

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

---

### 598° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

---

**INDICE****Commissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali .....	Pag.	3
2 <sup>a</sup> - Giustizia .....	»	9
3 <sup>a</sup> - Affari esteri .....	»	14
4 <sup>a</sup> - Difesa .....	»	33
5 <sup>a</sup> - Bilancio .....	»	38
6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro .....	»	51
7 <sup>a</sup> - Istruzione .....	»	71
8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni .....	»	91
9 <sup>a</sup> - Agricoltura e produzione agroalimentare .....	»	110
10 <sup>a</sup> - Industria .....	»	124
11 <sup>a</sup> - Lavoro .....	»	136
13 <sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali .....	»	144

**Commissioni speciali**

Sul caso della filiale di Atlanta della BNL .....	Pag.	156
---	------	-----

**Organismi bicamerali**

Informazione e segreto di Stato .....	Pag.	160
Terrorismo in Italia .....	»	161

**Sottocommissioni permanenti**

5 <sup>a</sup> - Bilancio - Pareri .....	Pag.	164
Giunta affari Comunità europee - Comitato pareri .....	»	167

---

CONVOCAZIONI .....	Pag.	168
--------------------	------	-----

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

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

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

ELIA

*Intervengono il ministro senza portafoglio per le questioni regionali ed i problemi istituzionali Maccanico ed i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio Cristofori e per l'interno Ruffino.*

*La seduta inizia alle ore 10,10.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter**), approvato dalla Camera dei deputati
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 (**Tab. 8, 8-bis e 8-ter**), approvato dalla Camera dei deputati

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio. Rapporti alla 5<sup>a</sup> Commissione)

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

Il sottosegretario CRISTOFORI illustra i dati complessivi della tabella 1-A, relativa alla Presidenza del Consiglio. Essa è stata ristrutturata, a seguito della entrata in vigore della legge n. 400 del 1988, mediante la suddivisione delle previsioni di spesa in tre settori, comprendenti rispettivamente: la Presidenza del Consiglio dei ministri e servizi dipendenti; gli uffici dei Ministri senza portafoglio; le magistrature speciali. Il Sottosegretario evidenzia il drastico ridimensionamento delle spese rispetto alle previsioni assestate per il 1990; egli dà conto anche delle modificazioni apportate attraverso le note di variazioni, che hanno consentito, in particolare, di reintegrare il fondo per la

protezione civile. Il rappresentante del Governo fa presente poi che alcuni adempimenti previsti dalla citata legge n. 400 sono stati attuati, mentre per altri sono emerse talune difficoltà. In particolare, per quanto riguarda il riordino dei comitati interministeriali e dei comitati di Ministri il termine per l'esercizio della delega conferita al Governo è ormai scaduto. La natura di governo di coalizione, che caratterizza l'Esecutivo in carica, rende infatti difficoltosa l'elaborazione concreta di una riorganizzazione nella composizione dei comitati: è sembrata quindi opportuna una riflessione, che dovrebbe culminare nella presentazione di un apposito disegno di legge. Anche il regolamento interno del Consiglio dei ministri non è stato ancora emanato, ma si è proceduto in via sperimentale all'adozione di talune circolari su specifici argomenti; è comunque in fase di elaborazione un testo che dovrebbe essere sottoposto al Consiglio dei ministri entro termini ragionevolmente brevi.

Interviene quindi il senatore GALEOTTI il quale evidenzia preliminarmente una certa difficoltà nella lettura dei dati di bilancio, relativi alla Presidenza del Consiglio, anche per il carattere estremamente scarno della nota preliminare. Egli rileva un divario notevole fra i dati previsionali del 1990 e quelli risultanti dall'assestamento: le spese risultano infatti triplicate; analogo scarto, in senso inverso, si registra per le previsioni relative al 1991, che si avvicinano a quelle del 1990, anche se cambiano le proporzioni fra la parte corrente e quella in conto capitale. In particolare, con la seconda nota di variazioni vengono ridotti notevolmente gli stanziamenti del fondo per l'attuazione degli interventi previsti dalla legge sulla Presidenza del Consiglio. Egli quindi chiede al rappresentante del Governo chiarimenti in proposito, anche con riferimento alla accennata ristrutturazione derivante dalle previsioni della legge n. 400 del 1988. Sarebbe inoltre utile conoscere la massa finanziaria concretamente spendibile per gli interventi previsti sia nel bilancio di previsione che nella legge finanziaria.

L'elemento, comunque, che emerge dalla lettura dei documenti contabili è la inadeguatezza delle previsioni a far fronte ai gravi problemi del paese; si assiste infatti all'acuirsi della crisi economica soprattutto nel settore industriale, con specifico riguardo alla situazione occupazionale nel comparto dell'informatica ed in quello tessile. Anche la pubblica amministrazione costituisce un fattore frenante dello sviluppo, in quanto non sono state ancora realizzate concrete prospettive di efficienza e di produttività. Non è pensabile affrontare il nodo del disavanzo semplicemente attraverso una riduzione delle spese, ma occorre procedere con coerenza ad una ristrutturazione del prelievo fiscale.

Il relatore LOMBARDI, replicando agli intervenuti, sottolinea come il dibattito svoltosi sulla tabella 1-A abbia affrontato in particolar modo la questione dell'ordinamento regionale, mettendo in evidenza la necessità di intraprendere un processo di revisione anche in considerazione del positivo avvio della legge di riforma delle autonomie locali. Egli richiama l'attenzione sulla necessità di ridare efficienza alla pubblica amministrazione in modo da inserirla nel processo di sviluppo

del paese; d'altro canto le disfunzioni avvengono già a livello del sistema politico-istituzionale nel suo complesso, dato il frequente intervento del Parlamento in compiti di gestione che dovrebbero essere riservati all'Esecutivo. La forte riduzione di spesa contenuta nel bilancio della Presidenza del Consiglio si inserisce nel quadro della politica economica del Governo illustrata già con il documento di programmazione economico-finanziaria esaminato dal Parlamento nei mesi scorsi. D'altro canto, sono stati realizzati interventi compensativi a favore dei capitoli di bilancio più significativi dal punto di vista del miglioramento dell'efficienza complessiva della struttura della Presidenza del Consiglio.

Il sottosegretario CRISTOFORI, replicando a sua volta, sottolinea la coerenza delle scelte operate in sede di bilancio con quelle di politica a medio termine. Rispondendo ad una interruzione del senatore Galeotti precisa che il Governo ha tenuto conto del mutamento del quadro economico dell'ultimo periodo predisponendo apposite misure. Le situazioni di crisi nel settore industriale potranno giustificare il ricorso agli «ammortizzatori sociali», di cui è dotato il nostro ordinamento. Le riduzioni di spesa del bilancio della Presidenza del Consiglio determineranno indubbiamente difficoltà anche se va sottolineata che non è stata perseguita una politica di tagli indiscriminati, ma sono state selezionate alcune priorità; in questo quadro si sono privilegiati i settori operativi connessi alle responsabilità dei Ministri senza portafoglio e gli interventi a favore delle magistrature speciali rispetto all'azione della Presidenza del Consiglio in senso stretto. Egli non è in grado di precisare in questa sede la complessiva entità degli interventi finanziari concretamente erogabili, ma si riserva di fornire successivamente tali dati. Conclude rilevando che un'attenta lettura della tabella consente sin d'ora di individuare le scelte di fondo operate dal Governo.

Il senatore FRANCHI, intervenendo a proposito della tabella 8, si sofferma sul dilagare della criminalità organizzata. Di fronte a tale fenomeno le misure proposte dal Governo, peraltro non nuove, non sembrano destinate a produrre risultati apprezzabili. L'aumento delle pene non costituisce un reale deterrente per i delinquenti, mentre l'incremento degli organici delle Forze dell'ordine non può essere fine a se stesso, ma deve accompagnarsi ad una riqualificazione del personale e ad una sua maggiore responsabilizzazione. Anche l'azione di coordinamento interforze deve puntare ad una maggiore professionalità negli impieghi e ad una differenziazione dei compiti. Rischia di rimanere una mera operazione propagandistica, se non accompagnato da un reale impegno delle forze politiche, il provvedimento in tema di controllo delle liste elettorali. Di fronte alla capillare organizzazione della criminalità, ai suoi metodi di reclutamento sempre più raffinati e alla sua sempre più penetrante infiltrazione nell'economia non sembrano adeguati gli interventi relativi al riciclaggio del denaro sporco. Occorre invece procedere a seri accertamenti sui bilanci societari, sulla borsa e sull'attività bancaria. Non servono comunque leggi speciali, ma interventi normativi chiari e di facile applicazione; ad esempio la nuova legge sulle tossicodipendenze appare inadeguata non

solo per la mancanza di fondi, ma per l'estrema superficialità delle iniziative di prevenzione ivi previste.

Conclusivamente egli sottolinea la necessità di agire rapidamente e con interventi concreti, per non vanificare gli sforzi sinora intrapresi e per non pregiudicare ulteriormente la già precaria situazione dell'ordine pubblico.

Il senatore PONTONE reputa che i toni rassicuranti delle dichiarazioni rese dal Ministro dell'interno in occasione del dibattito avvenuto poche settimane orsono in Commissione abbiano trovato una dolorosa smentita nei fatti intervenuti in questi giorni a Gela. Egli dubita dell'efficacia di certe misure ora attuate, come ad esempio, la predisposizione di speciali linee telefoniche per gli informatori; in realtà occorre che l'opinione pubblica percepisca l'effettiva presenza dello Stato: l'antistato va prevalendo sullo Stato legittimo, che sempre più si dimostra incapace a contrastare la delinquenza. Un incremento degli organici delle Forze dell'ordine può rivelarsi utile, ma non sufficiente; le assunzioni indiscriminate e senza previ accertamenti sui candidati determinano l'immissione di elementi di dubbio comportamento e si ha notizia di varie compromissioni tra le Forze dell'ordine e la malavita. L'occupazione militare del territorio, attuata al Sud in alcune aree, non costituisce una risposta adeguata. Del pari non è sufficiente l'incremento delle pene, ma è essenziale la certezza di queste, le quali vanno effettivamente scontate senza benefici anticipati. A Napoli poi è stata svolta una vasta campagna di pubblicità per quanto riguarda gli amministratori locali aventi pendenze penali e pretestuosamente in tale elenco è stato compreso un consigliere del MSI-DN in relazione ad una vicenda giudiziaria già definita con la sua assoluzione. Concludendo il senatore Pontone annuncia il voto contrario del proprio Gruppo sulle previsioni relative al Ministero dell'interno, in quanto egli reputa del tutto carente l'azione dello Stato a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Il presidente ELIA avverte che, approfittando della presenza del ministro Maccanico, può proseguire l'esame della Tabella 1-A e delle connesse previsioni del disegno di legge finanziaria, relative alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

Interviene quindi il senatore FRANCHI, il quale, pur riconoscendo l'impegno profuso dal ministro Maccanico nel settore di sua competenza, afferma però che tale azione non si riflette nei contenuti dei documenti finanziari in esame. Delle regioni si parla spesso con sufficienza ed esse sono diventate col tempo, anzichè enti di programmazione e di indirizzo, enti di gestione amministrativa. Le regioni stesse disporranno per il 1991 di minori risorse nella generale ristrettezza in cui si dibatte la finanza pubblica, pur non avendo esse contribuito al sorgere del *deficit* del bilancio dello Stato. È fallita la linea centralistica ed è stata disattesa anche la richiesta delle regioni per essere più attivamente coinvolte nel procedimento di elaborazione della legge finanziaria, occasione che avrebbe dato vita ad un rapporto proficuo e ad una maggiore responsabilizzazione dei relativi amministratori. Il

Governo dunque fa ricadere principalmente sulle autonomie territoriali il costo del risanamento al prezzo di rinviare ulteriormente le riforme, le quali subiscono una battuta di arresto in assenza di una fattiva partecipazione dei cittadini. La sua parte politica contrasta questo indirizzo ed indica proposte alternative. Non è sufficiente un semplice completamento dell'ordinamento regionale, ma occorre pervenire ad una vera e propria rifondazione, da attuare mediante una riforma costituzionale, per giungere alla regionalizzazione dello Stato. Va stabilita l'autonomia finanziaria e impositiva delle regioni, non in sostituzione dei mancati trasferimenti statali ed il gettito non deve essere accentrato dal Tesoro, ma alle regioni devono essere destinati una quota del ricavato derivante dai tributi raccolti nel territorio regionale, nonché i proventi delle tasse automobilistiche ed ambientali. Accanto ad una maggiore disponibilità di fondi per la spesa sanitaria del 1991, il senatore Franchi propone che l'assistenza sanitaria a partire dal 1992 sia integralmente fiscalizzata, dovendosi ritenere impraticabile il ricorso ad un'addizionale IRPEF o a una nuova tassa sulla salute. Egli respinge poi l'accollo agli enti locali degli oneri per i mutui contratti allo scopo di finanziare le aziende di trasporto, dovendosi di tali spese fare carico invece lo Stato. Auspica quindi l'instaurazione di un nuovo patto tra i cittadini e lo Stato, chiamando tutti a pagare il giusto ed il dovuto, allargando la platea dei contribuenti, per far sì che quanti ora pagano troppo paghino di meno. Prospettando quindi un'azione di riequilibrio tra prestazioni ricevute ed imposizione fiscale, il senatore Franchi sostiene che il risanamento non deve soltanto porre capo ad un ridimensionamento quantitativo, ma deve intervenire attraverso un miglioramento qualitativo dei servizi erogati, attraverso la riforma della pubblica amministrazione, della normativa sugli appalti, dell'autonomia imprenditoriale delle imprese pubbliche. Occorre al paese non una manovra di corto respiro, ma una proposta organica ed incisiva.

Il ministro MACCANICO, secondo quanto anticipato nella seduta pomeridiana di ieri, informa che la Commissione affari costituzionali della Camera, prima di procedere all'esame del disegno di legge n. 3933, sul nuovo ordinamento regionale, attende di conoscere il quadro complessivo delle riforme costituzionali che le forze politiche intendono delineare, considerate le evidenti connessioni esistenti tra i vari profili. Assicura comunque il senatore Franchi sul carattere approfondito e fecondo del dibattito intervenuto sulla regionalizzazione della spesa sanitaria e che ha preceduto la emanazione delle recenti misure, proprio allo scopo di responsabilizzare gli enti regionali ed evitare l'insorgere ed il riprodursi delle cause del *deficit* che si riscontra periodicamente nella sanità.

Il senatore GALEOTTI, interrompendo il Ministro, sostiene che occorre attuare una ricognizione più realistica del fabbisogno finanziario delle regioni.

Il ministro MACCANICO, proseguendo nel proprio intervento, sostiene che la stima del fabbisogno finanziario del settore sanitario per il 1991 è stata compiuta con grande rigore e che è prevista una verifica a

metà del prossimo esercizio. Soffermandosi poi sulla composizione della finanza regionale, informa che è in corso di esame innanzi alla Conferenza permanente tra lo Stato e le regioni il progetto di devoluzione alle regioni di una quota di tributi erariali; tale misura non può comunque ritenersi sufficiente, dovendosi sempre pensare ad ulteriori trasferimenti, seppur tenendo conto della programmazione regionale. Ribadendo il proprio impegno per il riordino della finanza regionale, afferma che probabilmente bisognerà istituire un tributo apposito (egli pensa alla tassa automobilistica), il cui gettito dovrà essere integralmente destinato al finanziamento delle regioni. Conclusivamente l'orientamento del Governo muove verso la responsabilizzazione delle amministrazioni regionali, linea ritenuta più coerente con l'obiettivo del risanamento.

Il presidente ELIA rinvia quindi alla seduta di domani, venerdì 30 novembre, alle ore 10, la conclusione dell'esame, in sede consultiva, delle Tabelle 1-A e 8, delle relative note di variazioni e delle connesse previsioni della legge finanziaria, sollecitando a questo fine la tempestiva presentazione di eventuali emendamenti ed ordini del giorno.

*La seduta termina alle ore 12.*

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

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

**194<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
COVI*Interviene il ministro di grazia e giustizia Vassalli.**La seduta inizia alle ore 16,40.***IN SEDE CONSULTIVA****Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati)- Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 5 e 5-bis**)**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati)  
(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione. Seguito dell'esame congiunto e conclusione)

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

Replica il relatore DI LEMBO per chiarire il suo pensiero in ordine alla tesi esposta in apertura di dibattito per quanto attiene al corretto rapporto fra mondo politico e magistratura: solo un forte impegno di ciascuna parte potrà permettere di invertire la tendenza negativa nel settore.

Dichiara di avere molto apprezzato l'invito del senatore Casoli a sfrondare dai vuoti formalismi le procedure giurisdizionali; operazione questa però che richiede preliminarmente un mutamento nella mentalità degli operatori. Il legislatore dal canto suo - come suggerito nel corso del dibattito - dovrà rivedere l'istituto della inamovibilità dei magistrati e le modalità d'accesso per concorso. Concorda con l'invito del senatore Filetti ad evitare l'eccessiva quantità di incarichi extragiudiziari ed auspica un incremento nella predisposizione di locali (aule di udienza ed uffici).

Con riferimento, poi, alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie si esprime a favore di un intervento legislativo, a patto però che non lo si

effettui con superficialità, ossia trascurando l'importanza dell'insediamento anche nei piccoli centri di presidi giurisdizionali. Ribadisce la necessità di tutelare i valori di civiltà insiti nella rapidità della risposta dello Stato di fronte alle lesioni del diritto dei cittadini: solo con adeguati strumenti informatizzati sarà possibile per lo Stato soddisfare, in tempi brevi, la domanda di giustizia, che è forte anche per la cosiddetta microcriminalità.

Propone l'emissione di parere favorevole ai documenti finanziari in titolo.

Il ministro VASSALLI - rammaricatosi per essersi dovuto allontanare nella seduta pomeridiana di ieri a causa di una seduta del Consiglio dei Ministri - sottolinea l'impegno del Governo per un, parzialmente riuscito, incremento nella dotazione a disposizione del Ministero. Non si nasconde di fronte alle, talora ingiustificate, critiche che da più parti - opposizione parlamentare, associazione nazionale magistrati e persino colleghi ministri - gli sono giunte, ancora di recente. In relazione poi alle osservazioni formulate dai commissari nel corso del dibattito, evidenzia in primo luogo i dati finanziari che sostengono la sua tesi di una più adeguata struttura del Ministero per porre rimedio ai mali strutturali che affliggono la vita giudiziaria. Si riserva però di soffermarsi sull'entità specifica e sulle implicazioni politiche nella parte finale del suo intervento; si limita in questo momento a ringraziare la Commissione per aver notato lo sforzo vincente per ridurre i residui passivi.

Con riferimento alla da più voci auspicata applicazione dell'articolo 106 della Costituzione, rammenta la deliberazione di quest'anno del *plenum* del Consiglio superiore della magistratura, che, di fronte a precise segnalazioni dell'Ordine nazionale forense, ritenne di dover «cassare» tutti i nominativi sottoposti al vaglio, con l'argomentazione - pur non da tutti condivisa - della necessità dell'intermediazione di una legge ordinaria. Ebbene, pur di garantire effettività al summenzionato articolo 106 il suo Ministero si è conformemente attivato predisponendo un disegno di legge *ad hoc*.

Con piacere riscontra le pressioni manifestate nel corso del dibattito in favore della revisione delle circoscrizioni giudiziarie; tema questo, per il quale può far presente con soddisfazione come il suo progetto attualmente all'esame costituisca la prima iniziativa governativa nella Repubblica.

Si sofferma quindi sull'annoso problema delle vacanze negli organici, problema che non riguarda solo la magistratura, benchè questa particolare categoria di funzionari soffra in grande misura di tale inconveniente. Degli 8.409 posti in organico, ben 1.101 sono vacanti, ed analoghe cifre, fatte le debite proporzioni, si ravvisano anche presso il personale amministrativo, come per gli 11 posti vacanti nel ruolo di dirigente superiore e per i 119 nel ruolo dei primi dirigenti. Si è ipotizzato da più parti, anche con iniziative legislative, un reclutamento straordinario di magistrati: al riguardo, reputa superabili le obiezioni di illegittimità costituzionale e manifesta la disponibilità del Governo a discutere i numerosi ed importanti problemi legati, ad esempio, al timore di una scarsa professionalità.

Il senatore ACONE interviene brevemente per sottolineare come, a suo modo di vedere, l'applicazione della normativa istitutiva del giudice di pace permetta di superare agevolmente il problema quantitativo ora evocato dal Guardasigilli.

Riprende il ministro VASSALLI per soffermarsi sui provvedimenti serventi, finalizzati al varo di interventi straordinari per l'amministrazione della giustizia. Ci si trova di fronte a resistenze di duplice natura: da un lato, ritardi nell'esame e nell'approvazione parlamentare - come nel caso del provvedimento, all'esame della Camera dei deputati, che disciplina gli incarichi extragiudiziari - e dall'altro interventi del giudice amministrativo che vanificano l'azione del Ministero e del Consiglio superiore. Per non dare l'impressione di affermazioni non comprovate dalla realtà dei fatti, cita l'attivazione d'ufficio ai sensi della normativa del 1981 da parte del Consiglio superiore della copertura di posti presso una corte d'appello: ebbene, un provvedimento di sospensiva da parte del tribunale amministrativo competente ha vanificato l'intera procedura posta in essere per migliorare la funzionalità di quella corte d'appello.

Senza indugiare sulle distonie ordinamentali ben note alla Commissione, passa alla disamina dei dati numerici relativi alla applicazione dei benefici, ai sensi della legge Gozzini, per i detenuti. Rileva preliminarmente come, prima dell'entrata in vigore della legge n. 663, le evasioni dagli istituti penitenziari erano state, per ciascuno degli anni fra il 1980 ed il 1985, costantemente al di sopra del centinaio, mentre dall'entrata in vigore di quella legge non si è mai superata la soglia delle sessantanove unità per anno. Inoltre, i semiliberi evasi nell'anno 1989 assommano, rispetto ai detenuti che hanno fruito del beneficio, al 2,27 per cento; analoga percentuale si riscontra per quanto riguarda i detenuti evasi nel medesimo anno 1989 rispetto ai detenuti che hanno fruito del permesso-premio. È comunque dell'avviso che in ordine a tale questione il fattore quantitativo non è l'unico che debba essere preso in considerazione.

Concorda con il senatore Filetti circa l'affermazione dell'eccesso di legislazione e al senatore Macis dichiara di condividere una visione contraria ad una legislazione d'emergenza per combattere la criminalità organizzata.

Per quanto riguarda il problema - sollevato sempre dal senatore Filetti - del ritardo spesso intollerabile nella trascrizione dattilografica delle sentenze, fa presente che in più occasioni si è già fatto ricorso, nelle forme consentite dalla legge, a contratti con cooperative di lavoratori esterne alla pubblica amministrazione, che hanno dato buona prova.

Passando alle questioni più strettamente attinenti ai documenti contabili in esame, il ministro Vassalli sottolinea le positive modificazioni in aumento introdotte nel corso dell'esame alla Camera dei deputati per gli accantonamenti «Interventi vari in favore della giustizia» nelle tabelle A e B annesse al disegno di legge finanziaria, voci che sono state opportunamente modulate per tener conto anche di alcune specifiche esigenze, quali quella della ricostruzione del nuovo palazzo di giustizia

di Napoli, gravemente danneggiato, alcuni mesi fa, da un incendio di sospetta natura dolosa, e quelle, particolarmente avvertite, della giustizia minorile.

Le richieste avanzate dal Ministero della giustizia in sede di predisposizione del bilancio, peraltro, sono state in larga misura non soddisfatte, l'unico aumento rispetto alle previsioni iniziali riscontrandosi in ordine al comma 4 dell'articolo 6 del disegno di legge di bilancio, dove si autorizza la riassegnazione ai capitoli 2082 e 2085 dello stato di previsione della giustizia per l'anno finanziario 1991 delle somme versate dal CONI all'entrata del bilancio dello Stato.

Si deve comunque rilevare come la quota degli stanziamenti per la giustizia raggiunga quest'anno l'1,16 per cento della spesa pubblica generale. Vi è dunque un incremento, anche se le osservazioni svolte nel corso dei loro interventi dai senatori Covi e Di Lembo restano estremamente valide.

Il presidente COVI, nel ringraziare il Ministro per la sua approfondita esposizione, fa tuttavia presente di non aver ricevuto una risposta al quesito da lui posto nel corso della discussione generale circa la congruità del maggiore stanziamento di 500 miliardi di lire annui inserito nelle tabelle A e B della legge finanziaria, al fine di realizzare i programmi per l'informatizzazione e per l'edilizia giudiziaria e penitenziaria.

Il ministro VASSALLI fa rilevare, in risposta alla questione testè posta dal Presidente, come l'indicazione di 2.000 miliardi di lire per un quadriennio sia stata avanzata dal Ministero nella fase preliminare alla redazione dei documenti contabili, con una certa timidezza, rispetto allo stato e alle prospettive dei programmi per l'edilizia giudiziaria. In proposito ricorda quali difficoltà l'amministrazione incontri nei rapporti con i comuni, ai quali occorre rimborsare l'onere sostenuto per i mutui contratti con la Cassa Depositi e prestiti ai sensi della legge vigente, difficoltà che hanno spesso indotto a ripiegare all'utilizzo di edifici demaniali, dovendo tuttavia, anche in questo caso, vincere le resistenze, non sempre giustificate, delle altre amministrazioni interessate (e ciò a prescindere dalla indubbia inidoneità di strutture come le caserme ad ospitare uffici giudiziari).

In definitiva, pur non potendo pronunciarsi a nome del Governo a favore di eventuali proposte di modifica nel senso indicato dal presidente Covi, esprime l'avviso che un tentativo in tale direzione da parte del Senato sarebbe senz'altro auspicabile.

Si passa quindi all'esame di sei emendamenti, illustrati dal senatore CORLEONE e tutti tendenti a compensare - attraverso corrispondenti riduzioni del capitolo 2088 della tabella 5, relativo alle spese per i servizi e provviste inerenti al mantenimento ed al trasporto dei detenuti - gli incrementi di previsioni di spesa dei capitoli relativi alla retribuzione di traduttori ed interpreti (1593) ai compiti affidati al servizio sociale per adulti (2205), alle attività scolastiche e culturali negli istituti di pena (2105), ai corsi di formazione del personale della amministrazione penitenziaria (2086), al servizio elettronico della amministrazione

giudiziaria (1598), ai compensi per gli interpreti impegnati negli uffici giudiziari della provincia di Bolzano (1583). Il senatore Corleone sottolinea in particolare come tali proposte di modifica intendano delineare un'ipotesi, per quanto modesta, di allocazione più razionale di risorse, considerando che il capitolo 2088 è tra quelli dove, da molti anni, si riscontra una cospicua massa di residui passivi.

Il relatore DI LEMBO esprime parere contrario su tutte le proposte di modifica, che incidono in senso riduttivo su un capitolo già impoverito rispetto ai precedenti esercizi per incrementare voci di spesa le quali forse risultano già congruamente quantificate. In ogni caso la modesta portata delle proposte in discussione sconsiglia di accoglierle, considerando che ciò determinerebbe il rinvio del bilancio alla Camera dei deputati.

Il ministro VASSALLI concorda con il relatore, e rileva anche come, molto probabilmente, l'accresciuto onere relativo alle traduzioni dei detenuti a seguito del venire meno dell'affidamento di tale compito all'Arma dei carabinieri farà sì che la previsione di spesa del capitolo 2088 risulti appena sufficiente.

I sei emendamenti proposti dal senatore Corleone sono quindi separatamente posti ai voti e respinti dalla Commissione, che dà successivamente mandato al senatore Di Lembo di trasmettere, a maggioranza, un rapporto in senso favorevole alla 5<sup>a</sup> Commissione, raccogliendo le indicazioni e le osservazioni emerse nel dibattito.

La senatrice SALVATO si riserva, a nome del Gruppo comunista, l'eventuale presentazione di un rapporto di minoranza.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il presidente COVI avverte che la seduta della Commissione, già convocata per domani, venerdì 30 novembre 1990 alle ore 9,30, non avrà più luogo.

*La seduta termina alle ore 18,55.*

**AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

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

ACHILLI

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Butini.**La seduta inizia alle ore 10.***IN SEDE CONSULTIVA****Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 6, 6-bis e 6-ter**)**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione. Seguito dell'esame e rinvio)

In via preliminare prende la parola il senatore SPETIČ il quale interviene per un richiamo al Regolamento sollevando la questione della presenza del Governo alle sedute della Commissione dedicate all'esame dei documenti di bilancio. Pur dichiarando di apprezzare la assiduità e la costanza con cui il sottosegretario Butini segue da parte del Governo i lavori della Commissione, l'oratore non può non rilevare che l'articolo 126, comma 5, del Regolamento prevede la presenza del Ministro alle sedute riservate all'esame congiunto del disegno di legge di approvazione dei bilanci di previsione e del disegno di legge finanziaria. Al contrario è invalsa invece l'abitudine del Ministro degli esteri di disertare le aule del Parlamento mentre tutti ricordano che il suo predecessore, certo non oberato da un minor numero di impegni internazionali, non ha mai fatto mancare la sua presenza quando richiesta dalla Commissione: chiede, pertanto, in che modo il ministro De Michelis intenda assicurare la sua presenza al prosieguo dei lavori perchè egli è convinto che la discussione avrebbe certo un valore molto relativo qualora il Ministro stesso fosse presente solo per una replica ad interventi che non avesse ascoltato.

Il senatore STRIK LIEVERS si associa pienamente alle osservazioni del senatore Spetič e anche al pieno apprezzamento per il sottosegretario Butini. Proprio nel momento in cui si registra una polemica e un confronto su alcune posizioni certamente personali del Ministro degli esteri in materia di politica estera e europea in particolare, si impone un confronto personale in una discussione come quella che si sta per aprire.

Il senatore ROSATI ritiene giuste le posizioni di quanti hanno richiesto una presenza assidua del Ministro degli esteri ai lavori della Commissione in generale sottolineando che ciò sarebbe imposto tanto più trattandosi di una materia tanto fluida qual è la politica estera. Quando, poi, mancano continuamente le occasioni di dibattiti, mancare anche all'appuntamento, costituito dalla discussione del bilancio significa aggravare maggiormente il lavoro della Commissione che non sente di svolgere in modo proficuo il proprio lavoro.

Il presidente ACHILLI segnala alla Commissione di aver reiteramente invitato il Ministro a partecipare a norma di Regolamento, alle sedute dedicate al bilancio, ma di aver soltanto ottenuto la garanzia della sua presenza nella seduta pomeridiana di oggi a causa degli impegni pressanti per la preparazione dei prossimi Vertici. La Commissione avrà dunque modo di ripetere i suoi rilievi in detta seduta pomeridiana.

Dichiara quindi aperto il dibattito.

Il senatore SPETIČ ritiene che questa discussione si dovrà limitare solo ad alcuni punti essenziali, sia perchè il Governo tende a sfuggire al dibattito parlamentare, sia perchè si è in seconda lettura dei documenti di bilancio. Condivide i punti della relazione del presidente Achilli dedicati all'emigrazione; l'aumento degli stanziamenti non corrisponde agli impegni presi dal Governo in sede di Conferenza sull'emigrazione. Occorre creare le condizioni per un reinserimento in patria degli emigrati; in tal senso la Commissione si è già più volte impegnata, basti citare l'approvazione della legge sull'anagrafe degli italiani all'estero. In Germania molti italiani hanno perplessità sui moduli riguardanti tale anagrafe, che sono in contrasto con la normativa tedesca sulla riservatezza dei dati personali.

Dopo aver chiesto un sollecito esame della nuova legge sulla cittadinanza, l'oratore si sofferma sul problema del voto degli italiani all'estero: al riguardo vi sono state speculazioni di vario tipo. L'esperienza fatta per le elezioni europee ha dimostrato la difficoltà di organizzare il voto degli italiani all'estero, per cui potrebbe essere opportuna l'istituzione di circoscrizioni elettorali *ad hoc*: se questo non fosse possibile si potrebbe comunque utilizzare a tal fine il collegio unico nazionale. Il problema dei rimpatri va affrontato in una specifica Conferenza con la presenza delle Regioni; tale questione riguarderà anche la Germania perchè con la riunificazione si è avuto un notevole aumento della disoccupazione locale che ha portato a forti pressioni sulle comunità italiane per arrivare al rimpatrio.

Sottolinea poi l'indignazione delle collettività italiane all'estero per la disposizione di cui all'articolo 7 del disegno di legge n. 2509, già

approvato dalla Camera dei deputati, che ha portato a cinque anni il periodo minimo di contribuzione per poter fruire dell'integrazione al minimo della pensione: chi negli anni Cinquanta aveva cinque anni di contributi continuativi non emigrava perchè presumibilmente aveva un posto di lavoro fisso in Italia. Il risparmio immediato è minimo, mentre con una sola pensione vivono talvolta due famiglie, che in talune situazioni, come quella dell'America Latina, tenderebbero a rientrare in Italia con ciò determinando enormi costi per lo Stato. Chiede quindi al Sottosegretario quali iniziative abbia assunto il Ministero degli esteri su tale questione, per la quale occorre comunque un confronto con gli organi ufficiali delle collettività italiane all'estero, che non hanno mai avanzato richieste demagogiche di privilegio.

Sull'immigrazione esprime forte protesta per il modo con cui l'Italia ha aderito agli accordi di Schengen: tali accordi danno all'Italia grandi responsabilità nei controlli e sarebbe stato necessario, secondo gli impegni presi dal Governo al Senato, un preventivo confronto con il Parlamento, che non può attualmente conoscere neanche i contenuti dell'accordo. Si riferisce in particolare ai problemi derivanti dai passaggi di frontiera con la Svizzera, l'Austria e la Jugoslavia.

Si dichiara poi preoccupato per la situazione in Jugoslavia ed in generale nei Balcani, dove sembrano prevalere logiche integraliste sia dal punto di vista etnico che religioso. Condivide la destinazione alla Tabella di bilancio di 3 miliardi alla collettività italiana in Istria e nel Carnaro; ulteriori somme si aggiungeranno con altre iniziative in corso, ma il Ministero dovrà agire con tempestività, e si renderà anche necessaria una legge-quadro. Quando cadono le frontiere, cessano di esistere maggioranze e minoranze etniche, ci sono solo popoli che debbono convivere pacificamente.

Il senatore ROSATI condivide quanto affermato dal senatore Spetič sulla firma degli accordi di Schengen, ed esprime particolari preoccupazioni per la nuova disciplina sulle espulsioni derivate da tali accordi. Preannuncia forti riserve sulla possibilità di ratificare tali accordi; condivide altresì le considerazioni del senatore Spetič all'articolo 7 del disegno di legge n. 2509, che andrebbe stralciato; in caso contrario prospetta la opportunità di richiedere un cambiamento di sede per l'assegnazione del provvedimento. Esprime poi forti riserve sulla assunzione di 200 unità di personale temporaneo locale all'estero, che sembra non tener conto della esigenza di assumere personale adeguatamente qualificato.

Sul Golfo Persico, osserva che occorre distinguere tra l'esigenza umanitaria di tutelare gli ostaggi e quella della soluzione politica da dare alla crisi del Golfo. A tale riguardo non sono accettabili le espressioni di disprezzo del Ministro su quanti hanno preso iniziative umanitarie per gli ostaggi, che vanno invece giudicate positivamente. Eventuali altre missioni scaturite nell'ambito di organizzazioni arabe offrirebbero al Presidente iracheno la possibilità di una via d'uscita, dovendosi assolutamente evitare di metterlo con le spalle al muro. Quanto alle Nazioni Unite, se esse hanno rallentato l'impeto per una soluzione bellica, occorre sottolineare che non hanno neanche formulato una proposta concreta per la gestione militare del conflitto,

ai sensi dell'articolo 45 dello Statuto dell'ONU; se è l'ONU ad intervenire non si può parlare di guerra, ma di una operazione di polizia internazionale volta a ripristinare la legalità: su questo punto la relazione del Presidente è stata carente. Il dopo-crisi dipenderà dalla scelta di andare ad una soluzione bellica o meno: occorre una preventiva proposta di soluzione organica che consenta a tutti di effettuare le loro valutazioni, evitando di dare per scontata la soluzione militare. Sulla Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa osserva che il Governo dovrebbe informare il Parlamento sui risultati conseguiti nella recente riunione della Conferenza tenutasi a Parigi; chiede in particolare quali caratteri avranno il Segretariato permanente e l'Assemblea parlamentare. Tutte le scelte atlantiche ed europeistiche debbono rapportarsi alla necessità di valorizzare la Conferenza, evitando di seguire procedimenti del tipo di quelli adottati per la riunificazione tedesca.

Il problema dei rapporti con i Paesi mediterranei si intreccia con quegli degli accordi di Schengen, e comunque occorrerà individuare forme di coinvolgimento dei Paesi della sponda meridionale del Mediterraneo nelle iniziative di pace e di sicurezza.

Il senatore SERRI esprime forti critiche alla firma degli accordi di Schengen che furono definiti superati dallo stesso onorevole Martelli in occasione del dibattito sul decreto-legge sulla immigrazione. Chiede che il parlamento sia investito subito della questione, evitando di attendere la ratifica degli accordi. In relazione ai programmi in esame, ritiene che il bilancio del Ministero sia assai ridotto rispetto ai compiti che attendono il Ministero stesso e si chiede se ciò non dipenda dalla volontà di dedicare una parte rilevante della spesa pubblica a forme di assistenzialismo clientelare invece che ad investimenti produttivi. C'è poi la necessità di recepire la cultura dell'interdipendenza, per cui occorre riprendere subito l'iter del disegno di legge di riforma del Ministero degli esteri; varrebbe forse la pena di esaminare la possibilità di abolire il Ministero del commercio con l'estero ricomprendendolo nel riformato Ministero degli esteri.

Per quanto attiene alla cooperazione allo sviluppo, c'è uno sforzo per informare meglio il Parlamento, ma si deve discutere in Assemblea il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla cooperazione allo sviluppo portata avanti dalla Commissione. Rileva poi che gli stanziamenti per i doni ai paesi non sviluppati non sono stati aumentati, nè esiste un raccordo tra tali doni ed i crediti allo sviluppo; si vogliono cancellare i debiti con Paesi ai quali poi si continuano a concedere crediti. Per sfuggire a tale contraddizione occorre privilegiare la politica dei doni. A questo punto si deve sospettare che lo strumento del credito venga privilegiato perchè consente un coinvolgimento di aziende private.

Si pronuncia quindi a favore di un aumento del ruolo delle organizzazioni non governative, che lavorano proficuamente. Quanto alle priorità, si chiede con quali criteri esse vengano determinate: ad esempio non si fa mai riferimento nè al Bangla Desh nè alla Cambogia, che pure sono Paesi che si trovano in difficoltà spaventose di vario tipo. Per quanto riguarda i rapporti con l'Indonesia, rileva che nell'isola di

Timor c'è una assoluta mancanza di rispetto dei più elementari diritti umani e si parla di massacri di proporzioni enormi.

Si riferisce poi al fatto che ai Paesi del Corno d'Africa vengono attribuiti ben 1.000 miliardi di aiuti su un totale di 8.000, nonostante che almeno in Somalia e in Sudan i problemi dei diritti umani si presentino ancora acutissimi. Invita il Governo a sospendere ogni nuovo intervento nel Corno d'Africa ad eccezione di quelli riguardanti l'emergenza alimentare. Occorre un ripensamento della politica italiana in quel settore verificando se si compiranno passi avanti sul terreno della democrazia e del rispetto dei diritti umani.

Sulla crisi del Golfo, ritiene che occorra avere la consapevolezza dei caratteri devastanti che avrebbe una guerra, con la perdita di molte migliaia di vite umane ed una catastrofe ecologica di dimensioni incalcolabili. Tutti i Paesi dell'ONU hanno condannato l'invasione del Kuwait, ma si deve osservare che molto parziali sono state le reazioni quando il Governo israeliano ha addirittura rifiutato un'indagine dell'ONU dopo la strage di Gerusalemme. Anche da parte italiana si è seguita una politica di schieramento, evitando di verificare la possibilità di una soluzione araba della crisi del Golfo, che invece andrebbe incoraggiata. Ora si è arrivati alla vigilia di una nuova delibera dell'ONU, ma alle pressioni si debbono accompagnare iniziative politiche che non mettano l'Iraq con le spalle al muro. La Francia e la Germania sembrano aver cambiato atteggiamento ed ora anche l'Italia deve adottare le iniziative politiche idonee ad arrivare ad una soluzione pacifica. A tal riguardo si dovrebbero ipotizzare processi che portino ad una soluzione complessiva di tutti i problemi del Medio Oriente.

Prende brevemente la parola il sottosegretario BUTINI per riferire che nella giornata di giovedì 22 u.s. alla Commissione affari esteri della Camera ha personalmente presentato una sintesi dell'accordo di Schengen e della Convenzione da sottoscrivere nonché degli adempimenti che ne discendono sul piano amministrativo interno ed ha anche anticipato notizie sulle trattative in corso per l'adesione della Spagna all'Accordo in questione.

Riprende il dibattito.

Il senatore BONALUMI si sofferma innanzitutto sulle questioni dell'Europa e sulle grandi accelerazioni intervenute nel quadrante europeo - legate anche al nostro semestre di Presidenza - per sottolineare che di fronte ai grandi nodi che si devono affrontare in relazione ai cambiamenti intervenuti nei Paesi dell'Est, si impone che la Comunità a dodici sappia darsi normative nuove in vista delle sempre crescenti richieste di partecipazione che le pervengono perchè una Comunità più ampia sarebbe ingovernabile senza un rafforzamento dei suoi meccanismi centrali. Al contrario, nello stesso ambito dei Dodici, il processo di integrazione prosegue in modo disordinato e la stessa applicazione delle normative comunitarie registra forti deficienze di cui l'Italia è ampiamente responsabile per il canto suo. Si impone, al tempo stesso, un cambiamento per quanto riguarda la distribuzione delle risorse della Comunità poichè ancora oggi l'agricoltura ne assorbe il 64

per cento e, quindi, la lettura del bilancio comunitario non consente di trovare un riscontro a ciò che in tante sedi viene reclamato circa le nuove priorità. Da queste premesse l'oratore coglie l'occasione per chiedere che il Ministro degli esteri informi la Commissione su come si possa raccordare un modo di procedere sempre più integrato della CEE con la lista d'attesa che le si è creata intorno.

Passando poi a trattare dei problemi dell'emigrazione e delle nostre comunità all'estero, l'oratore dichiara di riconoscersi negli interventi dei senatori Rosati e Spetič e solleva la questione dei contenuti dell'articolo 7 del disegno di legge n. 2509 sul quale la Commissione affari esteri ha espresso parere contrario. Al riguardo precisa di rendersi conto (anche in relazione al documento consegnato dal Governo alla Commissione affari esteri della Camera in tema di accordi vigenti di sicurezza sociale) della difficoltà di introdurre su questa materia un emendamento che comprenda e contemperi tutti questi accordi e che, per questo, l'articolo citato meriterebbe di essere stralciato avviando nel contempo le necessarie consultazioni con le parti sociali al fine di evitare di cancellare il vantaggio che l'Italia si è garantita attraverso i citati Accordi nel dare risposta alle ragioni di fondo della nostra emigrazione.

Dopo aver espresso l'opinione che anche l'avvio di una ennesima indagine sulle collettività italiane all'estero da parte della Camera non potrà essere accolta favorevolmente da tali collettività che, infatti, hanno già preannunciato le loro responsabili reazioni a visite di parlamentari ai quali non potrebbero che riconsegnare per l'ennesima volta la documentazione già presentata nel corso degli anni e ribadita alla seconda Conferenza nazionale, il senatore Bonalumi passa a trattare il tema della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo.

A tale riguardo - e in attesa del tanto auspicato dibattito in Aula sulle conclusioni dell'indagine conoscitiva - l'oratore rileva che con lui anche gli altri senatori democristiani della Commissione, pur dichiarandosi pronti ad approvare «a scatola chiusa» tutte le relazioni che vengono via via presentate sulla politica di cooperazione, non possono non chiedersi quali siano gli strumenti tecnici che consentano di fare di questi voluminosi documenti una lettura vera e tale da assicurare alla Commissione quel ruolo di controllo che spetta agli organismi parlamentari. Diventa, infatti, sempre più difficile verificare la chiarezza delle procedure, l'incidenza della volontà del Parlamento sulla programmazione o le discriminanti in base alle quali vengono scelti i diversi canali attraverso i quali convogliare gli aiuti anche se, invece, sembra di poter capire che si continua con la logica degli interventi a pioggia, con progetti scollegati fra loro e attuati in troppi Paesi. Anche i ruoli che spettano alle diverse strutture ideate dalla legge n. 49 nell'ambito della DIPCO non sono chiaramente delineati nè è dato comprendere come identificarli.

Ribadito che con ciò non intende affatto sostenere che il Parlamento voglia appropriarsi di ruoli che sono propri del Governo ma solo essere messo in condizioni di svolgere il proprio, il senatore Bonalumi esemplifica quanto detto finora segnalando alla Commissione di essersi preso personalmente la cura, nell'esaminare la documentazione sulla cooperazione, di scegliere a campione il continente africano

accorpendo le varie iniziative sotto voci che, peraltro, non compaiono nella documentazione stessa e che sono quelle riguardanti le «Commissioni miste» il «FAI e ex FAI» e, infine, le «altre intese» pure citate nei documenti e delle quali non conosce il significato: ne è risultata una situazione quanto meno stravagante soprattutto per quanto concerne la Somalia, che è proprio sotto la voce «altre intese», che registra gli impegni di gran lunga più elevati soprattutto rispetto a quelli fissati attraverso quelle Commissioni miste che, in base alla legge n. 49, dovrebbero rappresentare lo strumento principale. Sempre a titolo di esempio il senatore Bonalumi cita l'accordo di cooperazione italo-argentino recentemente sottoscritto ed esaminato dal Parlamento indipendentemente dal protocollo finanziario ad esso allegato per sottolineare che l'applicazione di tale Protocollo assorbirebbe da sola gli interi stanziamenti destinati all'America Latina. Resta comunque che accordi bilaterali, pure positivi come quello citato, incidono a loro volta sui fondi della legge n. 49 che finiscono per essere destinati ad interventi certo importanti quali la costruzione di metropolitane o il potenziamento delle reti telefoniche che sono certo interventi di aiuto allo sviluppo, ma non in linea con lo spirito della legge. È giunto quindi, il momento che la Commissione sia messa in condizione di capire realmente una materia nella quale ormai confluiscono interventi troppo diversi e che riguardano, in gran parte, la cooperazione industriale che non è di competenza della Direzione generale per la cooperazione ma della Direzione generale degli affari economici.

L'oratore conclude richiamando, per ultimo, il tema della riforma del Ministero degli affari esteri per ricordare che l'*iter* del suo esame si è avviato parecchi mesi fa e sollecitare anche se stesso a trovare tempo e spazio nei lavori della Commissione per questo problema, dal momento che il mancato potenziamento delle strutture del Ministero gli consentirà sempre meno di far fronte alla costante accelerazione della politica estera che è chiamato a gestire.

Il senatore GRAZIANI ringrazia il presidente Achilli per la relazione chiara ed esauriente e dichiara di voler prendere in esame solo alcune questioni specifiche.

Innanzitutto sulla cooperazione dichiara che ci sono almeno due aspetti per lui un pò misteriosi e che riguardano i criteri in base ai quali si decidono le priorità dei diversi Paesi: il Bangla Desh, ad esempio, non è Paese prioritario) e i motivi per cui non ci si possa far carico almeno di alcune questioni macroscopiche per ciò che riguarda il rispetto dei diritti umani nei paesi destinatari della nostra cooperazione. A ciò aggiunge che a suo avviso certi settori di livello più squisitamente «industriale» in cui si esplica la cooperazione stessa richiederebbero un centro decisionale a livello europeo e non solo nazionale perchè ciò finisce per caricare di troppi fronti l'impegno del nostro Paese.

Passando al tema europeo, l'oratore rileva che di fronte ai problemi dei Paesi dell'Est, occorrerebbe un atteggiamento unitario dei Dodici e, quindi, un rapporto organico della CEE che, al momento, non gli sembra di intravedere tanto più se considera l'atteggiamento della Germania e la stessa iniziativa «Pentagonale».

Circa il problema de Golfo Persico il senatore Graziani si sofferma sulla questione degli ostaggi sottolineando che, se è vero che appare riduttivo il giudizio espresso su quanti si sono fatti promotori di singole iniziative al riguardo, è altrettanto vero che occorre guardarsi da una sorta di «sindrome di Stoccolma» come quella che gli sembra di ravvisare ogni giorno di più su questo argomento mentre, parallelamente, si finisce per perdere di vista il punto di partenza che è rappresentato dalla oggettiva colpa dell'Iraq nella detenzione degli ostaggi. Aggiunge che la crisi del Golfo ha solo due possibilità di uscita perchè o l'*embargo* funziona o, in caso contrario, la guerra è automatica. Ciò pone il problema del ruolo delle Nazioni Unite che, allo stato, non dispongono di strumenti per assumere il ruolo di polizia internazionale, ma si stanno giocando la propria credibilità nella soluzione di tale crisi.

Dopo aver quindi sottolineato che occorrerà anche occuparsi del dopo-crisi e, cioè, del problema della sicurezza generale della Regione, l'oratore conclude accennando brevemente alla questione del Sud Africa dove alla buona volontà di due uomini si contrappongono le resistenze radicali di ambedue le parti. Il ruolo dell'Europa e delle Nazioni Unite è oggi quello di sostenere gli sforzi degli uni e di scoraggiare i radicalismi degli altri.

