha l'onore di presiedere - che, nella seduta dell'8 novembre, fu adottata una decisione che in un certo senso prescindeva dal contenuto delle schede e che aveva la sua motivazione politica nella necessità, da tutti avvertita, di diradare un «polverone» pericoloso che tendeva e tende a colpire la credibilità della Commissione e più in generale del Parlamento: e anche (egli ritiene) ad ostacolare lo sviluppo del lavoro della Commissione quale viene delineato nella legge istitutiva.

Non nasconde che ha avuto, nei giorni scorsi, persino il dubbio se fosse nelle sue possibilità riaprire in Commissione una discussione che aveva raggiunto una sua conclusione. Alla fine, ha ritenuto giusto e corretto ascoltare il parere di tutti i Commissari; ma ritiene questa procedura non ripetibile nel prosieguo dei lavori, se non si vuole cadere in uno stato di incertezza permanente sulle decisioni e sugli orientamenti che saranno presi su qualsiasi questione.

La Commissione, dunque, discuterà. Gli preme, però, esporre come egli veda oggi la situazione e quale sia la decisione che gli sembra politicamente più opportuna. Lo fa - vuole ripeterlo - anche con la forza che gli viene dalle posizioni che ha assunto, in piena coscienza, durante tutta la vicenda. Dopo questa dichiarazione, aprirà la discussione, e il suo compito sarà solo quello di registrare i pareri dei colleghi, e di operare perchè oggi stesso si giunga ad una decisione che si augura unanime ma che ovviamente può essere assunta anche a maggioranza, secondo le regole democratiche.

La sua opinione è che tornare sulle decisioni assunte l'8 novembre scorso sarebbe un errore gravido di conseguenze: si prolungherebbe quella campagna che la Commissione ha avuto l'intenzione di svuotare con la decisione dell'8 novembre; si alimenterebbe un'atmosfera di sospetti ed insinuazioni; ci si dividerebbe - almeno così sarebbero presentate le cose - fra chi vuole coprire non sa quali complicità e chi invece vuole spingere verso una denigrazione irresponsabile. Ed egli non crede che vi sia, in seno alla Commissione, una divisione di questo tipo: tutti i Commissari sono alle prese, nel loro animo e nella loro sensibilità politica,

con un problema che è senza dubbio assai complesso.

Dopo aver infine rilevato che gli sembra anche tecnicamente assai difficile, e comunque inopportuno politicamente, procedere a scelte ed espunzioni nel materiale da pubblicare, il presidente Chiaromonte conclude affermando che i Commissari sono oggi chiamati a ridiscutere del problema con assoluta libertà, nella convinzione che, a qualunque decisione si perverrà, ciascuno si sentirà più sereno nella propria coscienza.

Il senatore Vitalone, dopo aver osservato che la pubblicazione delle «schede» non rientra in alcuna delle funzioni che la legge istitutiva assegna alla Commissione e che la stessa Autorità giudiziaria - preciso punto di riferimento per l'individuazione dei poteri di una Commissione d'inchiesta - non giungerebbe alla pubblicazione di un materiale analogo a quello in cui si concretano le «schede» medesime, ricorda che la stessa Corte costituzionale, decidendo sul noto conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato insorto tra la vecchia Commissione «Antimafia» ed i tribunali di Torino e di Milano, stabilì che le Commissioni parlamentari d'inchiesta possano coprire col «segreto funzionale» i risultati degli accertamenti da esse direttamente effettuati o disposti. La Commissione presieduta dal senatore Carraro - ricorda il senatore Vitalone - decise di non pubblicare le «schede» sulla base di una scelta coerente e non elusiva, sulla quale ancora oggi si può concordare in ragione del suo alto valore politico e morale. Tale decisione, infatti, si basò sulla consapevolezza che le «schede» erano state predisposte con la prevalente utilizzazione di fonti anonime, di rapporti di polizia o notizie tratte dalla stampa (oltre alle notizie che furono tratte da documenti già pubblici). Ritiene quindi che in quella decisione non vi fu negligenza, omissione o trascuratezza, mentre, semmai, appare poco persuasivo il documento della Commissione, quando era presieduta dal deputato Cattanei, che giustificò la predisposizione delle «schede».

Il senatore Vitalone, dopo aver rilevato che la decisione presa «al buio» dalla Commissione nella seduta dell'8 novembre non è coerente con le numerose perplessità che furono

manifestate nel corso del dibattito da quasi tutti i Commissari intervenuti, esprime l'avviso che sia necessario ritornare su quella deliberazione sia per il rispetto dovuto alle garanzie individuali dei cittadini sia perchè non appare consono ai comportamenti di una Commissione parlamentare dare credito, attraverso la pubblicazione, a materiali non suffragati da alcun supporto probatorio.

D'altra parte, ribadisce il senatore Vitalone, la decisione della Commissione presieduta dal senatore Carraro di non pubblicare le «schede» fu assunta con il concorso di uomini come lo stesso presidente Carraro e i deputati La Torre e Terranova, la cui tenacia nella lotta contro la mafia non può essere posta in dubbio da nessuno. La scelta della pubblicazione non è semplicemente politica, conclude il senatore Vitalone, ma è anche morale e deve essere compiuta nella consapevolezza che con essa, in nome di una occasionale convenienza, si rischia di contraddire un complessivo sistema di libertà e di tutela della persona umana che è proprio del nostro ordinamento costituzionale.

Il deputato Violante ritiene che rivedere la decisione già assunta dalla Commissione nella seduta dell'8 novembre avrebbe effetti destabilizzanti. La decisione di pubblicare le «schede» fu presa senza che i Commissari avessero preso visione delle «schede» stesse, ma deve essere ribadita alla luce di ciò che in esse è contenuto: le notizie che vi sono riportate appaiono, infatti, spesso degne di attendibilità, essendo talvolta tratte da sentenze passate in giudicato. D'altra parte, ad avviso del deputato Violante, chi fosse ingiustamente chiamato in causa dalle «schede» potrà discolarsi e la Commissione potrebbe decidere, in funzione garantista, di rendere pubbliche le relative precisazioni e smentite. Ritiene che debba quindi prevalere il criterio della trasparenza e della informazione, specie su una questione che attiene direttamente ai rapporti tra mafia e sistema politico.

Il deputato Violante conclude rilevando che la pubblicazione delle «schede» consentirà di chiudere un capitolo annoso e tutto sommato secondario rispetto ai compiti principali a cui è chiamata la Commissione e da cui è opportuno non sia ulteriormente distratta.

Il senatore Pisanò - che fu componente della Commissione che deliberò di non inviare talune «schede» all'Autorità giudiziaria - ricorda che tale decisione fu assunta essenzialmente in ragione del fatto che le informazioni contenute nelle «schede» sembravano essere ancora utili ai fini dell'attività istruttoria della Commissione. Ritiene che tali informazioni rivestano ancora un certo interesse, anche se nella riunione dell'8 novembre egli intenzionalmente ne sottovalutò l'importanza per indurre la Commissione a stabilire la pubblicazione di un materiale che veniva descritto come «innocuo»; da esse emerge - a suo giudizio - un affresco di una «certa» Sicilia (non certamente di tutta la Sicilia) che è all'origine anche della mafia attuale. Ribadisce, quindi, la sua opinione favorevole alla conferma della deliberazione dell'8 novembre.

La deputata Becchi precisa che la lettera che aveva inviato al Presidente per manifestare una certa perplessità sulla pubblicazione delle notizie provenienti da fonti anonime contenute nelle «schede», era stata redatta prima che ella avesse avuto la possibilità di prendere visione delle «schede» stesse, e dipendeva dalle informazioni che sulle «schede» erano state diffuse sulla stampa. Ritiene che la lettura delle «schede» consenta di esprimere una valutazione positiva sull'insieme delle informazioni che vi sono contenute, le quali consentono che ci si faccia un'idea più precisa della situazione della Sicilia in un determinato periodo storico. Esprime quindi contrarietà ad una revisione della deliberazione adottata nella seduta dell'8 novembre.

Il deputato Giacomo Mancini, nel confermare la posizione da lui assunta nella seduta dell'8 novembre, osserva che dalle «schede» emerge anche un quadro dell'impegno allora profuso dai vari Corpi dello Stato, nei quali talvolta si sono evidenziati casi di non completa lealtà nei confronti della Commissione parlamentare, come avvenne ad esempio quando il prefetto di Palermo Boccia - vari anni dopo nominato Alto commissario per la lotta alla criminalità mafiosa - negò che vi fossero rapporti o contiguità tra la mafia ed esponenti politici locali dell'epoca. Quanto alla pubblicazione delle «schede» contenenti notizie provenienti da fonti anonime, il depu-

tato Mancini dichiara di condividere i dubbi e le perplessità che sono stati manifestati al riguardo, ma rileva che troppo spesso le notizie anonime sono state poi ampiamente suffragate dai fatti.

Il senatore Calvi, dopo aver rilevato come dalla lettura delle «schede» emerga un quadro inquietante delle connessioni tra mafia e politica e tra mafia e mondo finanziario, osserva che l'acquisita consapevolezza dell'utilità di pubblicare le «schede» ha eliminato in lui le perplessità che aveva precedentemente manifestato. Ritiene che sarebbe opportuno procedere anche alla pubblicazione del materiale richiamato nelle «schede», perchè ciò potrà servire a far luce su molti episodi ancora oscuri del passato.

Il senatore Corleone ricorda che la Commissione giunse alla decisione di pubblicare le «schede» prescindendo dal loro contenuto, non per caso, ma per evitare di dover scegliere - con ciò stesso attribuendovi attendibilità - le parti da rendere pubbliche. A suo giudizio, le «schede» offrono un quadro utile dell'intreccio esistente tra poteri, soprattutto locali, e mafia e non vede come possa essere rivista la deliberazione già assunta dalla Commissione. Ritiene solo che potrebbe essere utile apportare qualche modifica alla relazione predisposta dal Presidente.

Il deputato De Lorenzo, dopo aver confermato il proprio avviso favorevole alla pubblicazione delle «schede», osserva che potrebbe essere utile trovare un modo efficace per selezionare le notizie che vi sono contenute allo scopo di eliminare quelle che appaiono lesive delle garanzie individuali dei cittadini. È opportuno, a suo avviso, che la Commissione chiuda al più presto il capitolo delle «schede» procedendo alla loro pubblicazione, per poi occuparsi interamente di materie più direttamente inerenti ai suoi compiti istituzionali. Ritiene che la relazione che dovrà accompagnare la pubblicazione delle «schede» dovrà essere leggermente modificata allo scopo di far risaltare con maggiore evidenza i motivi che hanno indotto la Commissione a decidere la pubblicazione.