Il senatore STRIK LIEVERS lamenta in primo luogo l'assenza del Ministro De Michelis che dimostra la scarsa considerazione nella quale il Governo tiene il dibattito che si tiene in Parlamento. Del resto le recenti dichiarazioni del Ministro degli esteri sul tema dei poteri del Parlamento europeo rivelano l'esistenza di un problema attinente alla persona del Ministro il quale esprime su questa questione opinioni che, se possono anche essere discusse in sede teorica, pongono un problema pratico di compatibilità per chi dovrebbe portare avanti una politica su tale punto completamente diversa, secondo i voti espressi sia dal Parlamento che dal corpo elettorale in sede referendaria. Oltre naturalmente al problema che si pone di incoerenza nell'ambito del Governo, tenuto conto che il presidente Andreotti si muove su questa materia secondo linee direttrici diverse.

Passando a trattare della cooperazione l'oratore sottolinea che tutte le questioni sollevate durante il dibattito sul bilancio, nello scorso anno, sono ancora aperte e non hanno trovato risposta adeguata. Insiste in particolare sul problema degli interventi italiani nel Corno d'Africa che sembrano decisi in totale spregio delle indicazioni date dal Parlamento. In particolare, a suo avviso viene completamente negletto il ruolo che in tutta la materia dovrebbe rivestire il tema dei diritti della persona: come la relazione ministeriale dimostra si è completamente invertito il rapporto secondo il quale gli aiuti di cooperazione dovrebbero essere scanditi anche secondo finalità di aiuto dello sviluppo dei processi democratici nei paesi beneficiari.

Dopo aver brevemente trattato dell'emergenza in corso in Unione Sovietica e della necessità di potenziare un'azione di sostegno e di aiuto di segno europeo che non privilegi il ruolo ricoperto dalla sola Germania, il senatore Strik Lievers passa a trattare della crisi del Golfo e del ruolo dell'ONU insistendo sul concetto che per tale Organizzazione internazionale è necessario adottare una strategia di più ampio respiro

che non si limiti a contemplare il problema del comando di forze militari altrui, ma che preveda per l'ONU una propria forza autonoma tale da consentire di assicurare il diritto anche attraverso la forza militare. Rimane comunque essenziale l'esigenza di evitare che la crisi nel Golfo Persico si trasformi in una guerra di lungo periodo tra l'Occidente ed il mondo Islamico, tenendo conto della miscela esplosiva costituita per tutto il mondo arabo, favorevole o meno che esso sia a Saddam, dalla presenza di forze militari straniere nei luoghi santi dell'Islam. Egli ritiene pertanto che sia necessario un impegno solenne sul ritiro di tali forze nell'immediato domani di un eventuale ritiro di Saddam dai territori occupati. Afferma che il problema degli ostaggi non può essere risolto attraverso mercanteggiamenti, ma che comunque le forze titolari dell'*embargo* debbono garantire aiuti umanitari (ad esempio per l'infanzia) che chiariscano al mondo arabo la natura e le finalità dell'azione occidentale e non ne facciano ricadere le conseguenze su chi non ha colpa.

Conclude il proprio intervento dichiarando che in base alle premesse del suo discorso sulla natura e sul peso del dibattito che si sta svolgendo non ritiene di presentare nessun ordine del giorno ed invita il Ministro degli esteri a garantire la concordanza tra gli impegni presi dal Governo in sede parlamentare e la propria azione o in caso contrario a trarne le dovute conseguenze politiche.

Il presidente ACHILLI rinvia alla seduta pomeridiana il seguito dell'esame.

*La seduta termina alle ore 13,40.*

#### **86<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
ACHILLI

*Interviene il ministro degli affari esteri De Michelis.*

*La seduta inizia alle ore 15,45.*

#### **IN SEDE CONSULTIVA**

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

– Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 6, 6-bis e 6-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione. Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana.

Il presidente ACHILLI dichiara chiusa la discussione generale e avverte che sono stati presentati i seguenti ordini del giorno, che si considerano illustrati nel corso degli interventi svolti.

«La 3<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

in occasione dell'esame dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'esercizio finanziario 1991;

appresa la notizia dell'avvenuta firma da parte del Governo italiano dell'Accordo di Schengen sull'apertura delle frontiere interne fra i Paesi della Comunità europea;

ricorda che in più occasioni il Senato aveva manifestato perplessità su una opzione che può confliggere con la esigenza di tutela di specifici interessi italiani;

preso atto che il Governo ha informato preventivamente l'altro ramo del Parlamento della volontà di accedere alla sottoscrizione dell'Accordo e che in tale occasione, altre riserve sono state registrate,

chiede al Governo:

di sottoporre con urgenza al Parlamento, prima ancora della ratifica formale dell'Accordo, l'intera materia, avendo cura, nel frattempo, di evitare atti che possano pregiudicare la tutela di essenziali esigenze collegate con le caratteristiche particolari dei flussi migratori che interessano l'Italia».

0/2547/1/3-Tab. 6

ROSATI, SPETIĆ

«La 3<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

in occasione dell'esame dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'esercizio finanziario 1991;

richiamando gli impegni ribaditi nelle conclusioni della seconda Conferenza nazionale dell'emigrazione;

appreso l'allarme e la preoccupazione diffusi tra i lavoratori italiani all'estero per le prestazioni pensionistiche integrate al minimo, che in alcuni paesi dell'America Latina rappresentano la condizione per la sopravvivenza di più nuclei familiari;

in attesa della definizione dell'impegno di approvazione della legge per la concessione dell'assegno sociale ai lavoratori italiani all'estero in condizioni di indigenza;

auspicando la definizione di una normativa organica in merito alle condizioni previdenziali dei lavoratori italiani all'estero che elimini ogni forma di possibile abuso e di distorsioni rispetto al principio ispiratore di equità e giustizia sociale,

impegna il Governo:

a richiedere lo stralcio dell'articolo 7 del disegno di legge n. 2509 concernente «Disposizioni diverse per l'attuazione della manovra di finanza pubblica 1991-1993»;

avviando nel contempo le necessarie consultazioni con le parti

sociali, ivi comprese le associazioni dei lavoratori emigrati, per la definizione di una normativa organica per le prestazioni previdenziali all'estero, nonché la revisione delle convenzioni bilaterali non corrispondenti ai principi».

0/2547/2/3-Tab. 6

BONALUMI, FIORET, ROSATI, PIERALLI, SPETIČ, STRIK LIEVERS, ACHILLI

«La 3<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

in occasione dell'esame dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri, per l'esercizio finanziario 1991, vivamente preoccupata per il precipitare della crisi del Golfo verso un conflitto armato dalle conseguenze incalcolabili per il mondo intero, innanzi tutto per l'ostinato rifiuto da parte del regime iracheno di applicare le numerose risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU volte al ripristino dell'indipendenza e della sovranità del Kuwait e alla liberazione dei cittadini stranieri illegalmente trattenuti in Irak;

convinta che debbano essere esplorate fino in fondo tutte le strade per una soluzione negoziata che ristabilisca la legalità internazionale e avvii un processo di pace e di sicurezza per l'intera regione mediorientale;

chiede al Governo:

1) di adoperarsi perchè la preannunciata risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU che fissa al 15 gennaio il termine per l'attuazione da parte dell'Irak delle risoluzioni dell'ONU non comporti l'automatico ricorso all'azione militare alla scadenza del termine fissato;

2) di adoperarsi, anche come presidente di turno della Comunità europea, per una forte pressione della comunità internazionale nei confronti dell'Irak perchè questo paese compia, prima del 15 gennaio, gesti concreti e rilevanti che dimostrino la sua volontà di iniziare ad applicare le risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU sulla crisi del Golfo;

3) di riportare al centro della sua azione diplomatica l'impegno assunto dai Ggoverni dell'UEO il 21 agosto ultimo scorso di favorire con ogni mezzo una soluzione delle controversie ad opera dei paesi arabi;

4) di sostenere la richiesta di alcuni paesi membri del Consiglio di sicurezza dell'ONU per l'adozione di misure immediate volte ad una protezione più efficace dei diritti e della vita delle popolazioni palestinesi dei territori di Gaza e Cisgiordania occupati da Israele;

5) di confermare l'impegno assunto di fronte al Parlamento di mantenere la presenza militare italiana nel Golfo esclusivamente entro i limiti dell'attuazione dell'embargo e del blocco navale ed aereo per rendere efficaci le sanzioni economiche decretate dal Consiglio di sicurezza dell'ONU contro l'Irak».

0/2547/3/3-Tab. 6

PIERALLI, BUFALINI, SERRI, SPETIČ

«La 3<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

in occasione dell'esame dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'esercizio finanziario 1991, e in modo particolare a proposito della relazione programmatica e previsionale sulla politica di cooperazione allo sviluppo

impegna il Governo:

a discutere in Parlamento, entro il 31 gennaio, i criteri di priorità dell'impegno della cooperazione italiana nei vari paesi;

a sospendere nel frattempo ogni nuova iniziativa di cooperazione con i tre paesi del Corno d'Africa (Somalia, Etiopia e Sudan) riferendo in Parlamento sulle condizioni di evoluzione democratica e di rispetto dei diritti dell'uomo e dei popoli dell'area;

a comunicare tempestivamente al Parlamento ogni utile documentazione per l'espletamento dei particolari compiti di controllo e di indirizzo previsti dalla legge n. 49 del 1987, compresi i verbali degli organi di coordinamento, direzionali e consultivi della cooperazione allo sviluppo, le relazioni delle missioni tecniche di monitoraggio e la relazione conclusiva dell'indagine ispettiva del Ministero del tesoro;

a predisporre la prossima relazione consuntiva sulla cooperazione allo sviluppo con particolare attenzione allo stato di attuazione dei programmi e dei progetti e sull'esito delle iniziative concluse in rapporto agli obiettivi di partenza;

ad allegare ai documenti da sottoporre al Parlamento per il 1990 e negli anni successivi una relazione sullo stato dei diritti umani e sulla situazione ambientale, almeno per i paesi di prima priorità;

a presentare tempestivamente al Parlamento un'ipotesi definitiva sulle strutture decisionali ed operative della cooperazione allo sviluppo, sulla soluzione di ogni problema logistico, per un estremo tentativo di superare l'attuale non sostenibile situazione;

a ridefinire entro il 31 gennaio 1991 le regole per un quadro di incertezze programmatiche e procedurali per una piena valorizzazione del prezioso apporto delle ONG alla cooperazione istituzionale e popolare con i paesi in via di sviluppo;

a destinare maggiori risorse per valorizzare il ruolo, la capacità progettuale ed operativa delle ONG in Italia e nei paesi in via di sviluppo;

a presentare al Parlamento entro il 31 gennaio 1991 un programma di aumento degli stanziamenti per l'aiuto pubblico ai paesi in via di sviluppo per gli anni successivi al 1991 per realizzare lo 0,7 per cento del prodotto nazionale lordo non oltre il 1993».

0/2547/4/3-Tab. 6

SERRI

Il presidente relatore ACHILLI replica alle osservazioni avanzate nel corso del dibattito. Si sofferma innanzi tutto sul problema della cooperazione, sul quale il senatore Strik Lievers ha espresso rilievi, argomentando che il Governo non avrebbe tenuto conto dei dati emersi nel corso dell'indagine conoscitiva al riguardo recentemente conclusa dalla Commissione. Il presidente-relatore fa notare che, al contrario, la maggior parte dei dieci punti contenuti nel documento votato dalla

Commissione a conclusione dell'indagine conoscitiva è stata soddisfatta, nonostante si tratti di materia nella quale non è stato agevole mettere ordine. Egli si impegna comunque a far presente al Presidente del Senato l'opportunità di dedicare una seduta dell'Assemblea ad un dibattito sui temi della cooperazione.

Altri interventi hanno poi segnalato la necessità che il Governo evidenzi chiaramente con quali criteri sono state stabilite le priorità nel campo degli aiuti per la cooperazione allo sviluppo, che hanno portato all'esclusione di alcuni paesi e all'inclusione di altri. Nel quadro di un approfondimento di tali temi, sarà possibile altresì individuare in quale forma sia possibile incrementare i cosiddetti aiuti «a dono». Il presidente-relatore espone comunque dati concernenti gli stanziamenti per il fondo di cooperazione per il 1990 ed il 1991. A tale riguardo, pur notando che tra i due anni esiste un differenziale negativo di 93 miliardi, egli sottolinea che nei residui da ripartire è altresì rinvenibile una differenza di 317 miliardi.

Dopo aver invitato il Governo a chiarire le motivazioni che hanno condotto ad aderire all'accordo di Schengen, osserva che su questa materia è stato presentato un apposito ordine del giorno.

In risposta ad un rilievo formulato dal senatore Rosati, egli fa inoltre presente che la necessità di definire gli obiettivi della politica internazionale in relazione al periodo successivo alla soluzione della crisi del Golfo significa poter già indicare i campi di attività del comportamento futuro, nell'auspicio di una soluzione pacifica del conflitto.

Dopo aver ringraziato tutti gli intervenuti nel corso del dibattito, dà quindi la parola al Ministro degli affari esteri.

Il ministro DE MICHELIS fa anzitutto presente di aver avuto la possibilità di intervenire alla sola seduta pomeridiana, a causa dei numerosi impegni ai quali l'attività connessa al disbrigo degli affari del suo Dicastero lo ha ultimamente costretto. L'esame dello Stato di previsione e del disegno di legge finanziaria per il 1991 costituisce d'altra parte un'occasione preziosa per chiarire quali obiettivi il Ministero abbia finora conseguito e quali ne siano le finalità a breve e medio termine. Gli elementi fondamentali di tale attività - prosegue il Ministro - possono comunque individuarsi nei tre punti principali inclusi nell'ordine del giorno del prossimo vertice europeo: la questione dell'Europa, i rapporti con i Paesi dell'Est - e segnatamente con l'URSS - e la questione del Golfo.

In ordine al primo punto, il ministro De Michelis sottolinea innanzi tutto la necessità di estendere il concetto di integrazione orizzontale in senso pan-europeo. Le recenti decisioni adottate nel corso del vertice di Parigi e l'unificazione tra le due Germanie hanno infatti indotto un mutamento di dimensioni epocali. In questo quadro, occorre che il processo di integrazione proceda con rapidità a tutti i livelli, in modo coordinato, nella consapevolezza che l'integrazione pan-europea riguarderà l'intera Europa di Helsinki. Tale integrazione si svilupperà nel campo della sicurezza, in quello dei diritti umani ed in quello economico, sociale e politico, rispettivamente intorno alla UEO, al Consiglio d'Europa ed alla CEE. In particolare, è ormai evidente che

l'integrazione nel campo della sicurezza europea sarà realizzata attorno all'Alleanza atlantica. Ciò trova dimostrazione nel fatto che due Paesi del Patto di Varsavia, l'Ungheria e la Cecoslovacchia, hanno apertamente dichiarato la loro intenzione di individuare modalità idonee a consentirne un allineamento all'Alleanza atlantica. D'altro canto, due paesi dell'Alleanza, l'Italia e la Germania, sia pure in forme diverse, hanno recentemente stipulato un patto con l'URSS, finalizzato a garantire l'impegno a non appoggiare un eventuale aggressore di tale paese. Questa presa di posizione dell'Italia e della Germania trova base evidente nella convinzione che, in un prossimo futuro, altri Paesi dell'Alleanza atlantica ne seguiranno le decisioni. Ciò presumibilmente avverrà nella prima metà del 1992, in occasione del vertice di Helsinki sul disarmo, che sarà esteso a 34 paesi.

Dopo aver ricordato che l'integrazione verticale intorno al Consiglio d'Europa è già in atto e non è difficile prevedere che entro il 1991 faranno parte di questo organismo tutti i paesi dell'Europa allargata con la sola eccezione di Canada, USA e URSS e che l'integrazione nel secondo cerchio dei sei Paesi dell'EFTA è in via di costruzione, il Ministro degli esteri sottolinea che tutto ciò si fonda sulla necessità di rafforzare i pilastri della costruzione - soprattutto la Comunità e la NATO - e di coordinarli tra di loro. Naturalmente occorrerà che l'elemento centrale dell'intera costruzione rappresentato dalla Comunità si rafforzi rapidamente anche sul piano istituzionale ed egli sente di potersi dichiarare ottimista poichè la forza dell'analisi costi-ricavi dei diversi paesi è tale da avere imposto una accelerazione che è sotto gli occhi di tutti. L'impegno del Governo italiano è stato costante e alla Conferenza di Roma del prossimo 15 dicembre verrà ribadita una posizione che è certamente la più avanzata che esista in Europa ed egli ritiene che anche in questa occasione si otterranno risultati di qualità.

Circa il tema dei rapporti con l'Est, il rappresentante del Governo rileva che su questo processo grava l'incognita molto forte di tali paesi e dell'Unione Sovietica proprio perchè esso, per poter proseguire, presuppone un'evoluzione regolare all'interno dei citati paesi i quali, certamente, da soli non sono in grado di farcela. Si imporrà un enorme sforzo economico di tutta l'Europa occidentale e i mezzi necessari dovranno comunque essere reperiti perchè l'effetto *boomerang* di un fallimento incombe su tutti.

Nel sottolineare che inizia ora la fase più difficile perchè, anche in concomitanza con la crisi del Golfo, la situazione dei paesi dell'Est e, soprattutto dell'Unione Sovietica, si è fatta drammatica e gli aiuti di cui si deve disporre sono di dimensioni enormi, il Ministro dichiara che l'Italia, per il canto suo, ha la coscienza a posto ed ha già fatto la sua parte e che il Governo farà il massimo sforzo per portare l'intera Europa a decisioni operative in una azione che dovrà coinvolgere a fondo l'intera opinione pubblica europea occidentale. Ci si trova infatti di fronte a rischi incalcolabili in caso di involuzioni interne all'Unione Sovietica sia in considerazione del fatto che le forze ostili all'attuale *leader* si troverebbero comunque in possesso di un immenso arsenale bellico anche atomico sia per il fatto che c'è anche la possibilità che milioni di uomini si inducano a passare il confine riversandosi nei paesi

della parte occidentale in un fenomeno che non avrebbe assolutamente paragone con quanto recentemente avvenuto in Germania.

Sulla crisi del Golfo, il ministro De Michelis ricorda che il Consiglio di sicurezza è riunito per adottare una risoluzione (che egli prevede verrà approvata) con cui si creeranno le basi giuridico-politiche per la soluzione militare a data prefissata, con l'intento di instaurare una «pausa di buona volontà» che consenta all'Iraq di accettare e applicare le risoluzioni dell'ONU prima del 15 di gennaio prossimo. Nel frattempo non verrebbero adottate nuove risoluzioni contro questo paese. Non sfugge pertanto a nessuno quale sarà la gravità della situazione non solo dopo il 15 di gennaio ma anche prima, in un momento in cui l'unità internazionale ha raggiunto e può raggiungere il suo massimo vertice con la scelta possibile di una opzione militare che significherebbe una immensa «battaglia» mondiale con uno schieramento senza precedenti. Si pone quindi il problema molto grosso per l'Italia e per l'Europa di come affrontare le prossime settimane e anche il dopo-crisi, premesso che ambedue sono scarsamente rilevanti nella scelta tra opzione politica e opzione militare, visto che tale scelta è innanzitutto nelle mani di Saddam Hussein e, subito dopo, degli Stati Uniti e dell'Arabia Saudita e che tutti gli altri paesi possono solo chiedere con fermezza che tutto rimanga nell'ambito dell'ONU, sostenere il principio della non fretta e fare uno sforzo per lavorare immediatamente sul dopo-crisi. È qui che l'Europa ha grandissime possibilità di intervento perché uno scenario opportunamente ipotizzato in anticipo potrebbe influire anche sulla stessa crisi. Peraltro egli vuole che sia chiaro che una soluzione che contempli un premio per l'Iraq è assolutamente impossibile e che lo spazio della pace è compreso solo fra ciò che può salvare la faccia a Saddam Hussein e ciò che può umiliarlo. Altrettanto chiaro deve essere che l'azione internazionale si propone esclusivamente l'obiettivo del ristabilimento della legalità internazionale e che il modo di trovare la via giusta dipende non solo dalla pressione che si esercita sull'Iraq (su questo punto il documento dell'ONU sarà fondamentale) ma anche dalla risposta che si saprà fornire alle questioni poste dall'Iraq senza che in nessun modo ciò rappresenti un pre-negoziato. Bisognerà, cioè, delineare una ipotesi di risposta a Hussein circa le garanzie di non attacco successive al ritiro dal Kuwait, fornire assicurazioni di non prevenzione su un negoziato inter-arabo sul contenzioso Iraq-Kuwait e, infine, sulla questione palestinese (del cui aggravamento Hussein è il maggiore responsabile) evitare di rispondere direttamente a lui ma essere coscienti che la questione deve essere messa sul tappeto. È quindi un dovere dell'Europa e dell'Italia esplorare intanto la via delineata per una CSCM attivandone subito i meccanismi preparatori e facendo in modo che a questa fase partecipino anche i rappresentanti palestinesi sulla base delle risoluzioni dell'ONU del 1948. Tale Conferenza dovrebbe creare le regole e i principi per affrontare la questione palestinese e potrebbe aprirsi anche qualora Israele decidesse di non parteciparvi, anche se ciò creerebbe sicuramente grande imbarazzo agli Stati Uniti. L'Italia intende prendere questa iniziativa pur non sottovalutandone i rischi, anche perché la coerenza di comportamenti tenuta in questi mesi glielo consente.

Il ministro De Michelis si sofferma poi brevemente sull'Accordo di Schengen dichiarando che l'adesione dell'Italia è giusta anche perchè con leggi dello Stato sono state rimosse le ragioni per cui la nostra adesione non era stata accettata.

Sulla questione delle pensioni ai nostri lavoratori all'estero ricorda che la norma è stata introdotta alla Camera senza consultare il Ministero degli esteri, ma fa presente che la sua motivazione deriva dal fatto che, anche a seguito di accordi sottoscritti dall'Italia, il pagamento delle pensioni allo estero ha assunto ormai una enorme dimensione.

Circa la cooperazione, il Ministro sottolinea che non mancheranno occasioni di dibattito ma rileva di aver cercato di mettere ordine nella materia e che ora la situazione è certamente più chiara di quella che ha trovato all'inizio del suo mandato. L'impostazione potrà anche essere cambiata ma, almeno, se ne potrà discutere ora che il meccanismo ha ricominciato a funzionare a regime ed egli è disposto ad accettare critiche e suggerimenti dal Parlamento.

Il PRESIDENTE relatore interviene per esprimere il parere sugli ordini del giorno e chiede, innanzi tutto, alla luce di quanto detto dal Ministro, ai presentatori dell'ordine del giorno n. 1 di ritirarlo preannunciando, in caso contrario, un parere negativo. Si dice invece favorevole all'ordine del giorno n. 2, mentre invita i presentatori a riflettere sull'ordine del giorno n. 3 in relazione a quanto ascoltato dal Ministro: se l'ordine del giorno non venisse almeno modificato, per le affermazioni in esso contenute dovrebbe dichiararsi contrario. Lo stesso vale per l'ordine del giorno n. 4 che i presentatori dovrebbero ritirare o quanto meno modificare, soprattutto per quanto riguarda la richiesta di sospensione delle iniziative di cooperazione nel Corno d'Africa e la richiesta al Governo di documentazione che, a suo avviso, è stata ampiamente fornita.

Il ministro DE MICHELIS si dichiara contrario all'ordine del giorno n. 1, rilevando che la discussione sull'accordo di Schengen potrà avere luogo in occasione dell'autorizzazione alla ratifica.

Circa l'ordine del giorno n. 2 si rimette alla Commissione trattandosi di materia che non riguarda direttamente il suo Ministero. Chiede poi ai presentatori dell'ordine del giorno n. 3 di ritirarlo per non dare occasione al delinearsi di divergenze fra le forze politiche in un momento come questo. Circa l'ordine del giorno n. 4 dichiara di concordare con gran parte delle richieste, ma domanda una modifica del secondo periodo del dispositivo là dove si impegna il Governo a sospendere ogni nuova iniziativa di cooperazione fino ad una apposita discussione parlamentare da tenersi entro il 31 gennaio. Chiede anche la soppressione del penultimo periodo, perchè è convinto che occorra aspettare i risultati dell'attività delle ONG prima di pensare ad aumentare gli stanziamenti loro destinati, e dell'ultimo periodo dal momento che non sarebbe in condizioni di potersi impegnare per la data stabilita all'aumento degli stanziamenti per l'aiuto pubblico, sul quale peraltro concorda.

Prende la parola il senatore ROSATI che anche a nome del senatore Spetic, insiste sull'ordine del giorno n. 1, ricordando che il Governo si

era impegnato a riferire al Parlamento prima della firma dell'Accordo di Schengen.

Dopo un breve intervento del ministro DE MICHELIS che si dichiara disposto ad accogliere l'ordine del giorno a condizione che venga modificato il dispositivo nel senso di eliminare tutto l'ultimo periodo e dopo un intervento del senatore SPETIČ che sollecita un dibattito parlamentare in tempi brevissimi prima dell'esame della ratifica, ambedue i presentatori accettano la proposta del Ministro che, quindi, dichiara di accogliere l'ordine del giorno.

La Commissione approva quindi all'unanimità l'ordine del giorno n. 2, messo ai voti su richiesta dei presentatori.

Sull'ordine del giorno n. 3 si apre un breve dibattito in cui intervengono il senatore PIERALLI, il ministro DE MICHELIS e il senatore GIOLITTI, a conclusione del quale il senatore PIERALLI accoglie talune richieste di modifica in base alle quali, infine, l'ordine del giorno risulta così riformulato:

«La 3<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,  
in occasione dell'esame dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'esercizio finanziario 1991;

vivamente preoccupata per il precipitare della crisi del Golfo verso un conflitto armato dalle conseguenze incalcolabili per il mondo intero, per l'ostinato rifiuto da parte del regime iracheno di applicare le numerose risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU volte al ripristino dell'indipendenza e della sovranità del Kuwait e alla liberazione dei cittadini stranieri illegalmente trattenuti in Iraq;

convinta che debbano essere esplorate fino in fondo tutte le strade per una soluzione politica che ristabilisca la legalità internazionale e avvii un processo di pace e di sicurezza per l'intera Regione medio-orientale;

preso atto che, anche in base alle dichiarazioni del Governo, la preannunciata risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU che fissa al 15 gennaio il termine per l'attuazione da parte dell'Iraq delle risoluzioni dell'ONU non significa l'automatico ricorso all'azione militare alla scadenza del termine fissato;

chiede al Governo

1) di adoperarsi, anche come presidente di turno della Comunità europea, per una forte pressione della Comunità internazionale nei confronti dell'Iraq perchè questo paese compia, prima del 15 gennaio, gesti concreti rilevanti che dimostrino la sua volontà di applicare le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU sulla crisi del Golfo;

2) di riportare al centro della sua azione diplomatica l'impegno assunto dai Governi dell'UEO il 21 agosto u.s. di favorire con ogni mezzo una soluzione delle controversie ad opera dei Paesi arabi;

3) di sostenere la richiesta di alcuni Paesi membri del Consiglio di Sicurezza dell'ONU per l'adozione di misure immediate volte ad una protezione più efficace dei diritti e della vita delle popolazioni palestinesi dei territori di Gaza e Cisgiordania occupati da Israele».

Il relatore ACHILLI si dichiara favorevole.

Il ministro DE MICHELIS accoglie l'ordine del giorno come raccomandazione.

Sull'ordine del giorno n. 4 il senatore SERRI accoglie le proposte di modifica avanzate dal Ministro e quelle suggerite dal relatore circa il terzo periodo del dispositivo.

Il relatore ACHILLI si dichiara favorevole al testo modificato.

Il ministro DE MICHELIS accoglie l'ordine del giorno come raccomandazione.

Si procede, quindi, al conferimento del mandato al relatore ad inoltrare rapporto favorevole alla 5<sup>a</sup> Commissione.

Il Presidente relatore precisa alla Commissione che nel rapporto che inoltrerà alla 5<sup>a</sup> Commissione inserirà la menzione di una modifica che dovrebbe essere apportata in quella sede per ottenere l'aumento di 200 miliardi degli accantonamenti di cui alla Tabella A del disegno di legge Finanziaria per la voce «Interventi vari di competenza del Ministero degli affari esteri, ivi compresi il riordinamento del Ministero, il potenziamento del Servizio diplomatico consolare ed i provvedimenti in campo sociale e culturale all'estero», e alla Tabella C per la voce «Legge 3 gennaio 1981, n.7 e Legge 26 febbraio 1987 n.49: Stanziamenti per lo aiuto pubblico a favore dei Paesi in via di sviluppo».

Il senatore SERRI si dichiara favorevole a quest'ultima proposta del relatore, pur preannunciando che i senatori comunisti esprimeranno voto contrario sui provvedimenti in esame.

La Commissione dà quindi mandato a maggioranza al Presidente Achilli di inoltrare alla 5<sup>a</sup> Commissione rapporto favorevole sul Bilancio di previsione del Ministero degli affari esteri per il 1991 e sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria.

*PER UN DIBATTITO SULLA SITUAZIONE DEL GOLFO DOPO IL PROSSIMO VOTO DELL'ONU*

Il senatore GRANELLI si riferisce alle parole del Ministro e all'ordine del giorno da poco accolto per sottolineare il non automatismo del ricorso alla forza militare nel Golfo in relazione alla preannunciata risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU e per dichiarare che, comunque, data la rilevanza di tale risoluzione, è importante che il Parlamento ne sia immediatamente informato dal Governo, nelle forme che riterrà opportune, anche in relazione a ciò che accadrà dopo.

Anche il senatore SERRI si associa a questa richiesta, sottolineando che le decisioni che l'Italia può prendere fino e dopo il 15 gennaio devono coinvolgere preventivamente il Parlamento.

Il ministro DE MICHELIS assicura fin da ora a nome del Governo che ogni eventuale coinvolgimento anche operativo dell'Italia nelle decisioni che verranno assunte avverrebbe solo previo dibattito in Parlamento.

*La seduta termina alle ore 18.*

**DIFESA (4<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

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

GIACOMETTI

*indi del Vice Presidente*

DIPAOLA

*Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Mastella.*

*La seduta inizia alle ore 10,10.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 12, 12-bis e 12-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

Si prosegue l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Ha la parola in sede di replica il sottosegretario MASTELLA, il quale dichiara di non condividere l'opinione espressa nel corso del dibattito dai senatori del Gruppo comunista secondo cui il bilancio della difesa per il 1991 non sarebbe in linea con l'evoluzione degli assetti internazionali.

Se si esamina - come si deve - lo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa tenendo conto delle considerazioni puntualmente espresse dal senatore Ianni (sia nel corso della relazione che della replica) se ne deduce che tale bilancio ha natura essenzialmente transitoria. Gli eventi internazionali succedutisi negli ultimi tempi sono stati, in verità, talmente rapidi ed eclatanti che il Governo italiano non ha avuto ancora il modo e il tempo di adeguarsi ad essi (e analogo discorso deve valere per l'Alleanza atlantica, che dovrà presto rivedere la propria collocazione geostrategica).

Sia il Governo italiano che la NATO, comunque, sono seriamente intenzionati ad avviare un processo di revisione, ma non si può negare, nel contempo, che una dismissione drastica dello strumento militare

sarebbe in questa fase quanto mai pericolosa, tenuto conto del fatto che alla potenziale minaccia proveniente dall'Est si sostituisce ora una nuova situazione di instabilità che si va caratterizzando e localizzando nell'area sud e mediorientale.

Tale considerazione, purtroppo, emerge dalla realtà dei più recenti eventi relativi in particolare alla crisi del Golfo Persico e non discende certo da una sorta di propensione dell'Occidente a voler individuare a tutti i costi un «nemico» col quale confrontarsi (come invece è stato adombrato nel corso della discussione).

Al senatore Fiori, il sottosegretario Mastella, associandosi alle considerazioni svolte dal relatore Ianni, fa notare che la questione da lui sollevata, relativa alla spesa per i servizi di sicurezza, può essere risolta solo attraverso una modifica della legge n. 801 del 1977.

Per quanto concerne il problema della ristrutturazione logistica e delle caserme, si impone una pausa di riflessione, in quanto la revisione del «modello di difesa» comporterà probabilmente la necessità non tanto e non solo di procedere ad un ammodernamento delle infrastrutture, bensì alla ridislocazione delle caserme sul territorio nazionale e soprattutto nel Mezzogiorno.

Dopo aver assicurato che il Parlamento sarà senz'altro chiamato a dare il suo autorevole contributo all'annunciato processo di revisione del «modello di difesa», conclude facendo presente che è intenzione del Governo di favorire l'*iter* di importanti provvedimenti legislativi, quali quello, approvato dal Senato, relativo alla riduzione della ferma di leva, nonché quelli sui caduti in servizio, sull'obiezione di coscienza e sulla riconversione della industria bellica.

A questo punto, il presidente GIACOMETTI, avverte che il ministro Rognoni ha comunicato che purtroppo non potrà presenziare ai lavori della Commissione, in quanto tuttora impegnato in una audizione presso il Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato. La Commissione prende atto, considerando pienamente giustificata l'assenza del Ministro della difesa.

Si passa, quindi, all'esame degli ordini del giorno presentati alla Tabella 12 dai senatori comunisti nella seduta pomeridiana di ieri.

Favorevole il relatore IANNI, il sottosegretario MASTELLA dichiara che il Governo accoglie gli ordini del giorno (1) e (2). I presentatori non insistono per la votazione.

Sull'ordine del giorno (3) il relatore esprime parere favorevole e il rappresentante del Governo contrario. Dopo una dichiarazione di voto contrario del senatore POLI, il predetto documento, posto ai voti, risulta respinto.

In sede di esame dell'ordine del giorno (4), il relatore dichiara di rimettersi al Governo e il sottosegretario MASTELLA esprime parere contrario, in quanto la materia trattata appartiene alla sfera di competenza dell'Alleanza Atlantica. L'ordine del giorno, posto ai voti, risulta non approvato.

Il relatore IANNI, successivamente, si rimette al Governo sull'ordine del giorno (5), che è accolto dal sottosegretario MASTELLA. I presentatori non insistono per la votazione.

In sede di esame dell'ordine del giorno (6), il relatore IANNI esprime un parere tendenzialmente favorevole. Contrario è invece il giudizio del rappresentante del Governo, il quale coglie l'occasione per precisare che la materia è oggetto della convenzione di Londra, ratificata con legge dal Parlamento italiano. L'ordine del giorno, posto ai voti, risulta respinto.

A questo punto, il presidente GIACOMETTI comunica che i senatori Bozzello Verole, Signori e Pierrri hanno presentato un ordine del giorno (al quale successivamente dichiarano di apporre la loro firma anche senatori di altri Gruppi parlamentari) del seguente tenore:

(7) «La 4<sup>a</sup> Commissione permanente (Difesa) del Senato,

a) preso atto dello stato di malessere che attraversa in questo momento il personale dell'Arma dei carabinieri, e in particolar modo la categoria dei sottufficiali che, come è noto, costituisce l'ossatura portante dell'Arma essendo ad essi demandato il comando delle stazioni a cui è affidato il controllo capillare del territorio nazionale,

b) considerata la necessità che a tutto il personale delle forze di polizia venga assicurato un trattamento normativo, di carriera e retributivo assolutamente omogeneo, alla luce dell'identità delle funzioni svolte,

impegna il Governo:

ad adottare con la massima urgenza ogni opportuna iniziativa, legislativa e amministrativa, per rendere effettivo il principio generale della parificazione e per consentire che l'attuale svolgimento di carriera di cui gode il personale della Polizia di Stato venga esteso, con gli opportuni adattamenti, all'analogo personale dell'Arma dei carabinieri».

0/2547/7/4-Tab.12

BOZZELLO VEROLE, SIGNORI, PIERRI, GIACOMETTI, POLI, IANNI, DI STEFANO, PULLI, DIPAOLA, MESORACA, Maurizio FERRARA, BENASSI

Dopo una breve illustrazione da parte del senatore BOZZELLO VEROLE, favorevole il relatore, l'ordine del giorno è accolto dal Governo per quanto di competenza del Ministero della difesa.

Si passa all'esame dell'unico emendamento presentato al disegno di legge di bilancio dai senatori Parisi e Dipaola.

Il relatore IANNI e il sottosegretario MASTELLA esprimono parere favorevole su tale emendamento sostitutivo del comma 3 dell'articolo 13 del disegno di legge di bilancio, con il quale si intende elevare il

numero massimo degli ufficiali piloti di complemento dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica da mantenere in servizio a norma dell'articolo 15 della legge n. 224 del 1986. L'emendamento, posto ai voti, risulta approvato.

- Si procede, successivamente, all'esame degli emendamenti alla Tabella 12.

Il senatore POLI dà conto di un emendamento volto ad aumentare di 229 miliardi le previsioni di competenza e di cassa dei capitoli 4011 e 4031 compensando tale incremento con una corrispondente riduzione degli stanziamenti iscritti al capitolo 4051.

Egli rileva, al riguardo, che la Camera dei deputati, modificando l'originario progetto di bilancio, ha opportunamente trasferito 847 miliardi dal settore dell'esercizio a quello dell'ammodernamento. Il suo emendamento, pur ponendosi in linea con tale manovra, intende meglio redistribuire tali risorse finanziarie tra le tre Forze armate privilegiando in particolare l'Esercito, che risulta eccessivamente e ingiustificatamente penalizzato.

Dopo una dichiarazione di voto contraria, a nome del Gruppo comunista, del senatore BENASSI, il relatore IANNI dichiara di rimettersi al Governo e il sottosegretario MASTELLA esprime un parere tendenzialmente contrario. L'emendamento, posto ai voti, risulta respinto.

Il senatore POLI dà quindi conto di un altro suo emendamento volto ad elevare di 59 miliardi e 100 milioni gli stanziamenti iscritti sui capitoli 1076, 1107, 1406, 2501, 2502 e 3001, compensando tali incrementi con una corrispondente riduzione degli importi relativi ai capitoli 1872, 1878 e 2102.

In proposito, fa osservare che sono stati ingiustamente penalizzati alcuni importanti capitoli di bilancio, quali quelli relativi all'addestramento, ai viveri, al vestiario nonché alla cura ed assistenza sanitaria. L'emendamento intende ampliarne la consistenza a scapito soprattutto degli stanziamenti relativi al settore della manutenzione degli aeromobili.

Dopo un annuncio di voto contrario del senatore BENASSI, il relatore IANNI si rimette al Governo e il sottosegretario MASTELLA dichiara, a sua volta, di rimettersi alla Commissione. L'emendamento, quindi, posto ai voti, risulta approvato.

Si passa, successivamente, all'esame di altri emendamenti alla Tabella 12 presentati dai senatori del Gruppo comunista (tutti di natura riduttiva).

Sul primo di essi, incidente sui capitoli 1073, 1180, 1245, 4797 e 4583, il relatore IANNI si rimette al Governo e il sottosegretario MASTELLA esprime parere contrario. Tale proposta di modifica, posta ai voti, viene respinta.

Il relatore e il rappresentante del Governo esprimono, quindi, parere contrario su altri tre successivi emendamenti (il primo riduttivo di complessivi 601 miliardi dei capitoli relativi all'ammodernamento, il

secondo dei capitoli 2501, 2502 e 2503 e il terzo dei capitoli 1375, 1376 e 1377). Posti separatamente ai voti, detti emendamenti risultano tutti respinti.

Successivamente, il relatore IANNI dichiara di rimettersi al Governo sull'ultimo emendamento dei senatori del Gruppo comunista riduttivo di 13 miliardi degli stanziamenti di competenza e di cassa relativi al capitolo 1168. Anche tale emendamento, con il parere contrario del rappresentante del Governo, risulta respinto.

La Commissione, quindi, a maggioranza, dà mandato al relatore Ianni di redigere un rapporto favorevole (da trasmettere alla Commissione bilancio) sullo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno 1991 e sulle relative Note di variazione (Tabelle 12, 12-bis e 12-ter), nonché sulle parti di competenza dei disegni di legge finanziaria e di bilancio per il medesimo anno.

Il senatore MESORACA preannuncia la presentazione, da parte del Gruppo comunista, di un rapporto di minoranza.

Il PRESIDENTE dichiara conclusa la trattazione congiunta dei provvedimenti in esame.

*La seduta termina alle ore 11,20.*

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

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

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

ANDREATTA

*Interviene il ministro del bilancio e della programmazione economica Cirino Pomicino.*

*Intervengono altresì, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, il Ragioniere Generale dello Stato dottor Monorchio, accompagnato dall'Ispettore generale del bilancio dottor Pacifico e dal dottor Conte.*

*La seduta inizia alle ore 10,10.*

**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il presidente ANDREATTA avverte che la Sottocommissione per i pareri, riunitasi in mattinata, ha rimesso alla Commissione in sede plenaria l'espressione del parere sul disegno di legge n. 2543.

**IN SEDE CONSULTIVA**

**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 ottobre 1990, n. 270, recante misure urgenti a favore delle aziende agricole e zootecniche danneggiate dalla eccezionale siccità verificatasi nell'annata agraria 1989-1990 (2543), approvato dalla Camera dei deputati**

(Parere all'Assemblea ai sensi dell'articolo 100 del Regolamento. Esame e sospensione)

Il senatore BOLLINI illustra le ragioni politiche in base alle quali il provvedimento è stato testè rimesso alla sede plenaria. Si sofferma quindi sui motivi tecnico-contabili in base ai quali deve ritenersi non vi siano motivi di contrarietà in relazione alla copertura del provvedimento. Inoltre ritiene non sussistano problemi ad utilizzare fondi delle poste che, se del caso, potranno essere reintegrati.

Il presidente ANDREATTA, tenendo conto degli aspetti politici della vicenda, propone di integrare la bozza di parere già formulata in sede

ristretta, e contrario per mancanza di copertura sul provvedimento, al fine di invitare il Governo a tener conto delle esigenze politiche emerse in sede di Camera dei deputati.

Interviene il senatore AZZARÀ che, nel ricordare i risvolti politici della vicenda, invita il Governo ad assumersi l'impegno di trovare una copertura dell'onere del provvedimento.

Il presidente ANDREATTA dà lettura di una lettera inviatagli dal Presidente della Commissione bilancio della Camera, nella quale si sottolinea la mancanza di copertura del provvedimento. Pertanto se da una parte non sussistono problemi per invitare il Governo a valutare la questione, d'altra parte anteporre motivazioni di carattere politico a quelle di carattere tecnico non significherebbe altro che dichiarare la cessazione dell'esistenza della Commissione bilancio. Ove ciò avvenisse ne trarrà, da parte sua, le relative conseguenze.

Il senatore AZZARÀ precisa di aver semplicemente richiesto che il Governo si dichiari disponibile ad emanare un nuovo decreto che si faccia carico delle esigenze finanziarie sopra evidenziate.

Il senatore COVIELLO ritiene insussistenti i motivi che stanno alla base della proposta del presidente Andreatta di esprimere un parere negativo.

Su proposta del presidente ANDREATTA l'esame del disegno di legge è sospeso in attesa del Ministro del bilancio, che dovrà partecipare al prosieguo dei lavori della Commissione.

*AUDIZIONE, AI SENSI DELL'ARTICOLO 47, DEL REGOLAMENTO, DEL RAGIONIERE GENERALE DELLO STATO IN ORDINE AI DISEGNI DI LEGGE NN. 2546 E 2547*

Il presidente ANDREATTA precisa che scopo dell'audizione è quello di avere notizie circa i criteri utilizzati per la formazione del bilancio, che sembra redatto senza tener conto delle esigenze riferite alla sua copertura finanziaria. Chiede pertanto in che modo gli uffici tecnici si facciano carico di tale necessità, anche con riferimento al bilancio triennale.

Il dottor MONORCHIO ricorda che l'attività tecnica della Ragioneria Generale è limitata dai tempi che derivano dal concerto politico e che comunque la preoccupazione principale è quella relativa al primo anno dell'esercizio.

Passa quindi ad esaminare, sulla scorta di un documento di lavoro predisposto dal Servizio del Bilancio del Senato, le singole voci aggregate di spesa del bilancio dello Stato che hanno mostrato uno scostamento significativo rispetto all'esercizio precedente.

Per quanto riguarda la Presidenza del Consiglio, significativi scostamenti hanno avuto le voci relativi ai servizi di sicurezza, alle magistrature amministrative e all'Avvocatura dello Stato: in quest'ultimo caso si è trattato degli effetti della legislazione del 1980 in materia di

trattamento economico del personale. Tra l'altro, ricorda che alla spesa per l'attuazione della contrattazione si sono aggiunti gli effetti dei fondi di incentivazione che sono stati deliberati dal Parlamento. Conseguentemente la spesa si è notevolmente incrementata. Quanto ai fondi di incentivazione ricorda che il criterio della presenza costituisce un elemento per l'attribuzione degli stessi, pur tuttavia non dovendo essere l'elemento esclusivo.

Quanto alla vicenda dei contratti del pubblico impiego e alla loro mancata copertura, ricorda che la decisione di riferirne l'intero onere al capitolo 6868 del Ministero del tesoro si è dimostrata infelice in quanto ha sortito l'effetto di trarre in inganno la Corte dei conti che ha opposto, nel caso della sanità, il diniego di visto, reputando che l'intero onere dovesse far carico al capitolo in questione, malgrado il fatto che riguardasse personale di settori estranei a quello statale. Per tali settori invece i costi del personale devono ritenersi coperti con i trasferimenti operati a carico dello Stato che, essendo adeguati all'inflazione, sono più che sufficienti per far fronte agli aumenti del costo del personale stesso.

Si sofferma quindi ad illustrare le ragioni dei principali scostamenti delle voci aggregate riferite al Ministero del tesoro osservando, per quanto riguarda le Ferrovie dello Stato, che i criteri civilistici che presiedono alla redazione del bilancio di tale Ente rendono difficoltosa la valutazione delle relative spese.

Sulla questione interviene il senatore LIBERTINI, che chiede di conoscere quali siano le modalità in base alle quali le Ferrovie utilizzano per spese correnti i trasferimenti destinati ad investimenti.

Il dottor MONORCHIO precisa che, stante la citata diversità dei bilanci, risulta difficoltoso verificare tale fattispecie, mentre, per quanto riguarda i prepensionamenti, la recente legge limita l'onere a carico dello Stato.

Il senatore BOLLINI chiede di poter disporre di un elenco relativo ai limiti di impegno contenuti nel bilancio presentato alle Camere e in quello pervenuto al Senato e di avere altresì un elenco dei mutui allocati nei bilanci dello Stato e delle aziende autonome. Quanto alle spese in conto capitale, sarebbe opportuno disporre della quota riferita a nuovi investimenti.

Su proposta del presidente ANDREATTA, il seguito dell'audizione è rinviato alla seduta pomeridiana.

#### *IN SEDE CONSULTIVA*

**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 ottobre 1990, n. 270, recante misure urgenti a favore delle aziende agricole e zootecniche danneggiate dalla eccezionale siccità verificatasi nell'annata agraria 1989-1990 (2543), approvato dalla Camera dei deputati**  
(Parere all'Assemblea ai sensi dell'articolo 100 del Regolamento. Ripresa dell'esame e conclusione)

Il presidente ANDREATTA riepiloga i termini del dibattito precedentemente svolto.

Il ministro CIRINO POMICINO dichiara che il Governo è contrario alla clausola di copertura definita nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati. Da parte sua dichiara che il Governo è disponibile, nell'ambito della reiterazione del decreto-legge in esame, di stilare una diversa clausola di copertura che tenga conto delle questioni di carattere politico emerse nel corso del dibattito. In ogni caso resta il parere contrario del Governo sul testo attuale.

Il senatore AZZARÀ, in considerazione delle difficoltà di carattere politico che concernono la materia, invita il Ministro a voler offrire alla Commissione una diversa indicazione per la copertura del provvedimento, sulla base della quale si possa definire un emendamento che non trovi la contrarietà del Governo.

Il ministro CIRINO POMICINO precisa che il Governo, nel caso in cui la maggioranza non gli dia fiducia, non potrà che attendere la decisione della Commissione bilancio, nella consapevolezza tuttavia che il provvedimento in esame è privo della necessaria copertura. Tale assunto è dimostrato anche dalla lettura dei verbali della Commissione bilancio della Camera dei deputati. Invita quindi la Commissione bilancio ad attenersi alle proprie competenze ed a portare il proprio esame sui profili di copertura del provvedimento.

Il senatore COVIELLO afferma che compito della Commissione bilancio è quello di indicare una nuova copertura.

Il ministro CIRINO POMICINO precisa che, allo stato attuale, non è in grado di offrire diverse coperture rispetto a quanto già proposto dalla Commissione bilancio della Camera. Pertanto, non vi sarebbe altra via se non quella di utilizzare i fondi preordinati dalla legge finanziaria per l'agricoltura.

Il senatore COVIELLO ricorda che i fondi in questione sono preordinati ad altra finalità.

Il ministro CIRINO POMICINO fa presente che, ove emendato in qualunque modo, il decreto sarebbe destinato a decadere. Sarebbe pertanto più opportuno dare mandato al Governo di definire una nuova clausola di copertura per un nuovo decreto di reiterazione di quello attuale, che il Governo si impegna fin d'ora ad emanare nella giornata di domani.

Il presidente ANDREATTA propone di integrare la bozza di parere precedentemente predisposta con un invito al Governo a farsi carico della questione in sede di reiterazione del decreto.