Il senatore Cappuzzo, dopo aver ricordato che nella seduta dell'8 novembre egli aveva posto il problema della utilità, ai fini dell'attua-

le lotta alla mafia, della pubblicazione di un materiale che si riferisce ad un diverso periodo storico e che sembrava comunque sostanzialmente inattendibile, rileva che, nonostante le perplessità che continuano ad essere manifestate, sembra che la decisione di pubblicare le «schede» appaia quasi ineluttabile come il Fato nell'epilogo di una tragedia greca. Se, ora, dalla lettura delle «schede», per alcuni Commissari si è delineato un quadro diverso, tale da far ritenere utile una loro divulgazione, gli sembra opportuno - ed in tal senso avanza una formale proposta - un rinvio della decisione anche di un solo giorno per poterle consultare direttamente, cosa che non ha ancora potuto fare in ragione di impegni pregressi.

Il deputato Alberti ritiene che, non essendo emersi elementi nuovi, la decisione già presa dalla Commissione non possa che essere confermata. Tale decisione, a suo giudizio, non è in contraddizione con quanto decise la Commissione presieduta dal senatore Carraro, poichè le notizie contenute nelle «schede» potevano avere allora un carattere di attualità che ne sconsigliava la pubblicazione.

Il senatore Benassi osserva che ritornare sulla decisione già presa significherebbe inevitabilmente sollevare un nuovo «polverone». A suo avviso, il quadro che emerge dalle «schede» è preoccupante e tale da imporre una conferma della deliberazione di pubblicarle, anche se vi potranno essere delle strumentalizzazioni. Ritiene inoltre opportuno che si modifichino alcuni punti della relazione predisposta dal Presidente, anche per farne risultare nei confronti di tutti i protagonisti del periodo storico cui le schede si riferiscono - ivi comprese le forze di Polizia - una cautela di giudizio analoga a quella manifestata in altri punti della relazione.

Il Presidente, dopo aver ribadito che la ripetizione del dibattito su di una materia che ha formato oggetto di una deliberazione della Commissione è procedura che non potrà essere adottata in nessun'altra occasione, poichè essa comporterebbe una sostanziale inconcludenza della Commissione stessa, ricorda che esiste un elenco di tutta la documentazione versata nell'Archivio storico del Senato dalla vecchia Commissione «Antimafia» e che,

prima di prendere qualsiasi decisione sulla documentazione da pubblicare, è opportuno che un comitato composto dai membri dell'Ufficio di presidenza e dai rappresentanti dei Gruppi politici ne prenda attentamente visione. Dichiara di essere disponibile a tutte le modifiche della relazione che ha predisposto; precisa infine che il giudizio che nella relazione è espresso su certe operazioni delle forze di Polizia è riferito ad un periodo storico ormai superato.

Il Presidente invita quindi la Commissione a pronunciarsi sulla richiesta di rinvio avanzata dal senatore Cappuzzo, precisando di non avere particolari obiezioni a tale rinvio se esso è limitato ad un solo giorno.

Il senatore Tripodi esprime la propria contrarietà al rinvio, poichè ritiene che il dibattito odierno ha largamente confermato la deliberazione adottata dalla Commissione nella seduta dell'8 novembre e anche in ragione del fatto che un rinvio verrebbe accolto dall'opinione pubblica con sospetto.

Il senatore Azzarà considera opportuno che si accolga la richiesta avanzata dal senatore Cappuzzo anche in considerazione dei termini brevissimi del rinvio ipotizzato, tali da non alterare il calendario dei lavori della Commissione. Respingere la richiesta, a suo giudizio, sarebbe prova di scarsa sensibilità nei confronti dell'esigenza di assumere deliberazioni approfondite e non preconette. Dichiara di essere preoccupato per il fatto che talvolta sembra che ci si orienti in una determinata direzione più sotto la suggestione di determinate campagne giornalistiche che per effettiva convinzione.

Dopo brevi interventi dei deputati Giacomo Mancini, De Lorenzo e Violante e dei senatori Pisanò e Corleone, interviene nuovamente il senatore Cappuzzo per precisare che la richiesta di rinvio della deliberazione era stata da lui avanzata a titolo personale allo scopo di poter verificare direttamente il contenuto delle «schede» che furono redatte anche sulla base di documentazione fornita dalle forze di Polizia, su cui poi nella relazione si esprime una valutazione critica.

Il Presidente osserva che dalla maggioranza degli interventi è risultata confermata la

volontà della Commissione di procedere alla pubblicazione delle «schede»; rimane invece aperto il problema delle modifiche alla relazione per le quali potrà essere convocata una apposita riunione della Commissione.

Il senatore Vitalone preannuncia che il Gruppo democratico cristiano formalizzerà una richiesta di pubblicare le «schede» dopo averne stralciato le informazioni desunte da fonti anonime: ciò, a suo giudizio, comporta la necessità di una verifica più approfondita delle «schede» e quindi il rinvio della deliberazione sulla loro pubblicazione.

Il deputato Violante ribadisce che il problema della valutazione delle informazioni provenienti da fonti anonime deve essere affrontato esclusivamente nella relazione in cui potrà essere chiarito - e già lo è nel testo proposto dal Presidente - il diverso grado di attendibilità delle «schede».

Concorda con tale impostazione il senatore Pisanò.

Il senatore Azzarà dichiara di non poter confermare - per motivi di coscienza - l'avviso favorevole alla pubblicazione delle «schede» da lui espresso nella seduta dell'8 novembre.

Il senatore Vitalone ribadisce la propria contrarietà alla pubblicazione delle notizie provenienti da fonti anonime e chiede che la Commissione voti per parti separate sulla pubblicazione delle schede e sulla espunzione da esse delle informazioni provenienti da fonti anonime.

Il Presidente mette ai voti la conferma della deliberazione che la Commissione assunse l'8 novembre, chiarendo che tale conferma comporterà la pubblicazione di tutte le «schede» nel testo integrale in cui sono state acquisite dall'Archivio storico del Senato.

La Commissione, a maggioranza, delibera di confermare la decisione assunta nella riunione dell'8 novembre.

Il Presidente invita i Commissari a trasmettergli eventuali proposte di modifica alla relazione che accompagnerà la pubblicazione delle «schede», aggiungendo che la relazione da lui rielaborata sarà esaminata dalla Commissione in una prossima seduta.

*La seduta termina alle ore 18,30.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA  
sul terrorismo in Italia e sulle cause della  
mancata individuazione dei responsabili  
delle stragi**

MARTEDÌ 6 DICEMBRE 1988

6<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*  
GUALTIERI

*La seduta inizia alle ore 16,40.*

**AUDIZIONE DEL CAPO DELLA POLIZIA**

Il Presidente, ringraziato il prefetto Parisi per il contributo che, con la sua audizione, assicura all'inchiesta intesa, in particolare, a fare il punto sullo stato attuale dei residui terrorismi e sulle potenzialità di ricomposizione e di riagggregazione delle formazioni terroristiche, invita il Capo della Polizia a svolgere la relazione introduttiva.

Il prefetto Parisi, dopo aver ringraziato la Commissione per l'opportunità, a lui offerta, di illustrare, dopo la precedente audizione resa alla Commissione monocamerale sul terrorismo e le stragi presieduta dall'onorevole Bianco, l'attuale situazione del terrorismo, rivolge un saluto ai commissari ed esprime particolare soddisfazione personale per la circostanza di essere chiamato a collaborare nuovamente con il presidente Gualtieri di cui ricorda l'equilibrata presidenza del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato.

Il prefetto Parisi ricorda preliminarmente di aver esternato, nel marzo 1987, convocato in audizione dinanzi alla Commissione monocamerale d'inchiesta, i personali convincimenti sul tema, derivanti sia dall'incarico di Capo della Polizia, già da allora ricoperto, sia da

pregresse esperienze di servizio, tra le quali, emergente, quella di direttore del SISDE.

La documentazione presentata, che ripropone oggi all'attenzione della Commissione, constava di una relazione e di cinque allegati. Questi riguardavano: le rivendicazioni e gli imputati di singole stragi; la sintesi di situazione di singole stragi; gli attentati con esplosivo attribuibili ad organizzazioni terroristiche di estrema destra; la relazione della Direzione centrale della polizia di prevenzione al 31 dicembre 1986; le tavole di raffronto criminalità-terrorismo.

I cardini ragionativi in essa contenuti mantengono, a tutt'oggi, piena validità, pur nel quadro innovativo determinato da nuove conoscenze sopravvenute e da fattualità emergenti che arricchiscono il contesto generale di trattazione. In tale cornice è sua intenzione rivolgersi alla Commissione, sintetizzando le concettualità della precedente relazione ed integrando le stesse con gli elementi di novità emersi negli ultimi venti mesi.

La prima considerazione, in proposito, è data dallo studio su «Le stragi in Italia-analisi», che prende in esame gli attentati stragistici più significativi, avvenuti dal 12 dicembre 1969 al 23 dicembre 1984, studio corredato da due annessi (il primo riguardante gli attentati con esplosivo attribuibili ad organizzazioni terroristiche di estrema destra, il secondo riferito alla cronologia dei Governi in carica dal 1968 al 1988). Inoltre, il periodo che intercorre tra l'audizione dal marzo 1987 e quella odierna, deve, altresì rilevare la strage di Napoli (14 aprile 1988) e la tentata strage alla questura di Milano (14 agosto 1988).

Il 14 aprile di quest'anno, la sede napoletana dell'USO, organizzazione ricreativa delle Forze armate americane, è stata oggetto di un gravissimo attentato esplosivo che ha causato la morte di 5 persone ed il ferimento di altre 15.

La strage, realizzata con la tecnica dell'auto-bomba, è stata rivendicata da vari gruppi con diverse telefonate, tra le quali maggiore atten-

dibilità assumono quelle ascrivibili alla Jihad islamica, effettuate, il 15 aprile, all'agenzia France-Press di Roma ed all'ANSA di Beirut.

Le indagini, avviate immediatamente, in un contesto di pieno raccordo con la magistratura, di fattiva intesa con gli altri apparati di tutela e di efficace collaborazione con organismi di altri paesi, hanno consentito di accertare le responsabilità di due noti terroristi dell'Armata rossa giapponese, Junzo Okudaira e Fusako Shigenobu contro i quali, il 21 aprile successivo, la Procura della Repubblica di Napoli ha spiccato ordine di cattura.

Junzo Okudaira, fondatore, in Libano negli anni settanta, del gruppo terroristico nipponico e ritenuto responsabile, fra l'altro, dei tre attentati compiuti a Roma, il 9 giugno 1987, contro le ambasciate statunitense e britannica, continua ad esser attivamente ricercato insieme alla Shigenobu.

Di forte rilevanza anche il secondo episodio che, il 14 agosto, ha provocato forte allarme, facendo sfiorare la strage presso la questura di Milano: all'ingresso dell'edificio era stata parcheggiata un'autobomba, predisposta, secondo le risultanze investigative, per esplodere al momento del controllo da parte degli agenti, richiamati sul posto da una telefonata anonima.

La strage, volutamente ricercata dagli attentatori, è stata scongiurata dall'intervento degli artificieri della Polizia di Stato, i quali hanno, poi, rinvenuto un ordigno esplosivo, confezionato con due bombole di gas e tre candelotti di esplosivo da mina, innescati con due detonatori collegati ad un temporizzatore elettronico. Un candelotto dello stesso tipo è stato trovato, il 24 agosto 1988, a bordo di un'altra autovettura, risultata, come quella minata, rapinata a Roma, il 30 maggio 1988, in un'autorimessa. Diverse sono state le rivendicazioni, tra cui quella del gruppo neofascista dei NAR (Nuclei armati rivoluzionari), organizzazione che, con un volantino della fine dello scorso maggio, aveva ribadito la conclusione della propria «ritirata strategica» e la ripresa della lotta armata.

Nell'ambito delle indagini, prontamente avviate per individuare i responsabili del fatto criminoso, è emersa l'esistenza di un sodalizio delinquenziale - composto da pregiudicati

comuni e da noti estremisti di destra, alcuni dei quali già inquisiti per attività eversive - finalizzato al traffico di stupefacenti e ad altre attività illecite, i cui proventi non si esclude possano essere utilizzati anche per scopi terroristici.

Tale ipotesi è stata confermata dagli esiti di una vasta operazione di polizia che ha consentito, tra l'altro, di pervenire al sequestro, a carico di Gianalfonso Prudenza (estremista di destra già aderente al disciolto gruppo nazi-maoista Lotta di popolo), di 11 detonatori, più di 1.000 cartucce da guerra e miccia a lenta combustione e, nei confronti di Giovanni Ferorelli, (estremista di destra, implicato nell'omicidio Occorsio e legato alla malavita del capoluogo lombardo), di un bilancino di precisione di quelli comunemente usati per la preparazione di stupefacenti.

Nel quadro delle predette indagini, sono stati altresì accertati collegamenti tra l'organizzazione milanese ed ambienti romani, in un quadro che non può mancare di rilevare, inoltre, la provenienza, dall'area capitolina, sia delle autovetture, sia di una delle bombole di gas impiegate per l'attentato.

Ciò posto, gli elementi ragionativi portanti della relazione a suo tempo presentata sono riconducibili ai seguenti principali parametri.

Nel periodo 1969/1984 si sono compiuti, nel nostro paese, otto eventi di tipo stragistico per un totale complessivo di 149 morti e 815 feriti.

Nello stesso arco di tempo (16 anni), sono stati posti in essere 12 attentati dinamitardi (falliti o, comunque, senza vittime), la maggior parte dei quali diretti contro strutture ferroviarie italiane.

Nel ribadire, già nel marzo 1987, la convinzione che «le stragi e la riproposizione, a scadenze più o meno regolari, della strategia della tensione, possono ritenersi elementi portanti di una pianificazione che mira a costringere un paese (che ha ampiamente dimostrato di poter svolgere, nel contesto internazionale, un ruolo di primo piano) in condizioni di cronica debolezza strutturale, con l'aiuto ed il sostegno, certamente consapevoli, di terroristi, eversori ed esponenti del grande crimine economico con aperture internazionali», tratteggiò tra l'altro, talune linee

fondamentali che individuavano, nella scelta stragistica, un «modo di far politica» eterodosso ed anomalo nella ripetitività del fenomeno, cicli di interventi destabilizzanti contro le istituzioni nelle espressioni criminose di particolare rilievo, il coacervo di spinte interagenti ed interconnesse per scopi plurimi ed inconciliabili ad esse collegati.

Oggi, alla luce di nuove ed ulteriori analisi, di diverse valutazioni, di nuove acquisizioni istruttorie e di elementi derivanti dal contesto di altri attentati terroristici perpetrati, è possibile ripresentare ipotesi già in passato considerate, rafforzandole con nuovi parametri e spunti di interesse.

Al fine di individuare la logica criminosa sottesa al fenomeno stragistico, è necessario procedere alla identificazione degli elementi che in essa convergono, elementi che superano, ovviamente, quanto emergente, in merito, dal diritto penale.

Colpiscono molto di più ed al di là della previsione del codice, ad esempio, parametri psicologici di rilievo, quali quelli afferenti a bambini coinvolti nell'attentato, o quelli che riguardano determinate personalità carismatiche (il Sommo Pontefice), ovvero, persone singole che, per parametri contingenti (giovane età, sesso, possibili sevizie, eccetera, Emanuela Orlandi, ad esempio) coniugano in se stesse un insieme di elementi, il cui impatto consegue indubbiamente lo scopo primario della strage cioè la destabilizzazione «calibrata» delle istituzioni.

Occorre, poi, considerare la non facile possibilità di attribuzione della «strage» ad un gruppo terroristico - conosciuto o ben identificabile ideologicamente - e la difficoltà di procedere, nelle indagini, all'identificazione degli esecutori e dei mandanti. Tali elementi trovano conferma, da un lato, nel fatto che nessuna strage è mai stata rivendicata in via documentale e, dall'altro, nelle notevoli asperità incontrate dagli organi giudiziari nel prosieguo delle indagini riferite ad avvenimenti che, anche nei decessi correlati di possibili, meri esecutori, rafforzano ipotesi di mandanti «schermati» da cortine protettive che impediscono di risalire, lungo la scala dell'attribuzione degli incarichi, dall'«uomo di paglia» al «cervello organizzatore».

La scelta destabilizzante delle stragi appare, quindi, collocabile nell'ambito di quel carattere di «guerra surrogata» assunto, per molteplici aspetti, dal terrorismo.

Le stragi possono, quindi, essere inquadrare in una pianificazione, di ampio rilievo strategico, che tenta, per un verso, di ostacolare i paesi colpiti nella loro opera di progettazione ed elaborazione degli interventi socio-politico-economici necessari al progresso sociale e, per l'altro, di influire su equilibri politici, economici e militari di livello internazionale.

All'Italia spetta il triste primato di essere il paese, a democrazia avanzata, con il più alto numero di vittime provocate dallo stragismo.

Gli attentati di tipo stragistico perpetrati nel corso degli ultimi decenni, si proponevano, quindi, di incrinare la compattezza delle istituzioni ma, soprattutto, di creare tensione, panico e confusione all'interno della società, con il «massacro indiscriminato».

Si tende, con l'atto criminoso, a frammentare il sistema di sicurezza ed ordine statuali, sollecitando divisioni e contrasti all'interno dello schieramento democratico.

Ribadisce quanto ha già avuto modo di affermare: lo «stragismo», strumento malvagio, volto ad intaccare ed incrinare il sistema politico, può, di conseguenza, diventare esso stesso «strumento politico», non qualificato in forma democratica, ma qualificantesi con interventi impropri ed esiziali.

In tale cornice, nel rammentare che la cosiddetta strategia della tensione, non ha mai conseguito, nel nostro paese, l'obiettivo di modificare od alterare il quadro politico-istituzionale, è opportuno, comunque, rilevare che gli atti più eclatanti di terrorismo hanno fatto insorgere contrasti sociali e politici, nonché tensioni nella struttura statale, derivanti da un coacervo di accuse e contro accuse, di sospetti, di polemiche e/o riferimenti a «stragi di Stato».

Sottolinea l'indubbia difficoltà di dipanare le trame complesse ed i plurimi livelli di responsabilità, sottesi agli atti stragistici e ciò per la mancanza di riferimenti ideologici certi, per la possibilità di porre in pratica azioni devastanti senza coinvolgere, necessariamente, molte persone, per la quantità illimitata di obiettivi sensibili di un attentato dinamitardo, per la

facilità di spostamento dei terroristi in un continente, quale quello europeo, contrassegnato da mezzi di comunicazioni di elevato livello e da indici di libertà di notevole peso.

Tali considerazioni, ovviamente, non intaccano il dovere di prevenire, con iniziative mirate, in un quadro di ricerca informativa che, nella collaborazione piena di tutti gli apparati di tutela e con l'appoggio della coscienza democratica di ciascuno, deve ricercare gli elementi di contrasto utili a fronteggiare il fenomeno.

L'azione preventiva sviluppata, pur nelle succitate difficoltà, ha consentito di operare un profilo del fenomeno terroristico in argomento, al cui interno si intravedono, in un insieme a volte inestricabile, ideologie di opposta matrice, delinquenza comune ed organizzata, traffico di sostanze stupefacenti, centri di potere occulti, volontà destabilizzanti di ampia rilevanza.

La strage, quindi, strumento ritenuto fra i più efficaci per destabilizzare la vita politica e sociale italiana, può essere utilizzata da talune centrali occulte, ove si consideri la posizione strategica e lo spessore politico del nostro paese.

A ciò va aggiunto il fatto che le organizzazioni di stampo mafioso e/o camorristico, nello svolgimento dei propri traffici illeciti sviluppati non solo sul piano nazionale, operano al centro di un circuito internazionale di dimensioni eccezionali.

Tali organizzazioni, come già più volte rilevato, hanno rapporti con gruppi terroristici dell'estrema destra eversiva e con «faccendieri» che, in diversa misura, agiscono con - e per - la grande malavita organizzata.

In tale intricato panorama vengono poste in essere azioni terroristiche di elevato impatto emotivo, azioni che hanno come effetto immediato quello di indurre la magistratura, le forze dell'ordine, l'Alto commissario, i servizi di informazione a dirottare ogni sforzo investigativo su altri settori, concedendo, così, ampie tregue al crimine organizzato.

In tale contesto, le organizzazioni criminali hanno avuto, secondo quanto scaturito da talune importanti indagini, un ruolo di partecipazione a gravi azioni destabilizzanti.

Nello sviluppo dell'inchiesta, in merito all'attentato dinamitardo, avvenuto il 23 dicem-

bre 1984 sul rapido n.904 Napoli-Milano presso la stazione di San Benedetto Val di Sambro, sono emersi collegamenti fra gruppi mafiosi, associazioni camorristiche napoletane e nuclei eversivi di destra.

In particolare, è stato accertato il fatto che in Campania ha operato una organizzazione articolata su due livelli: l'uno di stampo esclusivamente camorristico, l'altro camorristico-eversivo. Le indagini su tale struttura, condotte dall'autorità giudiziaria di Napoli, hanno permesso l'emissione di una trentina di ordini di cattura per associazione per delinquere o per associazione sovversiva.

In tale cornice, secondo le imputazioni contestate dalla procura di Firenze, sarebbe stata organizzata ed eseguita la strage. Per tale reato, sono stati colpiti da provvedimenti di cattura: Giuseppe Missi, Giuseppe Calò, Guido Cercola, Franco Di Agostino, Alfonso Galeota, Luigi Cardone, Antonino Rotolo, tutti detenuti e Friedrich Schaudinn, latitante. Costoro ad eccezione dello Schaudinn, sono stati anche indiziati, in concorso con altri, del delitto di banda armata.

Nel corso dell'istruttoria, la procura della Repubblica di Firenze ha emesso nei confronti di Massimo Abbatangelo, all'epoca deputato del MSI-DN, comunicazioni giudiziarie per strage, banda armata, attentato a fini di terrorismo e di eversione, fabbricazione, detenzione e porto di ordigno esplosivo, stralciando il relativo procedimento. Latitante in seguito all'emissione di ordine di cattura della procura della Repubblica di Napoli del 29 settembre 1987 per detenzione di armi comuni e da guerra, l'Abbatangelo è stato arrestato l'11 ottobre scorso. Il 25 corrente, il giudice istruttore di Firenze ha emesso, nei confronti dell'ex parlamentare, mandato di cattura per strage ed altro. Il processo per la strage, iniziato il 4 ottobre ultimo scorso a Firenze, non è, a tutt'oggi, pervenuto al giudicato.