Il senatore COVIELLO ritiene che della questione dovrebbe farsi carico l'Assemblea e che è indispensabile evitare la decadenza del decreto.

Il ministro CIRINO POMICINO osserva che, per presentare una nuova proposta di copertura, è indispensabile disporre del tempo

necessario per compiere le verifiche tecniche, cosa che non si può fare nel giro di pochissimo tempo, ciò in considerazione anche del fatto che il decreto è già all'esame dell'Assemblea, la quale ha sospeso i propri lavori in attesa del parere della Commissione bilancio.

Il senatore COVIELLO si dichiara contrario alla proposta di parere del presidente ANDREATTA.

Il senatore BOLLINI ritiene più opportuno far carico della questione alla Commissione agricoltura, dando modo a questa di elaborare un emendamento in materia, che la Commissione bilancio potrebbe poi valutare.

Il presidente ANDREATTA precisa che la Commissione bilancio deve rendere il proprio parere all'Assemblea, alla quale è attualmente rimesso l'esame del provvedimento, e che in ogni caso, proprio dal tenore del parere deriveranno gli effetti di ricerca di una nuova copertura che le forze politiche che si sono espresse oggi in Commissione intendono perseguire.

Il ministro CIRINO POMICINO precisa che non è di competenza della Commissione agricoltura verificare la copertura del provvedimento e che il Governo ha espresso il suo avviso sulla questione. Ove il Parlamento assuma diverse deliberazioni, il Governo si riserva di investire della questione la Presidenza della Repubblica.

Il senatore CORTESE condivide le osservazioni del Ministro del bilancio e si dichiara favorevole alla proposta di parere del presidente Andreatta, sottolineando che solo per tal via si potrà ottenere il risultato di definire, nell'ambito della reiterazione del decreto, una clausola di copertura inoppugnabile.

Il senatore COVIELLO chiede la votazione del parere per parti separate, dichiarandosi contrario alla parte relativa all'espressione di una pronuncia di carattere negativo per mancanza di copertura.

Il presidente ANDREATTA fa presente che il parere è formulato organicamente e che non è votabile per parti separate.

Ad avviso del senatore AZZARÀ è opportuno che la Commissione esamini la questione sotto i profili della propria competenza, tenendo anche presente l'impegno assunto dal Governo, concernente la reiterazione del provvedimento.

Il senatore MICOLINI si dichiara favorevole alla proposta del ministro Cirino Pomicino, evidenziando la necessità che il Governo, con l'occasione, reintegri lo stanziamento riportandolo ai 900 miliardi originari.

Il ministro CIRINO POMICINO precisa che il Governo si farà carico di reiterare il decreto-legge e di presentarlo al Senato.

Si dichiarano soddisfatti delle dichiarazioni del Governo i senatori COVIELLO e BOLLINI

La Commissione concorda infine di trasmettere un parere contrario, per mancanza di copertura, nei termini e con le osservazioni proposte dal presidente Andreatta.

*IN SEDE REFERENTE*

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 1, 1-bis e 1-ter**)
- Stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1991 e relativa Nota di variazioni (**Tab. 4 e 4-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio. Conclusione dell'esame delle tabelle 4 e 4-ter)

Riferisce sulla Tabella relativa al Ministero del bilancio (Tab. 4) il senatore CORTESE.

La Tabella in questione fa emergere come sussistano ancora notevoli problemi in ordine alle strutture del Ministero, nonostante che esso, soprattutto negli ultimi tempi, prenda parte sempre più attivamente alla impostazione e all'attuazione della politica economica finanziaria del Governo: prova ne è la recente elaborazione del Documento sulle linee di politica economica a medio termine, che dovrebbe stabilire gli indirizzi di fondo della politica di programmazione.

Dal punto di vista amministrativo vi è da rilevare il mancato esercizio della delega prevista dalla legge n. 400 del 1988 sulla Presidenza del consiglio per una razionalizzazione delle competenze dei vari Comitati interministeriali. Sempre sul piano degli strumenti, occorre ricordare come ancora non sia definito in Parlamento l'*iter* del disegno di legge n. 1896, che contribuirebbe ad accentuare il ruolo programmatico del Ministero, che altrimenti resta solo il tramite di una serie di trasferimenti di conto capitale, come la finanza regionale e locale e il fondo sanitario.

Rispetto alle previsioni definitive 1989, gli stanziamenti previsti per il 1991 a legislazione vigente subiscono una decurtazione del 30 per cento in termini di competenza e del 51,4 per cento in termini di cassa. Eguale diminuzione vi è rispetto alle previsioni assestate 1990, sia pure per importi minori.

La Tabella del Bilancio non è stata interessata dalla prima Nota di variazioni: la seconda Nota di variazioni invece ha comportato numerose modifiche, in conseguenza dell'approvazione di emendamenti alla legge finanziaria. È stato incrementato il contributo annuo

all'ISPE e all'ISCO, è stato rimpinguato il fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo, il fondo sanitario nazionale è stato ridotto, così come il fondo per gli interventi di ricostruzione e sviluppo dei comuni delle province di Sondrio e delle adiacenti zone nelle province di Bergamo, Brescia e Como, colpiti dalle eccezionali avversità atmosferiche dei mesi di luglio ed agosto 1987. Risultano raddoppiati gli stanziamenti per le somme da ripartire tra le amministrazioni centrali e regionali per sopperire ai minori stanziamenti decisi dalla Banca europea per gli investimenti per i progetti immediatamente eseguibili. A seguito degli emendamenti alla legge finanziaria che si ribaltano direttamente sul bilancio, le spese correnti risultano incrementate di 3 miliardi e le spese di conto capitale decurtate di 351 miliardi, con un saldo negativo pari a 348 miliardi.

Volendo richiamare il bilancio sperimentale approntato di recente dal Tesoro, la tabella vedrebbe tre unità per il conto corrente e sette unità per il conto capitale. Le tre unità di conto corrente si riferiscono al personale, alle altre voci e agli istituti di ricerche e studi economici e congiunturali. Le unità di conto capitale riguarderebbero il fondo sanitario nazionale, il fondo per i programmi regionali di sviluppo, gli interventi regionali nell'agricoltura e nella forestazione, il risanamento e la ricostruzione delle zone terremotate, i progetti immediatamente eseguibili, le altre calamità naturali e danni bellici nonché infine una unità residuale. Nel complesso, tenuto conto sia del conto corrente che del conto capitale, si avrebbe un numero di capitoli pari a 70.

Nell'unità relativa al personale appare preponderante il fattore oneri inderogabili, mentre nell'unità residuale del conto corrente è essenziale l'adeguamento al fabbisogno. Nell'unità relativa agli istituti di ricerche sono rilevanti sia i fattori legislativi che gli oneri inderogabili. Per il conto capitale, per l'unità relativa al fondo sanitario nazionale è ovviamente essenziale il ruolo degli oneri inderogabili, mentre per l'unità relativa al fondo per i programmi regionali di sviluppo agli oneri inderogabili si affiancano i fattori legislativi. Per l'unità relativa agli interventi regionali nell'agricoltura, i fattori legislativi sono gli unici a spiegare i capitoli, così come per l'unità relativa al risanamento e alla ricostruzione delle zone terremotate. Per l'unità relativa ai progetti immediatamente eseguibili, l'unico ruolo è svolto invece dagli oneri inderogabili, mentre per l'unità relativa alle altre calamità naturali e danni bellici rilevano esclusivamente i fattori legislativi. Per l'ultima unità residuale vale la componente oneri inderogabili.

Per quanto concerne, infine, le parti collegate del disegno di legge finanziaria, il riferimento va fatto ovviamente al fondo globale. Questo per la parte corrente non interessa la tabella in esame, mentre per la parte in conto capitale prevede due voci, di cui una relativa al Fondo per lo sviluppo economico e sociale, di 445,750 miliardi per il 1992 e 709 miliardi per il 1993, e la seconda relativa ai contributi in favore delle comunità montane di 100 miliardi per ciascun anno del triennio 1991-1993.

Sottolinea infine l'importanza del lavoro in corso per una nuova formulazione del disegno di legge n. 1896, in tema di revisione delle strutture del Fondo investimenti e occupazione, che avrà delle ripercussioni anche sull'organizzazione e sui compiti del Ministero.

Ha quindi la parola il ministro CIRINO POMICINO, il quale fa presente che nel corso dell'esame del disegno di legge di bilancio si potrà approfondire una serie di temi emersi anche nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati e dalla relazione del senatore Cortese.

Egli condivide l'accento da questi fatto al lavoro che si sta compiendo in ordine al provvedimento relativo al FIO, per un pieno recupero della funzionalità del Ministero.

Il senatore SPOSETTI chiede il motivo per il quale non si sia ancora data, attuazione alla legge sul riordino della Presidenza del Consiglio per la parte relativa alla regolamentazione dei Comitati interministeriali e quale sia la giustificazione del fatto che la nota preliminare alla Tabella in esame continui a presentare carenze strutturali e a non offrire alcuna indicazione circa l'attività di fondo compiuta da questo Ministero: a suo avviso quindi occorrerebbe rinviare l'esame della Tabella e riprenderlo una volta che il Ministro abbia presentato le necessarie integrazioni, che dovrebbero riguardare anche capitoli specifici, come quello dell'adeguamento delle strutture e quello relativo agli incarichi speciali.

Nel chiedere poi i bilanci dell'ISPE e dell'ISCO per il 1990, ritiene altresì necessaria una qualche delucidazione sui programmi regionali di sviluppo, anche se non è possibile non tenere presente che la discussione sui documenti finanziari verterà essenzialmente sul tema dei fondi per il terremoto del 1980.

Altro punto da affrontare riguarda la programmazione, rispetto a cui stridono molti provvedimenti che il Parlamento ha approvato di recente con l'avallo del Governo e che tendono a risolvere questioni particolari, specialmente sul piano territoriale, al di fuori di ogni quadro di coerenza, il che peraltro investe anche il delicato tema del rapporto tra Stato e Regioni.

Sulla relazione del Nucleo di valutazione per il 1990, fa poi presente che non è stata fornita una risposta esauriente nè sulle destinazioni territoriali delle risorse, nè sull'efficacia del relativo utilizzo, nè sulla conformità alle norme della CEE in materia di appalto nè sui risvolti relativi all'occupazione. Viene anche da chiedersi il motivo per il quale esistano in bilancio ancora residui per il FIO 1982.

Infine, fa presente la necessità che nel valutare la spesa sanitaria il Ministero elabori documentazioni meno ripetitive e più incisive e si dichiara infine contrario all'uso personalistico da parte del Ministro del bilancio del fondo sociale di cui alla legge finanziaria, allo scopo di accogliere emendamenti estremamente disparati.

Il ministro CIRINO POMICINO fa presente che gli emendamenti accolti sono stati anche presentati dal Gruppo comunista e votati quasi all'unanimità.

Il senatore SPOSETTI chiede altresì che su almeno cinque progetti finanziati con il fondo FIO si possa *ex post* effettuare un'analisi costi-benefici.

Il senatore BARCA fa osservare che prima di passare alla discussione dei documenti finanziari occorre sicuramente affrontare una serie di problemi, tra cui una miriade di leggi speciali e particolari, fonte di pericolose collusioni tra la politica e settori di malaffare, e chiede quali interventi il Ministro intenda proporre in ordine alla funzione, alla razionalizzazione e alla struttura del CIPE, che attualmente finisce con l'avallare decisioni senza tener conto della realizzabilità dei progetti e quindi della realtà.

Infine il Ministro deve dare chiarimenti sul motivo per il quale non si chiariscano, in relazione ad ogni progetto, le relative fonti di finanziamento: all'estero ciò viene fatto con grande dovizia di particolari, soprattutto per la componente comunitaria.

Il presidente ANDREATTA osserva che effettivamente il tema del rifinanziamento della legge n. 219 del 1981 svolge un ruolo centrale nella sessione di bilancio e chiede che il ministro Cirino Pomicino possa essere sentito dalla Commissione su questo specifico tema durante la sessione di bilancio.

Il ministro CIRINO POMICINO si dichiara favorevole ad intervenire ad un'apposita seduta prevista per domani mattina, venerdì 30 novembre.

Il senatore DE VITO fa presente di essere favorevole a che si discuta di questo problema, anche se non si tratta dell'unica questione irrisolta: è comunque intollerabile l'assenza di rifinanziamenti nei documenti finanziari. Fa presente poi che, mentre alla Camera dei deputati spesso si vota all'unanimità su queste questioni, che implicano la responsabilità gestionale del Ministro del bilancio, al Senato questa unanimità può anche non verificarsi.

Il ministro CIRINO POMICINO garantisce l'invio al più presto dei bilanci dell'ISCO e dell'ISPE, mentre, per quanto riguarda le integrazioni alla relazione del Nucleo di valutazione, fa presente che occorre meglio comprendere la natura della richiesta aggiuntiva, dopo di che si dichiara disponibile ad inviare le relative risposte. Conferma comunque il proprio impegno perchè cinque progetti FIO vengano valutati *ex post*, mentre, per quanto concerne la sanità, dichiara che invierà al più presto la relazione sull'attività del Ministero complessivamente considerata.

Nel chiedere quindi l'espressione di una pronunzia favorevole sulla Tabella 4, fa presente altresì che sulle questioni sollevate per quanto concerne la CEE e il CIPE si discuterà in sede di esame del disegno di legge di bilancio.

Il relatore, senatore CORTESE, chiede il voto favorevole sulla Tabella 4.

La Commissione conferisce infine mandato al senatore Cortese di redigere una relazione favorevole sulla Tabella in esame.

Il senatore BOLLINI dissente dal fatto che il calendario venga deciso al di fuori della sede propria, che è l'Ufficio di Presidenza.

*La seduta termina alle ore 13,15.*

**233<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)***Presidenza del Presidente*

ANDREATTA

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, il Ragioniere Generale dello Stato dottor Monorchio, accompagnato dall'Ispettore generale del bilancio dottor Pacifico, e dal dottor Conte, primo dirigente.*

*La seduta inizia alle ore 16,40.*

*SEGUITO DELL'AUDIZIONE, AI SENSI DELL'ARTICOLO 47, DEL REGOLAMENTO, DEL RAGIONIERE GENERALE DELLO STATO IN ORDINE AI DISEGNI DI LEGGE NN. 2546 E 2547*

Riprende l'audizione, rinviata nella seduta antimeridiana.

Il presidente ANDREATTA chiede informazioni sull'accantonamento di fondo globale relativo alla riforma della dirigenza e il dottor MONORCHIO fa presente che esso è servito a reperire la copertura del decreto-legge per le assunzioni delle Forze di polizia: ciò spiega la misura di tali accantonamenti, che comunque sono volti a fornire la copertura dell'indennità di funzione sulla base del provvedimento di riforma della dirigenza all'esame presso la Camera dei deputati. Nel 1990 l'incremento delle retribuzioni del comparto è stato pari al 32,5 per cento, per evitare che il nono livello godesse di retribuzioni più alte dei dirigenti.

Il senatore AZZARÀ chiede se in queste cifre sia compreso anche il compenso per il lavoro straordinario e il dottor MONORCHIO fornisce una risposta di carattere affermativo, aggiungendo comunque che la struttura complessiva delle retribuzioni non registra grandi differenze fra i vari livelli.

Il senatore AZZARÀ chiede informazioni sulla reale capacità di spesa dell'amministrazione della giustizia e il dottor MONORCHIO fa presente che questo settore è stato uno dei pochi a non essere interessato alle generalizzate riduzioni: sulla base degli emendamenti approvati dalla Camera dei deputati vi sono stati notevoli incrementi e in generale il bilancio di tale Dicastero è sempre quantitativamente aumentato.

Il senatore BARCA chiede quale monitoraggio venga effettuato sui flussi finanziari di provenienza comunitaria e il dottor MONORCHIO fa

presente che con l'apposito fondo di rotazione di fatto si è creato un centro di monitoraggio di cui è testimonianza il bollettino trimestrale che viene inviato al Parlamento.

Il presidente ANDREATTA chiede chiarimenti sull'anomalia degli andamenti del Dicastero della Marina mercantile e dei Lavori Pubblici: per il primo comparto, infatti, si assiste ad un andamento sproporzionato rispetto ad altri, come l'Industria, mentre per il secondo è stato concesso un limite di impegno per un indebitamento dell'ANAS pari a 8.000 miliardi.

Il dottor MONORCHIO fa presente che per il settore della Marina mercantile si tratta di attuare una serie di direttive comunitarie per la cantieristica e per il fermo biologico della pesca.

Il senatore AZZARÀ chiede informazioni sulla ristrutturazione dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria, mentre il presidente ANDREATTA si chiede se sia opportuno o meno mantenere la legislazione esistente in materia autostradale. Il dottor MONORCHIO spiega i dettagli tecnici della gestione delle autostrade, soprattutto per la parte di diretta competenza dell'ANAS, facendo presente che i trasferimenti da parte dello Stato si sono modificati nel corso del tempo e che in particolare per l'ANAS gli apporti, impropriamente inseriti nella tabella C della legge finanziaria, derivano da decisioni legislative.

Il senatore SPOSETTI chiede se nelle appostazioni sia anche previsto il contributo per le autostrade e quante risorse siano trasferite alle società concessionarie: il dottor MONORCHIO fa presente che il contributo è inserito nelle appostazioni della grande viabilità, mentre per le quantità si incarica di chiedere direttamente le informazioni all'ANAS.

Il senatore AZZARÀ pone il problema dei finanziamenti doppi per la viabilità e chiede di conoscere le modalità di finanziamento dell'irrigazione, nonché se sussista o meno la copertura degli oneri che ricadranno sulla legge n. 64 in connessione agli istituendi stabilimenti della FIAT nel Meridione.

Il dottor MONORCHIO afferma che il rifinanziamento della legge n. 64 previsto nella legge finanziaria dovrebbe coprire il terzo piano triennale. Quanto poi all'irrigazione, i relativi finanziamenti si trovano sia direttamente in bilancio sia nel fondo globale della legge finanziaria.

Il presidente ANDREATTA rimarca che il problema della aridità complessiva del territorio italiano probabilmente obbligherà, nel corso degli anni, ad istituire collegamenti per avere acqua dal Nord Europa, il che rende parzialmente superfluo un peso eccessivo sul bilancio dello Stato per opere di irrigazione e di acquedotti.

Egli fa poi presente che è necessario chiarire alcuni aspetti del finanziamento all'INPS, che sembra abbastanza ridotto, il che pone il problema di capirne il motivo.

Il dottor MONORCHIO fa osservare che ancora non sono chiare le basi retributive per quanto riguarda l'INPS, anche se è stato calcolato un trasferimento tendenziale pari a 62.000 miliardi e un obiettivo di 58.500 miliardi. Per quanto riguarda poi il fondo sulla cooperazione ai paesi in via di sviluppo, fa presente che esso si è incrementato soprattutto per le maggiori esigenze ai paesi mediorientali.

Il presidente ANDREATTA sottolinea che al riguardo si ha la sensazione che vengano presi troppi impegni e al riguardo sussista troppa discrezionalità da parte del Dicastero competente.

Il dottor MONORCHIO fa presente che, per quanto riguarda il settore delle Ferrovie dello Stato, esiste un preciso quadro di leggi che esercita una pressione sul bilancio: tra l'altro, sussistono provvedimenti *in itinere* che di fatto sopprimono l'alta velocità e pongono a disposizione dell'ente un volume di risorse vicino ai 20.000 miliardi nel triennio 1991-1993, per cui a livello di unità di spesa il carico sul bilancio è intorno ai 15.000 miliardi.

Per il fondo di dotazione delle politiche comunitarie, egli poi precisa che sussistono numerose ragioni per l'incremento riportato e che esso strutturalmente serve anche per finanziare i piani integrati mediterranei, la cui approvazione è prioritaria per l'afflusso di risorse dalla CEE.

Il senatore SPOSETTI chiede se in questo fondo sia compresa la quota per la metanizzazione del Sud e il dottor MONORCHIO fornisce una risposta di segno negativo, in quanto è la Cassa depositi e prestiti che finanzia questo tipo di intervento, e fa poi presente che alla base degli incrementi per il personale della Guardia di finanza, degli Esteri e dei Trasporti vi è il relativo contratto, mentre per quanto concerne la Difesa, si è in presenza di una riduzione delle spese di ammodernamento e di funzionamento e negli ultimi due anni si è assistito ad una riduzione pari a 2-3.000 miliardi circa.

Il presidente ANDREATTA osserva che occorrerebbe varare al riguardo un programma pluriennale di riduzione del personale e chiede se esistano altri capitoli del bilancio dall'andamento anomalo.

Passando ad esaminare altri settori di spesa nei quali non si osservano consistenti scostamenti rispetto all'esercizio precedente, il dottor MONORCHIO ricorda che relativamente all'acquisto di beni e servizi non si sono registrati aumenti.

Rispondendo ad un quesito del presidente Andreatta, fa presente che l'elemento di rischio insito nel meccanismo della contrattazione per il pubblico impiego dipende dal fatto che il Governo va alla trattativa mentre alla controparte è noto l'ammontare delle risorse stanziare e dunque la controparte si sente autorizzata a porre tale cifra come punto di partenza nella trattativa stessa. Tra l'altro, alcuni settori, quali le Unità sanitarie e gli enti locali, non dovrebbero rientrare nella contrattazione dei comparti, ma dovrebbero essere lasciati ai soggetti che li gestiscono. Emblematico è il caso degli autoferrotranvieri, dove

lo Stato non è parte in causa, ma è chiamato a sopportare i costi dei rinnovi contrattuali.

Rispondendo ad un quesito del senatore Sposetti, fa presente che le spese per l'ambiente iniziano a vedere consistenti impegni, soprattutto per quanto riguarda gli interventi per l'Adriatico.

Ad una domanda del presidente Andreatta, osserva che l'attuale testo del disegno di legge finanziaria contiene, nei fondi speciali, 64 nuovi accantonamenti. Il rischio per il bilancio deriva dal fatto che gli accantonamenti servono per finanziare spese spesso di portata superiore al valore dei medesimi. Pertanto la sola strada per ridurre il *deficit*, risultando estremamente difficile intervenire sulla legislazione esistente, è quella di non approvare nuove leggi. Certamente la Ragioneria è preoccupata del fenomeno, come lo è stata in passato, anche perchè un fondo globale di tali dimensioni rischia di alimentare spese immediatamente liquidabili e di far elevare eccessivamente il fabbisogno.

Per quanto concerne i rischi che si possono immaginare per il 1991, ritiene che la spesa possa essere tenuta sotto controllo, nel presupposto che i dati sulle entrate, così come forniti dal Ministero delle finanze, corrispondano alla reale entità dei flussi. Problemi potrebbero porsi per quanto concerne gli smobilizzi: tuttavia, dato l'ingente valore di beni mobili che si potrebbero alienare, l'obiettivo di circa 5.000 miliardi di entrata non è irrealistico. Per quanto concerne gli interessi, ritiene che la loro stima sia attendibile e in ogni caso è prevista una riserva di circa 3.000 miliardi, che dovrebbe garantire dal rischio di una eventuale crescita del costo del debito, che comunque non pare ipotesi, allo stato, attendibile. I settori della sanità e dell'INPS dovrebbero presentare una dinamica meno preoccupante rispetto a quella degli anni passati. In conclusione ritiene che nel 1991 possa essere conseguito l'obiettivo dell'azzeramento del fabbisogno primario e possa essere forse anche conseguito un avanzo.

Il presidente ANDREATTA ringrazia gli intervenuti e dichiara conclusa l'audizione.

#### CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente ANDREATTA avverte che, come stabilito nella seduta antimeridiana, la Commissione è convocata domani, venerdì 30 novembre 1990, alle ore 10, per comunicazioni del Ministro del bilancio in ordine alla questioni relative al rifinanziamento della legge n. 219 del 1981.

*La seduta termina alle ore 18,55.*

**FINANZE E TESORO (6<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

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

BERLANDA

*indi del Vice Presidente*

BRINA

*Intervengono i sottosegretari di Stato per le finanze De Luca e Susi e per il tesoro Pavan.*

*La seduta inizia alle ore 9,50*

**IN SEDE REFERENTE**

**Disposizioni tributarie in materia di rivalutazione di beni delle imprese e di smobilizzo di riserve e fondi in sospensione di imposta, nonché disposizioni di razionalizzazione e semplificazione. Deleghe al Governo per la revisione del trattamento tributario della famiglia e delle rendite finanziarie e per la revisione delle agevolazioni tributarie (2514), approvato dalla Camera dei deputati (Esame ai sensi dell'articolo 126-bis del Regolamento)**

**Pecchioli ed altri: Norme volte a razionalizzare l'imposizione sui redditi da capitale, unificare le aliquote di imposta, disciplinare la tassazione dei guadagni di capitale realizzati da persone fisiche su valori mobiliari, riformare la tassazione sui contratti di borsa su titoli e valori, ridurre le aliquote dell'imposta sostitutiva sulle operazioni di credito, riformare la scala delle aliquote e la struttura delle detrazioni dell'imposta sul reddito delle persone fisiche per il 1987 e per il 1988, alleggerire il carico fiscale per le famiglie monoreddito con minori entrate e rendere periodico, o dovuto, l'adeguamento delle aliquote, delle detrazioni e dei limiti di reddito stabiliti in misura fissa dall'imposta sul reddito delle persone fisiche (260)**

**Lombardi ed altri: Modifiche all'Irpef per l'attenuazione del drenaggio fiscale e per la tutela dei redditi familiari (294)**

**Cavazzuti e Rossi: Modifiche all'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, concernente riordino della tassazione sui redditi di capitali (929)**

**Pecchioli ed altri: Disposizioni in materia di rivalutazione dei beni di impresa (1072)**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame, sospeso nella seduta del 20 novembre.

Prende la parola il senatore VISENTINI, il quale dichiara di voler svolgere alcune considerazioni sugli aspetti principali del disegno di legge n.2514.

In particolare, le disposizioni in materia di rivalutazione dei cespiti aziendali hanno una impostazione sostanzialmente analoga a quella di un disegno di legge presentato da lui stesso nel febbraio 1987, in qualità di Ministro delle finanze.

Ripercorrendo le tappe fondamentali relative all'introduzione, in passato, di misure di rivalutazione dei beni di impresa, l'oratore ricorda come i provvedimenti adottati prima del secondo conflitto mondiale avevano la natura di rivalutazioni per conguaglio monetario: si trattava di misure che operavano con carattere automatico.

Dopo la seconda guerra mondiale, i provvedimenti che vennero adottati si configurarono, inizialmente, come rivalutazioni monetarie relative a singoli beni, entro limiti massimi stabiliti da appositi coefficienti determinati legislativamente.

Si arriva quindi alle leggi del 1975 e del 1983 che, con notevole innovazione rispetto agli interventi precedenti, stabilivano un limite globale di rivalutazione, all'interno del quale le imprese poterono rivalutare discrezionalmente i singoli cespiti aziendali.

Il disegno di legge del febbraio 1987 innovava ulteriormente, rispetto ai precedenti provvedimenti, poichè la rivalutazione poteva essere effettuata senza altri limiti che quello dell'effettivo valore attuale dei beni e per la sua onerosità, in quanto si prevedeva il pagamento dei tributi solo su una quota, il 25 per cento, del valore delle rivalutazioni. In particolare, l'introduzione della tassazione trovava giustificazione soprattutto nel fatto che le rivalutazioni venivano consentite non nei limiti degli adeguamenti monetari, ma fino al valore effettivo attuale dei beni, e questo in considerazione che le variazioni di valore successive al 1983 potevano essere state determinate non solo da fattori monetari ma anche da fattori di carattere reale. Infine venivano considerate le esigenze di gettito tributario legate alla situazione difficile di finanza pubblica.

Il provvedimento in esame riprende sostanzialmente l'impostazione del disegno di legge del 1987, ma con alcune innovazioni che - a suo avviso - ridurranno notevolmente il grado di adesione da parte dei soggetti interessati dalle disposizioni sulla rivalutazione.

Innanzitutto occorre sottolineare che l'aliquota del 20 per cento dell'imposta sostitutiva, per quanto riguarda i beni ammortizzabili, appare troppo alta; l'indicazione di un'aliquota è sempre una scelta discrezionale, ma l'orientamento deve essere quello di individuare un'aliquota che massimizzi il gettito tributario, senza scoraggiare l'adesione delle imprese.

Inoltre, vi è un altro aspetto che potrebbe scoraggiare fortemente le imprese dall'usufruire delle disposizioni in questione e cioè il differimento di tre anni dell'inizio dell'imputazione di quote di ammortamento commisurate ai valori rivalutati. In questo modo i vantaggi per le imprese comincerebbero ad evidenziarsi solo in periodi di imposta molto lontani da quello in cui viene effettuata la rivalutazione. Bisogna peraltro considerare che il differimento degli

ammortamenti calcolati sui nuovi valori non trova una seria giustificazione: infatti, nei limiti in cui la rivalutazione rappresenta un adeguamento monetario, essa non è un'agevolazione alle imprese ma è un intervento necessario per evitare che venga tassato il patrimonio, invece che il reddito. Se poi la rivalutazione va oltre la mera considerazione della svalutazione monetaria intervenuta, è giusto prevedere un'adeguata imposizione, ma non appare giustificato differire l'inizio dell'ammortamento commisurato ai nuovi valori.

Anche la misura dell'aliquota sostitutiva prevista per i beni non ammortizzabili appare tale da scoraggiare le imprese dal procedere alla rivalutazione di tali beni, considerato peraltro il fatto che tale rivalutazione può servire, più che a scopi fiscali immediati, all'obiettivo di adeguare i propri bilanci in vista di realizzi nel medio o lungo periodo.

Infine, la situazione economica attuale nella quale si trovano ad operare le imprese, estremamente peggiorata rispetto a quella nella quale venne proposto il disegno di legge del 1987, con la relativa minore liquidità a disposizione delle imprese stesse, fa prevedere uno scarso grado di adesione alle disposizioni del provvedimento.

Per tutte queste ragioni appare assai improbabile che possano essere conseguiti i gettiti tributari stimati dal Governo; peraltro è errato impostare manovre tributarie contando in modo prevalente sul gettito di provvedimenti di carattere straordinario.

Passando quindi ad esaminare le disposizioni in materia di svincolo delle riserve e dei fondi in sospensione d'imposta, il senatore Visentini, oltre ad evidenziare alcune imperfezioni tecniche ed incongruenze nella formulazione delle disposizioni, sottolinea come l'entità del gettito stimato dal Governo non trovi alcuna giustificazione, e appaia alquanto incerta, sia per la natura stessa dell'intervento, sia per il fatto che non sembra esservi un diffuso interesse delle imprese ad usufruire delle disposizioni di svincolo delle riserve.

Per quanto riguarda poi le disposizioni contenute nei commi 1 e 2 dell'articolo 10, esse, oltre ad apparire estremamente contorte nella formulazione, appaiono in contraddizione con le disposizioni contenute nel decreto legge in materia di *capital gain*.

Tuttavia, - continua l'oratore - preoccupazioni maggiori suscitano le disposizioni del provvedimento con le quali vengono concesse al Governo deleghe per il riordino delle agevolazioni ed esenzioni, per la tassazione delle rendite finanziarie, e per l'imposizione sul reddito familiare.

Preannunciando il proprio voto contrario sul provvedimento, il senatore Visentini sottolinea come, in particolare, la delega in materia di agevolazioni ed esenzioni sia eccessivamente ampia e quindi in contrasto con i principi costituzionali. Gli effetti di tali deleghe riguardano gli anni successivi, a partire dal 1993, e l'introduzione di tali norme sembra rispondere all'intento politico di fare promesse per il futuro, scaricando con molta probabilità su altri gli oneri di aggiustamento. Anche per tali disposizioni il gettito previsto dal Governo è irrealistico.

L'altra delega, che riguarda la previsione del quoziente familiare, non tiene conto delle difficoltà tecniche (peraltro già evidenziate da

alcuni recenti studi svolti in Francia) connesse alla introduzione di tale meccanismo in presenza di un sistema di ritenute alla fonte, attraverso il quale affluiscono all'erario ingenti quantità di gettito tributario.

Per quanto riguarda infine l'ultima delega, in materia di tassazione dei redditi di capitale, occorre rilevare che la sua portata si è considerevolmente ridotta considerate le opportune modifiche, introdotte nel corso dell'esame alla Camera dei deputati, relative all'esclusione dei redditi dei titoli pubblici dalla disciplina dettata dall'articolo 17 del disegno di legge n. 2514.

Il senatore DE CINQUE - che ha successivamente la parola - si riserva di intervenire successivamente, in modo più approfondito, sul disegno di legge n. 2514, anche in considerazione delle osservazioni espresse dal senatore Visentini. Peraltro, egli dichiara, fin d'ora, di condividere le critiche avanzate all'articolo 10 del provvedimento; occorrerà poi esaminare adeguatamente le disposizioni volte a prevedere specifiche deleghe in materie estremamente complesse.

Interviene quindi il senatore CAVAZZUTI, il quale dichiara di condividere in larga parte le osservazioni svolte dal senatore Visentini che, in larga parte, hanno anticipato il contenuto del proprio intervento. Per quanto concerne le disposizioni che consentono la rivalutazione dei beni d'impresa, egli rileva come esse si inseriscano in un momento congiunturale poco favorevole alla loro applicazione: in effetti, in presenza di tassi d'interesse presumibilmente crescenti, risulta ancor più svantaggioso per le imprese esercitare la facoltà prevista dal provvedimento, facoltà che appesantisce, subito e in maniera certa, i loro bilanci mentre i benefici risultano eventuali e futuri; peraltro - continua l'oratore - l'adesione delle imprese potrebbe avvenire soltanto in presenza di condizioni di profittabilità, che non sembrano delinearsi per il prossimo futuro.

In conclusione, il senatore Cavazzuti non solo sottolinea la precarietà delle previsioni di gettito delle norme sulla rivalutazione dei beni d'impresa, ma giudica anche scorretto introdurre, nella manovra economico-finanziaria in atto, alcune disposizioni, quali quelle concernenti il conferimento di specifiche deleghe al Governo, che, al più presto, produrranno effetti a partire dal 1993.

Il presidente Berlanda propone di fissare per il prossimo mercoledì, 5 dicembre, alle ore 13, il termine ultimo per la presentazione di eventuali emendamenti.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*IN SEDE CONSULTIVA*

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati**

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relative Note di variazioni (**Tab. 1, 1-bis e 1-ter**)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 2, 2-bis e 2-ter**)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 3, 3-bis e 3-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Interviene il senatore BERTOLDI con riferimento allo stato di previsione del Ministero delle finanze (Tabella 3) e, più in generale, sulla manovra complessiva del Governo. Egli rileva anzitutto come le relazioni e gli interventi svolti dai senatori della maggioranza, oltre ad una incertezza nel giudicare positivamente la manovra complessiva e la adeguatezza dei singoli provvedimenti, lascino trasparire, al di là dei diffusi rilievi critici, la preoccupazione di difendere, in ogni caso, i provvedimenti in questione. Tale atteggiamento - continua l'oratore - ha impedito un sereno confronto con la proposta innovativa presentata, in materia di politica economico-finanziaria, dall'opposizione comunista.

Il senatore Bertoldi, nel ribadire alcune osservazioni già svolte in sede di esame del bilancio dello scorso esercizio, rileva come lo stato di previsione del Ministero delle finanze dovrebbe dare alla manovra una dimostrazione di selettività, che attribuisca al Ministero la funzione di gestire e, quindi, di garantire l'insieme delle norme che regolano e disciplinano le entrate generali dello Stato: tale Dicastero dovrebbe cioè svolgere una funzione catalizzatrice delle entrate dello Stato e dovrebbe sviluppare un proficuo rapporto tra Stato e contribuente, traendo dai controlli svolti in questo senso anche la verifica della produttività dell'insieme delle azioni intraprese. L'oratore si sofferma poi sul problema dei controlli e della lotta all'evasione fiscale, producendo una serie di dati quantitativi, relativi all'attività svolta dal Servizio centrale degli ispettori tributari. La dimostrata tendenza all'evasione - egli prosegue - deve essere contrastata attraverso controlli maggiormente selettivi, un migliore funzionamento della macchina amministrativa ed un nuovo rapporto tra contribuente e fisco. Quanto alla necessità di migliorare il funzionamento della macchina amministrativa, il senatore Bertoldi rileva come in tal senso debbano essere prodotti numerosi sforzi per operare una efficace distribuzione territoriale del personale, per ovviare alle attuali carenze strutturali di numerosi centri e per razionalizzare la ubicazione dell'insieme degli uffici finanziari.

Un altro aspetto problematico, che non sembra trovare adeguata considerazione all'interno dello stato di previsione del Ministero, è quello della necessità di programmare, prevedendone le apposite conseguenze finanziarie, l'attività dell'amministrazione delle dogane, alla vigilia della realizzazione del mercato unico europeo, allorché verranno a cessare le tradizionali funzioni doganali, almeno per i traffici interni ai paesi della CEE.

Il senatore Bertoldi lamenta poi la mancanza di continuità nella previsione di spesa per il rinnovo, l'ammodernamento ed il potenziamento del Catasto: tale carenza potrebbe rendere obsoleto ed inutilizzabile qualsiasi sforzo fatto finora in tal senso, privando il paese di uno strumento duttile, attraverso il quale è possibile operare anche un intervento nella stessa struttura del sistema fiscale italiano, recuperare elusione, coprire interamente un settore con capacità di reddito e decentrare l'imposizione per garantire l'autonomia impositiva degli enti locali. Dopo aver fornito ampi elementi informativi circa il catasto edilizio urbano, quello censuario dei terreni e quello geometrico, l'oratore si sofferma sull'incarico, affidato alla Guardia di finanza, di censire il complesso del patrimonio immobiliare dello Stato; tale operazione dovrebbe, in qualche modo, anticipare i risultati di una analoga attività da realizzarsi con l'approvazione del disegno di legge sulla gestione produttiva dei beni immobili dello Stato, già approvato dal Senato ed attualmente all'esame della Camera dei deputati. Peraltro, se da tale provvedimento ci si attende un gettito intorno ai 6000 miliardi, è evidente che la volontà del Governo non sia quella di gestire più efficacemente il proprio patrimonio, ma sostanzialmente quella di operarne una massiccia dismissione.

In conclusione, l'oratore rileva che le osservazioni da lui svolte costituiscano motivo sufficiente per esprimere un giudizio globalmente negativo sulla Tabella 3 del Ministero delle finanze.

Il presidente BERLANDA - che ha successivamente la parola - dichiara di voler svolgere alcune considerazioni sulle linee fondamentali del disegno di legge finanziaria, per le parti di competenza della Commissione, e sulle misure che accompagnano la complessa manovra del Governo.

Egli rileva, anzitutto, come all'inizio dello scorso decennio, dall'analisi della dinamica dei disavanzi di bilancio e dei fabbisogni dello Stato, siano emersi notevoli scostamenti tra i valori programmati e quelli realizzati. Tale tendenza sembra essersi attenuata nel corso degli ultimi esercizi (in cui si sono infatti registrati valori di consuntivo assai prossimi agli obiettivi prefissati), rendendo assai più credibile l'azione intrapresa dal Governo. Peraltro, se è vero che il rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo ha raggiunto livelli abbastanza preoccupanti, è da rilevare, tuttavia, che ciò non costituisce un'anomalia rispetto agli altri paesi della Comunità economica europea.

Il Presidente sottolinea poi come un altro elemento di attenta valutazione debba essere quello della dinamica del risparmio e, in particolare, di quello postale; in effetti, negli ultimi tempi si registra una preoccupante tendenza alla riduzione della propensione al risparmio delle famiglie, che produce effetti distorsivi sul volume e sulla natura degli investimenti.

In definitiva, l'oratore rileva come gli elementi di tendenza sopra indicati debbano essere attentamente valutati e presi in considerazione nelle previsioni triennali e nella predisposizione della manovra del Governo. In questo senso, occorre valutare favorevolmente le operazioni di alienazione dei beni dello Stato, in quanto evidenziano come in certi casi si possa ricorrere a misure di entrata straordinarie. Viceversa,

le disposizioni contenute nel disegno di legge n. 2514 rappresentano un esempio delle numerose difficoltà che si incontrano nella predisposizione di una manovra chiara e coerente. Tuttavia sembrano destare maggiori preoccupazioni le deleghe, ivi previste, piuttosto che la labilità del gettito previsto, rispetto al quale potrebbero comunque essere adottati interventi correttivi in corso di applicazione della normativa. Per quanto concerne le deleghe, egli sottolinea come, oltre a grosse difficoltà applicative, esse in qualche modo si sovrappongono ad altre analoghe previsioni legislative e, comunque, prevedono una serie di impegni che esulano dall'attuale manovra. Inoltre, il Presidente invita il Governo ad evitare il riprodursi di continui annunci di provvedimenti fiscali che generano confusione nei contribuenti; questi ultimi, infatti, lamentano non tanto la pressione fiscale su di loro esercitata, quanto la complessità degli adempimenti cui sono obbligati. Un discorso analogo dovrebbe essere svolto con riferimento ai provvedimenti che disciplinano il mercato finanziario; infatti, non solo la mancanza di regole in materia rischia di impoverire il mercato stesso, ma occorre evitare che provvedimenti, condivisi nelle finalità, si rivelino nella pratica inapplicabili, come nel caso del decreto legge sulla tassazione dei *capital gains*.

In conclusione, il presidente Berlanda, nel confermare la più ampia collaborazione da parte del Gruppo della Democrazia cristiana alla realizzazione della manovra finanziaria del Governo, auspica che le osservazioni, da lui e dagli altri commissari svolte, siano comunque tenute in debita considerazione.

Interviene quindi il senatore CAVAZZUTI, il quale evidenzia, anzitutto, i rischi e le difficoltà che potranno derivare alla finanza pubblica dal mutato scenario internazionale e dal peggioramento delle previsioni dei principali indicatori economici a livello internazionale. Per l'Italia, tali previsioni dovrebbero tradursi in un aumento del prodotto interno lordo intorno ad un punto o un punto e mezzo e in una crescita dell'inflazione di circa il 6,5 per cento: ciò significa che non si realizzeranno gli obiettivi fissati dal Governo per queste due variabili macroeconomiche fondamentali.

In questa situazione, in presenza di uno stock di debito pubblico ormai prossimo al volume del prodotto interno lordo, egli ritiene improponibile l'uso di una politica di bilancio a fini anticongiunturali, per sostenere la domanda interna; infatti, non essendo stati capaci di risanare i conti dello Stato in presenza di cicli espansivi, la politica di bilancio deve limitarsi a perseguire l'obiettivo dell'azzeramento del disavanzo primario, anche se in un quadro macroeconomico ancora più difficile. Per altro verso, non può essere ulteriormente accresciuta la pressione tributaria, per ragioni sia di equità del sistema che di coerenza con i regimi fiscali dei paesi comunitari.

In questo contesto, il senatore Cavazzuti sottolinea come appaiano insufficienti e deboli gli strumenti e le misure fiscali predisposti dal Governo nell'ambito della manovra finanziaria. Inefficaci appaiono, per esempio, sia le disposizioni contenute nel disegno di legge n. 2514 il cui gettito - come è stato ampiamente sostenuto - risulta a dir poco irrealistico, sia le misure che sfruttano operazioni contabili (anticipi dei versamenti

IVA) o che fanno fede sulla lotta all'evasione fiscale senza un'adeguata strumentazione.

Per quanto concerne gli aspetti della manovra che riguardano il patrimonio statale, l'oratore sollecita un'azione più incisiva da parte del Governo ai fini della alienazione dei beni immobili statali, i cui proventi dovrebbero essere destinati alla riduzione dello stock di debito accumulato e alla riduzione della spesa per interessi passivi. Tuttavia, la mancata approvazione dello specifico disegno di legge in materia mette in dubbio qualsiasi previsione di gettito. Per quanto attiene alla cessione dei beni mobili, ovvero alle cosiddette «privatizzazioni», egli giudica inattendibile il gettito che il Governo stima come ritraibile dalla vendita di tali beni. In effetti, le negative attese circa l'andamento dell'economia e la situazione asfittica della borsa italiana non consentono di fare alcuna realistica previsione in tal senso. In ogni caso, occorrerebbe preliminarmente individuare un modello di privatizzazioni, (che non dovrebbe essere certo quello sotteso all'operazione Banco di Roma-Cassa di Risparmio di Roma) che potrebbe essere quello contenuto nel disegno di legge n. 2320, di cui egli è il primo firmatario.

Un altro aspetto problematico è quello che deriva dall'aver predisposto la manovra finanziaria in esame nell'aspettativa di tassi di interesse decrescenti, laddove si registra attualmente un diverso andamento dei tassi medesimi che rende peraltro improponibile l'obiettivo del Governo di operare un allungamento delle scadenze dei titoli del debito pubblico.

In conclusione, l'oratore sottolinea che, mentre il risanamento della finanza pubblica è un obiettivo condiviso anche dall'opposizione, le divergenze attengono all'adeguatezza degli strumenti rispetto agli obiettivi: in effetti, è proprio sulla efficacia delle misure intraprese che occorre un chiarimento da parte del Governo.

Ha la parola il senatore BRINA, che dichiara di volersi soffermare sul disegno di legge finanziaria 1991.

L'oratore sottolinea come tale provvedimento, in ossequio alle norme sulla contabilità pubblica, si caratterizzi come un provvedimento «asciutto» e quindi privo di quella serie di norme disparate che fino a qualche anno fa avevano fatto definire tale documento di bilancio come un provvedimento «*omnibus*»; tuttavia, l'iscrizione delle postazioni di spesa nelle varie tabelle fa sì che attorno a queste ultime si concentri l'attenzione del confronto parlamentare e l'interesse delle categorie economiche e sociali le cui attività sono legate a detti stanziamenti.

In particolare, l'articolo 1 del provvedimento fissa il limite massimo del saldo netto da finanziare in lire 118.400 miliardi, mentre il ricorso al mercato finanziario, compreso l'indebitamento estero, resta fissato in lire 231.600 miliardi. Di particolare rilevanza è il contenuto dell'articolo 2 laddove si riscontra il preventivo vincolo ad utilizzare ogni maggior gettito eventualmente derivato in ciascuno degli anni 1991, 1992 e 1993, per effetto di provvedimenti legislativi recanti nuove o maggiori entrate rispetto alle previsioni contemplate nella legge di bilancio per ciascuno degli anni a riferimento, alla esclusiva riduzione del saldo netto da finanziare, salvo alcune limitate eccezioni meglio specificate nel comma 1 del citato articolo 2.

L'oratore si sofferma poi ad illustrare dettagliatamente le norme del disegno di legge finanziaria che contengono disposizioni in materia di entrate, contenute negli articoli da 3 a 10.

Il senatore Brina, dopo aver sottolineato il processo di «triennializzazione» del disegno di legge finanziaria, rileva che in passato il bilancio triennale a struttura modulare veniva di fatto modificato ogni anno dalla legge finanziaria e da spinte e sollecitazioni varie, che impedivano di fatto l'affermarsi di ogni proposito di contenimento della spesa a valenza pluriennale; la nuova impostazione triennale rende quindi più credibile il proposito di ottenere un avanzo di bilancio fin dal 1991. D'altra parte, il tentativo di rendere triennale la finanziaria, se da un lato irrigidisce tale strumento di intervento, dall'altro rende più credibile ogni proposito di contenimento e risanamento della spesa pubblica.

Tuttavia, è evidente che introdurre marcati elementi di rigidità nei trasferimenti statali verso i centri di spesa decentrati, costretti ad operare in condizione di difficoltà per vari motivi, significa inserire nella gestione di essi elementi di rottura degli equilibri esistenti: di qui la necessità di metter mano alla riforma dei centri di spesa decentrata per accrescere, con la loro autonomia gestionale, anche la loro responsabilizzazione in rapporto alle compatibilità e alle risorse. È evidente ormai che la politica tesa a fissare tetti di spesa ha fallito i propri obiettivi perchè sono venuti meno i necessari sostegni riformatori, senza i quali non è possibile avviare un concreto risanamento della spesa pubblica. Ed è proprio su questo versante che sono venuti meno i vari Governi che si sono succeduti negli anni passati; infatti, l'attuazione di queste riforme significa intaccare, in parte, sistemi di potere e di distribuzione delle risorse che sono alla base del degrado morale, dello spreco diffuso e della stessa inefficienza della pubblica amministrazione. La sfida che il Partito comunista deve portare al Governo e alla maggioranza è proprio su questo terreno, affinché vengano riscoperti i valori dell'efficienza, del rigore e della morale. Per tali motivi, il Gruppo comunista non può che esprimere un giudizio negativo sul disegno di legge finanziaria 1991 e sull'intera manovra economica del Governo per tale anno.

Ha la parola quindi per la replica sulla Tabella 1, concernente le entrate, il senatore DE CINQUE.

L'oratore sottolinea, in primo luogo, come già nella sua relazione iniziale egli abbia avanzato un giudizio sostanzialmente positivo sui contenuti della tabella; in particolare, l'esame dei dati in essa contenuti evidenzia che si sono fatti passi in avanti nel processo di perequazione fra il gettito delle imposte dirette e quello delle imposte indirette. È stato oramai raggiunto un livello di pressione fiscale pressochè simile a quello degli altri paesi europei, il che fa pensare che non esiste più spazio percorribile per una politica tributaria di maggior rigore, se non attraverso il reperimento di una maggiore base imponibile da attuarsi con una più efficace lotta all'evasione fiscale: ciò presuppone, tuttavia, un riammodernamento ed un rafforzamento di tutta l'Amministrazione finanziaria.