Elementi della grande criminalità organizzata, eversori, centrali criminali tentano, quindi, con attentati destabilizzanti, di rendere più permeabile il sistema difensivo avversario, quello statuale, e di provocare divisioni e contrasti, facendo registrare ampie collusioni fra terroristi, eversori e mercanti di droga e di armi.

Allo Stato si contrappone, quindi, un univer-

so criminoso, privo di regole morali, spietato contro chi non si sottomette al clima di violenza e di negazione della dignità umana che lo caratterizza.

In questa contrapposizione, si presenta, inoltre, sul versante criminoso, un livello più alto, non chiaramente identificato, che attraversa orizzontalmente il mondo della delinquenza e del crimine organizzato, sfruttando i canali dell'illecito, quali il traffico di droga, delle armi ed il terrorismo, al fine di godere dei vantaggi prettamente utilitaristici promananti dalle attività illegali.

Tale livello criminoso si serve di strumenti illeciti che attengono al traffico di sostanze stupefacenti, con profitti altissimi, a quello di armi e materiale bellico, come merce di scambio e/o sofisticato modo di far politica, alla utilizzazione, tramite plurime modalità di sostegno, del terrorismo, al quale viene fornito supporto logistico, danaro e mezzi indispensabili alla attuazione di azioni eversive, quali autovetture rubate, targhe e documenti falsi.

Tali considerazioni inducono a considerare prioritaria l'esigenza di lottare contro ogni forma delinquenziale, scegliendo una linea unitaria, al cui interno operino tutti gli apparati di tutela, al fine di perseguire una strategia comune ed un indirizzo di lotta convergente contro un nemico che continua a sferrare gravi attacchi, che superano di gran lunga i confini nazionali.

Tale unitarietà strategica deve svilupparsi e rafforzarsi di pari passo con le intese collaborative e gli accordi bilaterali (o estesi a più paesi), necessari per evitare che le singole frontiere, superabili facilmente dagli esponenti del crimine, possano costituire vincoli o limiti all'azione di contrasto preventiva e repressiva degli organi statuali.

I successi conseguiti dallo Stato nell'azione di contrasto all'eversione brigatista si dipanano, lungo linee logiche e cronologiche, dalla sconfitta subita dal «partito armato» del 1982, allorchè, con la liberazione del generale James Lee Dozier e con la serie di arresti che ne scaturì - tra cui, quelli di Giovanni Senzani e Mario Moretti - iniziò la fase della «ritirata strategica», indicativa del disastro militare, correlato indissolubilmente a quello politico del «partito armato».

Pur nell'indubbia positività dell'attività di prevenzione e di repressione, frange superstite delle Brigate rosse hanno continuato a colpire, rendendosi responsabili di gravissimi delitti (1984: «omicidio Hunt»; 1985: «omicidio Tarantelli»; 1986: «omicidio Conti» e ferimento Da Empoli; 1987: agguato al furgone postale in via Prati di Papa, con l'uccisione degli agenti Lanari e Scravaglieri ed il ferimento grave di un terzo, Parente ed «omicidio Giorgieri»; 1988: «omicidio Ruffilli»).

In tale quadro, il costante, diuturno impegno delle forze dell'ordine ha fatto segnare, negli ultimi mesi, altri importantissimi successi, con la scoperta di vari covi, il sequestro di materiale documentale e di armi, l'arresto di numerosi militanti, tra i quali, di spicco, Giovanni Alimonti ed Enrico Villimburgo, a Parigi, Antonio De Luca, a Basilea ed i molti catturati in Italia.

La cadenza annuale delle azioni omicide, il conclamato rifiuto dell'ideologia della lotta armata, da parte della stragrande maggioranza della popolazione, le evidenze investigative emergenti, tra le quali la certa provenienza delinquenziale di numerosi supporti logistici, confermano nel convincimento che la virulenza brigatista possa trovare alimento in sostegni esterni, da parte dei livelli più alti del crimine organizzato, in un contesto che supera le frontiere nazionali.

Non diverse considerazioni paiono investire l'area dell'estrema destra eversiva, in un quadro che rileva, peraltro, una ripresa dopo anni di immobilismo conseguenti all'arresto di numerosi neofascisti, dell'attività propagandistica e militare. Oltre al già citato volantino dei N.A.R. ed al ben più grave episodio dell'auto-bomba di Milano, non possono, infatti, trascurarsi: l'attentato compiuto nei pressi del Consiglio Superiore della Magistratura (14 luglio 1988) a pochi giorni dalla pronuncia della sentenza di primo grado del processo per la strage di Bologna; il salto di pericolosità compiuto da molti giovani, precedentemente noti solo per attivismo politico di scarso spessore ed ora segnalati quali sospetti autori di rapine; il verificarsi di episodi di intolleranza con gruppi di opposta tendenza politica, quali i recenti scontri (maggio 1988) all'Università di Roma; il riemergere di sentimenti

antisemiti, manifestatisi sia con scritte murali, sia con intimidazioni, lettere e telefonate a membri della comunità ebraica; il recente fermo, in Germania Occidentale, di 15 italiani di cui 6 arrestati, avvenuto nel corso di una manifestazione neonazista in occasione del 1° anniversario della morte di Rudolf Hess (17 agosto 1988); la ricomparsa di *slogans* murali accompagnati dai simboli di Terza Posizione; il nuovo attivismo del Movimento politico occidentale.

In tale scenario, permane il riferimento a collegamenti dell'estrema destra eversiva con l'area di opposto segno che si estrinsecano, ad esempio, in posizioni eversive contro il nucleare o a favore della scelta ecologica e delle istanze rivendicative avanzate dalle forze palestinesi.

Tutto ciò conferma nel convincimento che esistono inserimenti della grande criminalità organizzata nelle dinamiche eversive con proiezioni di strumentalità dei fermenti diffusi e delle azioni spettacolari, con l'obiettivo di stornare l'attenzione statale dall'immediato riferimento al proprio campo d'attività.

La lotta contro il terrorismo e l'eversione, dal 1969 al 1987, è compendiata, in ampia esposizione analitico-grafico-espositiva nel volume «Terrorismo ed eversione» aggiornato dal dipartimento della Pubblica Sicurezza al 31 dicembre 1987.

Il volume costituisce solida base documentale di conferma della pienezza e dell'efficacia dell'azione dello Stato nella lotta al fenomeno terroristico, secondo parametri che, oltre alla sua entità, rilevano gli arresti e le operazioni di polizia di maggior spessore, la situazione dei latitanti e degli imputati per fatti di terrorismo, gli episodi di violenza e di intolleranza politica, il rinvenimento ed il sequestro di esplosivi.

In un clima sociale profondamente mutato rispetto a quello dei cosiddetti anni di piombo, in cui vivo è il desiderio di pacificazione e di consenso al patto sociale, mentre da più parti si avverte l'esigenza di uscire definitivamente dai vincoli imposti dalla legislazione speciale e dall'emergenza, la minaccia del terrorismo, che continua a colpire con drammatica cadenza, incombe ancora, purtroppo, nello svolgimento della vita democratica e della civile convivenza.

Le recenti brillanti operazioni di polizia che

hanno disarticolato le frange più dure delle Brigate rosse, consentendo la individuazione di basi logistiche e la cattura di membri di rilievo dell'organizzazione, hanno costituito, ancora una volta, testimonianza del fatto che gli apparati di sicurezza mantengono alta la guardia contro i disegni destabilizzanti e criminosi dei gruppi terroristici.

Appare chiaro, peraltro, come ogni realistico progetto di autentica e profonda pacificazione sia costretto a confrontarsi, da un lato, con l'elevata conflittualità connessa alle dinamiche della nostra società, causa di non pochi disorientamenti, protesa verso spazi democratici sempre più ampi e, dall'altro, con strategie internazionali non facilmente decifrabili ma, comunque, interessate ad attribuire al paese un ruolo non correlato alle effettive potenzialità, mentre premono, invece, tutt'altre esigenze, tra le quali primaria la stabilità politica, anche in vista dell'appuntamento con l'Europa del 1992.

A tale riguardo è opportuno ripercorrere i tragici ed efferati attentati perpetrati nell'aprile scorso, all'indomani della composizione del nuovo Governo, con i quali terroristi giapponesi e militanti delle Brigate rosse per il Partito Comunista Combattente hanno estrinsecato, con spietata ferocia, il loro disegno destabilizzante.

Il 16 aprile, alla vigilia della presentazione del Governo alle Camere, le Brigate rosse per la costruzione del Partito Comunista Combattente, nell'asserito tentativo di bloccare la spinta evolutiva verso le riforme istituzionali, hanno ucciso, nella sua casa di Forlì, il senatore Roberto Ruffilli, definito «uno dei migliori quadri politici della DC ... uomo chiave del rinnovamento ... vero e proprio cervello politico del progetto demitiano».

La diffusione dei volantini di rivendicazione, effettuata negli ospedali, negli agglomerati periferici di Roma, davanti ai maggiori complessi industriali milanesi, nei pressi dell'Italsider di Napoli e dello stabilimento Alfa-Avio di Pomigliano D'Arco, in un contesto di particolare tensione, è stata accuratamente dosata, nell'evidente tentativo di ricostruire, nelle fabbriche, un rapporto, ormai inesistente, con la base operaia, indispensabile per la legittimazione dell'azione brigatista.

Nonostante la certezza che le brillanti opera-

zioni degli apparati investigativi di sicurezza hanno provocato la disarticolazione e/o il congelamento dei programmi che le Brigate rosse stavano elaborando, è diffusa la consapevolezza che sopravvivano nuclei dell'organizzazione in grado di riattivarsi, anche solo con azioni di propaganda, armata e non.

L'azione eclatante, amplificata attraverso i grandi mezzi di comunicazione di massa, per i suoi effetti intimidatori e destabilizzanti, può rappresentare un facile strumento per perseguire obiettivi politici di vasta portata.

Al riguardo, non può non suscitare riflessione il fatto che, nonostante le ripetute sconfitte militari ed i fallimenti politici subiti, elementi irriducibili non abbiano ancora abbandonato i loro percorsi disperati, mentre continuano a formarsi, sullo scacchiere internazionale, nuovi gruppi armati.

La minaccia non è affatto remota e la pericolosità del partito armato non va certo misurata sul numero dei latitanti, essendo accertata la realtà di un terrorismo sommerso, che conta militanze nuove e molte volte sconosciute.

Dalle indagini successive all'arresto di pericolosi terroristi latitanti (Alimonti e Villimburgo a Parigi e De Luca a Basilea), sono scaturiti elementi di conferma circa la presenza, nella capitale francese, di strutture logistiche ed organizzative delle Brigate rosse che avrebbero, in quella città, un punto di elaborazione ideologica e strategica.

È stato rilevato, infatti, che Parigi seguita ad ospitare i laboratori dell'euroterrorismo, in specie brigatisti latitanti e membri della RAF, che tentano di sostituire, all'ormai decaduto «patto d'azione» con Action Directe del 1985, un più proficuo rapporto con le Brigate rosse, con funzione di guida rispetto alle altre organizzazioni marxiste-leniniste europee e con la prospettiva di apertura verso le lotte dei terroristi palestinesi.

I collegamenti internazionali e la linea strategica del gruppo più intransigente delle Brigate rosse, il Partito comunista combattente che persegue con forza l'idea di alleanze con analoghe organizzazioni rivoluzionarie, che operano in altri paesi europei, per costituire un comune Fronte combattente antimperialista, capace di creare un quadro di instabilità

nell'intero blocco occidentale, suggeriscono ipotesi inquietanti di interferenze esterne nello sviluppo del fenomeno terroristico.

L'ingente quantitativo di documenti, sequestrati nel corso delle già citate operazioni di polizia, rivela con chiarezza che taluni brigatisti erano in procinto di commettere altri attentati di alto contenuto destabilizzante. Membri del gruppo avevano, tra l'altro, allacciato una sorta di patto d'azione con l'organizzazione tedesca della RAF, primo concreto passo per un successivo rilancio dell'euroterrorismo. Il documento che aveva suggellato questo patto è stato rinvenuto in alcuni covi brigatisti a Roma ed è anche stato diffuso dalla RAF, in Germania, insieme al volantino di rivendicazione dell'attentato, commesso a Bonn, contro il sottosegretario alle Finanze, Hans Tietmeyer.

Del resto, i militanti delle Brigate rosse, imputati nel processo Moro-ter, hanno solidarizzato, associandosi alla rivendicazione, con la RAF, al fine di sottolineare la validità e l'attualità di quel patto d'azione.

Il tentativo di rilancio del terrorismo di sinistra è purtroppo accompagnato da una rinnovata attività del movimento di massa anch'essa a livello internazionale, come si evince dalla mobilitazione dei gruppi dell'ultrasinistra, italiani e tedeschi, registratasi in occasione della recente riunione del Fondo monetario internazionale a Berlino.

In Italia in particolare, si stanno ricostituendo aree di dissenso e di contestazione al sistema, formate prevalentemente da gruppi dell'autonomia operaia e da un rinnovato, anche se non più omogeneo, movimento anarchico.

Le problematiche che attengono alle scelte energetiche, all'allarme ecologico, alla questione palestinese, alla soluzione politica degli anni di piombo ed al previsto trasferimento degli F16 in Italia sono i temi che hanno polarizzato, in questi ultimi mesi, le diverse componenti di questa area. Risulta chiaro che le tensioni emergenti sui temi più scottanti rappresentano altrettante pericolose occasioni di infiltrazione per elementi interessati a disegno destabilizzanti.

Su un fronte contiguo, si colloca il fenomeno della violenza negli stadi che, pur investen-

do diverse problematiche sociologiche, trova la sua causa prossima nell'attivismo di alcuni gruppi organizzati di tifosi, designati convenzionalmente col termine di «militarizzati». Questi, irreggimentati in strutture chiuse, idealizzano gli spalti degli stadi e le zone limitrofe quali teatri di scontro, in un contesto di ricercata affermazione della propria forza fisica, ritenuta strumentale alla compiuta estrinsecazione della più fanatica partigianeria.

In un panorama caratterizzato da una marcata eterogeneità delle varie componenti afferenti a tale tipo di tifoseria (età, occupazione, classe di reddito, abitudini sociali), un elemento comune di sintesi è dato dall'aspirazione all'inserimento organico in una banda, foriero di realizzata comunione emotiva e comunicativa.

Tali gruppi, mutuando spesso la loro simbologia da riferimenti conclamati di prevaricazione ed aggressività (svastiche, rune, croci celtiche, stelle a cinque punte), praticano varie forme di violenza fisica che, dall'estrinsecazione più appariscente dei tafferugli negli stadi spaziano sino ad arrivare a pratiche estorsive, a rapine, a danneggiamenti, ad atti di vandalismo.

La situazione del terrorismo internazionale in Europa, con i riflessi sul territorio nazionale, è condizionata, in massima parte, dalla situazione mediorientale.

L'*escalation* della tensione è stata mitigata dall'annuncio, da parte delle autorità iraniane, della accettazione della risoluzione dell'ONU sul «cessate il fuoco», nella guerra con l'Iraq, e dalle trattative in corso fra le delegazioni dei due paesi per il raggiungimento di una pace effettiva.

Ritiene, tuttavia, estremamente difficile fare, allo stato attuale, previsioni sulle conseguenze che la tregua in atto potrà avere sul terrorismo di matrice islamica, in virtù del fatto che sussiste sempre la possibilità di tentazioni terroristiche da parte di estremisti volti ad influenzare le trattative, a proprio vantaggio, per il tramite di atti di destabilizzazione.

Sul fronte palestinese permangono altri pericolosi focolai di violenza. È particolarmente preoccupante la gravissima situazione nei territori arabi occupati da Israele, caratterizza-

ta da una rivolta che perdura ormai da molti mesi, con possibilità di composizione in atto molto contenute, mentre permane grave la eventualità che oppositori di Arafat, per conto proprio o perchè strumentalizzati da altri gruppi, effettuino operazioni terroristiche contro obiettivi israeliani o americani, dando ad esse una paternità OLP.

L'organizzazione terroristica di Abu Nidal, come dimostra il grave attentato sulla motonave «City of Poros», avvenuto in Grecia nello scorso luglio, ha ripreso una propria autonomia operativa, che potrebbe accentuare la sua vocazione mercenaria. È di questi giorni l'attribuzione, alla stessa organizzazione terroristica, dell'attentato effettuato in Israele il 30 ottobre 1988, contro un autobus civile che ha comportato, tra l'altro, il decesso di una donna e dei suoi due bambini, con effetti quasi certi, a favore della destra israeliana, nei risultati elettorali di due giorni dopo.

Significativa, al riguardo, la scoperta di un vero e proprio arsenale dell'organizzazione in Svezia, circostanza sulla quale sono in corso intense indagini a livello europeo, anche in considerazione del fatto che un membro del gruppo, tuttora latitante, ebbe un peso rilevante nell'esecuzione di più attentati compiuti a Roma nel 1985.

Altro elemento di preoccupazione è presentato dalla situazione libanese in relazione all'andamento non certo delle elezioni presidenziali, ove si consideri che in Libano sono particolarmente attivi gli Hitzballah, organizzazione fanatica islamica operante, in quella regione ed all'estero, con tecniche anche suicide.

Sembra, quindi, possibile affermare che, a fronte di un'ipotetica diminuzione della minaccia terroristica mediorientale contro l'Italia, l'incertezza della situazione palestinese e di quella libanese possa spingere i principali gruppi terroristici a progettare e ad attuare azioni eversive in Europa.

Il fenomeno del narcoterrorismo si presenta con vesti plurime, tutte parimenti ed altamente illecite: aspetti politici, fitti sistemi illegali, intrecci ed interconnessioni criminali.

Sono emersi più volte, infatti, i collegamenti tra persone legate agli ambienti terroristicoversivi, sia di destra che di sinistra, ma,

comunque, in grado di gestire azioni eclatanti per tentare di inserirsi, come elementi disgreganti, nel quadro politico complessivo, e persone coinvolte nei traffici illeciti di droga: le prime con il fine immediato di acquisire gli ingenti mezzi finanziari necessari alla loro organizzazione, le seconde con lo scopo di servirsi dei gruppi eversivi per sfruttarne la struttura, per meglio eludere l'azione giudiziaria e per ammantare lo scopo di lucro con «nobili» fini politici.

Di ben più ampia portata appare, invece, lo scopo mediato comune di minare la stabilità politica dello Stato democratico: per abbatterlo, i primi, per confrontarsi con uno Stato debole ed indeciso, i secondi.

Non può sfuggire, del resto, l'interesse delle associazioni criminali a sfondo mafioso ad influire sugli equilibri politici del paese, per garantirsi una sicura gestione delle enormi risorse finanziarie derivanti dal riciclaggio del denaro, frutto dei loro illeciti traffici.

Un'attenta analisi dello spessore e delle connotazioni del crimine organizzato non può prescindere da una disamina dei livelli di interazione tra esponenti della malavita associata, bande eversive e poteri occulti, in una cornice che evidenzia la spregiudicatezza dei primi nella strumentalizzazione, ai propri fini di utilità economica, delle istanze di lotta armata emergenti dalle opposte aree eversive.

Il sostegno delle consorterie mafiose ai gruppi terroristici - calibrato sull'obiettivo dell'indebolimento e non della disarticolazione dello Stato - si è tradotto in un supporto logistico piuttosto diversificato (armi, autovetture, documenti falsi, denaro).

Nel panorama delle forme di contiguità tra le due aree in esame si sono evidenziate, in misura più consistente, le intese tra la criminalità di stampo mafioso e le componenti eversive della destra extraparlamentare.

Per ragioni di opportunità, non sono mancate occasionali collusioni di centrali malavitose comuni con soggetti appartenenti a formazioni terroristiche di sinistra.

In merito alla instaurazione di rapporti tra gruppi eversivi ed organizzazioni criminali comuni, va considerato, con la dovuta attenzione, il ruolo aggregante dell'ambiente carcerario che, in alcuni casi ed in determinate aree

geografiche, per esempio, in Sardegna, ha favorito il sorgere di movimenti pseudo-politici, i cui aderenti si sono dimostrati, in realtà, interessati, prevalentemente, al conseguimento di illeciti profitti.

Appare utile sottolineare, poi, che specifiche risultanze investigative e processuali hanno evidenziato il radicamento di importanti collegamenti tra la criminalità organizzata e quella politica di origine mediorientale, nel solco dei traffici di droga e delle transazioni in materia di armi.

In tale quadro, si ritiene opportuno fornire alcuni elementi ragionativi connessi a risultanze investigative di largo spessore ai fini di una più compiuta estrinsecazione delle concettualità espresse.

Le indagini relative all'omicidio dell'onorevole Piersanti Mattarella, consumato in Palermo il 6 gennaio 1980, hanno portato l'inquirente ad acquisire elementi in ordine a forme di contiguità tra importanti personaggi del crimine organizzato e esponenti neofascisti.

La nota inchiesta giudiziaria di Trento, che ha preso le mosse dal sequestro, agli inizi degli anni '80, di 200 chilogrammi di eroina e morfina base tra Verona e Bolzano, ha messo in luce i rapporti tra mafiosi, collegati ai noti Gerlando Alberti ed alla famiglia Fidanzati, e cittadini turchi e siriani, in una cornice di fitte interconnessioni tra il crimine organizzato ed il terrorismo internazionale nel traffico di armi.

Le indagini relative ad importanti delitti di mafia hanno posto in luce l'impiego, da parte dei killers, di mitragliette Kalashnikov AK47, usate anche da organizzazioni terroristiche di sinistra e diffusissime sul mercato mediorientale.