La revisione degli estimi catastali sta attuando una trasformazione sostanziale della imposizione sugli immobili che, in alcune zone del

paese, porterà a superare lo stesso valore di mercato; in questo campo sembra del tutto auspicabile portare a tassazione tutto il patrimonio immobiliare, attualmente sommerso e sconosciuto al fisco.

Passando a considerare il disegno di legge n. 2514, collegato al disegno di legge finanziaria per il 1991, ricorda come proprio questa mattina il senatore Visentini abbia espresso giudizi critici e severi su tale provvedimento, soprattutto con riferimento alla realizzabilità del gettito da esso previsto; tuttavia, le previsioni di gettito fatte dal Governo sembrano abbastanza prudenti e quindi attendibili, sia per quanto riguarda la rivalutazione dei beni di impresa che per lo smobilizzo di riserve e fondi in sospensione di imposta. Dopo essersi espresso criticamente sull'articolo 10 di tale provvedimento, l'oratore dichiara di considerare positivamente la delega concessa al Governo per il riordino della tassazione dei redditi familiari, pur se occorrerà forse migliorare tali disposizioni a favore delle famiglie monoreddito. Egli dichiara, infine, di nutrire qualche perplessità sul gettito previsto dall'alienazione dei beni patrimoniali pubblici.

Ha quindi la parola il senatore GAROFALO, il quale dichiara di volersi soffermare sul contenuto del disegno di legge finanziaria per il 1991 e sulla manovra più complessiva del Governo per tale anno.

Egli dichiara, preliminarmente, che occorre avviare su questi temi un confronto serio ed approfondito, poichè un dibattito rituale non darebbe certamente alcun contributo all'obiettivo del risanamento della finanza pubblica. È quindi necessario che il Governo e la maggioranza siano realmente disponibili a considerare il contributo che le opposizioni potranno dare su tali problemi, anche in considerazione del fatto che diversi esponenti dei Gruppi della maggioranza hanno evidenziato alcune perplessità sui singoli aspetti della manovra.

Non c'è dubbio - continua il senatore Garofalo - che lo strumento della legge finanziaria debba contribuire sostanzialmente al processo di risanamento della finanza pubblica, senza il raggiungimento del quale diventa molto difficile poter entrare, a pieno titolo, nel mercato unico europeo; c'è tuttavia da lamentare che le misure di politica economica imposte dai Governi negli anni passati, in una situazione di favorevole congiuntura, non siano state capaci, per la loro frammentarietà e per la scarsa organicità, di raggiungere tale obiettivo di risanamento.

L'oratore dichiara poi di concordare con le osservazioni, fatte da altri commissari, circa la necessità di introdurre elementi di stabilità nella legislazione tributaria, la quale appare farraginoso, complessa e molto spesso contraddittoria: tuttavia, c'è da dire che la stabilità o è il risultato di un sistema tributario già in equilibrio oppure può essere raggiunta attraverso una coraggiosa opera di riforma dello stesso sistema tributario. Occorre, insomma, una seria volontà riformatrice che, portando al risanamento della finanza pubblica, attui contemporaneamente quegli elementari principi di equità fiscale che non possono non essere presenti in qualsiasi sistema democratico; e la necessità di tale giustizia fiscale è evidente se si considera la diversa incidenza tributaria sulle varie forme di reddito, laddove evidente la maggiore tassazione alla quale è sottoposto il reddito da lavoro dipendente.

L'oratore dichiara poi di nutrire serie perplessità sulla realizzabilità del gettito previsto dal disegno di legge n. 2514, collegato alla legge finanziaria per il 1991, così come ha correttamente notato lo stesso senatore Visentini nel corso del suo intervento. Allo stesso modo risultano assai aleatori i circa 6 mila miliardi attesi dalla alienazione dei beni patrimoniali pubblici, poichè risulta del tutto evidente che il provvedimento relativo, già approvato dal Senato e ora all'esame della Camera, non potrà dare, nel corso del 1991, alcun gettito apprezzabile.

Il senatore Garofalo sottolinea poi, come correttamente messo in evidenza anche dal senatore Beorchia, che molti provvedimenti della manovra tributaria per i prossimi anni sono di carattere congiunturale e provvisorio: meglio sarebbe, invece, trasformarli in provvedimenti di carattere ordinario. Egli dichiara poi di non comprendere, se non con motivazioni di puro gettito, la deducibilità dell'ILOR dall'imponibile per il solo 75 per cento, mentre per quanto riguarda la rivalutazione degli estimi catastali sottolinea la necessità di prevedere una attenuazione dell'imposizione per la prima casa di abitazione.

L'oratore termina, infine, il suo intervento, ribadendo come solo un confronto serio e corretto su tutta la manovra possa contribuire concretamente all'obiettivo del risanamento della finanza pubblica.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 12,05.*

### **301<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*

**BERLANDA**

*indi del Vice Presidente*

**BRINA**

*Intervengono il ministro del tesoro Carli , il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Pavan ed il sottosegretario di Stato per le finanze Susi*

*La seduta inizia alle ore 16,10*

#### **IN SEDE CONSULTIVA**

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati**

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 1, 1-bis e 1-ter**)

- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 2, 2-bis e 2-ter**)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 3, 3-bis e 3-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

Interviene, in sede di replica sulla Tabella 3, il relatore LEONARDI, il quale ringrazia anzitutto il senatore Bertoldi per aver colto nella sua relazione introduttiva gli aspetti critici, ma propositivi, espressi al fine di assegnare al Ministero delle finanze un ruolo di catalizzatore delle entrate dello Stato e di sviluppo di un rapporto corretto tra Stato e contribuente. Egli ritiene peraltro che non sia opportuno minimizzare o, addirittura, nascondere eventuali aspetti problematici, anzi appare necessario sottolinearne l'esistenza per fornire indicazioni risolutive. Peraltro, se è vero che permangono alcune perplessità derivanti dall'analisi dei conti dell'Amministrazione finanziaria, è pur vero che sono stati fatti notevoli progressi in numerose direzioni. In particolare, egli si riferisce al settore del catasto in cui stanno migliorando i rapporti di collaborazione sia con gli uffici periferici che con gli enti locali, i quali potranno avere a disposizione il complesso dei dati informativi catastali.

Passando ai problemi evidenziati con riferimento alla lotta all'evasione fiscale, il relatore rileva come i dati forniti in ordine all'attività svolta in questo settore dalla Guardia di Finanza devono rappresentare uno stimolo per incrementare l'attività di verifica e di controllo; peraltro, bisognerebbe non tanto accrescere il numero delle verifiche effettuate, quanto concentrare gli interventi nei settori a più alto rischio di evasione, utilizzando, contestualmente a quelle repressive, una serie di misure di carattere preventivo.

Il relatore peraltro dichiara di condividere la necessità di migliorare il rapporto tra fisco e contribuenti, di adeguare le strutture per lo svolgimento dei servizi dell'amministrazione, di consentire una politica del personale con un certo grado di mobilità territoriale e intersettoriale, nonché di riconoscere i giusti compensi per i servizi resi da parte dei concessionari alla riscossione. Per quanto concerne invece il problema del collocamento del personale dell'amministrazione doganale all'indomani della liberalizzazione dei mercati europei, l'oratore ritiene che il Governo avrà tempi e modi per operare adeguatamente il ricollocamento degli esuberanti.

In conclusione, il relatore Leonardi, assicurando che alcune delle osservazioni condivisibili formulate dal senatore Bertoldi avranno la loro giusta considerazione, propone di rendere un rapporto favorevole alla 5<sup>a</sup> Commissione sulla tabella 3 e sulle relative note di variazioni.

Prende la parola per la replica sulle Tabelle 1 e 3, il sottosegretario SUSI, il quale dichiara anzitutto di non condividere le critiche alla manovra economico-finanziaria del Governo che, al contrario, ha una sua logica ed una sua efficacia. Peraltro, non esiste - come invece qualcuno ha sottolineato - alcuna sovrastima del fabbisogno, nè del gettito dei provvedimenti adottati.

Passando al problema dell'evasione fiscale, il Sottosegretario rileva che gli interventi previsti sono il presupposto di una politica di medio termine per l'ampliamento della base imponibile: in questo contesto la proposta di tassazione dei *capital gains* è aperta alle diverse proposte e contributi parlamentari.

Dopo aver sottolineato che la revisione dei estimi catastali è stata già approvata dal Parlamento al fine di pervenire ad una reale perequazione fiscale, l'oratore rileva come il Governo attribuisca un'ampia valenza alla delega per la revisione di tutte le esenzioni ed agevolazioni e per il riordino del trattamento tributario della famiglia.

Per quanto concerne la stima relativa alle entrate attese dalla rivalutazione dei beni d'impresa, essa appare ragionevole, come peraltro risulta credibile l'adesione alla misura che attribuisce la possibilità di smobilizzo di fondi e riserve in sospensione di imposta. Peraltro, il Governo attribuisce notevole importanza ad altri provvedimenti, quali quello relativo alla riforma del contenzioso (atto Camera n. 5109), quello concernente la gestione produttiva dei beni dello Stato (atto Camera n. 5000), quello istitutivo dei centri di assistenza fiscale (atto Senato n. 1746), quello di riforma dell'amministrazione finanziaria e, infine, il disegno di legge n. 1895, concernente l'autonomia impositiva degli enti locali, rispetto al quale, dopo aver auspicato una pronta ripresa dell'esame, egli rileva che il rinvio di sei mesi dell'entrata in vigore dell'ICI e dei nuovi estimi catastali è stato determinato da una decisione parlamentare. Pertanto, il Governo procederà per il 1991 ad aumentare l'imposizione IRPEF ed ILOR sui fabbricati: il gettito relativo consentirà di mantenere immutati i trasferimenti agli enti locali.

Passando ad esaminare altri aspetti dell'attività dell'Amministrazione finanziaria, il Sottosegretario rileva come l'informatizzazione del catasto sia ormai in fase avanzata rendendo possibili fin d'ora una serie di controlli incrociati, come sia ormai avviata la riforma dell'amministrazione delle dogane, come siano in atto alcuni programmi di utilizzazione ottimale del personale e come appaiano soddisfacenti i risultati delle verifiche e degli accertamenti.

Per altro verso, invece, dichiara di condividere la necessità di approfondire il problema dei compensi per i concessionari del servizio della riscossione, all'uopo prevedendo gli appositi interventi che si renderanno necessari.

In conclusione, il sottosegretario Susi auspica un'ampia adesione da parte della Commissione alla manovra del Governo e, in particolare, agli aspetti tributari in essa contenuti, sollecitando in tal senso l'espressione di rapporti favorevoli.

Interviene, quindi, in sede di replica sulla tabella 2 e sulle relative note di variazioni il relatore MARNIGA. Egli ribadisce, anzitutto, la propria adesione alle linee generali del bilancio di previsione del Ministero del Tesoro, che appaiono coerenti con l'obiettivo del risanamento della finanza pubblica.

Quanto alle osservazioni critiche formulate nel corso del dibattito circa l'andamento crescente della spesa corrente, rispetto a quello decrescente degli investimenti, egli rileva come non costituisca una

contraddizione il tentativo di rallentare il ritmo di crescita della spesa a livello periferico e settoriale; in effetti, alcuni centri di spesa, quali il settore sanitario, quello dei trasporti e quello degli enti locali sono quelli che registrano una maggiore lievitazione, ma sono anche quelli per i quali più ferma è l'intenzione del Governo e del Parlamento di adottare adeguate misure di contenimento e di controllo. Peraltro – continua l'oratore – nell'analizzare il problema della crescita della spesa corrente, bisogna considerare che tradizionalmente, in sede di assestamento delle previsioni di bilancio, è probabile un ridimensionamento dei valori previsionali in esame, come peraltro è già avvenuto in questo esercizio.

Per quanto concerne i tagli alla spesa per investimenti, il relatore ritiene che essi non vadano a penalizzare oltremodo gli interventi nel Mezzogiorno, trattandosi, in questo caso, di semplici rimodulazioni o slittamenti temporali; peraltro, un'apposita tabella del disegno di legge finanziaria prevede un cospicuo rifinanziamento della legge n. 64 del 1986.

In conclusione, il relatore Marniga propone la trasmissione alla 5<sup>a</sup> Commissione di un rapporto favorevole sullo stato di previsione del Ministero del Tesoro e sulle relative note di variazioni, rilevando, tra l'altro, come anche il problema degli interessi sia stato affrontato dal Governo, prevedendo una tendenza al rientro per il prossimo triennio.

Interviene quindi, in sede di replica, sul disegno di legge finanziaria, per le parti di competenza della Commissione, il relatore BEORCHIA. Egli rileva come le disposizioni in materia di entrate contenute nel capo II vadano correlate a quelle di altri provvedimenti definiti collegati, o come tali da considerarsi, anch'essi in corso di esame parlamentare. Per uno di questi provvedimenti, e cioè per il disegno di legge n. 2514, si è riconosciuta la necessità di una previa approvazione, ai fini della copertura della stessa legge finanziaria. Pertanto – continua il relatore – la manovra economico-finanziaria del Governo per il 1991 deve essere letta e valutata in un contesto generale, di disposizioni collocate in documenti diversi. Se tutto questo può, per qualche verso, provocare alcune difficoltà, ciò che conta è che si possa infine esprimere una valutazione di complessiva affidabilità delle previsioni e di sostanziale coerenza alle finalità perseguite. Tra queste ultime finalità, quella principale rimane il risanamento ed il miglioramento delle condizioni della finanza pubblica: è questo un obiettivo che, da tutti condiviso e da tempo inseguito, esige ancora un particolare impegno per l'approssimarsi anche di significative scadenze in ambito europeo.

Il relatore rileva poi che il rallentamento nel processo di risanamento va senz'altro attribuito anche ad eventi internazionali, che hanno inciso soprattutto nel settore dell'energia; peraltro, esistono anche altri sintomi, quali la minor crescita del prodotto interno lordo e la ripresa dell'inflazione, che destano vive preoccupazioni. Egli sottolinea positivamente il fatto che la manovra correttiva venga affidata, oltre che alle entrate, anche alla riduzione delle spese ed alla

alienazione degli immobili: a questo ultimo proposito egli teme una certa difficoltà ad attuare l'indicazione di gettito prevista, in assenza della relativa disciplina legislativa.

Passando all'esame più specifico delle entrate tributarie, il relatore ribadisce come alcune disposizioni abbiano natura nettamente congiunturale e che, comunque, più in generale, non si possa ipotizzare un ulteriore aumento della pressione fiscale, che è ormai giunta ai livelli medi europei. Altre disposizioni - continua il relatore - hanno invece una più evidente natura strutturale, come quelle che prevedono una nuova e più equa disciplina dei redditi della famiglia, di quelli immobiliari e di capitale. Tali misure, non solo devono essere finalizzate al risanamento, ma debbono essere anche idonee ad una razionalizzazione del sistema insieme ad altre iniziative da intraprendere per recuperare base imponibile, sottraendola all'evasione ed alla elusione.

Dopo aver ricordato che è emersa dal dibattito l'esigenza di dare stabilità alle norme fiscali e di valutare attentamente le conseguenze ed i comportamenti che saranno tenuti dai destinatari delle norme stesse (ad esempio, in materia di rivalutazione dei beni delle imprese) il relatore propone la trasmissione di un rapporto favorevole alla 5<sup>a</sup> Commissione sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria, ritenendo le disposizioni esaminate complessivamente coerenti al processo di risanamento della finanza pubblica e, quindi, alle scelte di politica economica e finanziaria del Governo.

Prende la parola il presidente BERLANDA, il quale ricorda brevemente gli aspetti principali sui quali si sono incentrati gli interventi dei commissari. In particolare, sussistono delle preoccupazioni con riferimento alle probabilità di realizzare le previsioni di gettito connesse da alcune disposizioni in materia fiscale, contenute nel provvedimento n. 2514 collegato al disegno di legge finanziaria per il 1991, ed in modo specifico quelle sulla rivalutazione dei cespiti aziendali e sullo svincolo dei fondi in sospensione di imposta. Altre preoccupazioni sono state rilevate con riferimento alla possibilità di conseguire entro l'anno 1991 gli introiti relativi alla alienazione dei beni patrimoniali, non essendo stati ancora approvati i provvedimenti che stabiliscono le procedure di dismissione. Infine, alcuni interventi hanno messo in evidenza le incertezze relative al quadro economico congiunturale, nel quale la manovra finanziaria si inserisce, e che potrebbero influire negativamente sui risultati dell'opera di risanamento intrapresa.

Il presidente Berlanda ricorda, infine, le osservazioni critiche espresse dal senatore Cavazzuti con riferimento alla progettata operazione di riassetto creditizio riguardante il Banco di Roma e la Cassa di risparmio di Roma.

Interviene quindi, in sede di replica, il ministro CARLI, il quale risponde innanzitutto ai quesiti posti con riferimento ad alcuni aspetti specifici della manovra, precisando che alcune delle osservazioni critiche manifestate riguardano gli aspetti fiscali della manovra di finanza pubblica per il 1991, che rientrano nel settore di competenza del Ministro delle finanze.

Per quanto riguarda le considerazioni critiche espresse dal senatore Cavazzuti con riferimento all'operazione Banco di Roma - Cassa di risparmio di Roma, occorre precisare che tale operazione ha come obiettivo quello di conseguire una maggiore efficienza attraverso un riassetto operato all'interno del settore creditizio; l'obiettivo perseguito non è quindi quello di una privatizzazione, ma quello di una razionalizzazione resa possibile dalle nuove norme relative alla ristrutturazione degli enti pubblici creditizi.

Per quanto concerne gli introiti che si prevede di realizzare attraverso l'alienazione dei beni patrimoniali, il ministro Carli ricorda come sia già all'esame della 6<sup>a</sup> Commissione un insieme di provvedimenti, tra i quali il disegno di legge n. 2381, che individuano le procedure di alienazione delle partecipazioni in mano pubblica.

Per quanto riguarda le preoccupazioni connesse all'attuale situazione di depressione della borsa e alle ridotte dimensioni del mercato azionario, occorre osservare che nei paesi in cui vi è stato, ed è tuttora in corso, un processo di privatizzazione, non si è constatata una correlazione diretta fra il successo registrato da tali politiche e le dimensioni del mercato mobiliare prima delle operazioni di privatizzazione. La stessa Germania si accinge ad operare incisive politiche di privatizzazione, in presenza di un mercato azionario che certamente non risulta proporzionato alla rilevanza economica di tale paese.

I provvedimenti che intendono regolare le procedure di privatizzazione dovranno essere quindi esaminati ed approvati con la massima sollecitudine, al fine di introdurre quegli strumenti necessari per conseguire un assetto del sistema economico più in linea con quello degli altri paesi europei.

Tuttavia, è possibile fin d'ora realizzare entrate consistenti attraverso il collocamento di rilevanti quote di partecipazioni pubbliche in enti creditizi, così come consentito dalla legge n. 218 del 1990. La previsione indicata dal Governo, con riferimento al ricavato delle alienazioni, pari a 5600 miliardi costituisce quindi un obiettivo senz'altro realizzabile.

Il Ministro del tesoro svolge quindi alcune considerazioni sulla situazione economica nella quale si colloca la manovra finanziaria.

In effetti, come è emerso chiaramente nel corso dei confronti e dei contatti che vi sono stati a livello internazionale, la situazione economica internazionale è caratterizzata da un elevato grado di incertezza. I possibili scenari che vengono configurati differiscono in modo così rilevante tra di loro che non è possibile individuare un grado di attendibilità maggiore per l'uno o per l'altro. In tale situazione, l'unico comportamento corretto che si deve seguire è quello di mantenere le impostazioni fin qui adottate, procedendo ad un costante monitoraggio e a una costante verifica degli andamenti, al fine di poter operare tempestivamente le opportune correzioni di rotta.

Tuttavia, se si dovesse indicare quale è lo scenario che, nel momento attuale, presenta un più elevato grado di probabilità, certamente è quello che prevede un generale rallentamento della attività produttiva, senza tuttavia il verificarsi di una vera e propria recessione, nel senso economico del termine.

Il presidente BRINA, avverte che si passerà alle votazioni per il conferimento dei mandati. Informa poi che sono stati presentati, da parte del Gruppo comunista, tre emendamenti che devono essere, tuttavia, dichiarati improponibili; infatti, il primo di essi, è un emendamento compensativo, ma riferito alla Tabella n. 12, riguardante il Ministero della difesa, non di competenza della 6<sup>a</sup> Commissione. Gli altri due, pur riguardando la Tabella 1 delle entrate, non hanno carattere compensativo e quindi anch'essi devono essere dichiarati improponibili.

A maggioranza, si dà quindi mandato al senatore De Cinque di stendere un rapporto favorevole alla 5<sup>a</sup> Commissione sulla Tabella 1 (e relative note di variazione), per quanto di competenza, con le osservazioni da lui formulate.

A maggioranza, si dà poi mandato al senatore Marniga di stendere un rapporto favorevole alla 5<sup>a</sup> Commissione sulla Tabella 2 (e relative note di variazione), riguardante il Ministero del tesoro, nonché al senatore Leonardi di stendere un rapporto favorevole alla 5<sup>a</sup> Commissione sulla Tabella 3 (e relative note di variazione), riguardante il Ministero delle finanze, con le osservazioni da lui formulate.

Infine, sempre a maggioranza, si dà mandato al senatore Beorchia di stendere un rapporto favorevole alla 5<sup>a</sup> Commissione sul disegno di legge finanziaria per il 1991, con le osservazioni da lui formulate.

#### **IN SEDE DELIBERANTE**

**De Cinque: Provvedimenti a favore di particolari categorie di grandi invalidi di guerra (612)**

**Cortese ed altri: Assegno supplementare per i grandi invalidi di guerra affetti da cecità bilaterale assoluta e permanente (985)**

**Calvi ed altri: Provvidenze a favore di particolari categorie di grandi invalidi di guerra (1321)**

**Ianni ed altri: Modifiche ed integrazioni alla normativa sulle pensioni di guerra (2246)**

(Discussione ed approvazione di un testo unificato)

Su proposta del presidente BERLANDA, nell'iniziare la discussione in sede deliberante dei disegni di legge in titolo, si dà per acquisito alla nuova fase procedurale l'esame già svolto dalla Commissione nelle precedenti sedute in sede referente.

Il presidente Berlanda ricorda poi che la Commissione ha approvato, in sede referente, nella seduta del 22 novembre scorso, un testo unificato dei provvedimenti in titolo, (su cui la 1<sup>a</sup> e la 5<sup>a</sup> Commissione hanno espresso parere favorevole), propone di assumerlo come testo base per il prosieguo dei lavori.

Conviene la Commissione.

Ha la parola il relatore CAPPELLI, il quale dopo aver ricordato l'iter dei provvedimenti in sede referente, fa presente che il Governo ha trovato nuove disponibilità finanziarie per aumentare l'entità dei benefici economici a favore degli invalidi di guerra e per includere nei benefici stessi anche i grandi invalidi per servizio appartenenti alle Forze armate, ai Corpi armati ed ai Corpi militarmente ordinati dello Stato, nonché alle categorie dei dipendenti civili dello Stato. Di conseguenza, egli dichiara di aver presentato alcuni emendamenti, su cui è già stato acquisito il parere favorevole della 5<sup>a</sup> Commissione, volti ad integrare il citato testo unificato con i contenuti ora descritti.

In particolare, - prosegue il relatore - l'emendamento 1.1, interamente sostitutivo dell'articolo 1 del testo unificato, prevede un aumento del 25 per cento degli incrementi economici ivi previsti. Il successivo emendamento 2.1, interamente sostitutivo dell'articolo 2 del testo unificato, prevede anch'esso un aumento del 25 per cento dei benefici economici ivi previsti, mentre il successivo emendamento 2.2, aggiuntivo di tre altri commi dopo il comma 1 dell'articolo 2, prevede ulteriori benefici economici per i grandi invalidi di guerra che abbiano subito oltre alle invalidità di cui alla categoria A, n. 1, anche altre menomazioni.

L'emendamento 3.1 è interamente sostitutivo dell'articolo 3 del testo unificato e prevede anch'esso un aumento del 25 per cento dei benefici economici ivi previsti; il successivo emendamento 3.0.1, aggiuntivo di un articolo 3-bis, dopo l'articolo 3 del testo unificato, estende agli invalidi di servizio i miglioramenti economici previsti a favore dei grandi invalidi di guerra. L'emendamento 4.1, interamente sostitutivo dell'articolo 4 del testo unificato, incrementa anch'esso i benefici economici ivi previsti; l'articolo 5 del testo unificato rimane immutato, mentre il successivo emendamento 6.1, sostituendo integralmente l'articolo 6 del testo unificato, prevede la nuova copertura finanziaria del provvedimento.

Dichiara poi di proporre per il testo unificato in esame il seguente, nuovo titolo: «Adeguamento delle pensioni di guerra ed integrazione del trattamento base dei grandi invalidi di guerra e di servizio».

Il relatore Cappelli, dopo aver sottolineato che tutti i miglioramenti concessi avranno decorrenza dal 1<sup>o</sup> maggio 1990, illustra infine un ordine del giorno del seguente tenore:

«La 6<sup>a</sup> Commissione permanente,

in sede di approvazione del provvedimento riguardante adeguamento delle pensioni di guerra ed integrazione del trattamento base dei grandi invalidi di guerra e di servizio,

rilevato che il ridotto stanziamento disponibile in bilancio non ha permesso di approvare adeguati benefici a favore dei titolari di pensioni di guerra indirette e di reversibilità,

considerato che tali pensioni hanno la necessità di essere adeguate alla stessa stregua delle altre pensioni di guerra,

impegna il Governo a reperire i fondi al fine di permettere un congruo adeguamento dei trattamenti pensionistici di guerra indiretti e

di reversibilità sulla base del principio che gli stessi vengono erogati a titolo di risarcimento del danno subito a causa della guerra».

(0/612-985-1321-2246/1/6<sup>a</sup>)

CAPPELLI

Ha la parola il sottosegretario PAVAN, il quale dichiara di accogliere l'ordine del giorno del relatore e di essere favorevole a tutti gli emendamenti da lui presentati.

Sottolinea poi, che i tempi di esame del provvedimento relativamente lunghi, sono stati comunque utili per permettere al Governo di reperire ulteriori fondi per aumentare i benefici economici inizialmente previsti per gli invalidi di guerra e per includervi anche gli invalidi di servizio; ritiene che si sia raggiunto un giusto equilibrio fra le varie categorie interessate alla concessione dei benefici economici.

I senatori BRINA e MARNIGA si dichiarano favorevoli all'ordine del giorno che, posto ai voti, è poi approvato.

Il presidente BERLANDA comunica che sugli emendamenti testè illustrati dal relatore è già pervenuto il parere favorevole della 5<sup>a</sup> Commissione, mentre egli ritiene che gli stessi emendamenti non debbano essere trasmessi alla 1<sup>a</sup> Commissione, non evidenziandosi profili di sua competenza. Dichiarando quindi che si può passare alla votazione degli articoli.

È approvato l'emendamento 1.1 del relatore, interamente sostitutivo dell'articolo 1 del testo unificato.

Posti separatamente in votazione, vengono poi approvati gli emendamenti 2.1, interamente sostitutivo dell'articolo 2 del testo unificato, e 2.2, volto ad aggiungere tre ulteriori commi dopo il comma 1 del citato articolo 2; è infine approvato l'articolo 2 con la citata modifica.

È poi approvato l'emendamento 3.1 del relatore, interamente sostitutivo dell'articolo 3 del testo unificato, e quindi l'emendamento 3.0.1, volto ad aggiungere un ulteriore articolo dopo l'articolo 3.

Posti separatamente in votazione, sono poi approvati l'emendamento 4.1 del relatore, interamente sostitutivo dell'articolo 4 del testo unificato, e quindi l'articolo 5 di tale testo, senza modifiche.

Viene infine approvato l'emendamento 6.1, interamente sostitutivo dell'articolo 6 del testo unificato, riguardante la nuova copertura finanziaria del provvedimento.

Il presidente BERLANDA avverte che si passerà alla votazione finale.

Il senatore BRINA preannuncia il voto favorevole dei senatori comunisti, sottolineando come si stia per chiudere una complessa questione con soddisfazione delle varie categorie degli invalidi di guerra e di servizio interessati alla corresponsione di benefici economici.

Il senatore FAVILLA, preannunciando il voto favorevole dei senatori democristiani, sottolinea come originariamente l'esiguità dei fondi stanziati abbia creato una situazione di grave difficoltà. Tuttavia,

grazie al Governo che è riuscito a reperire maggiori fondi, si è raggiunta una soluzione equa per tutte le categorie interessate al provvedimento.

Il senatore MARIOTTI, preannunciando il proprio voto favorevole, sottolinea che il provvedimento riconosce concretamente il sacrificio sopportato da alcune categorie benemerite, andando incontro a loro giuste richieste.

Il senatore MARNIGA, preannunciando il voto favorevole dei senatori socialisti, sottolinea come la soluzione individuata sia quella più giusta, che troverà senz'altro il consenso delle varie categorie interessate.

Il presidente BERLANDA esprime la propria soddisfazione per l'intesa raggiunta.

È infine approvato il disegno di legge nel suo complesso, con il nuovo titolo proposto dal relatore.

#### SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente BERLANDA comunica che le sedute della Commissione, già convocate per domani, venerdì 30 novembre 1990, alle ore 9,30 e alle ore 16, non avranno più luogo.

*La seduta termina alle ore 18,30.*

**ISTRUZIONE (7<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

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

SPITELLA

*Interviene il ministro della pubblica istruzione Bianco.**La seduta inizia alle ore 9,15.***IN SEDE CONSULTIVA****Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2457)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1991 e relativa nota di variazioni (**Tab. 7-7-bis-7-ter**)
- Stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1991 e relativa nota di variazioni (**Tab. 21-21-bis-21-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 1991)(2456)**, approvato dalla Camera dei deputati(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione. Seguito e conclusione dell'esame per la tabella 7 e parti connesse del disegno di legge finanziaria; esame e rinvio per la tabella 21)

Riprende l'esame congiunto della Tabella 7 e delle connesse parti della legge finanziaria, nel testo approvato dalla Camera dei deputati, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

La senatrice ALBERICI osserva che dalle tre ricerche in materia scolastica prodotte dal CENSIS - delle quali ieri si è appresa l'esistenza solo grazie ai giornali - emerge un quadro allarmante delle condizioni in cui versa la scuola italiana. Illustra i dati relativi alla scuola media, che confermano il grave fenomeno degli abbandoni prima del compimento dell'obbligo scolastico, ancora più preoccupante in certe realtà del Mezzogiorno, considerato il contesto sociale degradato in cui spesso sono costretti a vivere i ragazzi. La situazione è ugualmente allarmante per la scuola media superiore: infatti dalle suddette ricerche risulta che percentualmente la metà dei ragazzi non completa gli studi; esiste poi l'ulteriore problema della impossibilità di rientrare nella scuola come invece sembrano desiderare molti dei ragazzi intervistati,

uscitine per una crisi momentanea. A questo proposito, le ricerche del CENSIS individuano quale causa principale dei fallimenti la crisi della famiglia e, sembrerebbe in misura minore, le carenze del sistema scolastico. Ricorda che proprio in questi giorni è esplosa la protesta studentesca per riproporre il problema del diritto allo studio, delle strutture e della qualità della scuola, rispetto ai quali purtroppo finora vi è stata una colpevole inerzia.

Di fronte a una situazione così allarmante, i documenti di bilancio relativi al Ministero della pubblica istruzione non danno alcuna risposta, come sottolineato già nel dibattito alla Camera dei deputati e come del resto rilevato dallo stesso relatore nella seduta di ieri. Il bilancio si presenta soltanto come spesa corrente ma, quello che è più preoccupante è la percentuale destinata agli interventi per aumentare la produttività delle scuole e la qualità degli studi attraverso un potenziamento delle attività di aggiornamento degli insegnanti; infatti la quota del 2,4 per cento è assolutamente inadeguata e rappresenta uno degli indici più dequalificanti dell'intero bilancio del Ministero. Medesimo giudizio riguarda le risorse per avviare l'autonomia della scuola, la cui definizione legislativa peraltro è da tempo bloccata in Parlamento e non sembra avere una prospettiva di sollecita approvazione. In sostanza non si rileva alcun tipo di intervento mirato nel senso di un rinnovamento e di una qualificazione del sistema formativo, tanto da collocare la manovra di bilancio di quest'anno per il Ministero della pubblica istruzione ad uno dei gradini più bassi di questi ultimi anni, segno evidente di un disinteresse per un settore che soltanto a parole si ritiene strategico per la crescita del Paese.

La senatrice si sofferma poi su un altro dato preoccupante: l'evidente fallimento della legge n. 426 del 1988. Infatti non si sono affatto realizzati i risparmi previsti e la presunta razionalizzazione della rete scolastica ha soltanto nociuto al sistema nel suo complesso. Ricorda la posizione della sua parte politica nei confronti della citata legge, dovuta alla convinzione della sua totale inutilità, confermata oggi e riconosciuta dallo stesso relatore e dal Governo, ma rispetto alla quale la responsabilità della maggioranza non può essere taciuta. Suscita amara soddisfazione l'ordine del giorno del presidente Spitella, volto a chiedere la sospensione dell'applicazione della legge, come richiesto da tempo dalla sua parte politica.

La questione dell'aggiornamento impone finalmente scelte chiare e una maggiore informazione circa gli intendimenti del Governo. Riguardo agli IRRSAE occorre realizzare l'operazione di rinnovamento da sempre annunciata per corrispondere alle aspettative dei docenti. Pur esprimendo apprezzamento per un'ultima iniziativa del Ministro - una convenzione tra il Ministero della pubblica istruzione e la RAI - finalizzata proprio all'aggiornamento a distanza, lamenta la mancata preventiva informazione del Parlamento, che avrebbe potuto concorrere a decisioni così rilevanti e che invece sistematicamente è destinato a conoscere le iniziative del Governo attraverso gli organi di stampa. Ricorda a questo proposito le richieste più volte avanzate di conoscere i dati relativi all'automazione dell'Amministrazione centrale e periferica, rivendicando la funzione di controllo propria del Parlamento nei confronti del Governo.

La senatrice si sofferma poi sui problemi legati al rinnovamento contrattuale del personale della scuola, chiedendo chiarimenti al Ministro circa una sua affermazione sull'ipotesi della quinquennalizzazione del contratto. È preoccupante che nel bilancio non esista alcuno stanziamento relativo al contratto che pure è di imminente scadenza.

Se il bilancio determina notevoli preoccupazioni per una politica scolastica adeguata al momento storico, la lettura della legge finanziaria è davvero frustrante, considerato il taglio grave delle risorse messe a disposizione dal Ministero rispetto allo scorso anno e soprattutto gli interventi che si ritiene prioritario realizzare. Ricorda il dibattito e le affermazioni del Ministro circa la necessità di ripristinare lo stanziamento per l'innalzamento dell'obbligo scolastico, il cui risultato è stato alla Camera l'introduzione di una voce in Tabella B per adeguare le infrastrutture delle scuole secondarie superiori.

Il Ministro ha denunciato in più occasioni la situazione gravissima dell'edilizia scolastica, ma nei documenti di bilancio non vi è alcun riscontro circa la volontà di intervenire, anche se il responsabile del Dicastero avrebbe proposto in Consiglio dei Ministri un piano decennale con un notevole impegno finanziario. Si deve dedurre che si tratta soltanto di declaratorie di intenti.

La senatrice preannuncia quindi la presentazione di una serie di emendamenti alla Tabella 7 del Ministero per dare impulso all'autonomia scolastica e per adeguare ulteriormente gli interventi del Governo riguardo alle strutture scolastiche, specie del Mezzogiorno e alla legge finanziaria per dare una risposta concreta a tre questioni ritenute dalla sua parte politica prioritarie per una seria e mirata politica scolastica: l'innalzamento dell'obbligo scolastico, l'edilizia scolastica e la battaglia contro gli abbandoni, finalizzando meglio quelle voci del contratto per gli insegnanti che prevedono una maggiore prestazione di opera per le attività di sostegno e di recupero dei ragazzi, specie nei primi anni della scuola media. Le proposte non trascurano peraltro i problemi della loro compatibilità con la manovra complessiva di rientro dal *deficit* privilegiando le questioni ritenute prioritarie.

Il senatore AGNELLI Arduino si sofferma sul dato impressionante relativo alla struttura della Tabella in esame, che si esaurisce pressoché totalmente nelle spese per il personale, ed in questo modo sembra precludere qualsiasi valutazione di tipo politico. Ricorda poi l'attività legislativa compiuta dalla Commissione in materia scolastica, con particolare riferimento all'avvio della riforma dell'istruzione secondaria superiore e al prolungamento dell'obbligo scolastico; al proposito, dopo aver osservato con soddisfazione che le difficoltà profilatesi nell'*iter* sono state superate grazie all'ammirevole impegno di vari componenti della Commissione e del sottosegretario Brocca, manifesta perplessità per la scomparsa dalla legge finanziaria dell'accantonamento destinato ai predetti fini, esprimendo l'auspicio che sia possibile porvi rimedio. Infatti, pur concordando con il Ministro sulla necessità che l'approvazione della legge sul prolungamento dell'obbligo scolastico sia seguita da un congruo periodo di preparazione, osserva che sarà necessario disporre immediatamente di stanziamenti aggiuntivi. Una modifica alla legge finanziaria nel senso indicato - conclude - avrebbe anche il

merito di segnalare all'attenzione dell'opinione pubblica l'importanza dei problemi della scuola.

La senatrice BONO PARRINO giudica inadeguate le previsioni di bilancio rispetto alle necessità e alle attese, pur nella consapevolezza dei limiti stringenti imposti dalle circostanze. Assicura quindi pieno appoggio al Ministro nel suo impegno riformatore, ricordando la necessità di intervenire con sollecitudine sui tre nodi della vita scolastica che suscitano le maggiori preoccupazioni: l'ordinamento dell'istruzione secondaria superiore, l'aggiornamento dei docenti e l'edilizia scolastica, per la quale è indispensabile una legge-quadro. Invita quindi il Ministro a fornire informazioni circa le prospettive di realizzazione di un servizio permanente per la valutazione della scuola, secondo quanto indicato dalla recente Conferenza nazionale sulla scuola e conclude manifestando la disponibilità del Gruppo socialdemocratico a emendare la legge finanziaria, onde reperire le risorse per avviare il prolungamento dell'obbligo scolastico.

Il senatore MONTINARO ritiene che il fattore di rigidità della Tabella 7 indicato dalla acuta e critica relazione nella prevalenza della spesa per il personale docente comporti la necessità di una riflessione sulla utilizzazione di tale personale, caratterizzata il più delle volte da squilibri e sprechi: basti pensare all'aumento delle supplenze. D'altra parte, non si può non tener conto che l'insegnamento è l'unico sbocco offerto alla disoccupazione intellettuale, in ambito sia umanistico che scientifico, soprattutto nel Mezzogiorno, in una situazione di crisi crescente del sistema produttivo che tocca anche le regioni più ricche, come la Puglia.

Questo problema deve essere affrontato con una visione dinamica, che cerchi di ottimizzare l'uso delle risorse umane disponibili, dato che la scuola deve essere considerata come un terreno di investimento e non come un'area di parcheggio.

Va inoltre sottolineata la drammaticità della situazione dell'edilizia scolastica nel Mezzogiorno, dove si registra una grave carenza sia di risorse che di capacità di programmazione, testimoniata, tra l'altro, dalla scarsa operatività, per quanto riguarda la spesa, degli enti locali, rispetto ai quali auspica un intervento incisivo del Governo, anche per sottrarre i fondi destinati all'edilizia agli appetiti non sempre legittimi che si determinano in alcune aree del Sud.

Il problema quantitativo delle risorse si coniuga con un problema di controllo democratico e di decentramento delle decisioni: infatti, solo un sistema basato sulla più ampia autonomia delle unità scolastiche può garantire un impiego razionale ed efficiente delle risorse assegnate, evitando gli sprechi che si verificano attualmente, con iniziative avviate e rimaste incompiute o interventi per l'edilizia e le infrastrutture irrazionali e squilibrati.

Il senatore BOGGIO rileva che, nonostante un assenso di fondo sull'impostazione della manovra di bilancio e della Tabella 7, permangono notevoli perplessità circa alcuni limiti nell'impostazione dello stato di previsione per il 1991 del Ministero della pubblica istruzione,

soprattutto in ordine al fatto che ad un livello della spesa analogo a quello degli altri Paesi occidentali corrispondono risultati assai deludenti. È chiaro che tale realtà è influenzata da situazioni più generali che finiscono con il condizionare tutti gli aspetti della vita sociale. In particolare vi è il rischio che la grande criminalità organizzata possa essersi introdotta nel settore degli appalti per l'edilizia scolastica. Questa realtà, soprattutto per quanto riguarda il Mezzogiorno, richiama la responsabilità di tutti coloro che sono coinvolti a vario titolo nella gestione del sistema scolastico, e a questo proposito deve essere denunciata l'insensibilità delle organizzazioni sindacali che spesso impediscono una razionale ripartizione ed utilizzazione del personale della scuola, soprattutto in occasione dell'inizio dell'anno scolastico.

Un'altra notevole dispersione di energie si ha nell'ambito dell'edilizia scolastica per quanto riguarda la grave carenza di palestre, in luogo delle quali sono spesso realizzati campi sportivi, la cui utilizzazione è spesso monopolizzata da società private ed indirizzata a finalità più o meno clientelari ed elettorali.

In conclusione, ritiene improcrastinabile una profonda riforma di un modo non più accettabile di governare il sistema scolastico, gravato dai ritardi degli enti locali, dal clientelismo e da pressioni corporative dei sindacati: è necessario ricollocare invece al centro dell'attenzione i giovani, che spesso, più che destinatari degli interventi, sembrano considerati come un pretesto per il perpetuarsi dell'istituzione.

Il senatore NOCCHI osserva preliminarmente, rispondendo ad un rilievo del senatore AGNELLI Arduino circa un diverso atteggiamento del Gruppo comunista nel giudizio sulla Tabella 7 rispetto alla Tabella 23, che, per quanto riguarda lo sport e lo spettacolo, vi sono state da parte del relatore ampie aperture sui temi proposti dalla sua parte politica, anche per quanto riguarda la formulazione degli emendamenti, e, pertanto, il giudizio della sua parte politica si è attenuto al merito della discussione, esattamente come avviene per l'esame dello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione.

Dichiara di volersi soffermare sulle questioni relative all'edilizia scolastica, richiamandosi alle rilevanti mobilitazioni studentesche in Francia, dove è stato posto l'accento sul problema dei servizi e delle dotazioni, ed in Italia, dove sono stati evidenziati i problemi delle strutture e dell'edilizia con particolare riferimento ai 4.000 miliardi della legge n. 488 del 1986, conquistati dal movimento studentesco del 1985, e sulla cui inutilizzazione insiste il movimento studentesco di queste settimane, soprattutto per quanto riguarda il Mezzogiorno dove la realtà dell'edilizia scolastica è caratterizzata da investimenti parziali, lavori incompiuti e strutture inutilizzate per mancanza di arredi e di relative infrastrutture.

Al riguardo, si richiama al sistema vigente degli appalti. In particolare, la mancanza di procedure di assegnazione che definiscano soggetti unici o unitari, definiti e responsabili di fronte all'Amministrazione, favorisce situazioni oscure caratterizzate dal proliferare del sistema dei subappalti. Occorre pertanto un profondo cambiamento e la

predisposizione di una nuova legge sull'edilizia scolastica non può prescindere da una riforma delle procedure per l'affidamento degli appalti e dei lavori. A questo proposito rileva che occorre distinguere queste ultime procedure da quelle finalizzate alla programmazione di carattere generale.

In un *dossier* in corso di preparazione dalla sua parte politica sono poste in evidenza le distorsioni più gravi, come l'abissale differenza dei costi per strutture uguali tra una città come Bologna ed una come Palermo, con costi tre o quattro volte superiori, e l'enorme diluizione dei tempi di realizzazione delle opere.

Il senatore Nocchi prosegue giudicando inaccettabili i risultati prodotti dalla legge n. 488 del 1986. Da uno studio del Partito comunista, risulta infatti che rispetto alle necessità mancano ancora 8.000 aule. È dunque paradossale che, di fronte alla evidente necessità di un deciso intervento per l'edilizia scolastica, i documenti di bilancio tacciano del tutto al riguardo. Il Gruppo comunista è comunque pienamente disponibile al confronto sulla preannunciata proposta di legge governativa in materia, con l'avvertenza peraltro che non è pensabile ripetere la fallimentare esperienza della legge n. 488. Sarebbe comunque necessario che fin dalla finanziaria 1991 fosse introdotta una voce destinata a consentire l'accensione di mutui da parte degli enti locali, in un quadro di collaborazione con lo Stato e le regioni. Sarebbe infatti vano legiferare in materia di scuola secondaria superiore e prolungamento dell'obbligo, se contemporaneamente non si predisponessero le strutture edilizie indispensabili. Conclude invitando il Ministro a dare chiare indicazioni circa le accademie ed i conservatori, che da troppo tempo ormai attendono la riforma.

Il relatore MANZINI replica ricordando in primo luogo la estrema rigidità del bilancio, che rischia di vanificare i tentativi, pur condivisibili in via di principio, di ridurre certe spese obbligatorie a favore dei capitoli destinati alla riqualificazione del sistema scolastico. In particolare, quanto all'emendamento che propone di ridurre la spesa per le supplenze, osserva che può rivelarsi illusorio, se non si interviene sul meccanismo che determina l'ammontare stesso delle supplenze. Questo può essere fatto solo sul piano legislativo - poichè margini di intervento amministrativo non vi sono - operando su due nodi delicatissimi: la formazione delle classi e la mobilità del personale. Circa il problema della progressiva riduzione in percentuale delle spese dedicate al miglioramento qualitativo della scuola, sono possibili astrattamente tre soluzioni: o un incremento complessivo delle risorse pubbliche destinate all'istruzione, o uno sforzo per il contenimento delle spese correnti condotto all'interno dell'Amministrazione, oppure infine la grande scelta politica di coinvolgere direttamente le comunità locali nella vita della scuola. Nell'ultimo caso, si dovrebbe procedere a conferire una vera autonomia a tutte le scuole, provvedendo nel contempo a dettare le norme quadro sul diritto allo studio. Inoltre andrebbe considerato in termini nuovi il rapporto fra scuola statale e scuola non statale, anche alla luce della situazione in atto negli altri Paesi europei, giungendo a considerare pubblica la scuola in quanto compie un servizio pubblico, socialmente controllato e governato.

Condivide poi le diagnosi sull'edilizia scolastica, afflitta dai medesimi mali che travagliano l'altra edilizia pubblica, e ricorda che la legge n. 488 ha prodotto risultati quanto mai diversi nel territorio nazionale. È giusto che oggi il Governo e il Parlamento si impegnino a trovare nuove soluzioni, anche per rispondere alle vive attese dell'opinione pubblica. Dopo aver menzionato l'esigenza di risolvere i problemi degli IRRSAE, si sofferma sullo stretto legame che unisce l'innalzamento dell'obbligo scolastico al recupero degli abbandoni, tema al quale la sua parte politica è particolarmente sensibile. Se infatti i dati globali sugli abbandoni scolastici mostrano un lieve miglioramento, vi è il timore che questo sia concentrato in alcune aree del Paese, mentre in altre la situazione sarebbe perfino peggiorata rispetto al passato. Alla luce di queste considerazioni, conferma l'opportunità di reperire nelle Tabelle della legge finanziaria le risorse necessarie per avviare la riforma della scuola secondaria superiore ed il prolungamento dell'obbligo scolastico. Conclude osservando che agli emendamenti proposti dai senatori comunisti si oppongono vincoli strutturali e normativi che ne rendono molto difficile l'accoglimento.

Il MINISTRO dichiara di condividere molte delle osservazioni sul bilancio e la finanziaria emerse nel dibattito, poichè sicuramente questa manovra non risponde in modo adeguato ai problemi della scuola. Riconosce quindi che occorre individuare un programma di interventi che consentano di modificare una situazione che non esita a definire preoccupante e a recuperare efficienza al sistema anche attraverso un'effettiva razionalizzazione delle spese. Informa di aver chiesto ai Presidenti di Camera e Senato di promuovere un dibattito sui problemi della scuola affinché si richiami l'attenzione su un settore strategico per lo sviluppo del Paese.

Riguardo all'edilizia scolastica, riconosce la gravità delle condizioni e la necessità di provvedere con urgenza, tanto che egli stesso ha proposto un piano pluriennale per adeguare le strutture ai flussi scolastici per il prossimo decennio. Si tratta di un piano che richiede un investimento di 20.000 miliardi risolvendo anche il problema della manutenzione ordinaria e straordinaria che finora è assolutamente stato disatteso. Riconosce che di questo intervento non esiste un riscontro nella legge finanziaria, ma la proposta legislativa ha già iniziato l'iter interno al Governo e sarà accompagnata da due interventi straordinari volti proprio alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle strutture scolastiche. In ordine al problema della applicazione della legge n. 488, informa che tutti gli stanziamenti previsti sono stati impegnati, pur se persiste il blocco di parte di essi presso la Cassa depositi e prestiti, che comunque egli conta di poter rimuovere in tempi brevi. Egli ritiene in sostanza che occorre promuovere un'azione concertata in ambito governativo per risolvere in modo adeguato i problemi dell'edilizia scolastica, anche attraverso l'utilizzazione di finanziamenti destinati a differenti interventi legislativi, quale ad esempio quello su Roma Capitale, considerata la situazione grave in cui versa la rete scolastica della città. Assicura comunque tutto l'impegno per realizzare concretamente gli obiettivi individuati.

Dopo essersi dichiarato convinto dell'importanza del contributo del Parlamento all'azione del Governo, ritiene che per affrontare in modo adeguato i problemi più scottanti della scuola occorre delineare un programma pluriennale individuando le priorità di intervento nella lotta contro gli abbandoni che specie in certe aree del Sud sono diventati endemici. Si tratta di adeguare gli strumenti esistenti alle nuove esigenze in funzione del recupero e del sostegno degli allievi durante il percorso formativo, armonizzando peraltro l'intero sistema scolastico per evitare che il passaggio da un ordine all'altro degli studi determini una caduta delle motivazioni e quindi fallimenti così numerosi. È un intervento ormai improcrastinabile, poichè occorre adeguare anche quantitativamente il numero dei diplomati e dei laureati alle medie europee. In questa prospettiva la riforma della scuola elementare deve essere considerata il primo anello di una serie di interventi per rinnovare l'intero sistema formativo, che effettivamente mostra di non sapersi adeguare alle esigenze provenienti da una società molto mutata.

Il Ministro si sofferma poi sulle critiche che da più parti vengono rivolte al sistema scolastico, considerato improduttivo e fonte di sprechi. Egli ritiene invece che una politica accorta possa non soltanto migliorare la produttività del sistema ma anche realizzare dei risparmi. A questo proposito considera improrogabile realizzare l'ammodernamento tecnologico dell'apparato amministrativo oggi assolutamente arretrato e inadeguato a corrispondere alle esigenze sempre più complesse della scuola.

Riguardo al problema dell'aggiornamento dei docenti, egli ritiene necessario rivitalizzare gli IRRSAE e informa di aver definito un programma di incontri per individuare le prospettive e il ruolo che essi devono svolgere in questo importante settore, rispetto al quale occorrerà qualche aggiustamento legislativo. Condivide le critiche circa l'attuale sistema di aggiornamento assolutamente inadeguato a migliorare la qualificazione professionale degli insegnanti e la proposta dei sindacati di istituire l'anno sabbatico è piuttosto interessante anche se difficilmente praticabile, poichè richiederebbe una ingente dotazione organica aggiuntiva. Egli conferma comunque l'interesse del Governo per la questione, come confermato dalla sottoscrizione di una convenzione con la televisione di Stato per realizzare un sistema di aggiornamento a distanza. Si tratta di un primo passo, comunque significativo e si dichiara disponibile a fornire al Parlamento ogni informazione in proposito. Medesima disponibilità manifesta circa l'automazione dell'Amministrazione, sulla quale risponderà alle interrogazioni presentate.

Passando al problema dell'innalzamento dell'obbligo scolastico, riconosce che l'accantonamento introdotto nella legge finanziaria può suscitare perplessità, ma assicura che il Governo lo intende destinato a quel fine e dichiara la sua disponibilità ad indicare la finalizzazione in modo più chiaro.

Sulla questione del contratto, ricorda che il Governo riteneva di poter finanziare il nuovo accordo con i risparmi realizzati attraverso la razionalizzazione della rete scolastica. Egli è consapevole che ciò non è possibile e quindi ha indicato la possibilità di una quinquennalizzazione

del contratto, correlandolo quindi a quel piano quinquennale per la scuola cui prima faceva cenno. Ribadisce che non si tratta di una proposta di rinvio poichè il Governo è pronto ad aprire la contrattazione sindacale, anche perchè un'eventuale quinquennalizzazione richiederebbe un intervento legislativo. D'altronde è fuor di dubbio che occorre dare una cadenza diversa alla contrattazione sindacale, poichè negli attuali termini influisce negativamente sul buon andamento dell'attività scolastica. Riferendosi ad un'osservazione del senatore Nocchi circa i provvedimenti nel campo dell'istruzione artistica, informa che è al concerto con gli altri Ministeri una proposta di legge di riforma delle accademie di belle arti. Anche per i conservatori è urgente intervenire, ma su questo versante il Governo non ha ancora predisposto una proposta compiuta.

Il Ministro ammette che esistono degli sprechi nell'utilizzazione delle risorse, ma ciò può essere ovviato soltanto avviando dei programmi pluriennali ai quali rapportare i fabbisogni e finora l'unico piano articolato è stato quello di informatizzazione dell'Amministrazione, con risultati piuttosto soddisfacenti.

Dopo aver riconosciuto che il problema dei furti negli edifici scolastici è una realtà preoccupante, rinvia ulteriori indicazioni sulle questioni poste all'annunciato dibattito sulla scuola.

Si passa all'esame degli ordini del giorno, presentati in riferimento alla Tabella.

Il PRESIDENTE illustra un ordine del giorno con il quale si invita il Governo a sospendere le procedure previste dalla legge n. 426 del 1988.

Il RELATORE si dichiara favorevole all'ordine del giorno, pur manifestando qualche perplessità circa lo strumento indicato per la sospensione della legge n. 426.

Il senatore NOCCHI ritiene di poter condividere l'ordine del giorno proposto dal Presidente, ma propone un'integrazione, con la quale si invita il Governo a predisporre una proposta di legge.

Il MINISTRO condivide l'esigenza sottesa alla proposta del senatore Nocchi, ma non ritiene di poter presentare nel termine richiesto una proposta di legge che implica scelte così importanti per la politica scolastica.

La senatrice ALBERICI propone allora di menzionare nell'ordine del giorno da un lato la richiesta di sospensione delle procedure contestate e dall'altro la richiesta di predisposizione di un disegno di legge di revisione più complessiva della materia.

Il MINISTRO accetta quindi come raccomandazione l'ordine del giorno nel seguente testo:

«La 7<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

nell'esaminare lo stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per il 1991,

rilevato che le norme previste dal decreto-legge 6 agosto 1988, n. 323, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 ottobre 1988, n. 426, e dal decreto-legge 6 novembre 1989, n. 357, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 1989, n. 417, relative all'accorpamento di istituti scolastici anche con sedi differenti non producono effettive riduzioni di spesa, ma determinano condizioni di difficoltà operativa sia sul piano didattico che sul piano organizzativo,

invita il Governo:

1) ad esaminare la possibilità della adozione di un provvedimento che sospenda le procedure sopra ricordate e individui forme più adeguate di razionalizzazione dell'assetto delle istituzioni scolastiche con un limitato numero di classi e di alunni;

2) a presentare un disegno di legge che coniughi con criteri nuovi la individuazione di *standards* di prestazioni qualitative e quantitative con una gestione flessibile delle strutture educative e che dia autonomia e responsabilità agli organi di governo decentrati».

0/2547/1/7/Tab.7

IL PRESIDENTE

Il PRESIDENTE illustra quindi il seguente ordine del giorno, sul quale il senatore NOCCHI esprime perplessità e che, previ pareri favorevoli del MINISTRO e del RELATORE, viene posto ai voti ed approvato:

«La 7<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

nell'esaminare lo stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per il 1991,

rilevato che il frequente succedersi di elezioni per la costituzione o la integrazione degli organi collegiali della scuola suscita disagio, particolarmente nelle famiglie e turba l'ordinato funzionamento degli organi stessi,

invita il Governo:

ad indire le elezioni previste per i primi mesi dell'anno 1991 all'inizio dell'anno scolastico 1991-1992, così da portarle a coincidere con le eventuali elezioni suppletive».

0/2547/2/7/Tab. 7

IL PRESIDENTE

Successivamente, posto in votazione, è approvato il seguente ordine del giorno, sul quale il MINISTRO si era detto favorevole:

«La 7<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

nell'esaminare lo stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione,

valutati i problemi connessi alla gestione dei capitoli 1122, 5271, 5274, anche alla luce delle considerazioni svolte dalla Corte dei Conti nelle relazioni sui rendiconti del 1986, 1987, 1988 e 1989,

impegna il Ministro della pubblica istruzione:

1) a far pervenire alla 7<sup>a</sup> Commissione, in occasione dell'esame dei bilanci, l'elenco delle ricerche effettuate e dei relativi costi;

2) a consegnare una copia delle suddette ricerche ai Servizi studi della Camera dei deputati e del Senato, al fine di consentire al Parlamento una qualche forma di utilizzazione dell'unica attività di monitoraggio che viene finanziata e svolta nell'ambito dell'attuale organizzazione dell'amministrazione scolastica».

0/2547/3/7/Tab. 7

ALBERICI, CALLARI GALLI, NOCCHI, LONGO,  
MONTINARO

Viene successivamente posto ai voti ed approvato, previa valutazione favorevole del RELATORE e del MINISTRO, il seguente ordine del giorno:

«La 7<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,  
vista la gravissima situazione dell'edilizia scolastica,

impegna il Governo:

a riferire in Commissione, entro il mese di gennaio 1991, sull'utilizzo dei fondi previsti dalla legge n. 488 del 1986, sulla situazione delle affittanze, sui costi di fabbricazione nelle diverse realtà del Paese, sulle modalità di assegnazione degli appalti, sulle risorse non utilizzate, in particolare nel Mezzogiorno d'Italia e sulle iniziative che il Governo intende adottare per affrontare questa emergenza».

0/2547/4/7/Tab. 7

ALBERICI, NOCCHI, LONGO, MONTINARO

Sull'ordine del giorno 0/2547/5/7/Tab.7, concernente la valutazione dei risultati conseguiti dalla scuola, e brevemente illustrato dal PRESIDENTE, la senatrice ALBERICI non ritiene opportuno parlare di un servizio nazionale di valutazione.

Il MINISTRO propone una modifica nel senso indicato, che viene accolto dal PRESIDENTE. Indi, posto in votazione, l'ordine del giorno è approvato nel seguente testo:

«La 7<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

nell'esaminare lo stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per il 1991,

rilevata l'opportunità e l'indifferibilità di affrontare il complesso problema della valutazione dei risultati conseguiti, nei vari ambiti della vita nazionale, dalle attività del sistema scolastico,

invita il Governo:

a promuovere una organica iniziativa atta a realizzare sollecitamente un sistema nazionale di valutazione del sistema scolastico, così come già attuato nei principali Stati dell'Occidente».

0/2547/5/7/Tab. 7

IL PRESIDENTE

Si passa all'esame degli emendamenti alla Tabella 7.

La senatrice ALBERICI rinuncia ad illustrare tre emendamenti: il primo ed il secondo sono volti a diminuire gli stanziamenti riferiti a certi capitoli, al fine di incrementare i fondi assegnati rispettivamente al capitolo 5571, nonché ai capitoli 1401, 1431, 1572, 2081, 2281, 2480, 2481 e 2682. Il terzo trasferisce alcuni capitoli dalla categoria IV (acquisto di servizi) alla V (trasferimenti).

Il RELATORE si rimette al Governo.

Il MINISTRO si dichiara contrario agli emendamenti 1 e 2, poichè attingono a capitoli relativi a spese obbligatorie, nonché all'emendamento 3, poichè per realizzare il trasferimento dei capitoli citati dalla categoria degli acquisti a quella dei trasferimenti occorrerebbe un provvedimento legislativo.

Il senatore LONGO sottolinea le ragioni sottese alle proposte emendative della sua parte politica. Inoltre, l'emendamento 1, che riduce le voci di spesa per le supplenze, è rimarchevole anche perchè incrementa il capitolo 5571 finalizzato a contributi e sussidi ai comuni per arredi e iniziative varie a favore della scuola dell'obbligo, con particolare riferimento al Mezzogiorno.

Con successive votazioni vengono respinti gli emendamenti 1 e 2.

Sull'emendamento 3 interviene la senatrice ALBERICI che ricorda come esso nasca da una reiterata sollecitazione della Corte dei conti e riguarda pertanto un'esigenza di assetto del bilancio, sulla quale anche il Ministro, proprio in sede di esame dei documenti di bilancio per lo scorso anno, concordò.

Il PRESIDENTE osserva che comunque non ritiene possibile introdurre la modifica prospettata dall'emendamento 3.

Il MINISTRO ricorda che il diniego espresso sull'emendamento ha carattere tecnico, ma afferma di dividerne la sostanza e pertanto invita i presentatori a ritirarlo, per evitare un voto contrario su una questione sulla quale si ripromette di intervenire.

Il senatore LONGO, prendendo atto delle dichiarazioni del Ministro, ritiene che l'emendamento possa essere trasformato in ordine del giorno.

Il MINISTRO dichiara di accogliere l'ordine del giorno così formulato:

«La 7<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

in sede di esame dello stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione,

impegna il Governo:

a predisporre gli strumenti necessari a consentire il trasferimento dei capitoli 1431, 1572, 2081, 2281, 2480, 2481 e 2682 dalla categoria IV (acquisto di servizi) alla V (trasferimenti) delle rispettive rubriche».

0/2547/6/7/Tab. 7

ALBERICI, CALLARI GALLI, NOCCHI, LONGO,  
MONTINARO

Il relatore MANZINI preannuncia la presentazione alla Commissione bilancio di un emendamento al disegno di legge finanziaria inteso a destinare espressamente l'accantonamento previsto alla Tabella B per interventi infrastrutturali anche all'elevamento dell'obbligo scolastico.

Il senatore BOMPIANI annuncia il voto favorevole della sua parte politica alla Tabella 7, pur nella consapevolezza che le difficoltà insite in una manovra intesa a contenere la spesa pubblica non possono non riflettersi anche sulla previsione per la Pubblica istruzione. Si tratta pertanto di un atto di fiducia nei confronti del Ministro, corroborato dalle sue dichiarazioni e dall'ampia relazione del senatore Manzini.

Ricorda i contributi dati dalla Commissione nella determinazione della politica scolastica, in particolare per la messa a punto della riforma della scuola elementare, sia in sede di formulazione del provvedimento, sia mediante l'inserimento nella riforma degli ordinamenti didattici universitari di norme intese a migliorare la formazione dei maestri. A questo proposito osserva che sarebbe utile assumere elementi di informazione sullo stato di attuazione della riforma della scuola elementare, nonché sull'attività della commissione paritetica tra il Ministero dell'università e della ricerca ed il Ministero della pubblica istruzione, della quale sottolinea il rilevante ruolo nell'ambito della promozione culturale.

Un'importante scadenza è costituita dall'approvazione del disegno di legge sull'innalzamento dell'obbligo scolastico, rispetto alla quale il Ministro ha opportunamente indicato i costi dell'operazione, sottolineando altresì l'esigenza di reperire le risorse necessarie per il funzionamento a regime di tale riforma.

Rileva inoltre un certo affanno del sistema scolastico nell'adeguarsi alle trasformazioni della società ed all'evoluzione della mentalità delle giovani generazioni, osservando come vi sia una generale difficoltà a far coincidere l'esperienza educativa quotidiana con gli sviluppi della ricerca pedagogica, anche mediante l'introduzione di discipline aggiornate rispetto agli sviluppi delle conoscenze scientifiche. Sottolinea, al tempo stesso, l'esigenza di coinvolgere nei processi formativi le famiglie e gli altri soggetti implicati nell'educazione che avviene all'interno ed all'esterno della scuola.

Ritiene inoltre necessario rafforzare le motivazioni professionali e culturali degli insegnanti, agendo non soltanto attraverso la leva sindacale, ma anche mediante una valorizzazione del merito e l'attivazione di canali di raccordo tra l'istruzione secondaria e l'istruzione universitaria; un ruolo specifico in tal senso dovrà essere svolto dagli IRRSAE. Una maggiore attenzione a questo problema è necessaria anche in relazione all'esigenza di cominciare a definire il canale di formazione post-secondario ed i relativi strumenti didattici.

Per quanto riguarda l'edilizia scolastica, rivendica i puntuali interventi in materia svolti dai partiti di maggioranza, proprio in occasione dell'esame del bilancio, e si dichiara comunque disponibile ad affrontare la revisione delle procedure amministrative.

Sottolinea infine la centralità del tema dell'autonomia degli istituti scolastici, la cui attuazione è necessaria anche per dare concretezza ai progetti di elevamento dell'obbligo scolastico, e che va rapportata alla

riforma del Ministero ed all'esigenza di riconoscere pari dignità anche sul piano giuridico a tutte le unità scolastiche, pubbliche e private riconosciute dallo Stato.

La senatrice ALBERICI dichiara il voto contrario della sua parte politica alla Tabella 7, osservando che il Ministro si è soffermato sulle prospettive senza rispondere a problemi che toccano gli interventi immediati. In particolare, sottolinea la necessità di destinare risorse non simboliche per l'innalzamento dell'obbligo scolastico, come peraltro è stato posto in evidenza anche dal relatore; in secondo luogo non si può tacere che nei provvedimenti all'esame della Commissione si registra il fallimento della politica scolastica attuata fino ad ora. Annuncia, su questi temi, la presentazione di un rapporto di minoranza.

La senatrice BONO PARRINO esprime vivo apprezzamento per le dichiarazioni rese dal Ministro, e per l'attenzione da lui manifestata nei confronti del Parlamento.

Successivamente la Commissione conferisce al relatore il mandato a redigere il rapporto alla Commissione bilancio sulla Tabella 7 e le connesse parti della legge finanziaria, nel testo approvato dalla Camera dei deputati.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il PRESIDENTE avverte che l'inizio della seduta pomeridiana, già convocata per le ore 15, potrà tardare, in relazione ai lavori dell'Assemblea, ove saranno trattate materie di competenza della Commissione.

*La seduta termina alle ore 13,15.*

#### **250<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
SPITELLA

*Intervengono il ministro per i beni culturali e ambientali Facchiano ed il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Covatta.*

*La seduta inizia alle ore 16,45.*

#### *IN SEDE CONSULTIVA*

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati**

- Stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1991 e relativa nota di variazioni (**Tab. 21, 21-bis, 21-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito e conclusione dell'esame per la Tabella 21 e parti connesse del disegno di legge finanziaria)

Riferisce sui documenti in titolo il relatore AGNELLI Arduino, il quale osserva come il dato più rilevante dello stato di previsione del Ministero per i beni culturali ed ambientali sia la diminuzione dei residui passivi, da sempre l'elemento negativo della gestione del Dicastero. Anche presso la Camera dei deputati è stata rilevata con una certa soddisfazione tale diminuzione, pur se il sottosegretario Covatta, in quella sede, ha messo in luce la correlazione tra questo dato e la diminuzione globale delle risorse attribuite al Ministero. Non si tratta in sostanza di una reale inversione di tendenza e quindi rimangono valide le osservazioni emerse nei dibattiti susseguitisi in questi anni circa la necessità di modificare le procedure di spesa che sono all'origine di questo fenomeno patologico. Il sottosegretario Covatta, presso la Camera dei deputati, ha indicato che i tempi medi di spesa del Ministero si aggirano intorno ai tre anni, a causa di una procedura particolarmente aggravata, specie per gli appalti per il restauro di opere di grande valore.

Secondo il relatore, la Commissione dovrebbe prestare maggiore attenzione anche alle cause patologiche del fenomeno, stimolando il Governo ad individuare azioni volte a rimuoverne le cause. Osserva che da anni si manifesta il rammarico per un'eccessiva esiguità della dotazione complessiva del Ministero a fronte dell'ingente patrimonio artistico del Paese; il bilancio del 1991 presenta un leggero incremento delle risorse complessive nella parte della spesa corrente. Tutto ciò non basta certo ad affrontare i problemi connessi al restauro e alla conservazione del patrimonio culturale italiano, ripropostisi anche in occasione della discussione di leggi volte ad interventi particolari nel settore.

Occorre inoltre rinnovare l'attenzione per la qualificazione delle risorse intellettuali esistenti all'interno dell'amministrazione, incrementando gli organici e migliorando i livelli professionali. In questa prospettiva, presso l'altro ramo del Parlamento, si è indicato nella creazione di specifici corsi di diploma universitari il primo strumento volto al suddetto fine. Secondo il relatore bisognerebbe individuare un'intera articolazione formativa, che passa non solo attraverso il diploma universitario, ma anche la laurea e i livelli superiori dell'istruzione, quali le scuole di specializzazione e i dottorati di ricerca.

Il relatore ribadisce quanto da anni si afferma in occasione dell'esame dello stato di previsione del Ministero dei beni culturali circa la necessità di superare la politica dell'intervento straordinario a favore di un adeguato programma che privilegi per quanto possibile la sistematicità degli interventi.

Avviandosi alla conclusione, ricorda come tutti gli anni venga ritualmente ripetuto l'auspicio di un profondo mutamento, grazie al quale il Ministero sia finalmente messo in grado di adempiere in modo soddisfacente ai suoi onerosi compiti di salvaguardia del patrimonio culturale nazionale. Occorre quindi fare un ulteriore sforzo di

coordinamento anche a livello parlamentare per contribuire a rafforzare tutte le istituzioni che fanno capo al Ministero: sia quelle di alta specializzazione che quelle musicali, bibliotecarie e archivistiche, fondamentali anch'esse per la conservazione e la divulgazione di documenti di grande valore storico. Sostenere con forza tali esigenze permetterà - auspica - di non ripetere nei prossimi anni le stesse considerazioni sullo stato di previsione del Ministero.

Interviene il senatore SCIVOLETTO che richiama l'attenzione sul particolare problema della conservazione e del restauro del barocco di Noto. Egli ricorda che la legge finanziaria 1988 aveva previsto un apposito finanziamento, nell'ambito dei progetti FIO, riconoscendo quindi l'esigenza di salvaguardare e recuperare un così grande patrimonio architettonico. Il Consorzio creato dalla regione Sicilia elaborò un progetto che, presentato al FIO e al Nucleo di valutazione del CIPE, fu respinto. In tal modo non è stato possibile utilizzare il finanziamento previsto e la situazione dei monumenti di Noto è ulteriormente peggiorata, anche in conseguenza di una scossa tellurica avvenuta il 20 ottobre scorso. Chiede quindi che il Governo affronti il problema con la legge finanziaria 1991, considerata l'importanza storico-artistica dei monumenti di Noto per la cultura italiana.

Il senatore ARGAN si sofferma sul fenomeno ancora grave dei residui passivi del bilancio del Ministero e che non dipende certo dalla lentezza purtroppo non avviabile dei lavori di restauro, ma piuttosto dalle procedure di spesa. Chiede quindi che il Governo si impegni a snellire le suddette procedure evitando inutili controlli e ritardi ingiustificati.

Egli osserva poi che manca del tutto, nello stato di previsione, un accenno al problema del resturo preventivo e, più in generale, degli studi teorici volti a prevenire situazioni di rischio dei monumenti di più alto valore storico. Egli comprende che la carenza delle risorse impone scelte di priorità, ma richiama l'attenzione sull'opportunità di un'opera di rilevamento sistematico della condizione dei monumenti a maggior rischio: le torri ed i campanili. In tal modo si potrebbe evitare la corsa affannosa al recupero delle situazioni di maggiore crisi che purtroppo sempre più spesso si verificano. Riferendosi alle considerazioni del senatore Scivoletto sull'urgenza di provvedere al recupero del barocco di Noto, egli osserva che proprio per i monumenti del suddetto stile esistenti in Sicilia, Calabria e Puglia, avendo tutti le medesime caratteristiche, potrebbe essere avviato validamente uno studio circa gli interventi da realizzare, tenendo conto, nel caso specifico, del problema delle misure antisismiche.

Il senatore DE ROSA, dopo aver svolto alcune considerazioni circa l'esiguità delle risorse attribuite al Ministero e l'elemento positivo di novità connesso con la riduzione dei residui passivi, si sofferma sulla necessità che il Ministero si occupi maggiormente di questioni che possono sembrare marginali, ma che pure migliorerebbero la possibilità, da parte di cittadini e studiosi, di fruire dell'ingente patrimonio bibliografico e archivistico del Paesc. A questo proposito ricorda di aver

rivolto al Ministro un'interpellanza sulla chiusura dell'archivio e della biblioteca della città di Potenza a causa dell'instabilità dell'edificio colpito dal terremoto del 1980. Il senatore De Rosa prosegue lamentando l'esiguità degli stanziamenti destinati al Ministero ed affermando la necessità di riformare la legge n. 123 del 1980 sui finanziamenti alle istituzioni culturali, in ordine alle quali, fra l'altro, sarebbe necessario effettuare un accurato censimento. Dopo aver sottolineato l'esigenza che anche gli aiuti all'editoria siano mirati esclusivamente alle opere di elevata qualità scientifica, manifesta preoccupazione per le prospettive di liberalizzazione comunitaria e conclude richiamando il Ministero all'impegno prioritario di censire e tutelare le aree archeologiche e i beni artistici di cui l'Italia è così ricca.

Il senatore NOCCHI rileva che, dopo l'inquietante relazione del senatore Agnelli, si può solo prendere atto del continuo processo di decadenza cui il Ministero è soggetto da alcuni anni. Il punto di svolta può essere identificato intorno al 1987, quando anche i più tenaci fautori dei cosiddetti giacimenti culturali dovettero prendere atto dei mediocrissimi risultati conseguiti da tale operazione. I dati del bilancio in esame confermano il progressivo declino delle risorse conferite al Ministero, che forse non consentiranno neppure di concludere le operazioni di catalogazione avviate grazie alle recenti leggi. Anche per questo motivo, il Gruppo comunista, in occasione dell'esame dell'ultimo disegno di legge presentato dal Ministro, ha richiesto di effettuare una riflessione più approfondita, che allargasse il dibattito ai temi della riforma del Ministero e dei nuovi rapporti che esso deve stabilire con le autonomie locali, così da definire chiaramente i rispettivi ruoli e conseguire tutte le possibili sinergie, esaltando le competenze di ciascuno. Il Gruppo comunista è ben lungi dal voler misconoscere il ruolo delle sovrintendenze, poichè al contrario intende valorizzare le strutture periferiche del Ministero, quali interlocutori diretti degli enti locali. Il decentramento delle funzioni, infatti, se condotto secondo criteri che assicurino l'assoluta trasparenza delle procedure e dei flussi finanziari, consentirebbe di superare l'ingolfamento burocratico dovuto al centralismo. Dopo aver ricordato l'esperienza positiva di talune iniziative di catalogazione compiute armonicamente e d'intesa fra regioni ed istituti centrali, osserva che un piano pluriennale di intervento sui beni culturali dovrebbe evitare le dispersioni verificatesi con le esperienze condotte finora e sarebbe il quadro di riferimento corretto per esigenze del genere di quelle sottolineate dal senatore Scivoletto.

Annuncia quindi la presentazione di un ordine del giorno con il quale i senatori del Gruppo comunista intendono impegnare il Governo a riferire quanto prima sui gravissimi ritardi dell'attuazione della legge n. 512 del 1982: la mancata attuazione delle agevolazioni fiscali previste rende impossibile ottenere anche in Italia quegli straordinari risultati che norme analoghe hanno conseguito in altri Stati, ove interi musei sono stati costituiti grazie alle donazioni di privati. Annuncia infine che i senatori comunisti presenteranno presso la Commissione bilancio vari emendamenti alla legge finanziaria, miranti a reperire i fondi per

finanziare le proposte di riforma del settore dei beni culturali avanzate dal Gruppo comunista, nonchè il piano pluriennale di intervento e gli Istituti centrali e chiede indicazioni circa la possibilità di reperire una copertura finanziaria per le proposte di legge sul festival rossiniano e sulle celebrazioni per Piero della Francesca. Ritiene con ciò di aver illustrato il seguente ordine del giorno:

«La 7<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,  
nell'esaminare lo stato di previsione della spesa del Ministero per i beni culturali ed ambientali per il 1991,

impegna il Governo:

a riferire entro il mese di gennaio 1991 sugli esiti del concerto tra i Ministeri per i beni culturali, del tesoro e delle finanze riguardante il regolamento attuativo della legge n. 512 del 1982, la cui approvazione potrebbe risolvere alcuni inescusabili contenziosi con privati sulla delicata questione del regime fiscale delle donazioni e garantire un forte impulso alla politica delle acquisizioni di beni culturali che accresca il patrimonio pubblico fruibile dalla collettività».

0/2547/1/7/Tab. 21

NOCCHI, ARGAN, CHIARANTE, CALLARI GALLI,  
LONGO, MONTINARO

Il senatore BOGGIO pone in rilievo le incertezze nella competenza del Ministero in ordine alla tutela del paesaggio, con particolare riguardo alle coste: non è affatto chiaro, infatti, a quale autorità statale spetti vigilare affinché le coste italiane non vengano ulteriormente deturpate, in maniera irreversibile, dalla speculazione edilizia.

Il senatore BOMPIANI si sofferma sulle difficili condizioni in cui operano le sovrintendenze archeologiche, specie nelle regioni meridionali, ricordando fra l'altro che molti musei locali sono in parte o in tutto inagibili. Il problema è particolarmente avvertito dalle piccole comunità, che ormai si oppongono decisamente al tradizionale criterio di accentrare in pochi grandi musei statali i reperti storici ed archeologici rinvenuti nel loro territorio.

Il relatore AGNELLI Arduino replica prendendo atto in primo luogo della notevole convergenza emersa su molti aspetti, compreso il tema sollevato nell'ordine del giorno menzionato, anche con l'opposizione. Vi è in sostanza una comune sensibilità circa la necessità di fornire al Ministero un particolare impulso, affinché esso sia posto in grado di adempiere in modo soddisfacente i fondamentali compiti cui è preposto.

Il ministro FACCHIANO, nel ringraziare gli intervenuti, rileva con soddisfazione che la tradizionale questione dei residui passivi è stata finalmente trattata in termini diversi rispetto al passato; la loro formazione, del resto, è imputabile in misura molto maggiore alle obsolete norme della contabilità pubblica, ai ritardi della Corte dei conti e allo stesso Parlamento piuttosto che al Ministero. La lentezza nelle procedure di spesa, inoltre, non può essere ascritta esclusivamen-

te alle strutture centrali del Dicastero, poichè anche gli organi periferici ne sono in una certa misura responsabili. Ribadisce quanto da lui affermato in occasione del recente dibattito sul disegno di legge per gli interventi di urgenza, circa l'impossibilità del Ministero di programmare altro che i meri interventi di emergenza, data la scarsità dei fondi disponibili. È quindi opportuno che la Commissione avvii rapidamente l'esame delle norme stralciate da quel provvedimento, poichè esse recano finanziamenti per restauri la cui urgenza è evidente. In relazione agli specifici problemi segnalati, si dice contrario all'approvazione di leggi particolari e favorevole piuttosto alla definizione di un'organica cornice programmatoria; invita comunque il Parlamento ad esprimere un chiaro indirizzo in proposito. Passando ai quesiti rivoltigli, per il rischio sismico risponde al senatore Argan che sono state attivate convenzioni con università e si dice d'accordo con il senatore De Rosa sull'esigenza di riformare la legge n. 123 del 1980, per una migliore selezione delle istituzioni culturali. Avverte quindi che le procedure istituite dalla legge 84 del 1990 vengono attuate nel pieno rispetto dei tempi previsti, anche se l'elevatissimo numero dei progetti presentati, circa 740, richiederà molto tempo per il loro esame. Quanto all'attuazione della legge n. 512, richiesta nell'ordine del giorno del senatore Nocchi, dichiara che, dopo numerosissime sollecitazioni da lui rivolte agli altri Ministeri interessati, è stato finalmente approvato il regolamento di attuazione, che ora è sottoposto all'esame del Consiglio di Stato. Circa i finanziamenti per il festival rossiniano e le celebrazioni per Piero della Francesca, preferisce attendere l'approvazione definitiva della legge finanziaria.

La riforma delle leggi di tutela è stata oggetto di uno studio da parte di una commissione presieduta dal professor Giannini, i cui risultati peraltro non hanno ottenuto il consenso del Consiglio nazionale. Anche per la revisione del sistema museale è stata creata una commissione, presieduta dal sottosegretario Covatta, che sta per concludere i propri lavori. Risponde quindi al senatore Boggio che il Ministero ha, nella materia da lui indicata, poteri in apparenza ampi, ma mal definiti anche per le oscillazioni della giurisprudenza; confida di ottenere indicazioni utili da un'altra commissione al lavoro sulla materia. Preannuncia poi la presentazione di un disegno di legge sull'archeologia subacquea ed un progetto per la revisione ed il rafforzamento delle sovrintendenze.

In ordine alla circolazione delle opere d'arte, la trattativa a livello comunitario ha compiuto piccoli passi: in particolare, l'ultimo Consiglio dei ministri della cultura della CEE ha accolto all'unanimità le conclusioni proposte dalla Presidenza italiana, fra le quali ha particolare importanza il principio della restituzione delle opere illecitamente esportate. Dichiara infine che, anche allo scopo di rafforzare l'efficienza e le motivazioni del personale del Ministero, si sta adoperando affinché abbia termine l'immotivata disparità di trattamento fra Ministeri, alcuni dei quali non hanno ottenuto per i propri dipendenti il premio incentivante concesso invece agli altri.

Il senatore NOCCHI, accogliendo l'invito del MINISTRO, ritira l'ordine del giorno n. 0/2547/1/7/Tab. 21 e preannuncia la presentazione di un rapporto di minoranza.

La Commissione conferisce poi, a maggioranza, mandato al senatore Agnelli Arduino a redigere il rapporto favorevole alla 5<sup>a</sup> Commissione sulla Tabella 21 e le connesse parti della legge finanziaria.

Il PRESIDENTE dichiara quindi concluso l'esame, per le parti di competenza, dei documenti di bilancio.

*La seduta termina alle ore 18,45.*

**LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

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

BERNARDI

*Interviene il ministro dei trasporti Bernini e il sottosegretario allo stesso dicastero Nepi.*

*La seduta inizia alle ore 9,40.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 10, 10-bis e 10-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame della tabella 10 e delle parti connesse del disegno di legge finanziaria, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Interviene il senatore SANESI, il quale afferma che la crisi nel settore dei trasporti non è affatto affrontata da provvedimenti finanziari che operano sul deficit della finanza pubblica riducendo inopinatamente le spese in conto capitale. Il settore dei trasporti costituisce un comparto strategico per l'economia nazionale e le gravi carenze sul piano infrastrutturale oggi ricadono pesantemente sui cittadini e sugli utenti : occorrerebbe quindi a suo avviso un'azione di largo respiro della quale non si intravede l'avvio.

Sottolineato il divario rispetto agli altri paesi europei, critica la carenza di una cultura di governo che rischia di influenzare l'attuazione di riforme pure approvate o in corso d'esame da parte del Parlamento: ad esempio per quanto riguarda l'Ente ferrovie dello Stato ogni intervento riformatore rischia di cadere nel nulla se non si superano le

abitudini di pesantezza burocratica, di interferenza politica e di incertezza di finanziamenti. Al riguardo sottolinea anche l'esigenza di azioni incisive per quanto concerne l'alta velocità e i collegamenti trasversali. Critica infine l'abitudine del Governo a non rispettare gli impegni assunti come è accaduto ad esempio per quanto concerne il rifacimento della linea faentina.

La senatrice SENESI, auspicando che il Ministro risponda ai quesiti posti dal relatore, ricorda come il Governo abbia assunto in sede di documento di programmazione taluni impegni relativi all'incremento degli investimenti dei trasporti con particolare riguardo a quelli necessari per garantire l'integrazione europea: tali impegni appaiono disattesi dai presenti documenti finanziari.

Criticata quindi le oscillazioni nella politica degli investimenti nel settore dei trasporti, sottolinea la schizofrenia di una azione del Governo nei confronti del trasporto pubblico locale che, da un lato, ha ridotto i contributi a copertura dei finanziamenti programmati e dall'altro si accinge ora ad autorizzare i comuni ad accendere mutui per ripianare i *deficit* a pie' di lista, con l'ulteriore conseguenza di irrigidire i bilanci comunali e di limitare le risorse per investimenti nello stesso settore. Tale comparto appare ormai ingovernabile, con un deficit complessivo (peraltro mai esattamente determinato), che sembra superare i 10 mila miliardi: di tale fallimento è certamente responsabile, se non complessivamente, quanto meno parzialmente il Governo, che nel passato ha ridotto anche i contributi per investimenti, con la conseguenza di aggravare nel tempo gli oneri gestionali per le aziende.

La senatrice Senesi esprime preoccupazione anche per il modo attraverso il quale il Governo sta attuando leggi approvate dal Parlamento: ad esempio fa presente che dai documenti finanziari non si rileva la quota di copertura per il 1990 degli oneri derivanti dall'attuazione del contratto degli autoferrotranvieri (sottoscritto anche dal Governo nel 1989); inoltre non è determinata l'entità per il 1991 della quota di copertura per il prepensionamento degli autoferrotranvieri, provvedimento sulla cui attuazione non sono mai state rese indicazioni al Parlamento e che invece costituirebbe un utile strumento per alleviare gli oneri gestionali delle aziende di trasporto. Fa presente altresì che i contributi per investimenti nel settore del trasporto locale rappresentano una mera testimonianza, nei confronti di un fabbisogno di oltre 1000 miliardi annui per il rinnovamento del parco rotabile stimato dallo stesso Ministero dei trasporti.

Per quanto riguarda la legge sui parcheggi, che consentirebbe, oltre ad altri scopi di interesse sociale, di liberare le strade per la circolazione dei mezzi pubblici, il Parlamento non è stato messo in grado di conoscerne lo stato di attuazione nel 1989 e nel 1990, mentre è stata azzerata la quota di finanziamento per il 1991.

Criticata altresì la rimodulazione delle somme destinate agli interporti e al trasporto intermodale, la senatrice Senesi esprime preoccupazione per l'attuazione degli accordi recentemente sottoscritti tra Governo e autotrasportatori, tenendo presente il fatto che non vi è copertura per gli sgravi fiscali e per consistenti interventi a favore

dell'associazionismo degli operatori; inoltre il disegno di legge relativo è ancora all'esame dell'altro ramo del Parlamento. Fa presente che qualora il Governo non rispetti gli impegni assunti è da prevedersi una ripresa delle agitazioni nel settore. Comunque il Gruppo comunista si orienterà in ordine agli emendamenti, sulla base delle risposte del Ministro. Infine sottolinea la necessità di una svolta per quanto concerne il trasporto nelle aree urbane : al riguardo preannuncia proposte di modifica per interventi a favore della costruzione di metropolitane nelle città, augurandosi che anche la maggioranza possa dividerle.

Il senatore MARIOTTI riconosce l'impegno del ministro Bernini per risolvere quanto meno alcuni grandi problemi del comparto dei trasporti, ricordando ad esempio l'approvazione da parte del Senato della legge di riforma delle Ferrovie dello Stato: tale provvedimento, con opportune modifiche, peraltro già prospettate in questa sede, potrà essere in tempi brevi approvato. Inoltre esprime apprezzamento per le scelte operate in tema di investimenti ferroviari, con particolare riguardo alla riaffermata scelta delle trasversali come strumento di riequilibrio territoriale e di sviluppo armonico, prospettando l'adozione di procedure urgenti per la realizzazione di nuovi valichi alpini. Raccomanda quindi al Ministro un'attenzione specifica alle aree metropolitane sia per quanto concerne la riforma della legge n. 151 del 1981, sia per quello che riguarda una rete di metropolitane leggere che possano creare anche connessioni con centri vicini. Dichiarò infine di associarsi alla relazione del senatore Chimenti.

Il senatore REZZONICO, nel soffermarsi sulla situazione finanziaria delle aziende di trasporto locale, ritiene che sia ormai impossibile addossare al bilancio dello Stato nuovi oneri relativi ai deficit accumulati, in quanto si distraggono risorse dai contributi agli investimenti: occorre invece in sede di riforma dell'autonomia impositiva degli enti locali individuare un sistema di tassazione che consenta di coprire i disavanzi dovuti ad esigenze di natura sociale. Affermato pertanto che le risorse dello Stato debbano indirizzarsi su scelte strategiche quali l'alta velocità, le metropolitane leggere e la ristrutturazione delle ferrovie secondarie, fa presente che, non essendo stato previsto per quest'anno uno specifico provvedimento collegato in materia di trasporti, il Parlamento potrebbe comunque raccogliere in un apposito disegno di legge talune istanze per sostenere l'azione del Governo nel settore.

Il presidente BERNARDI dà lettura dei seguenti ordini del giorno:

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

premesso che ha in corso un'indagine conoscitiva sullo stato dei trasporti e dei collegamenti interni ed esterni delle due isole maggiori, Sicilia e Sardegna;

constatato, attraverso il sopralluogo già effettuato in Sardegna, lo stato di grave arretratezza e discontinuità in cui versa l'intero sistema in conseguenza della mancata realizzazione delle diverse infrastrutture;

considerato altresì che le condizioni complessive dei trasporti in Sicilia, sono rese precarie, oltre che dalla strozzatura dello Stretto di Messina, dall'assenza in vaste aree dell'isola di moderne infrastrutture di trasporto;

ribadito l'impegno della Commissione stessa a completare in breve l'indagine conoscitiva attraverso il sopralluogo in Sicilia;

impegna il Governo

a riequilibrare a favore delle due isole maggiori, nell'ambito dei piani e dei programmi di settore, la ripartizione delle risorse finanziarie stanziata dalla legge finanziaria e dal bilancio triennale all'esame del Parlamento».

(0/2546/1/8)

GAMBINO, PINNA, CHIMENTI, PATRIARCA, VISCONTI, MARIOTTI, NIEDDU, ANDÒ

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

premesso che:

il Parlamento nazionale con legge n. 111 del 25 febbraio 1971 stanziava le risorse necessarie per la costruzione dell'aeroporto della Sicilia sud occidentale (Agrigento);

lo studio di fattibilità commissionato dal Ministero dei trasporti è stato concluso;

che la direzione di Civilavia ha investito l'assessorato regionale al turismo e trasporti della Regione siciliana per esprimere un'indicazione sull'ubicazione di tale infrastruttura e che tale assessorato ha inserito la costruzione dell'aeroporto di Agrigento nelle scelte prioritarie del piano dei trasporti della Regione siciliana stessa;

considerato che la realizzazione di tale infrastruttura contribuirebbe notevolmente a far uscire quel territorio dall'isolamento e dalla marginalità, oltre che costituire una precondizione indispensabile per avviare un moderno processo di sviluppo economico e sociale;

impegna il Governo

ad intraprendere i passi necessari per coinvolgere positivamente la Regione siciliana nella costruzione di tale infrastruttura ed assicurare i finanziamenti necessari.

(0/2547/1/8 - Tab. 10)

GAMBINO, CHIMENTI

Il relatore CHIMENTI, presentatore di entrambi gli ordini del giorno, sottolinea che soprattutto il primo intende impegnare il Governo a riequilibrare con misure organiche la ripartizione delle risorse finanziarie a favore delle due isole maggiori, affinché non si riservi alle stesse solo un'attenzione episodica e marginale.

Il senatore GAMBINO illustra l'ordine del giorno riferito alla tabella n. 10, che impegna il Governo a coinvolgere la Regione siciliana nella costruzione dell'aeroporto di Agrigento, fondamentale per superare l'isolamento territoriale dell'isola, in considerazione degli impegni

assunti al riguardo sia dallo Stato, con una legge del 1971, sia dalla stessa Regione siciliana.

Il ministro BERNINI dichiara di poter accogliere entrambi gli ordini del giorno precisando, per quanto riguarda il secondo, che l'aeroporto di Agrigento è stato incluso nel piano degli aeroporti che sta per essere presentato, a condizione che si rispettino opportuni limiti dimensionali.

Si passa quindi allo svolgimento delle repliche.

Il relatore CHIMENTI, espresso apprezzamento per la brevità degli interventi, che testimonia evidentemente l'attenzione rivolta al settore nel corso di tutto l'anno, rileva che il problema centrale del sistema dei trasporti emerso dal dibattito sembra essere il trasporto pubblico locale. Ricordata l'evoluzione nell'ultimo decennio delle spese correnti del fondo nazionale trasporti, che sono passate da 2922 a 4621 miliardi, sottolinea il progressivo svuotamento degli obiettivi fissati dalla legge n. 151 del 1981, a causa di numerosi interventi contraddittori da parte dello stesso legislatore che, mentre affermava l'esigenza di un definitivo superamento del sistema di ripiano a pie' di lista, ha approvato poi sistematicamente provvedimenti legislativi di ripiano dei disavanzi. A suo avviso è invece il momento di superare definitivamente tale sistema, che alimenta in misura ormai inaccettabile gli sprechi di risorse e la irresponsabilità degli amministratori locali. Per quel che concerne il rilievo circa una scarsa capacità di programmazione nel settore dei trasporti, esprime la convinzione che ciò dipenda essenzialmente dalla frammentazione delle competenze e dall'inesistenza di un centro di unificazione delle decisioni di spesa. Invita infine il Ministro a fornire risposte puntuali e a concentrare la propria forza politica soprattutto sui provvedimenti relativi al CIPET ed ai trasporti rapidi di massa. Conclude proponendo l'espressione di un rapporto favorevole sulla tabella 10 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Il presidente BERNARDI si associa alle raccomandazioni formulate dal relatore sull'approvazione del provvedimento di istituzione del CIPET.

Prende quindi la parola il ministro BERNINI, che, nel ringraziare gli intervenuti ed in particolare il relatore, rileva come quest'anno sia emersa contemporaneamente l'impellenza di molti problemi per il settore dei trasporti, che si sono però scontrati con una particolare severità della manovra finanziaria. Solo a seguito di un impegno molto serrato, si è riusciti a recuperare all'amministrazione dei trasporti alcune risorse, grazie anche ad una stretta collaborazione tra Governo e Parlamento.

Nel far presente che si è provveduto all'aggiornamento del piano generale dei trasporti, che sta per essere presentato al CIPE, il ministro Bernini comunica di aver diramato altresì il provvedimento di riforma del Ministero, che sta per essere discusso dal Consiglio dei ministri. Per quel che concerne il provvedimento sul CIPET, per il quale si è riusciti a

mantenere il relativo stanziamento attraverso l'approvazione di un emendamento, ricorda di aver già profuso un particolare impegno per sollecitarne l'approvazione. Dopo la conclusione del dibattito in Commissione, esso ha però incontrato delle difficoltà procedurali, che hanno fatto slittare alla prima decade di dicembre l'inizio della discussione in Aula alla Camera dei deputati.

Per quel che riguarda i vari comparti del settore, il Ministro esprime soddisfazione per l'approvazione da parte del Senato della riforma della legge istitutiva dell'Ente ferrovie dello Stato, nonché per l'elaborazione del piano di ristrutturazione dell'ente, che rappresenta oggi un punto di riferimento fisso.

Ricordando che solo nel luglio 1989 il documento di programmazione era carente per quanto riguarda obiettivi riconosciuti più volte come prioritari nell'ambito del settore dei trasporti, il Ministro rileva che le prime risorse finanziarie si sono ottenute con il disegno di legge recante disposizioni in materia di trasporti collegato alla legge finanziaria 1990, la cui definitiva approvazione è tuttavia molto recente.

Espresso altresì apprezzamento per l'approvazione della legge sul sistema idroviario, che rappresenta un passo importante non solo per le risorse stanziare ma in quanto crea le premesse per una gestione unitaria della rete, il Ministro ricorda che anche per il trasporto aereo sono stati compiuti due passi importanti avviando un piano di investimenti, indispensabile dal punto di vista della sicurezza, e riprendendo i lavori intrapresi in occasione dei mondiali di calcio, nonché le opere per gli aeroporti di Milano-Malpensa e di Roma-Fiumicino.

Soffermandosi sull'autotrasporto, il Ministro sottolinea che sul piano strategico si è ormai raggiunta una convergenza unanime, riconoscendo la priorità dello spostamento del traffico dalla strada alla ferrovia, degli incentivi all'associazionismo, del sostegno all'esodo.

Ricorda altresì che il Ministero dei trasporti aveva formulato ai competenti Ministeri finanziari proposte di riordino delle proprie tabelle e capitoli di bilancio per favorire il controllo della gestione, ma tale proposta è stata accolta solo parzialmente. Il ministro Bernini passa ad esaminare quello che sembra essere l'unico vero punto debole nel sistema dei trasporti - il trasporto pubblico locale - comunicando di aver discusso con gli enti locali una proposta organica che punta sul riordino della gestione, sulla ripresa degli investimenti e sulla sistemazione del pregresso. Il Governo, dopo aver a lungo oscillato sull'ipotesi di abolizione del fondo, sta dunque mettendo a punto un disegno di legge che supera i sistemi ormai inaccettabili del ripiano a pie' di lista e del riparto con il criterio della spesa storica, proponendo di distribuire il fondo in base a piani di gestione biennali preventivamente approvati dalle regioni. Tale proposta, egli precisa, metterà certamente in luce la situazione caotica esistente in molte regioni, soprattutto il Lazio e la Campania, ma consentirà di porre fine per il futuro a clamorose duplicazioni di competenze che contribuiscono ad ingigantire i disavanzi ponendo i relativi oneri soprattutto a carico dello Stato che, invece, può e deve assistere soltanto una modalità di trasporto a livello locale. Per quanto riguarda le risorse, nel prossimo

triennio sono disponibili per il trasporto locale circa 1000 miliardi, cui si aggiungeranno 2500 miliardi provenienti dall'attuazione del piano energetico nazionale, che saranno ripartiti tra rinnovi dei mezzi e impianti fissi. Il deficit del settore, comprendendo il 1991, ascende a circa 5500 miliardi e questo è purtroppo l'unico dato certo, in quanto la relativa copertura dovrà essere discussa in seno al Consiglio dei ministri. Le proposte formulate finora puntano senz'altro a coinvolgere gli enti locali e le regioni e a procurare la somma che cadrà a carico dello Stato attraverso l'utilizzo di aliquote del fondo esercizio - che andrà progressivamente riducendosi - o attraverso un prelievo fiscale *ad hoc*. È comunque molto probabile, a suo avviso, che la soluzione adottata dal Governo rappresenti un compromesso tra queste due ipotesi.