In ordine al sequestro dell'assessore Ciro Cirillo, verificatosi il 27 aprile 1981 in Torre del Greco, si sono acclamate responsabilità della colonna napoletana delle BR - Partito guerriglia, in un contesto territoriale che non poteva di certo sottrarsi a complicità esplicite della camorra della zona.

Il rinvenimento, il 27 novembre 1981, di armi in uno scantinato del Ministero della Sanità, ha consentito di accertare connessioni tra elementi della destra eversiva e personaggi della malavita organizzata comune operante

nella capitale, tra cui Maurizio Abbatino, Edoardo Toscano, Marcello Colafigli, Alvaro Pompili, Biagio Alesse e Claudio Sicilia, componenti della cosiddetta banda della Magliana.

Le attive ricerche svolte per la cattura del noto Franco Freda hanno rivelato, a suo tempo, interconnessioni tra l'area eversiva nera ed ambienti del crimine organizzato calabrese.

Le indagini sul fenomeno dei sequestri di persona in Sardegna hanno consentito di acquisire importanti elementi conoscitivi in ordine ad una ripresa, dopo il 1978, dei gruppi sardi richiamantisi alle esiziali idealità del terrorismo di sinistra. In particolare nel nuorese, hanno conquistato spazio i Gruppi armati proletari, le Bande proletarie, Barbagia Rossa ed il MAS. Per quest'ultimo, va precisato che in esso si sono raccolti elementi in stato di latitanza dell'anonima sequestri - uscita sconfitta agli inizi degli anni '80 - i quali hanno fornito al movimento una veste ideologica scaturita da ragioni di convenienza. Gli stessi non sono diventati, però, punti di riferimento per una strategia comune tra l'eversione e la malavita tradizionale.

La lettura degli esiti investigativi di varie, complesse vicende ha consentito di acclarare altri frequenti contatti criminosi. Si ricordano: la posizione di alcuni membri della banda Vallanzasca, implicati nel delitto Saronio, al fianco di elementi del terrorismo di sinistra; gli accertati rapporti tra il citato sodalizio criminoso e la malavita calabrese; il ritrovamento, addosso al terrorista di destra Perluigi Concutelli, responsabile del sequestro Mariano, consumato nel 1975, ed arrestato a Roma il 14 febbraio 1977, di banconote, per un ammontare di 11 milioni, facenti parte del riscatto versato per la liberazione di Emanuela Trapani, sequestrata nel 1976 dal Vallanzasca.

L'andamento delle tossicomanie nel Paese ha subito, a partire dagli anni '60, un continuo processo di aggravamento, in un quadro di successiva presenza totalizzante sul territorio nazionale, pur con differenti tassi di concentrazione nelle varie armi. Si sta, infatti, registrando, in questi anni, un incremento progressivo delle sostanze sequestrate, delle persone denunciate per traffico e spaccio e delle persone segnalate dagli organi di polizia

alle autorità sanitarie. Ulteriore conferma della gravità del fenomeno, è altresì rappresentata dall'allarmante progressione del numero delle persone decedute per abuso di droghe; dal primo decesso, registrato in Italia nel 1973, si è passati, nel 1987, alla impressionante cifra di 537, già superata, peraltro, nei primi undici mesi del 1988, dai 700 decessi riferiti, in base alle segnalazioni pervenute dagli organi di polizia per lo più ad assuntori di eroina.

Circa l'ampiezza dell'area delle tossicodipendenze, le rilevazioni dell'Osservatorio permanente sul fenomeno droga, istituito nell'ambito del Ministero dell'interno, indicano che, alla data del 31 dicembre 1987, i tossicodipendenti in trattamento presso le strutture pubbliche e le comunità terapeutiche erano 29.952: si tratta, chiaramente, della sola modesta parte emergente del fenomeno che per le motivazioni più svariate, tende a prediligere la clandestinità, poichè stime attendibili fanno ascrivere l'entità degli assuntori delle sole droghe pesanti tra le 260 e le 300.000 unità, e ciò anche a seguito della continua crescita del consumo di cocaina nel paese che, pur in termini temporali meno pressanti, risulta parimenti devastante dell'eroina nei suoi effetti esiziali.

Correlate con tale vasta situazione di abuso sono le intense attività criminose di traffico e di spaccio, nelle quali sono coinvolti, oltre alla criminalità organizzata di stampo mafioso, la criminalità dei grandi centri urbani, gli ambienti delinquenziali emergenti, gli stranieri privi di referente sociale ed economico, nonché la piccola delinquenza che, attratta dagli ingenti guadagni connessi al commercio della droga, abbandona i settori meno lucrosi delle tradizionali attività illecite per affacciarsi nella nuova dinamica criminosa.

I risultati della sempre più affinata attività antidroga svolta dalle tre forze di polizia - con il coordinamento, a livello centrale e per gli aspetti internazionali, del servizio centrale antidroga del dipartimento della Pubblica sicurezza - presentano indici di operatività di assoluto rilievo positivo. Si citano, in proposito, taluni dati di raffronto che già, tra tutto l'anno 1987 ed i soli primi dieci mesi del 1988, pongono in luce incrementi operativi di ampio spessore.

Nel 1987, a seguito di 12.092 operazioni

contro il traffico e lo spaccio, sono state denunciate all'autorità giudiziaria 22.936 persone, di cui 19.369 in stato di arresto.

Nei primi undici mesi del corrente anno le operazioni antidroga sono state 15.445 ed hanno portato alla denuncia di 26.218 persone, di cui 21.394 in stato d'arresto.

Assai rilevanti i quantitativi di droghe sequestrati: eroina Kg. 323 nel 1987; eroina Kg. 520 nei primi undici mesi del 1988; cocaina Kg. 326 nel 1987; cocaina Kg. 565 nei primi undici mesi del 1988.

La positività degli interventi e la validità dei risultati raggiunti dalle forze di polizia testimoniano l'efficacia della loro azione, spesso svolta in condizioni di gravi difficoltà, derivanti anche dalla carenza di una aggiornata normativa antidroga, per la quale, tuttavia, vi è fondata speranza di un tempestivo intervento migliorativo da parte del Parlamento.

Per quanto riguarda le interconnessioni tra terrorismo e narcotraffico, è doveroso segnalare che in Italia sono emersi fatti certi che, pur nella loro episodicità, sono senz'altro significativi. Si citano in particolare: le ipotesi, del 1982, di implicazioni di terroristi di destra (Delle Chiaie e Pagliai) in traffici di stupefacenti, segnalati, da servizi informativi alleati, quali trafficanti di cocaina in Bolivia. Nessun successivo riferimento è riuscito a confermare l'indicazione suddetta.

La vasta indagine, sviluppata nel 1982, nota come «inchiesta di Trento»: si tratta del caso più emblematico di connessione tra traffico di droga, movimenti insurrezionali e traffici d'armi, che portò a scoprire un vasto ed intricato traffico di eroina ed armi tra Medioriente ed Europa, attraverso Bulgaria e Balcani, in un contesto di mai ben definito disegno strategico di destabilizzazione di paesi occidentali.

Da citare inoltre le indagini svolte a Brescia nel 1983, che condussero all'arresto di alcuni esponenti di Prima linea (in contatto con esponenti del gruppo sud-americano «Sendero Luminoso»), coinvolti in traffici di cocaina, con il probabile scopo di consentire, economicamente, la latitanza di alcuni terroristi italiani;

l'operazione condotta nel novembre 1984, dalle forze di polizia italiane in collaborazione con quelle francesi, conclusasi con il seque-

stro, al largo del porto di Tolone, di un veliero con a bordo 2.659 chilogrammi di cannabis e con l'arresto di otto persone, di cui sei italiane. Nel traffico della droga in argomento veniva ipotizzata l'implicazione delle Brigate rosse, poichè uno degli arrestati, Pierluigi Amadori, era già noto come appartenente al gruppo suddetto.

L'indagine coordinata tra le polizie spagnola ed italiana nel 1987 ha consentito la cattura, a Barcellona ed in alcune città italiane, di numerosi cittadini italiani e spagnoli presunti appartenenti alle Brigate rosse. Poichè uno degli spagnoli era stato arrestato nel 1986 alla frontiera franco-italiana, a Ventimiglia, con 3 chilogrammi di hashish ed alcuni degli italiani arrestati avevano precedenti in materia di stupefacenti, all'epoca venne avanzata l'ipotesi dell'esistenza di legami tra i due tipi di attività criminali.

Le conclusioni della più volte citata relazione dell'anno decorso gli sembrano più che mai attuali. Per larga sintesi sono riconducibili a: certezza di validità dell'attuazione della linea politica che, dalla normativa sul «pentitismo», giunge a quella della «dissociazione», non dimenticando il «nuovo regolamento carcerario», in un susseguirsi di interventi strategici forieri di risultati eccezionali nel contenimento dei fermenti, interni ed esterni agli istituti di pena ed in quello della lotta armata; convincimento di combattere un universo criminoso, antistatuale e antidemocratico, in presenza di un nemico dai molti volti, tutti concorrenti a fini di calibrata e completa destabilizzazione, in un coacervo che fa emergere, come scopo principale dell'avversario, il conseguimento del potere illecito e del correlato profitto illecito; fermo intendimento nel voler contrapporre, ai sofisticati tentacoli del crimine organizzato, misure calibrate e diversificate, idonee a perseguire obiettivi strategici, con l'utilizzazione di tattiche immediate, a loro volta supportate da tecniche multiformi al passo con i tempi; esigenza sentita di unitarietà nella lotta, da perseguire con l'impiego di tutte le componenti statuali ed anche per il tramite della collaborazione internazionale, basata su accordi multilaterali e bilaterali e su confronti e scambi informativi di elevato spessore.

Il dipartimento della Pubblica sicurezza, in

questi venti mesi, nell'ambito delle alte direttive del responsabile del Dicastero dell'interno, ha operato in un quadro programmatico pluriennale, disegno operativo che vede via via realizzarsi, per linee interne di sostegno, concreti riferimenti fattuali.

Si riferisce, da un lato, a novità operative basate su effettive azioni di coordinamento interforze, su maggiori capacità di intelligenza e di analisi dei fenomeni, su interventi operativi di rilievo riguardanti ogni settore, dall'addestramento alle operazioni, dalle informazioni all'ordinamento, e dall'altro, a novità logistiche di livello, riferite al personale, ai materiali, alle infrastrutture, all'informatica, alle telecomunicazioni, alle attrezzature speciali.

Il lungo, oneroso sforzo organizzativo non ha mancato di rendere, sul piano operativo, i frutti tanto attesi: maggior numero di persone denunciate, in stato di arresto ed a piede libero; incremento dell'entità di operazioni, di sequestri di droga e di armi; flessione, già visibile, del numero dei reati maggiormente lesivi (omicidi volontari e rapine gravi), nel raffronto tra i primi nove mesi del 1987 con il medesimo periodo del 1988; numero più elevato di presenze fisiche, e migliore qualità delle stesse, negli uffici e nei reparti, con contestuale miglior controllo del territorio.