Dopo aver espresso l'avviso, a titolo personale, che il meccanismo individuato dal recente decreto-legge n. 310 non costituisce il canale più efficiente, in quanto significa solo pagare *una tantum* una parte del pregresso, prospetta la possibilità di presentare il disegno di legge governativo sul trasporto pubblico locale entro la fine dell'anno.

Il ministro Bernini passa quindi a rispondere alle domande specifiche formulate dagli intervenuti, affermando in primo luogo che il decreto-legge relativo al contratto degli autoferrotranvieri, pur essendo stato predisposto, non è stato ancora presentato perchè, nelle more della promulgazione della legge di accompagnamento sui trasporti, non ne sarebbe garantita la copertura finanziaria. Per quel che concerne i residui passivi, che a suo avviso dipendono in gran parte dalle procedure vigenti, ricorda che con lo stesso provvedimento collegato alla finanziaria 1990, appena approvato dal Senato, sono state eliminate molte difficoltà procedurali per le opere ferroviarie e aeroportuali.

Per quanto concerne il prepensionamento degli autoferrotranvieri, afferma che sta operando la legge n. 270 e che le relative risorse sono garantite dall'articolato del disegno di legge finanziaria.

Dichiara quindi di non poter rispondere ai quesiti sulla legge sui parcheggi in quanto la materia rientra nella competenza del Ministro per i problemi delle aree urbane.

Al riguardo il presidente BERNARDI comunica che il ministro Conte lo ha informato di non poter essere presente nella seduta odierna a causa di concomitanti impegni in altra sede.

Affermato quindi che gli stanziamenti per l'intermodalità sono contenuti nella tabella F, il ministro BERNINI garantisce che le risorse per l'autotrasporto potranno ammontare a 545 miliardi, che in parte saranno destinate ad incrementare il *bonus* fiscale per sostenere i conti delle imprese.

Stigmatizzata la scarsa preveggenza delle imprese di autotrasporto nell'acquisto di veicoli ecologici, che avrebbe potuto agevolare di molto le trattative in corso con l'Austria, il ministro Bernini fa presente al senatore Sanesi che la realizzazione della Faentina è stata riproposta dal Governo anche in sede di decisione delle opere riguardanti l'attraversamento appenninico, anche se sembra non riscuotere grande entusiasmo da parte dell'Ente ferrovie dello Stato, in quanto scarsamente conveniente sul piano economico.

Il Ministro conclude dichiarando di condividere le osservazioni formulate dal senatore Mariotti.

Vengono quindi posti ai voti ed approvati gli ordini del giorno 0/2546/1/8 e 0/2547/1/8 Tab. 10.

La Commissione a maggioranza dà quindi mandato al relatore di redigere un rapporto favorevole sulla tabella 10 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Il senatore VISCONTI annuncia la presentazione da parte dei senatori comunisti di un rapporto di minoranza.

*La seduta termina alle ore 12,25.*

#### **213<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
BERNARDI

*Intervengono i ministri dei lavori pubblici Prandini e delle poste e delle telecomunicazioni Mammì.*

*La seduta inizia alle ore 15,20.*

#### **IN SEDE CONSULTIVA**

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 9, 9-bis e 9-ter**)
- Stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab.11, 11-bis e 11-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati (Rapporti alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame per le Tabelle 9 e 11 e le parti connesse del disegno di legge finanziaria)

Riprende l'esame della tabella 9 e delle parti connesse del disegno di legge finanziaria, sospeso nella seduta antimeridiana di ieri.

Interviene il senatore SANESI, il quale afferma che i documenti finanziari, per quanto riguarda il settore dei lavori pubblici, nonostante

indicazioni ottimistiche evidenziano una situazione preoccupante, con particolare riguardo alla mole dei residui passivi.

Rilevato come il Governo non sia ancora intervenuto in modo adeguato per quanto concerne la situazione delle risorse idriche e il pacchetto casa, il senatore Sanesi fa presente che il ruolo del Ministero si sta via via appannando; inoltre norme recenti, che impediscono il mantenimento in bilancio per oltre un anno delle somme non impegnate, rischiano di provocare una paralisi dell'attività dell'amministrazione che il Ministro in qualche modo dovrà scongiurare. Al riguardo il Governo non sembra ancora avere individuata con sufficiente certezza la causa dei ritardi nella realizzazione di opere pubbliche.

Sollecitati interventi sulla questione degli sfratti esecutivi che affligge molte città, auspica una nuova normativa sugli appalti che tenga anche conto delle esigenze di una progettazione interdisciplinare. Conclude sottolineando la necessità che le somme stanziare per gli investimenti siano rapidamente utilizzate.

Interviene il senatore VISCONTI, ricordando come la sua parte politica abbia giudicato inadeguata la manovra finanziaria predisposta dal Governo nei confronti delle esigenze di riequilibrare in senso strutturale la finanza pubblica e di affrontare adeguatamente la fase recessiva.

Con riferimento al settore dei lavori pubblici, rileva la questione della qualità della spesa, che deve affrontarsi a partire dalle priorità nella realizzazione degli investimenti.

Uno dei nodi principali della politica del settore, egli prosegue, è quello del degrado del patrimonio edilizio e quindi dell'attività di manutenzione, che già oggi assorbe una mole rilevante di risorse e che rappresenta un settore in espansione: una attività manutentoria consente altresì di affrontare in modo corretto e senza spreco di risorse questioni urgenti, quali ad esempio la crisi idrica nel Mezzogiorno.

Soffermandosi sui tagli agli investimenti, fa presente che lo scarto tra risorse e interventi da realizzare si può colmare non solo con una riforma del Ministero e delle procedure ma anche attraverso una più corretta programmazione: al riguardo infatti rileva che numerosi programmi in corso non si realizzano per la difficoltà di formularli, per la loro precarietà, per l'assenza di altri programmi connessi, per le mancate intese tra i Ministri o per difetti nella progettazione. In particolare ricorda le difficoltà di programmazione e di progettazione che riguardano gli interventi per Venezia e per l'attraversamento stabile dello Stretto di Messina, per il quale si studia ormai da decenni.

Criticando la soluzione di continue deroghe alle normative esistenti in materia di procedure, il senatore Visconti si dichiara favorevole ad una programmazione e gestione unitaria del territorio, definendo con maggiore precisione il ruolo del Consiglio Superiore dei lavori pubblici e dello stesso Ministero, in modo tale che possa riassumere competenze oggi frammentate; al riguardo su tali questioni non è dato evidenziare un progetto organico del Governo.

Sottolineata l'urgenza di risolvere la questione dei residui passivi, osserva come le somme per gli investimenti pubblici in termini reali si

siano ridotte nell'ultimo decennio. Per quanto concerne le procedure, si richiama al disegno di legge recentemente presentato dal Ministro per sottolineare in primo luogo il ritardo con il quale è stato predisposto, tenendo anche conto del fatto che tale disegno di legge rinvia a decreti e regolamenti ministeriali successivi. D'altra parte lo stesso Ministero dei lavori pubblici poteva anticiparne taluni contenuti, sia attraverso la definizione di un bando unico, già previsto da norme recenti, sia sperimentando la legge n. 80 del 1987 che è rimasta sostanzialmente inattuata.

Nel frattempo il Ministero ha percorso strade già sperimentate negativamente, così come è accaduto per le opere infrastrutturali da realizzare nel porto di Ancona, opere per le quali si sono seguite procedure molto contestate. Con riferimento all'ANAS poi si è fatto un ricorso indiscriminato a trattativa privata. Si tratta invece a suo avviso di applicare con grande rigore le procedure ordinarie esistenti, per costruire poi eventualmente una convergenza che porti alla loro modifica.

Nel sottolineare come la sua parte politica sia favorevole ad affrontare rapidamente la questione della semplificazione delle procedure, la nuova normativa sugli appalti, la definizione dei subappalti, lamenta l'inquinamento che si sta sempre più diffondendo nel settore anche con riferimento a talune categorie professionali, dovendosi giungere in tempi brevi ad una definizione delle società di ingegneria.

Esprime quindi preoccupazione per l'inerzia del Governo sul tema dell'edilizia, in quanto manca un provvedimento in vigore che rilanci la programmazione e gli interventi costruttivi; anche la bozza presentata dal Ministro prevede tempi troppo lunghi. Inoltre non è ancora risolto il nodo finanziario e quello degli organi di direzione. Conclude auspicando l'emergere di una spinta riformatrice, così come avvenne alla fine degli anni '70, che porti ad approvare provvedimenti organici e tra loro interconnessi per quanto concerne il regime dei suoli, le espropriazioni, gli IACP, l'equo canone e i programmi di edilizia residenziale pubblica.

Il senatore VISCONTI illustra poi il seguente ordine del giorno:

«L'8<sup>a</sup> Commissione, premesso,

che in attuazione delle leggi n. 41 del 1986 e n. 67 del 1988, di rifinanziamento della legge 16 ottobre 1975, n. 492, sono stati avviati programmi di costruzione di alloggi di edilizia agevolata, a proprietà indivisa ed in locazione, da assegnare a soggetti appartenenti alla Forze armate, alla Polizia di Stato, all'Arma dei Carabinieri, alla Guardia di Finanza, alla Guardia Forestale, al Corpo degli Agenti di custodia, alle Capitanerie di porto;

che la spesa dei programmi avviati, data la lievitazione dei costi di costruzione, supera quella originaria rispetto alla quale è calcolata l'aliquota del 4 per cento come contributo dello Stato;

che la maggiore spesa a carico dei cooperatori non è coperta, pertanto, dal predetto contributo

impegna il Governo

a concedere un contributo integrativo, di durata e misura pari a quelle del contributo originario, a favore delle citate cooperative

edilizie che non abbiano ultimata la costruzione degli alloggi di loro competenza».

0/2547/1/8 Tab. 9

VISCONTI, LOTTI, PATRIARCA, MARIOTTI

Il ministro PRANDINI dichiara di poterlo accogliere nell'ambito delle competenze a lui assegnate dalle leggi vigenti e nel limite delle risorse disponibili.

Si passa allo svolgimento delle repliche.

Il relatore MARNIGA, ribadendo le considerazioni già espresse nella relazione, rileva che sulle questioni serie e fondate emerse nel dibattito più opportunamente potrà intervenire il Ministro. A suo avviso, ciò che occorre sottolineare sul piano generale è che l'impostazione dei documenti finanziari per il prossimo triennio vede per tutti i Ministeri un incremento delle spese correnti ed una flessione per le spese per investimenti. Se l'incremento delle spese correnti è comprensibile e, in un certo senso, inevitabile, auspica che la flessione delle spese in conto capitale, forse più consistente di quanto non appaia dalle cifre, non si traduca in una penalizzazione dei capitoli più significativi dell'amministrazione né degli interventi per il Mezzogiorno.

Nel condividere l'esigenza di un miglioramento della qualità della spesa, il relatore Marniga esprime apprezzamento per lo sforzo compiuto dal Ministro e dall'altro ramo del Parlamento per incrementare le risorse destinate all'amministrazione dei lavori pubblici. Dopo aver dichiarato di concordare con il Ministro circa la causa principale della formazione dei residui passivi, cioè la farraginosità delle procedure, il relatore propone l'espressione di un parere favorevole sulla tabella 9 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Prende quindi la parola il ministro PRANDINI, esprimendo anch'egli profonde perplessità per la riduzione delle risorse assegnate al proprio Dicastero che non consentiranno di realizzare tutti gli obiettivi programmati. Ricorda quindi che già presso la 13<sup>a</sup> Commissione ha avuto modo di soffermarsi sugli aspetti più qualificanti dell'attività del Ministero dei lavori pubblici che, dopo i profondi cambiamenti intervenuti nella distribuzione di competenze a partire dal trasferimento di funzioni alle Regioni operato con il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, ha bisogno di una ridefinizione del proprio ruolo, soprattutto per quel che riguarda la difesa del suolo, la politica della casa, la politica delle infrastrutture.

Nel far presente che sul tema della casa ha già presentato una proposta organica condivisa da tutti i soggetti interessati, dopo un lavoro reso molto difficile dai ritardi culturali esistenti, da un diffuso disinteresse a rimuovere le cause del ritardo, da uno scarso senso del realismo, auspica che i Ministri interessati per il concerto si esprimano in tempi brevi, in quanto ciò potrà consentire al Governo italiano di partecipare alla riunione di Ministri europei convocata a Milano per i primi di dicembre con proposte concrete che creino le condizioni per uscire dall'emergenza. Al riguardo esprime l'avviso che la legge

sull'equo canone si sia tradotta in un fallimento e vada pertanto definitivamente abolita, facendo fronte diversamente all'esigenza di incrementare l'offerta delle abitazioni da locare, anche con iniziative pubbliche. Dopo aver auspicato che l'acuirsi di gelosie partitiche non ritardi la presentazione del disegno di legge sulla casa, il ministro Prandini si sofferma sul provvedimento relativo agli acquedotti, che sarà discusso tra pochi giorni dall'Assemblea di Montecitorio. Nell'auspicare che il provvedimento rimanga coerente con le linee della legge n. 183 del 1989 sulla difesa del suolo, il Ministro sottolinea le responsabilità del Parlamento per alcuni ritardi e disfunzioni, derivanti ad esempio dalla moda di dislocare alcuni organi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Dopo aver riconosciuto l'esigenza di una maggiore qualificazione dei servizi tecnici, il Ministro afferma che le carenze degli appalti pubblici non sono ascrivibili agli istituti contrattuali esistenti, di per sé validi, ma piuttosto al comportamento delle imprese che molto spesso è meno trasparente di quanto potrebbe essere una trattativa privata espletata da amministrazioni pubbliche secondo principi chiari e certi e senza la possibilità di deroghe. Espresso l'avviso che la programmazione e la progettazione debbano camminare di pari passo, il Ministro auspica la rapida espressione del parere parlamentare sul piano triennale dell'ANAS appena trasmesso. In risposta ad un quesito del senatore GAMBINO, afferma poi che le progettazioni devono essere elaborate dall'ANAS, ma è altresì necessario che il Parlamento si pronunci su alcuni nodi a suo avviso prioritari, quali la necessità del bando unico, l'affidamento degli appalti in base ai progetti esecutivi e non ai progetti di massima, la responsabilità del progettista, l'impegno dell'impresa a garantire la consegna dell'opera nei termini stabiliti. Nel dichiarare che ha già predisposto il regolamento sul bando unico, al momento all'esame del Consiglio di Stato, auspica che il Parlamento recepisca tempestivamente le direttive comunitarie in materia.

Per quel che riguarda le questioni sollevate sul porto di Ancona, afferma di non riconoscere motivazioni serie per escludere a priori un affidamento in concessione. Afferma altresì che la realizzazione delle opere per la salvaguardia di Venezia richiede necessariamente tempi molto lunghi, sia per la particolare novità dei fenomeni sia per la scelta politica di garantire contemporaneamente la tutela morfologica della laguna e il suo disinquinamento.

Per quanto riguarda il collegamento sullo stretto di Messina, personalmente ritiene che non esistano al momento le tecnologie idonee per risolvere il problema.

Il senatore SANESI, dopo aver rilevato che il Ministro ha fatto proprie le indicazioni da lui formulate sugli appalti nell'ultima parte dell'intervento svolto in sede di dibattito generale, dichiara la sua ferma opposizione alla diffusione della trattativa privata, che nella maggior parte dei casi ha dato luogo finora a gravissimi inconvenienti.

Dopo che è stato messo ai voti e approvato l'ordine del giorno 0/2547/1/8 Tab.9, la Commissione, a maggioranza, dà mandato al relatore a redigere un rapporto favorevole sulla tabella 9 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Il senatore VISCONTI annuncia la presentazione da parte dei senatori comunisti di un rapporto di minoranza.

Il presidente BERNARDI sospende brevemente la seduta, in attesa del ministro Mammi.

*La seduta, sospesa alle ore 16,45, è ripresa alle ore 17.*

Riprende l'esame della tabella 11 e delle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Interviene il senatore PINNA, il quale, rilevato come il relatore Nieddu abbia espresso opinioni interessanti su taluni punti ed anche non collimanti con quelle del Governo, critica il mancato avvio di riforme importanti quali quelle dell'amministrazione postale e del riassetto delle telecomunicazioni; a tale riguardo anzi, pur riservandosi un giudizio più articolato non appena sarà reso disponibile il testo degli emendamenti preannunciati dal ministro Mammi, sembra prospettarsi un'operazione di corto respiro con lo scioglimento della Asst, la spartizione dei suoi beni e la dispersione del suo personale nell'ambito della pubblica amministrazione.

Fa presente quindi che, nel settore postale, continua ad operare la legge n. 39 del 1982, nonostante le forti perplessità sulle sue ricadute in termini di maggiore efficienza del servizio e le assicurazioni di svolgerne un'attenta verifica anche in Parlamento.

Con riferimento alle recenti decisioni di privatizzazione di taluni segmenti del servizio postale critica un indirizzo secondo il quale si affidano ai privati servizi remunerativi e si lasciano invece a carico dell'amministrazione statale i servizi poco attraenti dal punto di vista economico: in questa prospettiva non è attuabile alcun risanamento di un'azienda, che continua a presentare disavanzi consistenti, con un onere crescente per le spese di personale e con una cattiva organizzazione del lavoro.

Tra i servizi postali il settore del recapito della corrispondenza appare il più connotato negativamente, tenendo conto che, secondo dati del 1988, occorrerebbero almeno 8 giorni in media per la consegna delle lettere: tali dati sono lontani non solo dalla media europea ma anche dagli stessi risultati conseguiti dall'amministrazione postale in anni precedenti, e ciò nonostante massicci investimenti nella meccanizzazione delle procedure. Fa presente al ministro Mammi che non è sufficiente addossare talune responsabilità alla scarsa produttività del personale: occorre invece agire per modificare concretamente l'organizzazione del lavoro.

Per quanto riguarda le tariffe postali, il senatore Pinna fa presente che, con riferimento a quelle relative alle lettere, alle cartoline e ai pacchi leggeri, le tariffe italiane sono ai primi posti nel mondo, mentre invece si sono determinati prezzi irrisori per il trasporto e la distribuzione dei quotidiani e dei periodici (e al riguardo vi è indubbiamente una giustificazione di tipo sociale) e per le stampe commerciali (circostanza che configura invece una situazione di indebito privilegio e che contribuisce, dato l'elevatissimo volume di

stampe lavorate, al peggioramento della qualità del servizio postale). Fa anche presente che in taluni casi può verificarsi il caso di stampe commerciali lavorate preferenzialmente agli altri pezzi, per via di rapporti non sempre corretti tra talune imprese e taluni dirigenti dell'amministrazione postale. Al riguardo il ministro MAMMÌ chiede che il senatore Pinna faccia conoscere i casi concreti al Ministero, per facilitare l'opera degli ispettori.

Espressa quindi un'opinione contraria alla privatizzazione di ulteriori segmenti del servizio postale, chiede di conoscere con maggiore precisione i dati riguardanti i costi di esecuzione degli uffici postali e degli alloggi di servizio concessi in esclusiva all'Italposte, costi che ad un primo sommario esame sembrano molto elevati. Affermato pertanto che talune scelte riguardanti la privatizzazione ridurrebbero fortemente la produttività degli investimenti effettuati in passato per quanto riguarda la meccanizzazione, il senatore Pinna sottolinea la necessità di accelerare i tempi per giungere alla riforma dell'amministrazione postale, assegnando al Ministero compiti di indirizzo e di controllo. Nel frattempo occorrono intervenire per colmare i vuoti di dirigenza dell'amministrazione postale e per un'azione di riqualificazione del personale.

Denunciati taluni casi di cattivo utilizzo dei nuovi impianti di meccanizzazione, fa presente che i nuovi servizi di telematica e finanziari si stanno diffondendo solo in limitatissime zone del paese, mentre una gran parte degli uffici postali sono in condizioni fatiscenti, mal riscaldati e scarsamente vigilati, con pochi strumenti a disposizione dei lavoratori. Per quanto riguarda poi la questione specifica degli alloggi di servizio il senatore Pinna propone che l'amministrazione postale non si faccia più carico direttamente della loro costruzione, adottando invece una politica di incentivazione che consenta al personale di fare fronte da sé a tale incombenza.

Per quel che riguarda il settore delle telecomunicazioni, il senatore Pinna fa presente che il mancato avvio della riforma contribuisce a mantenere una situazione di duplicazione di interventi e di ancora insufficiente qualità del servizio, nonostante gli ingenti investimenti in attuazione. Con riferimento poi all'emittenza radiotelevisiva, il senatore Pinna si sofferma sui dati delle domande per le concessioni nazionali televisive, evidenziando come tale dato indichi l'assenza di una normativa rigorosa a vantaggio del pluralismo contenuta nella legge recentemente approvata. Chiede quindi al Ministro notizie circa le procedure di attuazione della legge dell'emittenza, sottolineando l'importanza che il Parlamento ne sia sempre tempestivamente informato.

Il senatore SANESI sottolinea l'urgenza di accelerare l'iter della riforma del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e prospetta l'opportunità di ponderare attentamente le scelte di privatizzazione, in presenza anche di nuovi esperimenti di gestione del servizio quali quelli attuati nel compartimento di Firenze.

Posta in risalto l'esigenza di una riforma organica dell'amministrazione postale, che non si limiti ad intervenire sulla situazione esistente come è avvenuto nel caso della riforma dell'ente Ferrovie dello Stato,

ricorda che il Ministro Mammi aveva accolto come raccomandazione un ordine del giorno, presentato dalla sua parte politica in sede di legge finanziaria 1990, nel quale si sottolineava l'esigenza di sostenere soprattutto i piccoli editori e comunque la stampa minore anche attraverso tariffe agevolate, come presidio della formazione della libera opinione.

Nel raccomandare al Ministro il puntuale rispetto delle scadenze per gli adempimenti nella attuazione della legge del sistema radiotelevisivo, annuncia che il Gruppo dei senatori del MSI-DN voterà contro la proposta di rapporto favorevole sulla tabella n. 11 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Il senatore VELLA, nel ribadire la necessità dell'avvio delle riforme dell'amministrazione postale e delle telecomunicazioni, fa presente che la tabella n. 11 ricalca un'impostazione già recata dai documenti finanziari degli anni passati, anche se sono da rilevare risultati positivi per quanto riguarda i servizi tradizionali e i nuovi servizi di telematica; prospetta comunque l'opportunità di un impegno del Ministero per una più efficiente gestione del personale, per una nuova politica delle assunzioni e per una adeguata opera di formazione che possa consentire al personale di utilizzare al meglio le nuove tecnologie.

Il senatore Vella si dichiara favorevole al proseguimento dell'operatività della legge n. 39 del 1982, fino all'emanazione di una nuova legge che riordini la materia degli investimenti dell'amministrazione postale; si pronuncia anche in senso favorevole sulla riduzione delle agevolazioni tariffarie.

Prospettata l'opportunità che sia nell'ambito della riforma dell'amministrazione postale che di quella delle telecomunicazioni si utilizzino opportune sinergie tra pubblico e privato nell'ambito della programmazione, fa presente l'esigenza di riqualificazione del personale soprattutto quando si verificherà il passaggio dall'azienda di Stato per i servizi telefonici al settore delle partecipazioni statali.

Il senatore ANDÒ, preannunciato il voto favorevole del Gruppo della Democrazia cristiana sulla tabella n. 11 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria, sottolinea positivamente la riduzione del disavanzo dell'amministrazione postale (in linea con talune norme fissate da una precedente legge finanziaria) e i miglioramenti sul piano dell'efficienza dei servizi, anche se rimane un *gap* da colmare con gli altri paesi europei.

Esorta quindi il Ministro ad agire rapidamente per la revisione delle tariffe agevolate soprattutto per le stampe commerciali e a rivedere i parametri connessi al meccanismo automatico di adeguamento degli organici dell'amministrazione postale.

Dichiaratosi in linea di principio non contrario ad una ipotesi di privatizzazione di taluni servizi postali, sottolinea la necessità che tali scelte avvengano in un quadro di programmazione, per non lasciare allo Stato soltanto i servizi meno economicamente appetibili. Fa presente altresì che talune risorse per l'amministrazione postale potrebbero essere recuperate con la vendita degli alloggi di servizio.

Nel rilevare che al comparto delle telecomunicazioni sono stati confermati stanziamenti in conto capitale, il senatore Andò sottolinea che rimane ancora aperta la vicenda del riassetto del settore e quindi della capitalizzazione dell'azienda, sebbene egli abbia predisposto un testo accettato dal Gruppo democratico cristiano, che potrà comunque essere approfondito soprattutto per quanto riguarda i collegamenti con il disegno di legge n. 1685. Rimangono aperti altresì i problemi del raccordo con la normativa europea e delle reti private. Auspica comunque che con il provvedimento di riforma venga affermato con forza il principio di controllo e programmazione da parte del Governo anche sulle società operative e sul loro rapporto con le attività manifatturiere. Occorrerà altresì formulare una normativa flessibile, capace di adeguarsi facilmente all'evoluzione tecnologica e soprattutto all'uso del satellite, che già il Governo si era impegnato a disciplinare lo scorso anno accogliendo un ordine del giorno. Per quel che riguarda l'emittenza radiotelevisiva, il senatore Andò dichiara di aver constatato una certa rimozione del problema subito dopo l'approvazione della legge. È invece necessario a suo avviso che il Governo mantenga un rapporto informativo con il Parlamento sull'assegnazione delle frequenze e che vengano opportunamente ripresi i temi sollevati con alcuni emendamenti poi ritirati soprattutto per quanto riguarda il ruolo della Rai (che si presenta sul mercato in una situazione di irresponsabilità e di estraneità dell'azionista), la funzione della Commissione parlamentare di vigilanza sulla concessionaria pubblica, le questioni del numero delle reti e dell'emittenza comunitaria. Annuncia infine il voto favorevole del proprio Gruppo sulla tabella in esame.

Il presidente BERNARDI dà lettura dei seguenti ordini del giorno:

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

considerato che l'esperimento in corso che affida la consegna degli espressi alla SEND-Italia Spa, al di là dell'esito sotto il profilo dei tempi di consegna, può configurare una perdita finanziaria per l'Amministrazione;

che una maggiore celerità nella consegna delle corrispondenze può essere dall'Amministrazione conseguita con una diversa organizzazione del lavoro, come dimostrano gli esperimenti compiuti nel compartimento di Firenze;

impegna il Governo

a riferire entro un mese alla Commissione sul risultato, a questa fase, dei due esperimenti;

a non procedere a nuove concessioni di segmenti del servizio postale a società pubbliche e private fino all'approvazione della riforma del Ministero e fino a quando lo stesso non abbia varato un piano di riorganizzazione e di rilancio del settore».

0/2547/1/8 Tab.11

PINNA, VISCONTI

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

in sede di esame della legge finanziaria 1991 e dello stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per

l'anno finanziario 1991 (Tabella 11), tenendo conto che le disposizioni vigenti prevedono per le stampe commerciali tariffe assolutamente inadeguate,

impegna il Governo

a modificare le attuali tariffe per le stampe commerciali adeguandole gradualmente a quelle medie europee».

0/2547/2/8 Tab.11

VISCONTI, PINNA

Dopo che il relatore NIEDDU si è rimesso al Governo sul primo ordine del giorno e si è dichiarato favorevole al secondo, il Ministro MAMMÌ dichiara di accogliere la prima parte del dispositivo dell'ordine del giorno n. 1, limitatamente all'esperimento che affida la consegna degli espressi alla SEND-Italia SpA, ritenendo che l'esperimento effettuato nel compartimento di Firenze si collochi ai limiti della legalità, consistendo nella retribuzione di prestazioni a cottimo camuffate da lavoro straordinario. Accoglie invece il secondo ordine del giorno, dopo che il senatore Pinna ha accettato di sopprimere il riferimento al reale costo di movimentazione delle stampe commerciali.

Il senatore SANESI annuncia il voto favorevole sul primo ordine del giorno, osservando che se le dichiarazioni del Ministro sull'esperimento compiuto nel compartimento di Firenze corrispondono al vero, egli sarebbe venuto meno ad un dovere istituzionale omettendo di intervenire.

Posto ai voti, risulta respinto l'ordine del giorno 0/2547/1/8 Tab.11. È invece posto ai voti ed approvato l'ordine del giorno 0/2547/2/8 Tab. 11.

Si passa allo svolgimento delle repliche.

Il relatore NIEDDU rileva in primo luogo che dal dibattito svoltosi è emersa la consapevolezza di un miglioramento della gestione da parte dell'azienda postale, che ha proseguito il risanamento del *deficit* di bilancio, rendendo probabile il raggiungimento del pareggio entro il 1995. Nel rilevare l'esistenza di oneri impropri connessi anche al mantenimento degli uffici a scarso traffico, per i quali sarebbe opportuno arrivare alla previsione di un *part-time*, l'oratore sottolinea il miglioramento intervenuto nel servizio di recapito postale, che ha visto ridotti da 8 a circa 4 giorni i tempi di consegna della corrispondenza. Nel giudicare efficienti e competitivi anche i servizi di bancoposta, che potrà realizzare ulteriori miglioramenti allorchè sarà andato a regime il sistema elettronico, il relatore concorda con i rilievi sull'inadeguatezza degli investimenti, sebbene ciò sia dovuto anche alla necessità di bloccare gli stanziamenti della legge n. 39 del 1982 nella prospettiva di un provvedimento di riforma che è già stato elaborato dal Governo ed è attualmente all'esame dell'altro ramo del Parlamento. Il piano degli investimenti previsti è a largo raggio, ma dovrà a suo avviso privilegiare la realizzazione di nuovi uffici ed il miglioramento di quelli esistenti -

sebbene debba riconoscersi l'efficienza soprattutto degli uffici realizzati dall'Italposte - nonchè la costituzione di una rete postale moderna nella prospettiva del trasferimento del settore nell'ambito delle partecipazioni statali.

Per quel che riguarda il personale, il relatore ribadisce le considerazioni espresse sulla carenza degli organici e sottolinea che la cifra totale di 240.000 unità di personale non è affatto scandalosa se si considera che i postelegrafonici ammontano in Francia a 431.724 unità, in Germania a 710.000 unità ed in Gran Bretagna a 470.000 (ivi compresi in tali paesi gli addetti al settore delle telecomunicazioni) sebbene i tassi di produttività siano diversi; occorre inoltre riconoscere che, fino a quando non sarà attuata la revisione degli indici parametrici per la determinazione delle unità necessarie nei singoli uffici, si correrà il rischio di vedere aumentare il numero delle zone che non usufruiscono del servizio di recapito. Nel riconoscere che l'istituto del premio di intensificazione ha causato in alcune casi conseguenze perverse, il senatore Nieddu rileva che il numero delle ore pagate per la sostituzione del personale assente è comunque inferiore a quelle lavorate, sottolineando altresì che in assenza di altre alternative gli sportelli resterebbero chiusi. Nel dichiararsi convinto della necessità di cambiamenti nell'organizzazione del lavoro, ricorda che nei comparti pubblici in cui non esiste l'istituto dell'intensificazione l'assenteismo è anche maggiore di quello dei postelegrafonici, per cui non corrisponde al vero la ventilata correlazione tra l'istituto stesso e l'assenteismo.

Relativamente alla riforma del settore delle telecomunicazioni, il relatore si associa alle richieste degli intervenuti sull'opportunità che il Governo presenti con urgenza gli emendamenti preannunciati.

Prende quindi la parola il ministro MAMMÌ che, nel ringraziare il relatore e i senatori intervenuti, ricorda che il provvedimento di riforma del Ministero è stato presentato due anni fa al Parlamento e risulta in parte già modificato, mentre per quanto riguarda la riforma delle telecomunicazioni si riserva di presentare gli emendamenti entro la prossima settimana. Nel rilevare che non è raro il caso di provvedimenti di ampio respiro approvati scavalcando il Governo, ribadisce di aver adempiuto al proprio dovere di proposta per quanto riguarda le riforme annunciate e che resta quindi al Parlamento il compito di adempiere al dovere di decisione. Affermato di essere stato costretto a bloccare gli impegni ai sensi della legge n. 39 per l'esigenza di una nuova modulazione delle spese, annuncia che sarà ora costretto a sbloccarli per non perdere gli stanziamenti previsti per i prossimi due anni. Dichiarando comunque di non condividere la costruzione di alloggi di servizio per il personale postelegrafonico, pur essendo favorevole alla costruzione di alloggi di natura economico-popolare. Nel rilevare che non è di poco conto esser passati da 8 a 4,6 giorni nei tempi di recapito della corrispondenza dopo che tra il 1983 e il 1988 si era determinata una vera e propria situazione di paralisi, fa presente che il blocco degli organici è valso ad evitare il ricorso alle assunzioni di invalidi civili ogni anno, nonchè ad evitare l'applicazione della intensificazione a tutto il personale. Non è inoltre convinto che esista una effettiva carenza degli organici, soprattutto presso l'amministrazione centrale (per la quale la

carezza ammonterebbe al 20 per cento), ma occorrerà comunque pervenire ad una revisione dei parametri che, così come congegnati attualmente, significano matematicamente una produttività costante del personale. Nel riconoscere l'utilità di regionalizzare i ruoli, rileva che alcuni tentativi di miglioramento del servizio di recapito avviati dal Ministero sono stati bloccati dalle forze sindacali, come ad esempio nel caso degli abbinamenti proposti per regolamentare il lavoro dei portalettere. Al riguardo ricorda altresì di avere assunto, da quando è alla guida del Dicastero, circa 8.000 portalettere attingendo agli idonei di concorsi precedentemente espletati, ma attualmente il numero dei portalettere risulta pari a quello del 1987. Ciò è dovuto in primo luogo alla disposizione normativa che prevede l'automatico passaggio alle categorie superiori appena si determina una vacanza, nonché al proliferare delle domande di riconoscimento di inidoneità al servizio esterno. Per le ragioni esposte, alle quali va aggiunta l'effettiva penuria di personale al Nord e le massicce richieste di trasferimento di personale ivi impiegato al Sud, è probabile che una certa privatizzazione di servizi postali avvenga di fatto, per l'intervento delle multinazionali e la perdita di grandi aziende che sono già passate alla gestione diretta dei servizi stessi. Nel riconoscere la necessità di intervenire sul problema dei trasferimenti, sia per il consolidamento di legittime aspettative sia perchè la situazione esistente costituisce un forte stimolo all'assenteismo, il Ministro afferma di non trovare motivi ragionevoli per escludere l'affidamento dei centri di smistamento ad un'unica società ad intero capitale pubblico, con precisi obblighi di consegna della corrispondenza.

Per quanto riguarda la legge sull'emittenza radiotelevisiva, il ministro Mammì esprime l'intenzione di sentire tutti gli interessati per la predisposizione del piano di assegnazione delle frequenze, ribadendo comunque l'impegno a rispettare i tempi soprattutto per quanto riguarda la televisione, atteso che l'elevato numero di domande pervenute per la radio non consentirà la predisposizione del relativo piano entro il mese di febbraio. Soffermandosi infine sul tema delle tariffe, ricorda che il primo gennaio prossimo entrerà in vigore l'aumento del 100 per cento delle tariffe postali, ma sarà mantenuta una riduzione del 50 per cento per i periodici che hanno il 20 per cento di pubblicità. Poichè su tale ipotesi di tariffe agevolate non si è riusciti a raggiungere un accordo con gli editori, dichiara che sarà necessario intervenire con un decreto. In risposta quindi ad un quesito del senatore Pinna, il Ministro conclude affermando che le stampe cosiddette commerciali non esistono e che nei fatti tutti usufruiscono delle agevolazioni, soprattutto le stampe sostanzialmente pubblicitarie, che tra l'altro costituiscono la percentuale più elevata di tale tipo di corrispondenza.

Dopo che il senatore PINNA ha annunciato la presentazione di un rapporto di minoranza da parte dei senatori comunisti, la Commissione a maggioranza dà mandato al relatore a redigere un rapporto favorevole sulla tabella 11 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

*La seduta termina alle ore 19,05.*

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

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

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

BUSSETI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste Ghinami.*

*La seduta inizia alle ore 12,20.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 13, 13-bis e 13-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame e rinvio)

Riprende l'esame rinviato nella seduta di ieri.

In apertura di discussione generale prende la parola il senatore **MARGHERITI**.

Dopo aver accennato alle difficoltà attraversate in queste ore dalla Commissione agricoltura per l'approvazione in Assemblea del decreto-legge sulla siccità, per la responsabilità del Governo che non ha assicurato una adeguata copertura finanziaria, l'oratore, affrontando le proposte di manovre finanziaria e di bilancio avanzate dal Governo, pone l'accento sulla contraddizione tra l'atteggiamento di consapevolezza manifestato da appartenenti alla maggioranza governativa circa la inadeguatezza della manovra stessa e la successiva approvazione delle proposte governative in precedenza precisate.

Auspicato che si evitino pantomime che sarebbero tragiche per lo stato in cui versa l'agricoltura e posta la necessità di far seguire agli indirizzi stanziamenti di adeguate risorse per consentire lo sviluppo delle capacità competitive, riducendo progressivamente la fascia

assistenziale, il senatore Margheriti chiede un giusto modo di governare il processo di sviluppo agricolo. Occorre assicurare gli investimenti necessari alla produttività e alla qualità, alla permanenza degli agricoltori in collina e in montagna, alla garanzia di una fascia di agricoltura che assolve anche a compiti di carattere sociale.

La nuova finanziaria in esame non assicura, prosegue l'oratore, tali prospettive: infatti di fronte ad un bisogno di maggiori risorse per il 1991-93, già per il 1991 si riducono di un terzo gli stanziamenti, mentre, d'altra parte, lo stesso bilancio del Ministero dell'agricoltura e delle foreste non segue gli indirizzi del piano agricolo e di settore, anche se, leggendo la relazione governativa che accompagna la tabella 13, sembrerebbe il contrario.

Richiamata quindi l'attenzione sul contenuto di detta relazione, l'oratore osserva che sono condivisibili sia l'analisi della situazione attuale, sia gli obiettivi e gli strumenti indicati, quali l'innovazione nell'organizzazione e negli strumenti di mercato, i mutamenti qualitativi della produzione, la tutela ambientale, l'aumento dell'offerta dei servizi speciali, la sperimentazione, la commercializzazione. Quel che non è accettabile - egli aggiunge - è la contraddizione tra l'asserita necessità di adeguate risorse finanziarie e le riduzioni degli stanziamenti proposte con la legge finanziaria cui si accompagna una Tabella 13 di impostazione tradizionale e confusa.

Già lo scorso anno - prosegue il senatore Margheriti - su analoghe sue osservazioni egli aveva avuto verbali assicurazioni da parte del Governo che non ha però coerentemente operato: ci si trova infatti di fronte ad una massa di 3.272 miliardi di residui passivi, mentre permane la giungla delle voci ripetitive e non emerge alcuno sforzo per riqualificare la spesa in direzione degli obiettivi enunciati. Ne sono eclatanti esempi i capitoli 1540, 7232, 7241, 7287, 7300 e 7301.

Auguratosi poi che, di fronte ad una opposizione rimasta inascoltata da parte della maggioranza governativa, almeno il movimento di lotta dei produttori agricoli abbia maggiori fortune, il senatore Margheriti sottolinea la necessità che in sede comunitaria e in sede GATT l'interlocutore sia, oltre al Ministro dell'agricoltura e delle foreste, soprattutto il Governo nel suo complesso, impegnato al superamento di problemi drammatici di riconversione e sviluppo.

Il contenimento del *deficit* pubblico, egli aggiunge, non può essere certo ottenuto solo con tagli ai settori produttivi; le strade sinora seguite si sono dimostrate fallimentari e il cambiamento di rotta deve partire con la riqualificazione della spesa pubblica agricola per una produzione di qualità e competitiva, nella tutela del territorio.

Il senatore Margheriti conclude chiedendo il varo di una politica economica che, nel risanamento della finanza pubblica, compia scelte reali, selezioni la spesa e la riqualifichi negli indirizzi e negli obiettivi finalizzati all'interesse nazionale e non a quello di parte.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 12,50.*

**145<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)***Presidenza del Vice Presidente***BUSSETI**

*Intervengono il Ministro dell'agricoltura e delle foreste Saccomandi ed il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Cimino.*

*La seduta inizia alle ore 16,20.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)** approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 13, 13-bis e 13-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)** approvato dalla Camera dei deputati  
(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

Si riprende l'esame rinviato nella seduta antimeridiana.

Il presidente BUSSETI, nel dare il benvenuto al ministro Saccomandi, annuncia che le comunicazioni del Ministro stesso sul problema bieticolo-saccarifero potranno essere inserite nell'ambito della replica agli intervenuti nell'esame dei documenti finanziari e di bilancio.

Prende quindi la parola il senatore CASCIA.

Premesso che esistono preoccupazioni e un diffuso malessere fra gli agricoltori costretti a manifestare sulle piazze per problemi che riguardano il loro futuro, sottolinea i mutamenti nello scenario comunitario e mondiale, le riduzioni degli aiuti all'agricoltura e la mancanza di opportuni adeguamenti a tali nuovi dati (con il rischio che si accentui la subordinazione dell'agricoltura italiana alle multinazionali e che venga meno il presidio del territorio e dell'ambiente).

Quindi raccomanda prudenza al Ministro nel fare affermazioni circa le percentuali di aiuto pubblico erogato all'agricoltura rispetto alla produzione lorda, anche per non rafforzare nemici esteri e interni al settore primario; rileva che gli stanziamenti del bilancio italiano per gli investimenti in agricoltura sono passati dall'8 per cento del totale degli investimenti del 1980 all'attuale 4 per cento; osserva che la spesa pubblica degli Stati Uniti per addebi in agricoltura è il doppio di quella europea; chiede che le misure di sostegno al settore primario siano

concepito in una visione integrata, che comprenda dalla ricerca scientifica ai servizi, dalla innovazione di tipi e qualità di prodotti al sostegno dei redditi specie delle aree svantaggiate.

Rilevato poi che la vecchia legge pluriennale esistente è sostanzialmente fallita nei suoi obiettivi e che il disegno di legge per la nuova pluriennale prevede una riduzione in termini reali dell'8 per cento degli stanziamenti, ricalcando peraltro le vecchie procedure, il senatore Cascia osserva che con la nuova legge finanziaria la situazione peggiora. Si propone infatti un taglio in termini reali del 30 per cento per la nuova legge pluriennale, con una complessiva riduzione di 1.234 miliardi per le voci di spesa relative all'agricoltura nel 1991. In particolare egli sottolinea, con riferimento ai tagli operati nelle singole tabelle, come la Camera dei deputati abbia introdotto poche modifiche al testo governativo dando ragione ai conservatori e non agli innovatori.

Preso atto che sono stati reinseriti i 280 miliardi per il settore bieticolo-saccarifero (non presenti nell'iniziale proposta governativa), il senatore Cascia sottolinea con soddisfazione la modifica apportata dalla Camera dei deputati circa la riserva della quota di 2.000 miliardi per copertura del rischio di cambio relativa a prestiti per l'agricoltura ottenuti all'estero. Occorre al riguardo, egli aggiunge, che il Governo si adoperi perchè l'intera massa disponibile in tale comparto, che dovrebbe ammontare a 6.000 miliardi, sia effettivamente utilizzata per garantire l'indebitamento dei nostri agricoltori all'estero.

Riferendosi in particolare alla Tabella 13, l'oratore osserva che si tratta di un documento senza significato dal momento che le cifre esaminate dal Parlamento in sede di bilancio di previsione finiscono poi - senza un preventivo controllo del Parlamento - col raddoppiarsi in sede di assestamento. Emblematico di tale situazione è, come ricordava lo stesso relatore, il coefficiente di realizzazione della spesa del Ministero del 56 per cento di tutta la massa spendibile; percentuale che - aggiunge il senatore Cascia - scende al 40 per cento se si fa riferimento agli effettivi pagamenti.

L'oratore chiede quindi che il Ministro, anche nella sua qualità di tecnico, assuma la decisione di presentare un disegno di legge di riforma del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, per la quale i senatori del Gruppo comunista hanno già presentato la propria proposta.

Chiede inoltre che si proceda alla definizione di un nuovo piano agricolo nazionale col ripristino dei finanziamenti previsti dallo stesso Governo. Per quanto riguarda il piano agroalimentare occorre varare una specifica legge e stanziare apposite risorse.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Cascia rileva che ogni anno si assiste ad una sorta di «sceneggiata» nella quale la maggioranza governativa e il relatore si dicono critici e insoddisfatti per i tagli proposti dal Governo, ma poi finiscono con l'esprimere parere favorevole. Se si conviene sulla necessità di un cambiamento - egli aggiunge - il momento di operare è questo; in tal senso egli invita i Commissari della maggioranza ad esprimersi nel corso del dibattito per un utile confronto.

Il senatore PERRICONE, premesso che il settore agroalimentare attraversa rapidi cambiamenti imposti dal mutare dei consumi alimen-

tari e dalle innovazioni tecnologiche rivoluzionarie e dopo avere rilevato che a tale ordine di problemi se ne aggiunge un altro derivante dalla realizzazione del mercato unico del 1993, l'oratore sottolinea il progressivo deterioramento dell'agricoltura italiana e il conseguente aggravamento dei conti con l'estero, soffermandosi poi sulle complicazioni derivanti dalle tensioni nell'ambito dell'Uruguay round per le richieste dei Paesi del «gruppo di Cairns» e per i contrasti tra la Comunità e gli Stati Uniti sulla riduzione dei sussidi pubblici all'agricoltura.

Evidenziato poi che le difficoltà del settore primario sono accentuate dalla logica assistenzialistica della politica comunitaria e dalla frammentazione dell'intervento pubblico nazionale, il senatore Perricone pone l'esigenza di nuovi strumenti legislativi che consentano la riorganizzazione del mercato agroalimentare, il rilancio della cooperazione (con particolare attenzione al Mezzogiorno caratterizzato da piccole aziende frammentate, mal coordinate e prive di strutture promozionali, di marketing e di una seria assistenza tecnico-economica).

Successivamente si sofferma sulla necessità che il testo di riforma del credito agrario, varato recentemente dalla Commissione agricoltura del Senato, venga approvato dall'Assemblea senatoriale e confermato successivamente dall'altro ramo del Parlamento, assicurandosi in tal modo uno strumento essenziale all'attività imprenditoriale agricola, soprattutto in direzione della evoluzione strutturale e dell'aumento della produttività dei fattori impiegati.

Il senatore MICOLINI sottolinea anzitutto che la Commissione è rimasta impegnata stamane in Assemblea per sostenere la conversione del decreto-legge sulla siccità, per salvare i 300 miliardi aggiuntivi stanziati dall'Assemblea della Camera dei deputati.

Sottolineata quindi l'importanza di assicurare gli investimenti nel settore primario ai fini della produzione e dell'occupazione, l'oratore fa rilevare come mentre nell'industria gli ammortizzatori sociali sono pagati dall'intera collettività (è il caso della Cassa integrazione che grava su tutti i cittadini), quando si tratta invece del settore agricolo e zootecnico gli interventi di restrizione colpiscono soltanto gli agricoltori o gli allevatori.

Fa osservare altresì che c'è una esigenza inderogabile di armonizzare e ristrutturare l'agricoltura del nostro Paese e chiede un sempre maggiore impegno delle forze politiche a livello nazionale e locale per far fronte alle decisioni che si prendono sul piano sovranazionale.

Espresso poi apprezzamento per la battaglia condotta dal Ministro Saccomandi a livello comunitario, il senatore Micolini si sofferma sulla necessità che si vada al di là di una semplice politica dei prezzi e si definisca una strategia complessiva, con una armonica visione degli strumenti operativi, tra i quali occupa un posto importante il credito agrario.

Occorre, a suo dire, avviare una agricoltura rispettabile e «pulita», dalla quale siano esclusi i furbi e che sia affiancata da una razionale gestione della spesa pubblica.

Auspicato quindi che si trovino ammortizzatori sociali diversi da quelli del passato ed evidenziata la necessità di correggere nella manovra finanziaria errori di varia natura - tra i quali quello relativo alla voce degli interventi nel settore delle opere di irrigazione, per i quali erroneamente si indica il limite di impegno, mentre si tratta di somme che debbono essere destinate a quote di ammortamento di mutui - il senatore Micolini conclude dichiarando che sarà dato un voto favorevole nella misura in cui saranno individuate misure correttive rispondenti alle esigenze del settore agricolo.

La senatrice MOLTISANTI, dichiara anzitutto di apprezzare lo sforzo del relatore per superare il contrasto tra l'obiettivo del contenimento del debito pubblico e quello del rilancio degli investimenti produttivi, osserva che tale tentativo è destinato ad insuccesso poichè si mira a penalizzare l'agricoltura. Basti pensare, aggiunge l'oratore, che rispetto alla finanziaria 1990 si propone una riduzione di spesa per 1.234 miliardi.

Rilevato che il Gruppo del movimento sociale italiano-Destra nazionale ha sempre posto la questione agraria al centro dell'attenzione del Governo, osserva che l'Esecutivo deve avere il coraggio di dire apertamente che considera l'agricoltura come un settore marginale, come dimostrano le previsioni di spesa della manovra finanziaria.

Soffermatasi quindi dettagliatamente sulle voci di spesa riportate nella Tabella 13 del Ministero dell'agricoltura e delle foreste (elementi che - a suo dire - dimostrano la totale incapacità di programmare la politica agraria) la senatrice Moltisanti non ritiene possibile che con le riduzioni proposte dal Governo per la spesa pubblica agricola nel 1991 si possano raggiungere obiettivi di sviluppo del reddito degli agricoltori e dell'occupazione e obiettivi di tutela dell'ambiente.