Non è questo, e non vuole esserlo, un «inno» trionfalistico per una situazione che, nei fatti, permane grave. È soltanto l'esposizione dell'inizio della tanto attesa inversione di tendenza nel contrasto alla delinquenza, in uno scenario che continua a presentarsi irto di asperità, tutte da superare una ad una, convinti nell'operare dalla certezza di combattere, quotidianamente, per la legge e nella legge.

Il dipartimento della Pubblica sicurezza si muove, con ogni energia, lungo tali intendimenti, sorretto dalla fiducia e dalle direttive del Ministro dell'interno, in totale armonia con le componenti del dicastero, in pieno raccordo con la Magistratura, in completo accordo con l'Arma dei carabinieri, con la Guardia di finanza, con gli altri Corpi ordinari e sussidiari e nella fattiva collaborazione con l'Alto commissario, con il SISDE e con il SISMI.

Sono intendimenti che sfruttano, sì, le linee programmatiche operative delineate, ma che

cercano, altresì, di penetrare, con l'intelligenza, nei segreti del nemico, a fini di contrasto efficace, preventivo e repressivo, e di conseguimento di quegli obiettivi di libertà e di democrazia che soli giustificano il totale impegno e la completa dedizione a favore delle istituzioni e della Repubblica.

Dopo che il Presidente ha ringraziato il Capo della Polizia per l'ampia relazione svolta - che verrà distribuita ai commissari nei tempi più brevi - la Commissione delibera, su proposta del senatore Bosco, di procedere con la formulazione, da parte dei singoli commissari, delle domande che riterranno opportune su tutti i temi affrontati nella relazione del prefetto Parisi.

Il senatore Bertoldi esprime preoccupazione per il fatto che nella relazione introduttiva il Capo della Polizia abbia completamente trascurato il terrorismo in Alto Adige che è inteso a destabilizzare una situazione non solo locale ma con riflessi a livello europeo. Un simile atteggiamento non può non suggerire l'impressione di una grave sottovalutazione della pericolosità del fenomeno - accentuatasi negli ultimi due anni - da cui potrebbe derivare un insufficiente coordinamento nelle operazioni di prevenzione e di repressione. Non va trascurato, in proposito, che i recenti positivi risultati conseguiti grazie alla collaborazione delle autorità austriache hanno colpito solo uno dei due nuclei che, come indicato dal Presidente del Consiglio nell'audizione davanti alla Commissione, alimentano il terrorismo altoatesino.

Il Capo della Polizia, rispondendo al senatore Bertoldi, rileva che il mancato riferimento alla situazione in Alto Adige non è stato determinato dalla sottovalutazione dello specifico problema, ma dalla convinzione che l'audizione del Presidente del Consiglio fosse stata sufficiente a soddisfare le esigenze di chiarimento della Commissione. Coglie peraltro l'occasione per ribadire la costante attenzione e il prioritario impegno che caratterizzano l'opera delle forze dell'ordine in Alto Adige, tesa a conseguire, anche grazie alla proficua riapertura della collaborazione con le autorità austriache, tutti i risultati possibili sul piano della prevenzione.

Il deputato Staiti di Cuddia delle Chiuse, nel

dichiararsi insoddisfatto della relazione svolta dal prefetto Parisi - che da un lato ha formulato valutazioni politiche più propriamente di competenza della Commissione e, dall'altro, ha collegato diverse vicende in modo alquanto superficiale - chiede su quali basi il Capo della Polizia abbia ritenuto di poter attribuire all'eversione di destra il mancato attentato alla questura di Milano dello scorso agosto. È altresì opportuno che vengano forniti chiarimenti sui rapporti esistenti nella città di Milano tra gruppi eversivi di destra e criminalità nel settore degli stupefacenti, ed in particolare sull'operazione che, con il pretesto di acquisire prove per reati connessi al traffico di droga, sembra essere in realtà stata preordinata a creare i presupposti dell'attribuzione, a determinati elementi, della responsabilità dell'attentato alla questura. In proposito non può celarsi la preoccupazione che suscita in molti ambienti del capoluogo lombardo la presenza del questore Improta. Relativamente alla situazione processuale dell'ex deputato del MSI-DN Abbatangelo, poi, il deputato Staiti di Cuddia delle Chiuse rileva come, alla luce dell'andamento del processo in corso a Firenze, sia lecito nutrire perplessità sulla attendibilità dell'accusa, mentre per quanto concerne i riferimenti, contenuti nella relazione del Capo della Polizia, al rapporto tra criminalità politica e criminalità organizzata, va rilevato che l'ipotizzata connessione con i narcotrafficanti di Delle Chiaie e Pagliai è risultata del tutto priva di fondamento, rimanendo del resto ancora disattesa la richiesta di chiarimenti sull'operazione in Bolivia che ha condotto all'assassinio di Pagliai. In conclusione il deputato Staiti di Cuddia delle Chiuse sottolinea come l'attribuzione - suggerita dal prefetto Parisi - del fenomeno stragistico alla connessione, peraltro assai vaga, tra criminalità politica, criminalità comune e centri di potere occulto non esima comunque dall'esigenza di approfondire il coinvolgimento dei servizi nell'attività di tali centri.

Il prefetto Parisi, rammaricandosi dei negativi giudizi espressi dal deputato Staiti di Cuddia delle Chiuse su una relazione che ritiene argomentata nei singoli punti e sostenuta dal preciso riferimento a dati di fatto, rileva che è stata sua intenzione fornire altresì

indicazioni circa l'evoluzione dei fenomeni trattati. È poi opportuno ricordare - prosegue il Capo della Polizia - che gli stessi fatti di terrorismo - e non i relativi processi - sono occasione di risse dialettiche e di reciproche attribuzioni di responsabilità tra le forze politiche, ed è questo in realtà un obiettivo primario che i centri occulti di potere si propongono con il fine ultimo di indebolire le istituzioni. Non si tratta, pertanto, di voler assegnare responsabilità a formazioni dell'estrema destra, ma di risalire, dall'analisi dei fatti e degli obiettivi perseguiti dalla cosiddetta strategia della tensione, a quei filoni di indagine che appaiono maggiormente fondati. Per quanto riguarda l'autobomba collocata presso la questura di Milano, le indagini finora condotte hanno portato ai risultati indicati. Piena fiducia deve essere riposta nell'opera del questore Improta che, dando dimostrazione di una maturità culturale che proprio la triste esperienza degli «anni di piombo» ha permesso di acquisire, non ha certamente cercato ad ogni costo capri espiatori, visto che al momento attuale non esistono imputazioni di reato. Inoltre, va chiarito che la imputazione dell'ex deputato Abbatangelo è derivata da elementi indiziari riguardanti le attività della destra extraparlamentare. Molteplici sono, infine, le prove dell'esistenza di una connessione tra tale area e la criminalità comune nel traffico della droga, mentre, per quanto attiene al chiarimento richiesto sull'uccisione di Pagliai, occorre precisare che l'evento si determinò nell'ambito di un'operazione volta principalmente all'arresto di Stefano Delle Chiaie e che non può comunque essere attribuito alla responsabilità di agenti italiani.

Nel condividere l'insoddisfazione espressa dal deputato Staiti di Cuddia delle Chiuse sulla relazione svolta dal Capo della Polizia, il senatore Rastrelli rileva la debolezza di un'ipotesi che indica nelle sole connessioni tra malavita e formazioni terroristiche la causa del mancato accertamento dei responsabili delle stragi, senza prendere in alcuna considerazione la possibilità di depistaggi sistematici delle indagini, tenuto conto che, almeno per quanto concerne la strage di piazza Fontana, è certo che, all'epoca, tali connessioni non esistevano affatto.

Replicando al senatore Rastrelli, il prefetto Parisi rileva preliminarmente che perchè un depistaggio possa aver luogo è necessaria l'esistenza di una pista sufficientemente definita che si intende occultare. Negli eventi di strage può invece ritenersi che, in seguito al clamore suscitato in seno all'opinione pubblica ed alle conseguenti accuse mosse alle istituzioni, la preoccupazione di cercare in ogni direzione i responsabili ha condotto, senza malafede, ma a causa di insufficienti capacità professionali alla mancata individuazione di filoni di indagine definiti. Va anche tenuto conto del fatto che la maturità culturale degli apparati pubblici degli anni sessanta e settanta non può essere paragonata a quella attuale, e, d'altra parte, il tributo di sangue pagato da apparati pubblici - in particolare dalla Polizia - rende evidentemente impossibile una qualsiasi attribuzione a tali apparati di complicità nelle vicende connesse alle stragi.

Nel valutare puntuale ed esauriente la relazione svolta dal Capo della Polizia, la quale dovrà essere oggetto degli opportuni approfondimenti da parte della Commissione, il deputato Casini domanda se il minor successo conseguito nei confronti del terrorismo di destra sia da attribuirsi alle modalità dei reati compiuti o invece, almeno in parte, ad una minore attenzione degli organi statali nei confronti del terrorismo nero rispetto al terrorismo di sinistra. È opportuno conoscere, in proposito, le ragioni della mancata creazione di strutture *ad hoc* per combattere tale fenomeno, come pure appurare l'esistenza di rapporti di favoreggiamento e complicità tra terrorismo e Stati esteri. Infine, il deputato Casini chiede al Capo della Polizia una valutazione sull'ipotesi che in passato i servizi di informazione e sicurezza siano stati eterodiretti e sull'esistenza di poteri istituzionali agenti in funzione di sbarramento o di deviazione nella lotta all'eversione di destra, così da configurare una sorta di terrorismo di servizio manovrato da apparati dello Stato.

Il prefetto Parisi, rispondendo ai quesiti posti dal deputato Casini, afferma che l'azione dei pubblici poteri non si è mai sviluppata in modo diversificato nei confronti del terrorismo nero - che peraltro di per sé si è rivelato meno penetrabile di quello di sinistra -

operando le strutture antiterroristiche contro ogni forma di eversione, con risultati che, in particolare negli ultimi due anni, possono considerarsi soddisfacenti. A tale proposito il prefetto Parisi precisa che da parte della Polizia si intende, limitando le pubblicità su tali operazioni, evitare di fornire comunque una cassa di risonanza ai gruppi terroristici. Per quanto riguarda il passato non può dirsi che vi sia stata complicità da parte di apparati dello Stato, la cui composizione, del resto, corrispondeva ad una cultura che esprimeva una posizione più rigida nei confronti dell'estremismo di sinistra. Il nuovo corso, apertosi in coincidenza con la maturazione culturale e la rivalutazione delle regole democratiche seguite agli «anni di piombo», rende oggi le istituzioni più forti che negli anni sessanta e settanta. Se in un certo periodo almeno una parte delle pubbliche amministrazioni reagiva quasi con sollievo alla esistenza di opposti estremismi, come se questi si elidessero reciprocamente, da alcuni anni a questa parte gli apparati dello Stato hanno compiuto un sensibile progresso che li ha messi in condizione di acquisire una migliore capacità analitica dei fenomeni terroristici. Non vi è dubbio che uno degli elementi che ha contribuito, nel periodo iniziale, ad una insufficiente comprensione del fenomeno, deve ricercarsi nella mancata considerazione delle interferenze e delle connessioni internazionali del terrorismo, dal momento che, se non risultano complicità di Stati esteri, esistono certamente collegamenti con gruppi terroristici stranieri. Quanto alla lealtà degli apparati statali è difficile - conclude il prefetto Parisi - formulare, per il passato, un giudizio assolutorio generale; può tuttavia affermarsi che atti deliberati di violazione di leggi e di lesione degli interessi nazionali non dovrebbero aver avuto luogo, a meno che i soggetti che li ponevano in essere agissero, al di fuori dalla amministrazione, come portatori di interessi illeciti.

Interviene quindi il senatore Macis il quale pone quesiti in ordine alle misure adottate per il potenziamento delle strutture nelle città più sensibili al fenomeno terroristico, allo smantellamento di apparati, che pure avevano dimostrato un adeguato funzionamento, nonché alla ipotizzabile contraddizione tra l'accer-

tato collegamento tra la criminalità comune e il terrorismo di destra e la definizione di tale terrorismo come meno penetrabile. Il prefetto Parisi dichiara che vi è stato un potenziamento delle strutture di polizia antiterroristiche, accompagnato da una continua azione sostenuta dalla attività degli istituti di formazione e di addestramento professionale presi a modello anche all'estero. Osservato, quindi, che è ipotizzabile che il territorio italiano sia sede di un regolamento di conti tra soggetti internazionali, assicura che non è avvenuto alcun depotenziamento delle strutture e che, al contrario, si è sviluppata una vigilanza continua, sorretta da una efficace collaborazione a livello internazionale, particolarmente con la Germania e la Francia. Il prefetto Parisi precisa poi che è lo stragismo e non il terrorismo di destra che può essere definito come fenomeno poco penetrabile: del terrorismo di destra si conosce quasi tutto, mentre resta una nebulosa, tutta da esplorare, che copre la tragica sequenza delle stragi. Oggi, in particolare, è la criminalità comune a prevalere nell'attività terroristica pur in connessione con l'eversione nera e a tale proposito è opportuno, a suo giudizio, attendere gli esiti del procedimento di appello per la strage alla stazione di Bologna e del dibattimento in primo grado per la strage sul treno n. 904.

Il senatore Macis chiede quindi al Capo della Polizia se il ruolo dei servizi segreti possa essere definito almeno come fattore di deviazione delle indagini e, inoltre, le ragioni che hanno condotto allo scioglimento dell'Ufficio affari riservati.

Il prefetto Parisi esclude, per il periodo da lui vissuto nella Polizia, con particolari responsabilità, a partire dal 1980, che vi possa essere stata una qualsiasi parte dei servizi, intesi come istituzione, nelle stragi. Sottolinea quindi il danno provocato alle istituzioni dalle accuse e dalle conseguenti polemiche collegate all'ipotesi di depistaggio, rilevando, in particolare, che il clima di disinformazione che si era così determinato ha consentito l'instaurarsi di una strategia intesa a destabilizzare il paese e ha altresì provocato una sostanziale stasi nelle forze preposte all'ordine e alla sicurezza pubblica. Quanto allo scioglimento dell'Ufficio affari riservati si è trattato -

osserva il prefetto Parisi - di una misura intesa ad adeguare l'amministrazione ai nuovi problemi dell'ordine pubblico: non va dimenticato che l'amministrazione è stata colta di sorpresa dalla rapidità con cui dai disordini di piazza si è passati alla guerriglia urbana e quindi al terrorismo.

La Commissione procede quindi in seduta segreta.

Il prefetto Parisi risponde a quesiti posti dal senatore Macis.

La Commissione prosegue quindi l'audizione in seduta pubblica.

Il senatore Macis chiede se possa ipotizzarsi una partecipazione diretta di elementi della destra eversiva nel fenomeno della violenza negli stadi e, inoltre, invita il Capo della polizia a precisare quanto da lui già sostenuto in precedenti occasioni, in ordine alla necessità di superare talune tecniche di infiltrazione.

Il prefetto Parisi, chiarito che non vi sono elementi tali da dimostrare che vi sia una partecipazione diretta di elementi della destra eversiva nella violenza negli stadi e rilevato, peraltro, di aver inteso, in questa sede, accennare al fenomeno allo scopo di rendere noto che l'attenzione della polizia è particolarmente vigile in tale settore, sottolinea l'esigenza di irrobustire l'*intelligence*, cioè l'elemento conoscitivo che consenta una valutazione non superficiale dell'evoluzione del fenomeno terroristico. Occorre evitare di essere colti di sorpresa dalla repentinità dei cambiamenti - come purtroppo è avvenuto in passato - giungendo, in particolare, alla adozione di un provvedimento legislativo che, per i soli traffici di droga, autorizzi la funzione, sotto il controllo della magistratura, dell'agente provocatore, una figura che ha particolarmente contribuito al successo della recente operazione di polizia, denominata Iron Tower, condotta su scala internazionale.

Il senatore Bosco, dopo aver definito equilibrata, corretta e documentata la relazione introduttiva svolta dal Capo della Polizia, che si caratterizza per una analisi intelligente e credibile, ricorda che dalla inchiesta condotta dalla Commissione parlamentare sul caso Moro emergeva come Parigi fosse una sede di particolare accoglienza per i fuoriusciti sospettati quali responsabili del disegno terroristico.

Poichè dalla relazione svolta tale circostanza è confermata, il senatore Bosco chiede se oltre a Parigi, definita come centrale europea, altre città estere possano essere considerate quali sedi di nuclei terroristici. Dopo aver invitato il Capo della Polizia a fornire alla Commissione una dettagliata relazione in ordine al fenomeno del narcoterrorismo, il senatore Bosco chiede se il prefetto Parisi condivide l'ipotesi che il sostanziale fallimento delle indagini concernenti il terrorismo di destra possa essere fatta risalire a uno sbarramento opposto da poteri istituzionali sufficientemente potenti da sottrarsi al legittimo controllo politico.

Il prefetto Parisi, confermato che da precise risultanze emerge l'esistenza, a Parigi, di un nucleo particolarmente vitale, anche se di consistenza non allarmante, delle Brigate rosse, fa notare che si sono registrate presenze di latitanti di destra in Gran Bretagna e che si sono altresì accertate, in occasione dell'operazione che ha condotto allo smantellamento delle Unità comuniste combattenti, presenze di terroristi in Spagna. Rilevato inoltre che il terrorismo giapponese e quello che si riconduce alla figura di Abu Nidal sono prevalentemente mercenari e che quindi l'attenzione, in tale caso, va spostata sui mandanti, si dichiara

soddisfatto per l'intensa collaborazione che si è instaurata con la Francia, la Gran Bretagna - paesi che, d'altra parte, conservano una lunga tradizione di rispetto del diritto di asilo - e con l'Austria, facendo rilevare come la collaborazione internazionale, rilanciata dal ministro Gava, sia uno strumento indispensabile nella lotta al terrorismo. Il prefetto Parisi ritiene altresì, con riferimento al secondo quesito posto dal senatore Bosco, che gli insuccessi nella lotta al terrorismo siano da ricondurre a una impreparazione degli apparati dello Stato che, colti di sorpresa, si sono dovuti adeguare con fatica a fenomeni del tutto nuovi.

Accogliendo una proposta del deputato Teodori, la Commissione decide di rinviare il seguito dell'audizione del Capo della Polizia alla prossima seduta.

#### CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il Presidente avverte che la Commissione tornerà a riunirsi mercoledì 14 dicembre alle ore 9,30, con all'ordine del giorno il seguito dell'audizione del Capo della Polizia.

*La seduta termina alle ore 19,30.*

## SOTTOCOMMISSIONE

### **IGIENE E SANITÀ (12<sup>a</sup>)**

#### **Sottocommissione per i pareri**

MARTEDÌ 6 DICEMBRE 1988

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Condorelli, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

*alla 5<sup>a</sup> Commissione:*

Disposizioni in materia di finanza pubblica (1423), approvato dalla Camera dei deputati:  
*parere favorevole;*

*alla 1<sup>a</sup> Commissione:*

Disposizioni in materia di pubblico impiego (1446), approvato dalla Camera dei deputati:  
*parere favorevole.*

## CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

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

*Mercoledì 7 dicembre 1988, ore 10*

*In sede referente*

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - PASQUINO e CAVAZZUTI. - Norme per una differenziazione di poteri e funzioni dei due rami del Parlamento (21).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - PASQUINO ed altri. - Soppressione dell'articolo 59 della Costituzione (22).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - PASQUINO ed altri. - Modifiche agli articoli 56, 57 e 60 della Costituzione (23).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - RIZ ed altri. - Modifiche della struttura e delle attribuzioni del Senato della Repubblica (30).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - FILETTI ed altri. - Modifica degli articoli 56, 57 e 72 della Costituzione (166).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - PECCHIOLI ed altri. - Riforma del Parlamento ed istituzione di una Camera unica (227).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - MANCINO ed altri. - Modifica degli articoli 70, 72 e 82 della Costituzione concernenti le funzioni del Parlamento (426).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - MANCINO ed altri. - Modifica degli articoli 59, 85 e 88 della Costituzione (845).

- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - PASQUINO ed altri. - Revisione delle norme costituzionali concernenti la struttura e le funzioni del Parlamento (1101).

---

### BILANCIO (5<sup>a</sup>)

*Mercoledì 7 dicembre 1988, ore 9,30 e 16*

*In sede referente*

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (1443) (*Approvato dalla Camera dei deputati*):
  - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1989 (Tab. 1).
  - Stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali per l'anno finanziario 1989 (Tab. 18).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (1442) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

*In sede consultiva*

Esame del disegno di legge:

- Disposizioni in materia di pubblico impiego (1446) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
-

**INDUSTRIA (10<sup>a</sup>)**

Mercoledì 7 dicembre 1988, ore 11

*Procedure informative*

Audizione, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, del Presidente del Comitato nazionale per la ricerca e per lo sviluppo dell'energia nucleare e delle energie alternative (ENEA), in relazione al Piano energetico nazionale (Doc. LXIV, n. 1).

**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11<sup>a</sup>)**

Mercoledì 7 dicembre 1988, ore 10 e 16

*In sede deliberante*

Discussione del disegno di legge:

- Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, avviamento al lavoro ed altre

disposizioni in materia di mercato del lavoro (Stralcio degli articoli da 3 a 13, 14 [commi da 3 a 6], da 15 a 18, 20 e 21 [commi 3, 4 e 6] del disegno di legge n. 585-bis deliberato dalla 11<sup>a</sup> Commissione in sede deliberante nella seduta del 3 agosto 1988) (585-ter)

**Giunta  
per gli affari delle Comunità europee**

Mercoledì 7 dicembre 1988, ore 10

*Comunicazioni del Governo*

Audizione del Ministro degli affari esteri in ordine al tema dell'indizione di un referendum di indirizzo sul conferimento di un mandato costituente al Parlamento europeo ed agli orientamenti emersi in sede comunitaria in materia di politica energetica.