Successivamente preannuncia la presentazione di emendamenti sulla legge finanziaria alla Commissione bilancio; si sofferma sulla necessità di stimolare la ricerca scientifica in agricoltura diffondendone i risultati; sottolinea la necessità di una azione sinergica e interdisciplinare sia a livello ministeriale che fra lo Stato e le Regioni.

Conclude invitando il Governo a non sfuggire alle proprie responsabilità e a tener conto di quanto emerso nel dibattito, ed esprime fiducia nelle capacità del ministro Saccomandi e del sottosegretario Cimino.

Il senatore NEBBIA richiama anzitutto l'attenzione della Commissione sul fatto che l'agricoltura contribuisce più degli altri settori sul piano della produzione; il trattamento che ad esso riserva il bilancio proposto dal Governo conferma la povertà con cui si guarda a tale settore e alle sue prospettive di sviluppo quantitativo e qualitativo.

Sembra, aggiunge il senatore Nebbia, che tutta la storia recente dell'agricoltura italiana si sia basata sulla speranza che qualcuno prima o poi provvedesse ad assorbire e proteggere la produzione, offerta senza una preventiva scelta rapportata alla domanda di mercato.

Sottolineato che nelle scorse ore l'agricoltura ha subito uno «schiaffo» per l'impossibilità di trovare i finanziamenti necessari ad indennizzare gli agricoltori danneggiati dalla siccità, l'oratore evidenzia

la mancanza di un piano e sottolinea l'importanza del settore agricolo forestale, fornitore di materie prime indispensabili. Basti pensare, egli aggiunge, alle conseguenze della incapacità di programmare la produzione di materie cartacee (possibile in Sicilia, in Puglia e in zone collinari) e al conseguente indebitamento con l'estero per le importazioni lasciate alla libera furbizia di alcuni operatori.

Pone quindi l'accento su una più stretta collaborazione tra le Commissioni agricoltura e ambiente del Senato; rileva la necessità di mutare le tecniche di lotta antiparassitaria, non limitandosi alla lotta biologica, per la quale sono previsti 15 miliardi; sottolinea la necessità di incrementare la biomassa forestale e di tutelare le acque.

Per quanto riguarda la difesa dei consumatori e il controllo della qualità dei prodotti, il senatore Nebbia evidenzia la necessità che il Ministero dell'agricoltura e delle foreste agisca in sintonia col Ministero della sanità, evitando di procedere allo sbando, con scoordinamenti e duplicazioni di attrezzature che si risolvono in veri e propri sprechi.

Posto poi l'accento sul problema della pesca nel Mediterraneo cui è necessario assicurare un futuro, il senatore Nebbia conclude annunciando un voto contrario in relazione alle insufficienti risorse dell'agricoltura e invitando ad operare perchè sia recuperato il coraggio e l'orgoglio di essere agricoltore, così come cerca di fare la stampa della Coldiretti.

Il senatore LOPS si sofferma in particolare sull'impegno assunto dal Governo di varare entro il 30 novembre il piano bieticolo-saccarifero secondo quanto stabilito dalla recente legge approvata il 30 luglio scorso.

Attualmente opera, egli aggiunge, una società ISI al cui interno agiscono la Finbieticola e la Ribs: quest'ultima dovrà uscire e si porrà il problema della cessione delle quote che si teme siano acquisite dalla Eridania.

Il senatore Lops chiede quindi ragguagli al riguardo ed in particolare chiede di conoscere se il piano bieticolo-saccarifero verrà sottoposto al CIPE senza una preventiva valutazione delle organizzazioni sindacali e del Parlamento.

Successivamente chiede come il Governo possa fronteggiare il problema delle risorse idriche e della irrigazione se per le opere idriche ha ridotto gli stanziamenti da 200 a 25 miliardi per il 1991 e da 250 a 50 miliardi per il 1992. Ricorda infine che per gli stessi incendi il Governo non ha ancora risolto il problema degli stanziamenti.

Il senatore ZANGARA concorda anzitutto col relatore Busseti su quanto da lui in particolare esposto nella prima parte della relazione, nella quale si evidenziano gli elementi che caratterizzano la difficile situazione in cui si trova la nostra agricoltura, chiamata ad affrontare e vincere la sfida che viene dalla Comunità e dal nuovo assetto commerciale internazionale.

Resta il fatto, prosegue l'oratore, che rispetto al 1990 vengono sottratti al settore primario 1.234 miliardi che verranno meno ai nostri agricoltori, ai quali si chiede di essere competitivi e validi sul mercato.

La verità è, prosegue il senatore Zangara, che i nostri agricoltori vengono sacrificati e penalizzati anche con le calamità naturali; lo stesso divario tra il Nord ed il Mezzogiorno continua a crescere mentre si sostiene una inaccettabile politica che mortifica le stesse Regioni. Si è potuto constatare ad esempio che nel progetto di riforma della legge pluriennale di spesa agricola le Regioni a statuto speciale sono tagliate fuori. Lo stesso dibattito sul decreto-legge per la siccità se fosse stato ben condotto alla Camera e se si fosse trovata una idonea copertura di spesa, oggi si sarebbe potuto disporre già di un valido strumento di intervento, atteso a lungo dai nostri agricoltori.

Ribadita la necessità di affrontare i problemi del Mezzogiorno, delle risorse idriche, della lotta alle malattie delle piante dovute anche all'uso di acqua salmastra, l'oratore conclude auspicando che, se sussiste la volontà del Governo di rendere competitiva l'agricoltura nazionale, si abbia un conseguente atteggiamento nei riguardi di questo settore, ed esprime fiducia in tal senso nella nota competenza del ministro Saccomandi.

Il senatore VERCESI riconosce che la situazione è difficile per la nuova politica comunitaria, per i negoziati in sede Gatt e per il disavanzo pubblico.

Per la politica agricola comunitaria parte dei guai attuali - egli aggiunge - dipende da gestioni passate che portarono alla accettazione delle quote produttive ( si tratta ora di pensare ai necessari aggiustamenti) mentre per quanto riguarda la manovra finanziaria ritiene risibile pensare di fronteggiare l'entità del debito pubblico togliendo 1.234 miliardi all'agricoltura.

Evidenziata la irritazione degli agricoltori, il senatore Vercesi sottolinea come gli obiettivi della programmazione non siano raggiunti mentre nella stessa erogazione della spesa si verificano gravi ritardi come quelli a livello regionale per l'indennizzo dei danni dovuti alla siccità.

Si rende necessario, prosegue il senatore Vercesi, dare spiegazioni ai nostri agricoltori per evitare che si aggravi il distacco tra paese reale e paese legale.

Dichiarato quindi che certamente la maggioranza deve dare fiducia al Governo, l'oratore rileva che se si introdurranno emendamenti per altri settori, ciò avverrà anche per l'agricoltura.

Segue la replica del Presidente relatore e del ministro Saccomandi.

Il presidente relatore BUSSETI rileva che da ogni parte è stato evidenziata l'estrema incertezza in cui versa il mercato agroalimentare, a cagione della svolta impressa alle politiche di sostegno dal pauroso estremismo dell'Uruguay Round e dalle decisioni comunitarie.

Chiestosi quindi quali concreti esiti potrà avere lo sforzo della Comunità per una più efficace politica strutturale ed evidenziato che la situazione di incertezza è oggettiva e di ampiezza mondiale, il presidente Busseti considera inevitabile avvertire responsabilmente l'esigenza di concorrere a rafforzare la manovra complessiva di rientro delle esposizioni della finanza pubblica portata avanti con impegno dal Governo negli ultimi tre esercizi finanziari.

Si tratta adesso di gestire criticamente un passaggio delicato, vigilando affinché non siano deteriorate le condizioni strutturali e siano aggiornati e sperimentati tutti gli strumenti idonei a salvaguardare equilibri accettabili fra costi e prezzi, fra fabbisogno e produttività, senza ulteriori danni per l'occupazione, l'ambiente e il territorio. In questo senso egli rinnova la proposta di essere autorizzato dalla Commissione a formulare un non acritico parere di adesione di massima alla manovra governativa che ricomprenda le preoccupazioni esposte per la sorte di taluni capisaldi dell'agricoltura nazionale quali la nuova legge pluriennale, la riforma del credito e della normativa del fondo di solidarietà nazionale, l'irrigazione, il credito agrario, la ricerca scientifica e le politiche settoriali come già definite dai documenti disponibili.

Si passa alla replica del rappresentante del Governo.

Il ministro SACCOMANDI, premesso che la politica agricola si basa sulla solidarietà fra soggetti e settori ed è collegata a possibilità di prelievi fiscali e di redistribuzioni, osserva che quest'anno il bilancio è stato severo per necessità di rientro del debito pubblico in vista degli obiettivi di unione economica e monetaria europea.

Per quanto riguarda la compressione della spesa agricola, la riduzione rispetto al '90 è del 6 per cento. È inoltre da considerare che al bilancio agricolo vanno aggiunti i rientri di 6.000 miliardi l'anno erogati dal FEOGA. Sommando pertanto le disponibilità nazionali e comunitarie si arriva ad una percentuale del 4 per cento della spesa pubblica e al 18 per cento della produzione lorda vendibile. Si tratta di dati che, sottolinea il Ministro, vengono evidenziati per indicare l'incidenza del settore nell'ambito di indici macroeconomici e non certamente per sostenere che l'agricoltura non ha bisogno di stanziamenti.

Riconosciuta la necessità di assicurare con il Ministro del bilancio una idonea copertura per il decreto sulla siccità, il rappresentante del Governo circa il problema della maggiore efficienza ed efficacia nella spesa agricola osserva che si tratta di coordinare e rafforzare le opportune iniziative sul piano burocratico chiarendo con i produttori gli obiettivi da raggiungere.

Per quanto riguarda gli aspetti veterinari e la tutela della salute dei consumatori, il ministro Saccomandi fa notare che è l'unico Ministro dell'agricoltura nella Comunità europea, che non dispone di competenze in materia; competenze che invece nel nostro Paese sono affidate alle USL. Occorre, egli aggiunge, decidere se, di fronte a esigenze di maggiore compattezza sul piano dei negoziati comunitari e internazionali, lo Stato italiano vuole procedere con una ottica più realistica ovvero con una ottica panregionalistica o «leghista».

In ordine al problema, sollevato dal senatore Nebbia del rapporto agricoltura-ambiente egli riconosce la necessità di ulteriori sforzi per ridurre le cause di inquinamento da psicofarmaci negli alimenti.

Successivamente il Ministro si sofferma sul problema della esenzione delle aree forestali e riferisce che il piano bieticolo-saccarifero è già pronto: sono state contattate le organizzazioni

professionali e il piano sarà trasmesso al CIPE alla fine del mese. Evidenziato che al riguardo egli ha già riferito alla Commissione agricoltura della Camera dei deputati, si sofferma su alcune operazioni che riguardano l'Isi e il Gruppo RIZOO.

Successivamente l'oratore ragguaglia la Commissione sugli accordi interprofessionali nel settore bieticolo ed in quello agrumario; ricorda che la questione delle quote del latte non può essere discussa prima del 1992; richiama i principali provvedimenti di legge predisposti dal Governo circa il vino i controlli contro le frodi, i formaggi e la nuova legge pluriennale e concorda sulla importanza di utilizzare al massimo possibile lo strumento della copertura del rischio di cambio per i prestiti all'estero.

Concludendo dichiara di concordare col senatore Nebbia sulle sue considerazioni in ordine alla tutela della salute pubblica.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti sulla Tabella 13.

Il senatore MARGHERITI illustra sei emendamenti da lui presentati insieme con i senatori CASCIA, CASADEI LUCCHI, LOPS E SCIVOLETTO: col primo si prevedono al capitolo 1540 stanziamenti di 2 miliardi per competenza e 2 miliardi per cassa con corrispondenti variazioni al capitolo 6756; col secondo si propone al capitolo 7232 l'aumento delle previsioni di cassa da 4 miliardi a 6.859.347.000 di lire; col terzo, al capitolo 7241 la previsione di cassa è aumentata da 3 miliardi a lire 5.882.681.000; col quarto al capitolo 7287 la previsione di cassa è aumentata da 20 a 30 miliardi di lire con corrispondente riduzione nel conto residuo del capitolo 7294; col quinto emendamento si prevede al capitolo 7300 la previsione di 10 miliardi in conto competenza e in conto cassa con corrispondente riduzione nei conti di competenza e di cassa del capitolo 7756; col sesto emendamento si propone al capitolo 7301 una spesa di 5 miliardi in conto competenze e un aumento a 7.693.371.000 nel conto di cassa, con conseguente riduzione nel conto competenza al capitolo 7446.

Il presidente relatore BUSSETI si dice contrario agli emendamenti primo, quarto, quinto e sesto, mentre si rimette al Governo per gli emendamenti secondo e terzo.

Il ministro SACCOMANDI dichiara che in linea di principio alcune proposte trovano il Governo sensibile ma in sede di applicazione della legge pluriennale, mentre egli non accetta gli emendamenti in quanto tali.

A questo punto, su specifica richiesta del senatore NEBBIA, il Presidente relatore BUSSETI verifica che tutti i senatori presenti in sostituzione di altri a norma dell'articolo 31 del Regolamento, abbiano consegnato al Presidente della Commissione le prescritte comunicazioni dei rispettivi Gruppi.

La Commissione quindi respinge i suddetti emendamenti.

Il senatore SCIVOLETTO passa quindi ad illustrare il seguente ordine del giorno sulla legge finanziaria.

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

considerato:

che la coltivazione del pomodoro a pieno campo e sotto serra costituisce in tante aree del paese un fattore importante di reddito e di occupazione;

che negli ultimi anni la produzione di pomodoro è stata colpita pesantemente oltre che dai problemi di mercato e di commercializzazione, dalla diffusione di malattie da virus e da micoplasma segnalate, con diversa intensità, in tutte le regioni, ma particolarmente diffuse in Sicilia, Puglia, Campania e Basilicata;

che in base ad una indagine svolta dall'Istituto di patologia vegetale dell'Università di Catania sulle malattie da virus presenti nelle coltivazioni di pomodoro in territorio di Ragusa, sono state individuate tre malattie da virus:

- 1) accartocciamento fogliare giallo del pomodoro, causato dal virus omonimo (TYLCV), nuova per la Sicilia;
- 2) mosaico causato dal virus del mosaico del cetriolo (CMV);
- 3) striatura necrotica;

e da un micoplasma:

- 1) virescenza ipertrofica, nuova per la Sicilia;

che la malattia più grave, al momento, in provincia di Ragusa, in altre provincie siciliane e in varie zone della Sardegna e della Puglia è rappresentato dall'accartocciamento fogliare giallo del pomodoro (TYLCV), nuova per la Sicilia (2-3 anni), ma tristemente nota in altri paesi del Mediterraneo e dell'Oriente, la cui trasmissione si realizza ad opera della BEMISIA TABACI, una delle «farfalline bianche» che attaccano le colture del pomodoro;

che ingenti sono i danni causati alla produzione del pomodoro e di altre piante ortive delle malattie da virus: basti pensare che nella sola area del ragusano essi ammontano a circa 60 miliardi;

che si segnalano presenza di malattie da virus anche nelle pregiate coltivazioni floricole diffuse in varie regioni italiane, dalla Sicilia alla Liguria;

che la diffusione delle suddette malattie da virus è stata favorita e legalizzata dalle deroghe ministeriali alle prescrizioni fitosanitarie per l'importazione dall'Africa di vegetali e prodotti vegetali;

che in rapporto alla decisione CEE di abolizione delle barriere fitosanitarie e in mancanza di un servizio nazionale fitosanitario attrezzato per i controlli, la situazione è destinata ad aggravarsi;

impegna il Governo:

1) ad assumere iniziative urgenti al fine di contrastare la diffusione delle virosi del pomodoro e di altre piante ortive;

2) a predisporre provvedimenti straordinari a ristoro dei danni gravissimi subiti dai produttori agricoli e, in questo quadro, a rendere possibile anche il ricorso all'utilizzazione delle provvidenze di cui alla legge n. 590/81;

3) ad apportare al decreto ministeriale 10 febbraio 1990 «Norme fitosanitarie relative all'importazione, esportazione e transito dei vegetali e dei prodotti vegetali» alcune modifiche:

a) inserire nell'allegato I comma e) del decreto ministeriale citato (Organismi nocivi di cui è vietata l'introduzione) i virus Tomato yellow leaf curl virus, Tomato spotted wilt virus e Pseudo yellow beet virus al fine di evitare l'introduzione di altri focolai di infezione e/o di ceppi diversi dei virus stessi; risulta infatti inadeguato l'inserimento del Tomato spotted wilt virus dell'allegato II comma d) con limitazione ai tuberi di patata;

b) includere le piante di pomodoro e di peperoni fra i vegetali e prodotti vegetali di cui è vietata l'introduzione (allegato III del decreto ministeriale);

4) a predisporre misure adeguate al fine di fornire al Paese e ai produttori agricoli interessati, in relazione alle discutibili decisioni CEE di abbattimento delle barriere fitosanitarie, un servizio fitosanitario attrezzato ed efficiente;

5) a sviluppare programmi specifici di ricerca scientifica e di assistenza tecnica al fine di pervenire, nei tempi più rapidi possibili, a conclusione certe sul terreno della individuazione di tutte le possibili cause, i vettori, l'eventuale incidenza delle sementi, le tecniche culturali e le strategie di contrasto e di controllo delle virosi del pomodoro, di altre piante ortive e dei fiori».

(0/2546/1/9)

SCIVOLETTO, CASCIA, CASADEI LUCCHI, LOPS,  
MARGHERITI

Interviene quindi il senatore VENTRE che invita i presentatori dell'ordine del giorno a mantenere una certa coerenza considerato che i senatori comunisti in sede di discussione del disegno di legge sui lavoratori extracomunitari ebbero ad un ordine del giorno nel quale si prevedeva il controllo sanitario degli immigrati.

Seguono brevi interventi della senatrice MOLTISANTI che invita il Governo a dare una risposta positiva al problema sollevato nell'ordine del giorno cui dichiara di aggiungere la propria firma, e del sottosegretario CIMINO, il quale dichiara che il Governo non ha difficoltà ad accettare l'ordine del giorno, purchè venga modificato in alcune parti che egli indica dettagliatamente.

Seguono ulteriori ripetuti brevi interventi dei senatori SCIVOLETTO, VERCESI, del sottosegretario CIMINO e del presidente relatore BUSSETI.

La Commissione quindi, procedendo alla votazione per parti separate, approva i primi due paragrafi dell'ordine del giorno nel testo proposto; respinge, su proposta del sottosegretario CIMINO, il terzo e quarto paragrafo (dalle parole «che in base ad una» alle parole «attaccano le colture del pomodoro»); approva il quinto paragrafo (di cui il senatore SCIVOLETTO ha ritirato la seconda parte su invito del sottosegretario CIMINO) e il sesto; respinge il settimo paragrafo ed

accoglie l'ottavo con una modifica suggerita dal Governo e successivamente dopo aver approvato - della parte dispositiva il punto 1) modificato come proposto dal sottosegretario CIMINO, respinge i punti 2), e 3), su cui si era dichiarato contrario il rappresentante del Governo ed approva i punti 4), con una modifica proposta dal rappresentante del Governo, e 5).

Il senatore CASCIA illustra quindi il seguente ordine del giorno:

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

impegna il Governo affinché il nuovo piano bieticolo-saccarifero contenga gli obiettivi proposti dall'ordine del giorno approvati dalla Commissione agricoltura della Camera il 14 novembre scorso; in particolare:

- 1) ad assicurare alla Finbieticola una posizione non minoritaria nella ISI rispetto all'industria;
- 2) a salvaguardare le quote bieticole-saccarifere attribuite al Sud;
- 3) a prevedere misure efficaci non solo per il settore industriale ma anche per quello agricolo;
- 4) a sottoporre il piano al parere del Parlamento e alla partecipazione delle organizzazioni agricole prima dell'approvazione del CIPE».

(0/2546/2/9)

CASCIA, LOPS, CASADEI LUCCHI, MARGHERITI,  
SCIVOLETTO

Il sottosegretario CIMINO dichiara di non condividere i punti 1) e 4) dell'ordine del giorno e di concordare sui punti 2) e 3).

La Commissione quindi approva la prima parte dell'ordine del giorno ed i punti 2) e 3) respingendo i punti 1) e 4).

Il PRESIDENTE relatore propone alla Commissione di conferirgli mandato di esprimere sulla parte di competenza della legge finanziaria e sulla Tabella del bilancio un parere sostanzialmente adesivo alla manovra del Governo con le riserve da lui espresse nella replica.

Il senatore CASCIA dichiara che i senatori del Gruppo comunista abbandoneranno l'aula per protesta, avendo già preannunciato che non avrebbero accettato una «sceneggiata» per comportamenti incoerenti. Se dovessero esserci dei ripensamenti, egli aggiunge, ci si potrà confrontare in Commissione bilancio.

Il Presidente relatore prende atto di questa dichiarazione.

Il senatore NEBBIA, dopo aver fatto presente che aggiunge la propria firma all'ordine del giorno del senatore Scivoletto ed altri, dichiara come rappresentante della sinistra indipendente di associarsi alle dichiarazioni del senatore Cascia, abbandonando l'aula.

La Commissione, a maggioranza, conferisce quindi al Presidente relatore BUSSETI il mandato di trasmettere sulla parte di competenza della legge finanziaria e sulla Tabella di bilancio un rapporto nel senso da lui indicato.

Il Presidente relatore BUSSETI comunica che è stato presentato un rapporto di minoranza da parte dei senatori comunisti, mentre la senatrice MOLTISANTI ha preannunciato la presentazione di un proprio rapporto di minoranza.

*La seduta termina alle ore 19,30.*

**INDUSTRIA (10<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

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

CASSOLA

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

*La seduta inizia alle ore 9,20.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 14, 14-bis e 14-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame congiunto e rinvio)

Il relatore FOSCHI riferisce favorevolmente sulla Tabella 14, le relative note di variazioni e le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria: egli pone anzitutto l'accento sui processi di modificazione del tessuto economico che hanno confermato il ruolo trainante del settore industriale come dimostra l'apprensione suscitata dei recenti segni recessivi.

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

Venendo ad esaminare in via più specifica la tabella 14, riguardante lo stato di previsione dell'industria, il relatore Foschi precisa che la nuova classificazione funzionale delle spese è articolata in 21 sezioni in luogo delle 12 previste nel bilancio del precedente esercizio.

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

Lo stato di previsione del Ministero dell'industria per il 1991, inizialmente previsto in 1.282 miliardi, è stato ridotto, a seguito delle già citate variazioni di bilancio, a soli 780 miliardi. Di questi, 107 miliardi si riferiscono a spese correnti, mentre 673 sono assegnati per spese in conto capitale. Rispetto al 1990 si registra una riduzione di 211 miliardi, con un decremento del 22 per cento per spese in conto capitale e del 14 per cento per le spese correnti. A seguito delle modificazioni della Camera, le risultanze complessive della finanziaria 1991, corrispondenti alla Tabella 14, registrano una riduzione di 670 miliardi nelle previsioni di competenza, in relazione alle spese in conto capitale, che in percentuale danno un decremento del 46 per cento. I residui passivi, al 1° gennaio 1991, ammontano a oltre 3.600 miliardi, di cui 6,8 miliardi per la parte corrente e 3.618 per il conto capitale. Anche se si tratta di cifra ragguardevole, si deve notare che i residui dell'anno precedente erano ben 5.646 miliardi, per cui si è avuta una diminuzione del 35 per cento.

Alcune delle voci più significative del disegno di legge finanziaria sono: interventi a tutela dei consumatori; protezione dall'amianto; stanziamenti per gli enti fieristici per i centri commerciali all'ingrosso; rifinanziamento della legge n. 517 del 1975 sul commercio; rifinanziamento della legge n. 808 del 1985 per il settore aeronautico; interventi per le imprese dell'alta costa adriatica. Il relatore pone poi in evidenza che alla Camera dei deputati c'è stato anche un serrato confronto con il Governo in ordine all'utilizzo, per l'area del centro-nord, delle risorse destinate alle imprese delle regioni meridionali e non impiegate: su tale aspetto occorre avviare una attenta riflessione.

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

Si apre la discussione generale.

Il senatore MARGHERI, a nome del Gruppo comunista, denuncia il carattere iniquo e inefficace della manovra finanziaria del Governo: non

si è posto mano a una organica riforma fiscale; si propongono tagli di spesa indiscriminati, diretti a colpire le misure di sicurezza sociale, gli enti locali e i trasporti pubblici, mentre non cessa il generalizzato spreco di risorse nè si incide sulle cause strutturali del debito pubblico.

In generale va rilevata la completa assenza di un programma strategico inerente la partecipazione dell'apparato produttivo ai processi di competizione globale. Questi esigono un approccio di sistema, capace di integrare tecnologie, capitali, conoscenze e infrastrutture. La realtà italiana presenta invece un panorama frammentario, segnato dalle molteplici e ripetute distorsioni nei rapporti tra imprese a partecipazione pubblica e grandi gruppi privati, da diffusi fenomeni di «autoritarismo tecnologico», da una specializzazione produttiva che - se garantisce talvolta buoni risultati per talune imprese - non consente comunque lo sviluppo equilibrato dell'intero tessuto produttivo. Molta parte dell'imprenditoria italiana è stata in questi anni guidata da una ansia di redditività a brevissimo termine che - in assenza di indirizzi coerenti da parte del Governo - ha provocato non pochi effetti negativi, sia sul versante produttivo che su quello sociale. Il condivisibile intento di intervenire efficacemente per l'uso razionale delle fonti energetiche, peraltro, si scontra con la rinuncia a ogni ipotesi di riforma dell'assetto di governo dell'energia.

In definitiva, il disegno di legge finanziaria, riducendo la quantità delle risorse complessivamente destinate al sistema produttivo, non prefigura interventi mirati a una maggiore competitività: il Gruppo comunista presenterà pertanto una serie di emendamenti in Commissione bilancio, concernenti in particolare l'artigianato e le piccole imprese, il trasferimento dell'innovazione tecnologica, la protezione dall'amianto, la tutela dei consumatori, la riconversione ecologica dell'industria e la benzina verde. Non c'è, nella manovra del Governo, un disegno strategico che possa riqualificare l'attività economica: a tal fine propone una Conferenza nazionale dell'industria, con la partecipazione delle imprese, delle forze sociali, del Governo, del Parlamento e delle Regioni.

Il senatore VETTORI, rilevato come il dibattito sulla politica industriale assuma connotati sempre più stimolanti, segnala le diffuse inquietudini circa l'andamento dell'economia italiana e il peso crescente dell'indebitamento pubblico. Si sofferma quindi sul livello delle retribuzioni reali dei lavoratori dipendenti, sulla difficoltà di gestire in modo diverso i problemi relativi al costo del lavoro e sull'impossibilità di lasciare libero corso al processo inflattivo.

Lo stato di previsione del Ministero dell'industria per il 1991, come sempre, non rende giustizia all'importanza del dicastero: il rapporto tra spese correnti e spese di investimento denota una diminuzione più accentuata delle seconde rispetto alle prime.

Per quanto riguarda l'attuazione della normativa sul risparmio energetico, egli lamenta eccessiva lentezza e dispersione degli interventi. Gli avvenimenti interni e internazionali lasciano prevedere costi crescenti dei prodotti energetici a fronte di maggiori consumi, sia industriali che civili. Il completamento del mercato unico europeo e

l'apertura dei mercati dell'est esigono dall'Italia comportamenti idonei a sostenere il maggior grado di concorrenza, non soltanto all'interno della Comunità ma a livello globale.

Il senatore Vettori, quindi, si sofferma sul diverso trattamento dei lavoratori privati e del pubblico impiego, sull'inadeguato *standard* qualitativo dei servizi e delle infrastrutture pubbliche e sul fallimento dei tentativi di privatizzazione: al riguardo è presumibile che l'impresa a partecipazione statale troverà sempre maggiori ostacoli da parte della Commissione CEE e ciò comporterà la necessità di misure volte a restituire competitività all'intero sistema industriale. Preannuncia infine il consenso del Gruppo democratico cristiano alla tabella in esame e alla corrispondente parte del disegno di legge finanziaria.

Il senatore ALIVERTI, pur esprimendo parere favorevole alla manovra finanziaria delineata dal Governo, sottolinea la netta diminuzione delle spese di competenza del Ministero dell'industria, nella misura di 760 miliardi, pari a circa il 50 per cento della competenza globale: ciò desta una certa preoccupazione non soltanto in ordine alla capacità di attuare gli interventi previsti nella manovra di bilancio ma soprattutto in riferimento alle funzioni e allo stesso ruolo del dicastero. Questo, infatti, non dovrebbe limitarsi a erogare somme, al di fuori di un organico e incisivo disegno di politica economica, ma dovrebbe individuare precise direttive e coordinare coerenti iniziative in ambito industriale, commerciale e artigiano.

La Commissione industria si è ispirata a tale indirizzo quando, in sede di approvazione del disegno di legge di riforma dell'ENEA, ha inteso stabilire una stretta connessione tra l'attività dell'ente e gli accordi di programma con i Ministeri dell'industria, dell'ambiente e dell'università: questi, a loro volta, dovrebbero instaurare una nuova tipologia di rapporti reciproci e di diverse relazioni con i soggetti pubblici e privati interessati. Si tratta pertanto di predisporre non già una disciplina di dettaglio ma un quadro di riferimento normativo che sia funzionale all'attività di indirizzo e coordinamento del Ministero dell'industria.

Il senatore Aliverti, quindi, lamenta il fatto che recenti decisioni del Governo, in riferimento alla chiusura delle centrali nucleari di Trino e Caorso, non abbiano rispettato la reale volontà del Parlamento: in particolare, non sono stati tenuti nel debito conto il dibattito svolto in Senato sull'attuazione del Piano energetico nazionale e la mozione che impegna il Governo alla redazione aggiornata del PEN, all'interno della quale avrebbero dovuto trovare ragione le nuove iniziative del dicastero. Queste ultime, invece, specie per quanto attiene al risparmio energetico, sembrano dominate da una concezione destinata a creare surrettiziamente una certa immagine presso l'opinione pubblica: occorrerebbe invece una più pregnante e sostanziale iniziativa, funzionale non già a generiche ipotesi di risparmio ma a un uso più razionale dell'energia, depurato quindi di connotati esclusivamente restrittivi, implicitamente rinvenibili nell'idea stessa di risparmio.

Il senatore Aliverti, inoltre, chiede che il Governo fornisca chiarimenti sul meccanismo operante attraverso la cassa conguaglio dell'energia elettrica e sulle osservazioni al riguardo espresse dalla

Corte dei conti, che ha prospettato dubbi e perplessità sulla puntuale imputazione contabile - da parte dell'Enel - di non irrilevanti partite finanziarie: al riguardo auspica l'adozione di un più trasparente meccanismo.

Nel soffermarsi sugli stanziamenti previsti per il risparmio energetico, egli rileva come nel triennio 1987-1989 siano rimasti inutilizzati ben 502 miliardi, 220 dei quali soltanto nell'esercizio 1987: se si considera che anche nel settore terziario si registra il mancato impiego di 700 miliardi, va riproposta una riflessione sulla capacità di spesa del dicastero e sull'effettivo ruolo svolto in materia energetica. Prospetta pertanto alcune modifiche volte a recuperare almeno una parte delle risorse non utilizzate e ricorda che nello scorso anno egli stesso aveva preso l'iniziativa di un disegno di legge per utilizzare le somme stanziare, ma non impiegate, nel settore dell'artigianato. Si chiede infine se non sia più opportuno operare alla radice dei problemi relativi al ruolo programmatico e alla capacità di spesa del Ministero, piuttosto che intervenire, di volta in volta, con iniziative necessariamente occasionali.

Il senatore CARDINALE chiede che il rappresentante del Governo fornisca chiarimenti sull'enorme quantità di residui passivi previsti per il 1991 (oltre 3.600 miliardi) benchè siano inferiori di circa 2.000 miliardi rispetto all'esercizio finanziario dell'anno precedente. Preannuncia infine la presentazione di un ordine del giorno per favorire la ripresa e il completamento della metanizzazione nel Mezzogiorno.

Il presidente CASSOLA ringrazia il senatore Foschi per la qualità della relazione svolta. I segnali inequivocabili che caratterizzano l'incipiente recessione in occidente, unitamente alla crisi eccezionale dell'est europeo, esigono che l'Italia predisponga rapidamente idonei strumenti pubblici di intervento anticiclico, non più in un'ottica nazionale - come è avvenuto negli anni '70 - ma nella prospettiva dell'imminente mercato unico europeo. Ciò, tuttavia, presuppone un diverso approccio culturale alle complesse relazioni che intercorrono nel sistema industriale italiano il quale, al momento, non appare in grado di sostenere l'impatto con la concorrenza europea e internazionale.

La proposta di una Conferenza nazionale, avanzata dal Gruppo comunista, appare generica e non adeguata alle necessità: sarebbe invece utile una iniziativa parlamentare, da svolgere congiuntamente ad altre Commissioni, con la quale riesaminare l'insieme frammentario e occasionale delle misure di sostegno sedimentate nel tempo, attraverso le quali si sono affermate ingiustificate disparità di trattamento tra i lavoratori del settore industriale.

Forti perplessità desta la politica di risparmio energetico avanzata dal Governo: in materia è necessaria una estrema chiarezza cui sono tenuti anche i partiti politici. Personalmente egli si dichiara contrario alla riattivazione delle centrali nucleari esistenti e rileva che nel bilancio non si individuano stanziamenti per lo smantellamento delle medesime, ingenerando dubbi sulla reale volontà del Governo circa la

chiusura temporanea o definitiva degli impianti in questione. Anche la cosiddetta tassa ecologica, recentemente proposta, rischia di non raggiungere gli obiettivi desiderati: essa infatti non sembra idonea a modificare i comportamenti dei consumi, dal momento che sarebbe pagata in modo indifferenziato da tutti gli utenti dell'Enel: appare quindi opportuno che il Governo proceda alla modifica del disegno di legge n. 2507 in quanto, innanzitutto, non è giustificabile che una imposta concepita a carico dei soggetti responsabili dell'inquinamento sia invece attribuita alla generalità degli utenti e, in secondo luogo, l'imposta medesima è accettabile solo se induce effettivi comportamenti funzionali alla riduzione dell'inquinamento. Nel condividere, infine, il rilievo del senatore Aliverti, circa l'annuncio di misure prive di un sostanziale impatto sull'attuale andamento dei consumi, e quello del senatore Margheri, sulla doverosa assunzione di responsabilità, egli auspica una efficace politica energetica, adeguata ai bisogni del paese.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente CASSOLA avverte che, a causa di impegni dei Ministri dell'industria e del commercio con l'estero, la seduta pomeridiana, già convocata per le ore 15,30, si concluderà intorno alle ore 17, e la Commissione tornerà a riunirsi alle ore 19,30. La seduta di domani, pertanto, non avrà luogo.

*La seduta termina alle ore 11,40.*

#### 245<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente*  
CASSOLA

*Intervengono il ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato Battaglia e il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Fornasari.*

*La seduta inizia alle ore 15,30.*

#### IN SEDE CONSULTIVA

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati**

- Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 14, 14-bis e 14-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Rapporti alla 5<sup>a</sup> Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

Si riprende l'esame dei disegni di legge, sospeso nella seduta anti-meridiana.

In sede di replica il ministro BATTAGLIA esprime il proprio rammarico per non aver potuto assistere alla relazione e alla discussione sui provvedimenti in titolo, a causa del mutato calendario dei lavori.

Quanto al merito della complessiva manovra finanziaria intrapresa dal Governo, non si può disconoscere la necessità di un'azione di contenimento del disavanzo pubblico.

La questione dei residui passivi, in particolare, presenta, per lo stato di previsione del Ministero dell'industria, un profilo affatto specifico: essi sono stati infatti ridotti in misura considerevole, in confronto con il precedente esercizio finanziario, e una parte consistente di quelli attuali afferiscono a spese di competenza regionale, mentre una sensibile quota può ora essere utilmente destinata al finanziamento dei mercati agro-alimentari all'ingrosso.

Va in ogni modo tenuta presente la generale riconsiderazione, avviata negli ultimi anni, degli strumenti di politica industriale: agli interventi di carattere meramente erogatorio si deve sostituire – anche in coerenza con i rigorosi indirizzi comunitari in materia di aiuti statali – l'adozione di misure selettive che garantiscano piena competitività al sistema. La più recente azione del Governo e del Parlamento è invero indirizzata in tal senso: la legge a tutela della concorrenza, il disegno di legge sulle piccole e medie imprese e il preannunciato disegno di legge sulle certificazioni ne sono una eloquente testimonianza.

Il Ministro si sofferma quindi su talune poste di spesa particolarmente significative per la politica industriale, con particolare riferimento al settore aeronautico, al sistema distributivo, alla tutela dei consumatori e al governo dell'energia. A tal proposito egli confida che il Senato possa sollecitamente approvare il disegno di legge in materia di risparmio, in modo da rendere operativo il cospicuo accantonamento disposto dal disegno di legge finanziaria.

In risposta ad alcuni quesiti posti nel corso della discussione, osserva che l'aggiornamento del Piano energetico nazionale era stato sollecitato dal Senato prima che la crisi del Golfo ne mutasse i presupposti di fatto. Quanto alle centrali nucleari di Caorso e Trino, la risoluzione approvata a suo tempo dalla Camera dei deputati è stata intesa dal Governo come un impegno a disporre che l'ENEL procedesse alla custodia protettiva degli impianti inattivi, programmando – nei tempi necessari – le operazioni di *decommissioning*. È comunque allo studio anche la valutazione degli oneri derivanti da un provvedimento di completa chiusura.

Il Ministro prosegue replicando alle obiezioni mosse alla proposta di una imposizione fiscale sulle emissioni di anidride carbonica: tale provvedimento è coerente con l'obiettivo di contenimento delle emissioni, posto dalla CEE, e non colpisce indiscriminatamente i

consumatori poichè, limitato com'è alle produzioni elettriche, può, al più, comportare un'auspicata minore incidenza dei correlativi consumi.

Infine, a proposito della cassa conguaglio per il settore elettrico, va osservato che essa non gestisce fondi a carico del bilancio pubblico e non presenta oneri di gestione, svolgendo efficacemente il compito di perequazione dei costi tra le diverse imprese elettriche.

Il Ministro auspica infine l'espressione dell'avviso favorevole della Commissione sui documenti finanziari e di bilancio, per la parte relativa al Ministero dell'industria.

Il senatore CARDINALE, quindi, illustra il seguente ordine del giorno:

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

premessò che per il 1990 sono stati bloccati gli investimenti per la realizzazione delle reti di distribuzione del metano nel Mezzogiorno, a seguito della direttiva del Ministro del tesoro che limita la possibilità di accesso dei comuni ai mutui della Cassa depositi e prestiti;

il Governo, con il disegno di legge finanziaria per il 1991, si prepara a restringere ulteriormente l'accesso ai mutui da parte dei comuni;

il Ministro del tesoro ha emesso decreti per finanziare solo quei comuni, o quei bacini di utenza, che avevano affidato in concessione a società private la realizzazione delle reti di distribuzione del metano e la loro gestione, e non già anche a quei comuni, o bacini, che avevano optato per la gestione diretta;

i finanziamenti per la seconda fase del programma speciale di metanizzazione del Mezzogiorno sono stati definiti con legge, a prezzi 1986, sicchè oggi quelle risorse non risultano più sufficienti per portare avanti i programmi già decisi;

a causa dei ritardi si rischia di dover rinunciare ai fondi FERS della Comunità economica europea;

impegna il Governo

a rimuovere tutte le cause che impediscono la ripresa degli investimenti per proseguire la metanizzazione del Mezzogiorno, fattore da tutti riconosciuto indispensabile per lo sviluppo di aree che raggiungerebbero tale traguardo con circa un secolo di ritardo rispetto ad altre regioni del paese».

(0/2547/1/10/Tab. 14)

CARDINALE, MARGHERI, CISBANI

Dopo che il ministro BATTAGLIA ha dichiarato di accoglierlo come raccomandazione, il senatore CARDINALE insiste per la votazione e l'ordine del giorno risulta respinto.

Il senatore CARDINALE illustra poi il seguente ordine del giorno:

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

premessò che l'iter di approvazione del disegno di legge di riforma delle Camere di commercio ha fatto un sostanziale passo avanti negli ultimi tempi;

impegna il Governo

a non frapporte ostacoli all'approvazione di tale provvedimento e a sospendere nel frattempo l'aumento di contributi a carico degli utenti dei servizi camerali.

(0/2547/2/10/Tab. 14)

CARDINALE, MARGHERI, CISBANI

Il presidente CASSOLA non condivide tale proposta, in quanto diretta a impegnare il Governo in un ordine di competenze riservate alle prerogative del Parlamento.

L'ordine del giorno viene quindi ritirato dal proponente.

Si passa alla votazione della proposta di conferire al relatore il mandato di redigere un rapporto favorevole.

In una dichiarazione di voto il senatore MARGHERI motiva la contrarietà del Gruppo comunista alla manovra del Governo e ribadisce le posizioni critiche già espresse nel corso della discussione, rilevando che gli accenti problematici manifestati - non solo da parte dell'opposizione - non hanno trovato rispondenza alcuna da parte del Ministro sia sugli indirizzi generali della politica industriale che in materia di politica energetica.

Il senatore VETTORI manifesta il consenso del Gruppo democratico-cristiano, esprimendo apprezzamento per le risposte fornite dal Ministro alle molteplici richieste di chiarimento. Sebbene persistano talune perplessità in ordine a specifici profili della manovra finanziaria, l'impostazione generale dei documenti in esame si può condividere.

La Commissione, a maggioranza, conferisce al relatore Foschi il mandato di redigere un rapporto favorevole sullo stato di previsione del Ministero dell'industria, le relative Note di variazioni e le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il presidente CASSOLA avverte che il Ministro delle partecipazioni statali e il vice presidente della Commissione CEE Brittan hanno manifestato la propria disponibilità a partecipare a un seminario sulla politica comunitaria in materia di aiuti alle imprese pubbliche, da tenersi presso il Senato. I lavori, cui dovrebbero essere invitati anche rappresentanti degli enti di gestione delle partecipazioni statali, si potrebbero svolgere il giorno 7 gennaio 1991. Suggestisce pertanto l'opportunità che i Gruppi facciano pervenire al più presto le designazioni per una delegazione ristretta di senatori che dovrebbe seguire i lavori del seminario.

Conviene unanime la Commissione e conferisce al presidente Cassola il mandato di richiedere al Presidente del Senato la prevista autorizzazione.

*La seduta termina alle ore 17.*

**246<sup>a</sup> Seduta (2<sup>a</sup> pomeridiana)***Presidenza del Presidente*

CASSOLA

*Interviene il ministro del commercio con l'estero Ruggiero.**La seduta inizia alle ore 19,30.***IN SEDE CONSULTIVA****Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1991 e relativa Nota di variazione (**Tab. 16 e 16-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

Si riprende l'esame dello stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri, procedendo con la discussione generale.

Il senatore AMABILE si sofferma sui recenti, importanti avvenimenti intervenuti nel panorama dei rapporti internazionali, con notevoli riflessi sull'assetto e l'andamento degli scambi commerciali. L'apertura dei mercati dell'Est europeo e la modificazione delle strutture di scambio nell'ambito di vaste aree economiche rivelano l'inadeguatezza di un'azione di governo, nel settore del commercio con l'estero, affidata a esigue risorse finanziarie. Taluni recenti provvedimenti legislativi denotano invero una tendenza positiva: la riforma dell'ICE e l'istituzione della commissione di studio sui maggiori costi sofferti dalle imprese italiane negli scambi con l'estero. Lo stesso ruolo del Ministero competente va rivisitato, nel senso della sua trasformazione in organo di indirizzo e di impulso. Va tuttavia riconosciuta, a tale proposito, l'importante azione svolta nel senso indicato dal Ministro in carica. Auspica infine che il necessario contenimento del disavanzo pubblico si accompagni all'adozione di più adeguati strumenti di sostegno agli operatori economici impegnati negli scambi internazionali.

Il senatore VETTORI osserva che la diminuita disponibilità di risorse pubbliche per i finanziamenti alle imprese è aggravata dalle

difficoltà strutturali del sistema, determinate dalla presenza di alti consumi e di ridotti volumi di esportazione. D'altra parte, le trattative concernenti l'*Uruguay Round* stentano a concludersi e si impone, pertanto, un chiarimento da parte del Governo per conferire maggiore fiducia agli operatori.

Il senatore MARGHERI rileva preliminarmente che il ruolo del Ministero del commercio con l'estero è ben più rilevante di quanto si possa desumere dalla consistenza del suo stato di previsione. Il ciclo nuovo affermatosi negli scambi internazionali è condizionato dai molteplici sintomi recessivi e dall'apertura di nuovi, vasti mercati. Si auspica, peraltro, che la crisi del Golfo non debba precipitare, con effetti disastrosi anche sotto il profilo economico. I processi di integrazione regionale pongono in evidenza l'inadeguatezza della presenza italiana in un contesto di competizione globale che esige un approccio di sistema, laddove le imprese italiane si muovono come entità separate; tale difficoltà è assai più rilevante per le imprese medie e piccole. Non sono quindi sufficienti le pur lodevoli iniziative del Ministro per garantire unità di indirizzo e coordinamento sistematico a una azione di governo che deve essere insieme di natura politica, amministrativa, economica e sociale. Non sembra esservi, d'altra parte, la necessaria consapevolezza del grave divario tra Nord e Sud del mondo, che rileva anche sotto il profilo degli scambi internazionali. Il senatore Margheri chiede infine al Ministro quale sia lo stato di attuazione della legge sulla SIMEST e preannuncia il voto contrario dei senatori comunisti sullo stato di previsione del Ministero del commercio estero e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

Il ministro RUGGIERO, in sede di replica, ringrazia il relatore per il prezioso contributo recato all'analisi della situazione finanziaria del dicastero e delle conseguenti politiche di sostegno agli operatori. Si sofferma quindi sulle prospettive aperte dai nuovi mercati dell'Europa centro-orientale e dall'accresciuto volume di scambi con il Giappone. Il dinamismo degli operatori italiani ne risulta confermato, pur in presenza di un generale rallentamento dell'economia mondiale e dello stato stazionario delle trattative in sede di *Uruguay Round*, che meriterebbe un più approfondito esame. La competizione economica si esprime oggi tra grandi sistemi regionali e deve necessariamente tener conto della spinta proveniente dal Sud del mondo, che il Governo italiano mostra comunque di non trascurare come prova, in particolare, l'orientamento assunto in materia di scambi nel settore tessile. Rammentata poi l'importanza della SIMEST e della Commissione di studio sui maggiori oneri sostenuti dalle imprese italiane per gli scambi con l'estero, conviene sull'opportunità di riformare l'assetto e le funzioni del Ministero, per conferire un maggiore impulso alle esportazioni.

In risposta al senatore Margheri, il ministro Ruggiero dichiara infine di aver sollecitato il Presidente del Consiglio all'adozione degli atti necessari per una pronta operatività della SIMEST.

La Commissione, quindi, conferisce a maggioranza al relatore Fogu il mandato di redigere un rapporto favorevole sulla Tabella in titolo, la relativa Nota di variazioni e le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

*SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE*

Il presidente CASSOLA avverte che la seduta già convocata per domani 30 novembre, alle ore 9,30, non avrà luogo.

*La seduta termina alle ore 20,15.*

**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

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

GIUGNI

*Interviene il Ministro del lavoro e della previdenza sociale Donat-Cattin ed il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Bissi.*

*La seduta inizia alle ore 10,15.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1991 e relative note di variazioni (**Tab. 15, 15-bis e 15-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione. Seguito dell'esame e conclusione)

Riprende l'esame dei provvedimenti in titolo, sospeso nella seduta pomeridiana del 28 novembre 1990.

Ad avviso del senatore IANNONE, la manovra finanziaria varata dal Governo è insufficiente a far fronte alle esigenze poste dal paese: essa prevede, anzi, tagli indiscriminati che finiscono per colpire solo le classi sociali meno abbienti. Il disegno di legge collegato alla manovra finanziaria, l'atto Senato n. 2509, è un chiaro esempio di quale sia la reale concezione della spesa sociale dei responsabili politici del paese; con quel disegno di legge si impedisce infatti l'accesso dei più deboli ai servizi sociali e si colpiscono gli emigrati.

A suo avviso, inoltre, la manovra finanziaria non dà risposta alcuna al problema delle pensioni d'annata e all'eventuale aggancio delle stesse alla dinamica salariale. Su questo tema il Governo ha il dovere di chiarire come potranno essere utilizzati i mille miliardi della Finanziaria del 1990 se il Parlamento non sarà in grado di approvare entro l'anno il disegno di legge 2439 relativo alla perequazione delle pensioni d'annata e quali saranno i finanziamenti per il futuro.

Ritiene comunque che il problema dell'occupazione nel Mezzogiorno sia la questione politica più grave, rispetto alla quale la manovra finanziaria, lungi dal proporre soluzioni soddisfacenti, tende ad aggravare la situazione. Se infatti è vero che i dati globali sull'occupazione indicano una tendenza ad una diminuzione della disoccupazione, il dato non è attendibile per il Sud, dove le punte di disoccupazione sono assai preoccupanti ed in aumento e dove in particolare assai forte è la disoccupazione giovanile. Tutto questo, a suo avviso, è il frutto di scelte sbagliate che, invece di sanare gli squilibri tra Nord e Sud, hanno acuito le sperequazioni. Il senatore Iannone chiede pertanto al Ministro con quali politiche dell'occupazione l'Italia intende aderire al mercato unico europeo.

Rileva poi che la parte riguardante l'applicazione delle leggi vigenti in materia di occupazione, all'interno dei documenti finanziari, non è più confortante di quella riguardante i finanziamenti destinati alle leggi ancora non approvate. Se, ad esempio, i contratti di formazione e lavoro hanno avuto nel Mezzogiorno scarsa applicazione, ritiene che non poteva essere altrimenti dato che le strutture produttive sono situate prevalentemente nelle regioni del Centro-Nord. Così come, a suo avviso, non è stata operata nessuna verifica sull'applicazione della legge n. 56 del 1987, legge che al Sud si è prestata a strumentalizzazioni da parte di chi svolge attività illecite, (la tratta degli extracomunitari ne è un esempio) o a fenomeni di caporalato. Sarebbe quindi opportuna una revisione del funzionamento degli uffici di collocamento al fine di debellare questi fenomeni.

Sottolinea poi che un altro dei punti di evidente antimeridionalismo contenuto nella manovra finanziaria è il mancato rifinanziamento della legge n. 44 del 1986, più conosciuta come legge De Vito, la quale ha prodotto effetti positivi sull'occupazione. In relazione a tale problema è, a suo avviso, fondamentale sottolineare che la situazione del Mezzogiorno è drammatica: la diffusione della criminalità mafiosa e camorristica si avvantaggia notevolmente dalla permanente carenza di occupazione, con forti pericoli per la stessa tenuta della democrazia in queste aree del paese.

Ad avviso della sua parte politica, anziché operare tagli indiscriminati ai finanziamenti per il Mezzogiorno, il Governo dovrebbe intervenire gradualmente, con politiche differenziate, che evitino l'intermediazione politica e il conseguente spreco di risorse, per il risanamento del Meridione che rimane uno dei problemi fondamentali del paese. A tal fine si rende necessaria anche una svolta politica e culturale nei confronti della gestione dell'ambiente (che può produrre nuova occupazione) e la concessione di un reddito minimo garantito ai giovani disoccupati per sottrarli alle pressioni della criminalità mafiosa; così come si rende necessaria la riforma globale del sistema fiscale e dei meccanismi che presiedono alle politiche assistenziali.

Sarebbe, in conclusione, necessario un programma che stabilisca nuove procedure atte a realizzare uno sviluppo qualitativo tale da riequilibrare la situazione tra il Nord e il Sud d'Italia.

Il presidente GIUGNI sottolinea che la relazione annessa alla legge di bilancio è densa di spunti critici sui quali è possibile discutere;

tuttavia egli intende focalizzare il suo intervento a tre aspetti fondamentali: il problema dell'occupazione, quello della legislazione in corso di approvazione e quello della legislazione vigente e della sua relativa applicazione.

Sul piano dell'occupazione, a suo avviso, è necessario prendere atto di una serie di fallimenti di leggi che non hanno prodotto, nel Meridione, gli effetti sperati, ma non certo per un intento punitivo nei confronti di quest'area del paese da parte del Governo, come afferma il senatore Iannone. Si può citare, ad esempio, la legge sui contratti di formazione e lavoro così come i meccanismi legislativi contenuti nell'articolo 23 della Finanziaria del 1988, che non hanno prodotto risultati apprezzabili, così come è altrettanto vero che non sono stati utilizzati i fondi per l'occupazione nel Mezzogiorno, voluti dal ministro Formica per una sua sensibilità nei confronti di quest'area del paese.

Passando agli aspetti positivi - prosegue l'oratore - introdotti dalla manovra finanziaria, si può fare riferimento all'istituzione di un Fondo unico in materia di occupazione, per la disciplina del quale ci si è sicuramente ispirati alla nota relazione del senatore Angeloni che sviluppava una serie di considerazioni proprio su questa materia.

Sottolinea poi che un'analisi dei dati relativi all'occupazione mette certamente in evidenza la sconcertante staticità di quelli riferiti al Mezzogiorno; tuttavia una produzione di reddito sicuramente c'è anche se le risorse sono prevalentemente il prodotto della attività criminali, dell'economia sommersa e di una forte attività di carattere assistenziale effettuata dallo Stato, la quale, se da un lato allontana il pericolo dello scoppio di conflitti sociali, sicuramente non è sufficiente ad impedire il degrado della civile convivenza.

A suo avviso, contrariamente a quanto affermato anche da parte comunista, la soluzione dei problemi del Mezzogiorno non è in nessun caso individuabile nella concessione di un reddito minimo garantito che non produce occupazione alcuna e può, al contrario, prestare il fianco ad abusi e a coperture ad attività poco chiare. Quello della concessione di un reddito minimo garantito è un esperimento effettuato alcuni anni fa da paesi come gli Stati Uniti, che hanno concesso tale beneficio a classi sociali emarginate a tal punto che nei loro confronti non era possibile intervenire con l'offerta di lavoro. L'Italia è invece un Paese sociologicamente compatto nel quale sarebbe, a suo avviso, un errore la sperimentazione di politiche assistenziali che non creano alcuna opportunità di lavoro.

Rispetto poi ai problemi della legislazione in corso di elaborazione, il presidente Giugni vorrebbe risposte chiare dal Governo in merito all'approvazione delle leggi n. 585-*bis* e 585-*ter* (Atti Camera nn. 3120 e 3497) relative alla riforma dei contratti di formazione e lavoro e alla riforma del mercato del lavoro: la situazione politico-economica del paese è infatti tale da rendere questi interventi sempre più urgenti. Ritiene pertanto necessario sapere quali siano le intenzioni dell'Esecutivo in merito alla loro approvazione. Non più rimandabile è inoltre, a suo avviso, la riforma della disciplina relativa alle assunzioni obbligatorie e gliduoole sottolineare che nella finanziaria non sia stato previsto alcun tipo di finanziamento per un provvedimento che si trascina ormai da molte legislature.

Per quanto riguarda infine l'applicazione delle leggi esistenti in materia di mercato del lavoro, osserva che le agenzie per il lavoro non hanno mai avuto attuazione alcuna per motivi di natura giudiziale riferiti in precedenza alla Commissione; è tuttavia necessario sapere che cosa intende fare il Governo di questi organismi. È infatti da sottolineare che alcuni problemi, rispetto al periodo in cui la legge fu varata, si sono accentuati. Un esempio è quello degli immigrati extracomunitari e le agenzie potrebbero forse essere utilizzate anche in questa direzione. Quanto poi al processo di informatizzazione dell'apparato ministeriale, è necessario sapere a quale punto esso sia giunto, data l'importanza di avere raccolti in modo centralizzato tutti i dati relativi al mercato del lavoro. Sarebbe infine opportuno avere una risposta chiara dal Governo sull'attuazione dell'articolo 16 della legge n. 56 del 1987: le risposte contenute nel disegno di legge collegato alla finanziaria n. 2509 non sono infatti nè tranquillizzanti nè sufficienti.

Il presidente Giugni sollecita quindi il Ministro a procedere con la stessa energia finora mostrata nell'opera di riforma della materia relativa alla fiscalizzazione degli oneri sociali e lo invita a procedere con altrettanta decisione al riordino del sistema pensionistico.

Il senatore ANTONIAZZI avverte che con il suo intervento darà anche illustrazione dei contenuti del rapporto che la sua parte politica intende sottoporre all'esame della Commissione, al termine della discussione.

A suo avviso, all'interno della manovra finanziaria, vi sono punti sui quali si rende necessario svolgere alcune considerazioni critiche.

In primo luogo è assolutamente necessaria l'elaborazione di politiche attive nel campo del lavoro e dell'occupazione: tale esigenza non trova purtroppo soddisfazione data la pochezza delle disponibilità previste dalla manovra finanziaria. Non si vede come possano essere affrontate, con i finanziamenti attualmente destinati al Ministero del lavoro, riforme dei contratti di formazione e lavoro, concessioni di incentivi alle imprese per favorire l'occupazione, garanzie - in forme da definire - di un reddito minimo.

In secondo luogo, è condizione prioritaria di una buona politica del lavoro l'approvazione della legge di riforma del mercato del lavoro, soprattutto alla luce della situazione economica che si va delineando e di fronte alla probabile recessione internazionale che avrà effetti anche in Italia. I prepensionamenti ventilati anche per rispondere ai problemi posti dalla Olivetti non possono rappresentare l'unico strumento a disposizione del Governo in momenti di crisi. L'approvazione di quella legge diventa pertanto necessaria insieme all'approvazione della legge di riforma delle assunzioni obbligatorie, sulla quale si associa alle considerazioni effettuate dal Presidente.

Il Governo deve inoltre rispondere con chiarezza in merito ad alcuni quesiti posti dalla sua parte politica in relazione al provvedimento in corso di approvazione sulla perequazione delle pensioni d'annata. Va in primo luogo stabilito come possano essere utilizzati gli stanziamenti previsti per il 1990, il cui mancato utilizzo solleverebbe conflitti aspri e di difficile gestione con i pensionati. Il Governo deve poi sciogliere il nodo fondamentale riguardante la definizione di un

meccanismo di aggancio delle pensioni alla dinamica salariale che impedisca il perpetuarsi del fenomeno delle pensioni d'annata.

Il senatore Antoniazzi sottolinea poi che la sua parte politica è favorevole ad una soluzione globale per il riordino del sistema pensionistico, che vada però nel senso della omogeneizzazione dei sistemi previdenziali. Possono essere accettate anche soluzioni temporanee a patto che il Governo si impegni a lavorare in favore di una soluzione definitiva non troppo lontana nel tempo.

Prende infine atto dello sforzo che il Governo ha fatto all'interno della Tabella 15, riguardante il Ministero del lavoro, per avviare il riordino del sistema previdenziale; tale sforzo è tuttavia insufficiente poichè il riordino deve essere complessivo, operazione per la quale i tempi sono ormai maturi. Se il Governo andrà in questa direzione avrà sicuramente la collaborazione della sua parte politica.

Chiede infine al Ministro quale sia lo stato delle trattative con i sindacati dei metalmeccanici.

Il presidente GIUGNI chiede a sua volta al Ministro quali siano gli intenti del Governo in merito alla riforma della legge n. 108 del 1990, relativa ai licenziamenti nelle piccole imprese, data l'iniziativa dell'Unione degli industriali di Torino che si appresta a presentare in materia un disegno di legge di iniziativa popolare.

Il senatore TOTH sottolinea che dalla discussione sono scaturite critiche e riserve alla manovra di bilancio da parte di tutte le componenti politiche, mentre si è registrata una relativa concordanza di vedute con il Ministro del lavoro: è pertanto possibile affermare che le critiche sono dirette in particolare all'impostazione generale della politica economica effettuata dai Ministri economici, che hanno relegato la politica del lavoro in un ambito residuale della manovra di bilancio.

È invece necessario, a suo avviso, affermare, insieme al Ministro del lavoro, la centralità della politica della occupazione, dell'intervento del Ministero competente e della contrattazione collettiva nel mondo del lavoro pubblico e privato. Condivide inoltre le critiche da più parti avanzate sui tagli della spesa effettuati nei confronti del Mezzogiorno e le considerazioni sulla necessità di approvare la legge relativa al mercato del lavoro e di modificare la disciplina dei contratti di formazione e lavoro, così come condivide la necessità di un riordino del sistema pensionistico e della legge relativa alle assunzioni obbligatorie. Sono inoltre necessari chiarimenti del Ministro sulle cifre relative agli impiegati in organico del Ministero del lavoro e sulla riforma della legge n. 108 del 1990.

Prende quindi la parola il ministro DONAT-CATTIN che, dopo essersi dichiarato disponibile ad incontri più frequenti ed ampi con la Commissione lavoro sulle materie di comune competenza, pone in rilievo un indirizzo generale del Governo volto a ridurre l'indebitamento pubblico al fine di evitare l'alternativa di una forte inflazione per almeno due anni.

Dopo aver quindi osservato che nelle tabelle di bilancio manca un rafforzamento dell'Ispettorato del lavoro e del nucleo Carabinieri dell'Ispettorato stesso per tentare di ridurre il purtroppo vasto fenomeno dell'evasione e dello sfruttamento del lavoro nero, sottolinea che i disegni di legge presentati dal Governo non prevedono neppure un adeguato stanziamento per la riforma e il funzionamento dell'INAIL.

Sostiene quindi che occorre affrontare razionalmente il problema della riforma del sistema pensionistico, che ha come necessario presupposto l'aumento dell'età pensionabile massima a 65 anni, mentre deve essere per il momento accantonato l'allungamento del periodo minimo di contribuzione utile a pensione.

Nel soffermarsi poi sul problema della immigrazione extracomunitaria, sia proveniente dal Sud del Mondo sia dall'Est europeo, specialmente per quanto riguarda gli aspetti contributivi previdenziali, sostiene che comunque - secondo quanto afferma anche l'OCSE - sarà impossibile coprire con le contribuzioni dei nuovi lavoratori immigrati le pensioni di chi ha già lavorato e non troverà sufficiente contribuzione a suo favore da parte dei lavoratori attivi che gli succedono.

L'unificazione del sistema pensionistico fra settore pubblico e privato - prosegue poi il ministro Donat-Cattin - potrebbe essere organicamente applicata solo ai nuovi assunti, per evitare che la congerie dei diritti quesiti faccia naufragare la riforma, come è già più volte accaduto, dal momento che questi provvedimenti sono fra quelli tradizionalmente più contrattati a livello sociale.

Si apre quindi un incidentale dibattito fra il Ministro e i senatori Lama, Vecchi e Antoniazzi sulla omogeneizzazione del trattamento pensionistico erogato dai vari fondi pensionistici aventi relativa autonomia.

Per quanto riguarda poi i contratti di formazione e lavoro, il Ministro osserva che la omonima legge ha trovato essenzialmente applicazione nel Nord Italia e aggiunge che il principale problema oggi esistente è quello dei disoccupati di lunga durata: non sembra quindi più necessario mantenere una soglia di ingresso per età così bassa come quella oggi prevista.

Ricorda poi che l'OCSE vorrebbe introdurre presso gli istituti di previdenza un sistema a capitalizzazione, al posto di quello attuale a ripartizione, con i fondi accantonati dalle aziende per i trattamenti di fine rapporto, per far così fronte agli oneri futuri del sistema pensionistico, concedendo però una conseguente riduzione compensativa degli oneri contributivi a favore delle imprese.

Per quanto riguarda poi i fondi per la perequazione pensionistica, ricorda che il Ministro del tesoro ha previsto ulteriori 1.500 miliardi che portano lo stanziamento a 8.500 miliardi complessivi entro il 1994 e ricorda altresì che, nonostante la propensione del Ministro del tesoro a dividere in parti uguali fra settore pubblico e privato i nuovi 1.500 miliardi, la ripartizione deve rimanere quella stabilita che destina all'INPS i due terzi della cifra stanziata.

Soffermandosi quindi sui provvedimenti per il sostegno attivo dell'occupazione, sottolinea come spesso gran parte dei finanziamenti

vengano assorbiti dalla competenza del CIPI più che da quella del Ministro del lavoro, ma afferma anche che, per quanto riguarda la formazione professionale, ci sono notevoli spazi di intervento da parte del Dicastero del lavoro, benchè, erroneamente, presso le Commissioni pubblica istruzione del Parlamento si discutano riforme che inseriscono nella scuola la formazione professionale stessa, ingessandola e togliendole la necessaria mobilità, secondo quanto recentemente affermato anche in uno studio del CNEL.

Dopo aver messo in rilievo il ruolo dei *Lander* tedeschi nella politica del lavoro e della formazione professionale, afferma che riguardo al problema della formazione stessa in Italia potrebbe essere importante anche il ruolo delle cooperative.

Nel rispondere ad alcune osservazioni del Gruppo comunista, afferma che forse si potrà giungere al 25 per cento della retribuzione per quanto riguarda l'indennità di disoccupazione, ma si dichiara completamente contrario a garanzie di reddito per i giovani, dal momento che si vede grande abbondanza nel Sud Italia di giovani disoccupati diplomati che non sembrano intenzionati a spostarsi seppure in presenza di grande richiesta nel Nord Italia di addetti alle attività produttive a tutti i livelli di qualificazione.

Dopo aver quindi trattato brevemente alcuni problemi interni al Ministero del lavoro, che dovranno purtroppo essere risolti con legge, si sofferma sul problema della politica a favore della famiglia, che dovrà mettere i cittadini in condizione di scegliere liberamente se avere o non avere figli, e si avvia a concludere trattando nuovamente in breve i problemi dell'immigrazione e quelli conseguenti alla acquisizione di aziende dei paesi dell'Est europeo.

Infine il Ministro del lavoro informa la Commissione sull'andamento non completamente insoddisfacente della trattativa relativa al contratto del settore metalmeccanico e, per quanto riguarda l'aggancio fra pensioni e retribuzioni, preannuncia la presentazione al Senato di un nuovo disegno di legge.

Il senatore VECCHI illustra quindi brevemente il seguente ordine del giorno, sottoscritto da tutti i senatori presenti al dibattito in corso:

«La 11<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato invita il Governo a rivedere gli stanziamenti previsti per il Ministero del lavoro in modo particolare per assicurare:

a) un finanziamento congruo che consenta l'approvazione sollecita della legge di riforma del mercato del lavoro (Atto Senato 585-ter, Atto Camera 3497);

b) un aumento dei finanziamenti per la perequazione delle pensioni d'annata per consentire il contemporaneo aggancio delle medesime alla dinamica salariale e un provvedimento che permetta di utilizzare i mille miliardi previsti per il 1990.

0/2546/1/11

VECCHI, ANGELONI, TANI, GIUGNI, FLORINO,  
TOTH, FONTANA Giovanni, LAMA, IANNO-  
NE, SARTORI, CHIESURA, FERRAGUTI, PER-  
RICONE, NIEDDU, ANTONIAZZI, MARIOTTI

Il ministro DONAT-CATTIN dichiara di accogliere l'ordine del giorno.

Il senatore VECCHI insiste perchè la Commissione si pronunci comunque con un voto.

Il presidente GIUGNI pone ai voti l'ordine del giorno che risulta approvato all'unanimità.

Il relatore TOTH illustra quindi brevemente una proposta di rapporto favorevole con osservazioni da trasmettere alla 5<sup>a</sup> Commissione permanente.

Il senatore ANTONIAZZI preannuncia il voto contrario della sua parte politica sulla proposta di rapporto favorevole testè illustrata dal senatore Toth, benchè ne condivide alcuni passaggi presenti anche nella proposta di rapporto contrario che il Gruppo comunista propone al voto della Commissione e i cui contenuti sono già stati illustrati nel suo precedente intervento.

Il presidente GIUGNI avverte che si passerà alla votazione del rapporto presentato dal senatore Toth e del rapporto che porta la firma, come estensore, del senatore Vecchi.

Il senatore FLORINO, pur condividendo una serie di critiche contenute nel rapporto di maggioranza, ritiene di non poter esprimere il proprio voto favorevole in quanto tale rapporto si propone l'accoglimento della manovra finanziaria del Governo. Esprime inoltre il suo voto contrario anche sul rapporto presentato dal Gruppo comunista in quanto, a suo avviso, non è sufficiente a mettere il Governo di fronte alle proprie responsabilità.

Risulta quindi approvato il rapporto favorevole con osservazioni del senatore Toth.

La Commissione conferisce quindi mandato al senatore Toth di trasmettere il rapporto favorevole con osservazioni, testè accolto, alla 5<sup>a</sup> Commissione permanente.

Il rapporto contrario del senatore Vecchi sarà trasmesso alla 5<sup>a</sup> Commissione permanente come rapporto di minoranza.

#### SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA

Il presidente GIUGNI avverte che, essendo esauriti gli argomenti all'ordine del giorno, la seduta pomeridiana di oggi è sconvocata.

*La seduta termina alle ore 13,10.*

**TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

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

PAGANI

*indi del Vice Presidente*

BOSCO

*Interviene il ministro dei lavori pubblici Prandini ed il sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste Cimino.*

*La seduta inizia alle ore 9,55.*

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 13, 13-bis e 13-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame congiunto. Conclusione dell'esame delle tab. 13, 13-bis e 13-ter)

Il senatore MERA VIGLIA riferisce alla Commissione sulla tabella 13 e sulle relative Note di variazioni del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, limitatamente agli aspetti di interesse ambientale. Rileva in primo luogo di aver tratto impressioni contrastanti, anche se in linea di massima positive, dalla lettura del bilancio di previsione. In particolare saluta positivamente l'introduzione di concetti innovativi che, nel settore degli interventi finalizzati al conseguimento di obiettivi in agricoltura biologica e alla salvaguardia dei prodotti e dell'ambiente, sembrano finalmente aprire la strada a un tipo di agricoltura più rispettosa delle esigenze ecologiche. Lamenta peraltro che, nei settori nei quali è affidata direttamente o indirettamente la promozione dei nuovi sistemi di coltura, i relativi capitoli di bilancio hanno subito notevoli tagli, o sono stati addirittura soppressi. È inoltre stata tralasciata l'occasione di istituire un centro di coordinamento del *marketing* agricolo per una programmazione delle colture e delle produzioni agricole che consenta ai nostri prodotti di essere presenti sui

mercati stranieri, in condizioni concorrenziali. Ritiene che l'incremento di questo tipo di spesa a favore dello sviluppo di un'agricoltura biologica possa tradursi in un investimento vero e proprio, in grado di creare positivi ritorni nel medio e lungo periodo, anche per il miglioramento delle condizioni ambientali. Analoghe osservazioni svolge per il finanziamento di un programma di riforestazione che, pur nell'esiguità delle cifre stanziare, auspica segni l'avvio di una nuova politica. Le condizioni dei boschi, aggrediti dall'incuria, dagli incendi e dalle piogge acide non lasciano più margini di tempo per agire. Conclusivamente, propone l'espressione di un parere favorevole alla 5<sup>a</sup> Commissione ed esprime l'auspicio di una sempre maggiore cooperazione tra il Ministero dell'agricoltura e delle foreste e quello dell'ambiente, in modo da progettare e operare insieme, attraverso un comitato di coordinamento, costruttivi interventi al fine di un ottimale sfruttamento delle risorse.

Dopo un breve intervento del presidente PAGANI, che condivide la necessità di operare un più stretto raccordo tra l'attività del Ministero dell'agricoltura e delle foreste e quello dell'ambiente, interviene il senatore FABRIS, relatore sul disegno di legge finanziaria che si dichiara assolutamente d'accordo con le osservazioni espresse dal senatore Meraviglia. In particolare, condivide la necessità di un sollecito avvio del programma di riforestazione - e in tal senso giudica positivamente l'incremento del relativo stanziamento introdotto nella legge finanziaria da parte della Camera dei deputati - nonchè la necessità di incrementare la spesa per un'agricoltura biologica. Invita pertanto la Commissione a redigere un rapporto favorevole sulla tabella 13 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria.

Si apre quindi il dibattito in cui interviene il senatore ANDREINI, che auspica che in futuro la Commissione ambiente possa essere chiamata ad occuparsi in misura maggiore degli interventi di competenza del Ministero dell'agricoltura e delle foreste. Chiede quindi di conoscere lo stato attuale della situazione in materia di caccia e di pesticidi.

Interviene il sottosegretario CIMINO il quale, dopo essersi dichiarato fortemente interessato ad un sempre più ampio ed approfondito confronto con la Commissione ambiente, condivide l'istanza del senatore Meraviglia per l'istituzione di un centro di coordinamento del *marketing* agricolo, che ritiene importante per ridare competitività ai prodotti italiani. A questo proposito peraltro, non si nasconde le difficoltà che un'azione in tal senso comporterebbe, a causa del costo del lavoro e di dimensioni aziendali molto limitate rispetto al contesto internazionale. Quanto al processo inteso a favorire il diffondersi della cosiddetta agricoltura biologica, ritiene che questa possa, nella migliore delle previsioni, rappresentare una nicchia di mercato. In ogni caso, ricorda che si è ancora in attesa del regolamento comunitario che disciplini la materia. Per quanto riguarda l'avvio del programma di riforestazione, il cui capitolo relativo ha decorso a partire dal 1992, condivide l'assoluta necessità di renderlo operativo al più presto, anche

per le evidenti positive ricadute che avrebbe nel settore agricolo, agendo quindi in un'ottica di riforestazione produttiva. Dà quindi notizia che un ulteriore incremento di finanziamenti si registra per la prevenzione degli incendi, con l'allargamento - operato nella legge finanziaria - delle cosiddette aree a rischio.

Quanto, infine, alle questioni della caccia e dei pesticidi, dà notizia che il Governo ha tentato di predisporre un testo unificato, relativamente al primo punto, senza conseguire i risultati sperati. Anche per i pesticidi, il Governo è al lavoro per definire più puntualmente le questioni ad essi relativi.

Dopo una richiesta di chiarimenti da parte del presidente PAGANI circa i finanziamenti dell'organismo SET-ASIDE, cui replica il rappresentante del Governo precisando che essi sono a carico della Comunità europea, replica brevemente il senatore MERAVIGLIA, ribadendo la propria proposta di esprimere un rapporto favorevole sulla tabella del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, anche alla luce degli impegni assunti dal Ministro.

Intervenendo per dichiarazione di voto, il senatore INNAMORATO preannuncia il voto favorevole del Gruppo socialista, condividendo le osservazioni dei relatori circa la necessità di un tempestivo avvio del programma di riforestazione che si riveli autenticamente produttivo, senza inutili sprechi di risorse. Auspica inoltre che per il futuro l'Italia non sia più costretta ad importare miele dall'estero, tenuto conto dell'alto livello qualitativo della produzione del centro-sud.

Dopo dichiarazioni di voto del senatore ANDREINI (che preannuncia il voto contrario dei senatori del Gruppo comunista), del senatore FABRIS (che preannuncia il voto favorevole dei senatori della Democrazia cristiana), del presidente PAGANI (che esprime il voto favorevole del Gruppo socialdemocratico) e del senatore NEBBIA (che preannuncia il voto contrario della Sinistra indipendente), la Commissione approva a maggioranza la proposta di conferire ai relatori mandato a redigere rapporto favorevole alla 5<sup>a</sup> Commissione permanente.

*(La seduta, sospesa alle ore 10,30, riprende alle ore 11,10)*

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 9, 9-bis e 9-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame congiunto. Conclusione dell'esame delle tab. 9, 9-bis, 9-ter)

Riferisce alla Commissione sulla tabella del bilancio relativa ai lavori pubblici il senatore MONTRESORI, limitatamente agli aspetti di stretto interesse ambientale. Anzitutto, sulla gestione del territorio si

innestano le opere idrauliche e gli impianti elettrici, per i quali si registrano gli ingenti residui passivi a causa delle procedure amministrative di approvazione e delle iniziative legislative ancora pendenti; cifre irrisorie sono poi previste per le opere a tutela del patrimonio storico-artistico e per quelle igieniche e sanitarie, mentre le opere in dipendenza di pubbliche calamità naturali si riferiscono agli eventi catastrofali avvenuti prima dell'entrata in vigore del meccanismo di intervento facente capo alla Protezione civile. Stanziamenti piuttosto modesti si ravvisano anche nel testo del disegno di legge finanziaria, ove si rinvengono fondi appena sufficienti per l'annullamento delle barriere architettoniche, l'equo canone e le misure per le zone ad alta tensione abitativa. Anche alla luce delle rimodulazioni presenti in tabella F, la politica idrica appare scarsamente finanziata, nonostante il suo collegamento evidente con la legge sulla difesa del suolo: oltre agli stanziamenti per gli acquedotti interregionali, occorrerebbe peraltro una diversa politica tariffaria che fornisca le risorse necessarie per l'ammodernamento delle opere di adduzione idrica.

L'impegno del Governo in merito alla programmazione del territorio non può esimersi dal conferire maggiore operatività alla legge sulla difesa del suolo: i bacini idrografici, la politica dei fiumi e le misure contro l'erosione delle coste sono settori del Ministero dei lavori pubblici ad alta valenza ambientale, così come il risanamento delle cave e delle miniere. Una maggiore iniziativa governativa dovrebbe anche sostenere il disegno di legge sulle espropriazioni pendente alla Camera dei deputati; è poi necessaria una nuova disciplina dell'equo canone. La qualità della vita cittadina, oltre alla politica della casa, richiede una nuova attenzione per i problemi del traffico e della lotta all'inquinamento, in concerto con le iniziative prese dal Ministero per le aree urbane. Tale visione complessiva del Governo del territorio necessita di un costruttivo apporto del Ministero dei lavori pubblici, la cui efficienza rispetto al passato risulta comunque incrementata anche in considerazione della diminuzione complessiva del volume dei residui passivi.

Il senatore FABRIS riferisce sulla parte del disegno di legge finanziaria concernente i lavori pubblici, ricordando che la finalità di risanamento dei conti pubblici è temperata con le esigenze di tutela ambientale: stanziamenti sono previsti per gli acquedotti, l'equo canone, l'edilizia residenziale, l'eliminazione delle barriere architettoniche, gli edifici storico-artistico-monumentali, nonché per diverse emergenze geografiche, considerate in tabella F sia pure ai fini di una certa rimodulazione di previsioni. Propone pertanto l'espressione di un rapporto favorevole.

Dichiarata aperta la discussione, interviene il senatore ANDREINI, secondo cui il piano di eliminazione delle golene dal corso del Po imprime un'accelerazione delle acque correnti in contrasto con le esigenze di difesa del suolo poste a fondamento della legge n. 183 del 1989. Ravvisa poi la sostanziale disapplicazione del decreto ministeriale sui limiti massimi di velocità stradale; inoltre sottolinea che il problema della subsidenza si estende anche alla zona a nord del delta del Po ed è probabilmente accentuato dalla ripresa degli scavi metaniferi.

Dopo aver sollecitato il Ministro ad esercitare pressioni per la tempestiva approvazione del testo sulle espropriazioni pendenti alla Camera dei deputati, il senatore CUTRERA stigmatizza la diminuzione degli investimenti funzionali alla difesa del suolo: nonostante la novella introdotta nell'agosto scorso alla legge n. 183 del 1989, si destinano a tal fine cifre meramente simboliche, privilegiando politiche infrastrutturali come quella autostradale. A tal riguardo, un'utile previsione a tutela di preminenti valori paesaggistici e turistici sarebbe l'eliminazione della pubblicità lungo le autostrade e le strade statali, visto che i relativi canoni hanno un importo irrisorio: il recupero della quiete visiva dell'automobilista non importerebbe un eccessivo sacrificio finanziario per il bilancio dei Lavori pubblici e potrebbe essere compensato con l'incremento del canone di concessione sulle aree demaniali.

Il senatore INNAMORATO ravvisa una patente discrasia tra il piano decennale di viabilità e gli stanziamenti di bilancio dei lavori pubblici, in merito agli interventi per la ristrutturazione dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria: la soppressione delle risorse a ciò destinate appare infatti estremamente contraddittoria con le previsioni programmatiche. La cementificazione del letto dei fiumi, inoltre, discioglie in acqua non solo ingenti risorse finanziarie ma anche elementi chimici perniciosi, eliminando il beneficio dell'autodepurazione.

Ricordato in via preliminare il ruolo di stimolo alla discussione che il Governo svolge alla Camera dei deputati in merito al disegno di legge sulle espropriazioni, il ministro PRANDINI dichiara che la politica della casa è un argomento la cui delicatezza necessita di tempi ed iniziative per far maturare un diffuso consenso. Superata la retorica ideologica del passato, appare comunque già acquisito il grave rischio connesso alla manomissione delle regole del mercato dal lato dell'offerta di abitazioni in affitto: lo sconvolgimento di tali regole nelle aree ad alta tensione abitativa le priva dei presupposti normativi e finanziari per attivare le risorse disponibili, per cui appare necessario fuoriuscire dal sistema della legge sull'equo canone, attivando il fondo sociale per rendere gli affitti proporzionali ai redditi familiari. In merito, il Ministero dei lavori pubblici è lungi dall'essere inattivo: da mesi giace al concerto interministeriale una bozza di disegno di legge che mira a riattivare le risorse private per imboccare la nuova strada così delineata, e si auspica che in Consiglio dei ministri essa non incontri ostacoli ingiustificati. Le risorse pubbliche che dovrebbero confluire nel fondo sociale, per portarlo almeno a 2000 miliardi, non possono prescindere dai fondi ex Gescal, ricordando che per il 30 per cento di italiani che non è proprietario di casa resta prioritaria una politica sociale e di qualità dell'abitazione. Anche alla luce degli orientamenti prevalsi in sede comunitaria, è necessario un recupero del patrimonio costruito non solo nel centro storico ma anche nella prima periferia, in passato destinaria di interventi meramente quantitativi: il meccanismo economico di incentivi e disincentivi potrà indirizzare le risorse finanziarie verso questo organica politica della casa, per la quale il Ministro riconferma il suo impegno.

Per quanto possibile, la legge sulla difesa del suolo registra una fase di attuazione avanzata; il raccordo con la legge sugli acquedotti è riconosciuto dal Governo, che propugna una sua rapida approvazione da parte della Camera dei deputati. In relazione a una domanda del senatore Tornati, il Ministro precisa che i fondi esistenti per il 1990 andrebbero in economia ove l'altra Camera non approvasse il testo entro la fine dell'anno. L'esiguità delle cifre impegnate in materia, nei documenti di bilancio in esame, non è sconosciuta dal Ministro, che considera la politica del territorio prioritaria e le risorse finanziarie ad essa destinate inadeguate alla domanda proveniente dai soggetti che hanno formulato i piani triennali: si rimette pertanto alla valutazione del Senato, ove intenda apportare modifiche ai testi in esame, circa la possibilità di incrementare i finanziamenti destinati alla difesa del suolo.

Riconosce poi l'esigenza di interventi urgenti per ovviare alla pericolosa obsolescenza della rete viaria, limitando alle sole strade ordinarie gli impieghi delle risorse di bilancio. Le autostrade non riscuotono alcuna preferenza nella politica del Governo, che intende liberalizzare le relative tariffe destinandone i proventi alla modernizzazione della rete esistente. I finanziamenti a favore dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria devono rientrare in una visione più globale, che superi le attuali strozzature amministrative che producono sprechi e rendono il Mezzogiorno incapace di spendere le risorse conferitegli: il basso livello della progettazione e degli appalti alimenta i residui passivi ed una gestione poco oculata delle opere pubbliche in certe regioni del Paese.

Il presidente BOSCO avverte che è pervenuto un emendamento del senatore Montresori al disegno di legge finanziaria, volto ad incrementare in tabella F la previsione per il 1991 riguardante la legge n. 183 del 1989, sopprimendo compensativamente le previsioni successive. Ai sensi dell'articolo 128 comma 1 del Regolamento, il Presidente dichiara improponibile tale emendamento, annunciando che sarà trasmesso alla 5<sup>a</sup> Commissione permanente. Dà altresì lettura del seguente ordine del giorno pervenuto alla Presidenza:

«La 13<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerato che i proventi dei canoni derivanti dalla pubblicità nelle arterie autostradali e nelle strade statali, previsti in lire 2 miliardi per il 1990 e lire 8 miliardi per il 1991, sono del tutto irrilevanti in confronto ai valori paesistici, naturalistici, di qualità della vita - anche per la conduzione dei mezzi automobilistici - compresi dalla sopradetta pubblicità,

raccomanda

al Governo di avviare la sollecita eliminazione della pubblicità stradale sia per le sedi statali che autostradali, riferendone sollecitamente alla Commissione.»

(0/2546/1/13-tab. 9)

ANDREINI, CUTRERA, GOLFARI, INNAMORATO,  
MONTRESORI

Il ministro PRANDINI accoglie l'ordine del giorno come raccomandazione.

Il senatore ANDREINI insiste per la votazione dell'ordine del giorno, che, posto ai voti, è approvato.

Si passa alla votazione del mandato di redigere un rapporto favorevole sulla tabella 9.

Il senatore TORNATI, nell'annunciare il voto contrario del Gruppo comunista, esprime preferenza per gli strumenti amministrativi contrattabili con i privati, condividendo i rilievi emersi sulla lentezza di talune procedure. L'arretrato esistente nelle istruttorie riguardanti i programmi di difesa del suolo si aggiunge allo scarso ammontare degli stanziamenti, contribuendo ad un deplorabile ritardo nell'attuazione della legge: analoghe considerazioni possono svolgersi rispetto al testo normativo ad essa strumentale, quale la legge sugli acquedotti concernente la gestione delle risorse idriche, la loro captazione e la loro adduzione.

A nome del Gruppo socialista, il senatore INNAMORATO annuncia voto favorevole, giudicando peraltro insufficiente il ruolo della macchina amministrativa, anche a fini di stimolo dell'adeguamento del Mezzogiorno agli standard di modernità del resto del Paese.

A nome del Gruppo democratico cristiano, il senatore GOLFARI annuncia il voto favorevole ricordando che la centralità della politica del territorio nel sistema dei lavori pubblici è un'intuizione felice cui il Ministro è giunto anche grazie al contributo di stimolo della 13<sup>a</sup> Commissione parlamentare.

Il presidente BOSCO pone ai voti il conferimento ai relatori del mandato di redigere rapporto favorevole alla 5<sup>a</sup> Commissione permanente.

A maggioranza, conviene la Commissione.

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame congiunto. Conclusione dell'esame della rubrica n. 6 delle tab. 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter)

Riferisce alla Commissione il senatore FABRIS, relatore sulla rubrica 6 della tabella 1-A e relative note di variazioni, nonché sulle parti del disegno di legge finanziaria concernenti la Protezione civile.

Ricordato che il Governo aveva ridotto gli stanziamenti in tabella B, sottolinea che la Camera dei deputati ha comunque incrementato il fondo per la Protezione civile, aggiungendone uno nuovo per la prevenzione degli incendi boschivi. Dopo aver dato conto delle rimodulazioni in tabella F, il relatore auspica un indirizzo più nettamente rivolto al superamento della logica emergenziale, per quanto riguarda la nuova legge sulla Protezione civile.

Il ministro LATTANZIO sottolinea l'impegno quotidiano del dipartimento per la Protezione civile, riconosciuto dalla Camera dei deputati nell'incrementare il relativo fondo: esso è però sempre più connotato da rigidità di spesa, per cui si rendono necessari ulteriori conferimenti per progetti nuovi quali il sistema dei satelliti Argo. Gli stanziamenti previsti per la prevenzione degli incendi si affiancano a quelli già esistenti per le isole e la Liguria: la loro finalità risponde alla medesima logica che ispira lo stanziamento per i comuni colpiti da eventi sismici e franosi. Il riesame del disegno di legge sulla Protezione civile nelle Assemblee di Camera e Senato, necessitata a seguito del rinvio alle Camere del relativo messaggio da parte della Presidenza del Consiglio, non deve comunque far dimenticare che il testo contiene notevoli impostazioni garantistiche e rappresenta un'utile premessa per il superamento dell'attuale vuoto legislativo.

Si passa alla votazione del mandato di redigere un rapporto favorevole sulla rubrica 6 della tabella 1-A.

Intervenendo per dichiarazione di voto contrario a nome del Gruppo comunista, il senatore TORNATI difende la scelta di opporsi alla dilatazione di competenze insita nel disegno di legge sulla Protezione civile: esso appare ispirato a concenzioni emergenziali discutibili, delle quali si riscontrano tracce anche negli stanziamenti per le aree a potenzialità franose, che andrebbero correttamente ricondotte alla legislazione sulle acque e per la difesa del suolo.

Il senatore CUTRERA annuncia il voto favorevole del Gruppo socialista, il quale ribadisce la propria convinzione della necessità di riconsiderare l'impianto complessivo del disegno di legge sulla Protezione civile: le osservazioni che la Commissione d'inchiesta sulla ricostruzione nelle zone terremotate del novembre 1980 formulerà, in merito alla regolamentazione normativa dell'intervento sulle calamità naturali, potranno costituire un utile tracciato per tale opera di correzione e di monito per il legislatore futuro.

Intervenendo per dichiarazione di voto favorevole a nome del Gruppo democratico cristiano, il senatore GOLFARI sottolinea l'importanza di un maggiore coordinamento tra Protezione civile e Lavori pubblici: l'esecuzione dei lavori disposti per ordinanza d'urgenza dal Ministero della protezione civile, quando affidata agli uffici dei Lavori pubblici, può infatti determinare lacune di verifica nell'attuazione dei lavori.

Il presidente BOSCO pone ai voti il conferimento ai relatori del mandato di redigere rapporto favorevole alla 5<sup>a</sup> Commissione permanentemente.

A maggioranza, conviene la Commissione.

*La seduta termina alle ore 13,30.*

### **202<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*

PAGANI

*Intervengono il ministro per i beni culturali ed ambientali Facchiano ed il ministro della marina mercantile Vizzini.*

*La seduta inizia alle ore 16,40.*

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero dei beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 21, 21-bis e 21-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame congiunto. Conclusione dell'esame delle tab. 21, 21-bis, 21-ter)

Sul bilancio di previsione del Ministero dei beni culturali ed ambientali e sulla parte del disegno di legge finanziaria di competenza riferisce il senatore FABRIS, soffermandosi sugli aspetti, peraltro marginali, dei beni ambientali nell'impianto generale del Dicastero: la nozione di paesaggio richiede il passaggio da una concezione meramente indirizzata al patrimonio monumentale, artistico e culturale ad una invece più coerente con la legge Galasso e le relative forme di tutela. In tal modo, potrà aversi una visione più moderna e dinamica dell'uso del territorio, nella quale anche il Dicastero in questione possa dare un determinante apporto di risorse e di competenze. Già nei testi contabili in esame può riscontrarsi una potenzialità evidente in tal senso, grazie alla presenza di finalizzazioni in tab. B della finanziaria quali gli interventi per il potenziamento delle attività di restauro, recupero, valorizzazione, catalogazione del patrimonio culturale, nonché per il finanziamento dei progetti di attuazione dei piani paesistici regionali: la Camera dei deputati ha anzi incrementato tali previsioni di spesa, riguardo alle quali sarà opportuno scervere l'esatto ambito degli interventi a tutela del paesaggio.

Interviene quindi il senatore ANDREINI, richiedendo se in analogia con i progetti di tassazione ambientale sia prevista una detassazione per gli investimenti di recupero del patrimonio culturale ed ambientale.

Dopo un breve intervento del senatore BAUSI sugli interventi di restauro a San Miniato, replica il ministro FACCHIANO: i notevoli problemi di bilancio riscontrati nella gestione dei beni ambientali non esimono il Dicastero dagli sforzi per una revisione del concetto di tutela del paesaggio, nel senso definito dalla legge Galasso, ed a tal fine opera una Commissione ministeriale presieduta dal sottosegretario Astori. Anche gli strumenti da impiegare devono superare la fase meramente repressiva, dotandosi di potenzialità incentivanti grazie a revisioni della normativa vigente: in tale ambito la detassazione non è un suggerimento da respingere, e già sono in avanzato stato di approvazione alcuni accordi di *sponsorship* con privati.

Dopo che il relatore FABRIS ha proposto l'espressione di un rapporto favorevole, il presidente PAGANI annuncia il voto favorevole del Gruppo socialista democratico, sottolineando l'importanza dell'esercizio di poteri surrogatori del Ministero nei confronti delle Regioni inadempienti in merito ai piani paesistici, e il senatore TORNATI annuncia voto contrario a nome del Gruppo comunista.

La Commissione conferisce a maggioranza mandato al relatore di redigere rapporto favorevole alla 5<sup>a</sup> Commissione permanente.

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547), approvato dalla Camera dei deputati**

- Stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tab. 17, 17-bis e 17-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546), approvato dalla Camera dei deputati**  
(Rapporti alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame congiunto. Conclusione dell'esame delle tab. 17, 17-bis e 17-ter)

Riferisce quindi alla Commissione il senatore PIERRI, relatore sul bilancio del Ministero della marina mercantile per gli aspetti di interesse ambientale. La contrazione della spesa statale non risparmia la difesa del mare e delle coste, nonostante i relativi interventi siano resi vieppiù urgenti dall'esistenza di una precisa normativa di settore, posta dalla legge n. 979 del 1982. Resta necessaria l'approvazione di un piano generale per la difesa del mare, per il quale dovrebbero reperirsi adeguati fondi in bilancio; degli accantonamenti ulteriori esistenti nel disegno di legge finanziaria vanno sottolineati quelli per il fermo biologico della pesca, la costituzione del catasto del demanio marittimo nonché le opere connesse allo smaltimento delle mucilaggini in Adriatico: queste ultime dovrebbero essere collegate non solo ad attività di mera costituzione di barriere, ma dovrebbero anche riguardare le cause del fenomeno, spesso collegato alle attività compiute a terra e sulle coste.

Il senatore FABRIS, relatore per il disegno di legge finanziaria nei suoi aspetti concernenti la Marina mercantile, si associa alle considerazioni esposte, sottolineando il valore sociale oltrechè mercantile del mare e la necessità di una sinergia degli impegni per la tutela dell'ambiente marino: propone pertanto l'espressione di un rapporto favorevole.

Dopo che il senatore ANDREINI ha richiesto quale sia lo stato dell'abusivismo edilizio sul demanio marittimo, il ministro VIZZINI replica sottolineando la connessione di tale abusivismo con un sostrato di criminalità organizzata spesso presente nelle regioni meridionali: in tale quadro si spiega la richiesta di utilizzare il genio militare per la demolizione degli immobili abusivi, che troppo spesso non può essere compiuta con gli ordinari mezzi amministrativi.

Il Ministro non può certo considerare sufficienti le risorse conferite al proprio Dicastero, ma accetta con fermezza l'onere di difenderne in Parlamento l'ammontare, una volta che esso sia stabilito in sede collegiale dal Consiglio dei ministri: se taluni interventi a difesa del mare appaiono limitati, occorre anche guardare all'importo complessivo delle previsioni di spesa, come il nuovo piano triennale della pesca. In tale ambito sono possibili iniziative di razionalizzazione del settore, con incentivi alla maricoltura: non si tratta solo di provvidenze ai pescatori, dunque, ma anche di iniziative per la pulizia del mare, e ciò non solo attraverso convenzioni ma anche con pubbliche gare. Rispetto all'installazione di barriere contro le mucillagini, appare preferibile l'attività di monitoraggio dell'Adriatico, nel cui ambito potrà essere redatto un *masterplan* in cooperazione con il Ministero della ricerca scientifica: l'assenza di mucillagini nell'estate 1990 conferma la giustezza di tale scelta, che non esclude comunque interventi manutentori delle barriere esistenti e l'eventuale impiego di barriere mobili.

La ristrutturazione del Ministero della marina mercantile va accentuata ed i fondi deliberati alla Camera dei deputati saranno impiegati a tale scopo: assolutamente insufficienti sono gli organici delle guardie costiere e delle capitanerie di porto, che si spera di raddoppiare entro la fine del decennio; la stessa attività di pattugliamento non dovrebbe essere l'unica forma di tutela dell'ambiente marino, ma andrebbe affiancata ad un sistema di controllo informatico che già sperimentalmente prevede l'installazione su determinati natanti di scatole nere per verificare se entrano in zone vietate per lo scarico a mare. Tale forma di controllo da terra del traffico marittimo a fini di sicurezza ha già prevenuto in determinate zone, come lo stretto di Messina, incidenti che avrebbero potuto attentare alla salubrità del mare.

Il piano delle coste, per non restare uno studio inattuato, come i piani paesistici, richiede una cooperazione tra le varie amministrazioni ed è già stata costituita a tal fine una commissione mista tra Ministero della marina mercantile e Ministero dell'ambiente. Anche nel rilancio del piccolo cabotaggio, al fine di disimpegnare le dorsali costiere dal traffico viario e ferroviario pesante, l'operato del Dicastero riflette una filosofia d'intervento ambientale che inverte il tradizionale complesso porti-cantieri-armamenti navali: al contrario, dovrà essere il mare al

centro del futuro disegno complessivo del Dicastero, anche quando non si ritenga di dover accedere all'innovativa definizione proposta, di «Ministero del mare».

Il presidente PAGANI propone il conferimento al relatore del mandato di redigere rapporto favorevole alla 5<sup>a</sup> Commissione permanente.

A maggioranza, conviene la Commissione.

*La seduta termina alle ore 17,30.*

**COMMISSIONE SPECIALE**  
**sul caso della Filiale di Atlanta**  
**della Banca nazionale del lavoro**

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

9<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*  
CARTA

*La seduta inizia alle ore 15.*

Il presidente CARTA rileva, anzitutto, che si è concluso oggi l'invio da parte della Direzione centrale della Banca nazionale del lavoro di una imponente documentazione, dopo che l'autorità inquirente ha autorizzato la Banca stessa a consegnare alla Commissione tutto il materiale richiesto. Di questo materiale manca soltanto il rapporto redatto dalla Federal Reserve di Atlanta a seguito dell'ispezione compiuta nell'agosto 1989 presso la Filiale di Atlanta. Per corrispondere alla richiesta della Commissione di avere la disponibilità di tale documento, la BNL ha richiesto il benestare preventivo della Fed che aveva assoggettato il documento a vincoli di assoluta riservatezza. Il Presidente CARTA prosegue prospettando l'opportunità di procedere ad una approfondita lettura e cernita della documentazione acquisita, incaricandone un comitato ristretto. Riferisce quindi sul sopralluogo effettuato negli USA da una delegazione della Commissione nella prima metà di novembre, rivelatasi utilissima per la mole di elementi acquisiti e per i rapporti che è stato possibile instaurare con le autorità americane.

L'oratore osserva, in particolare, che c'è stata talora una maggiore disponibilità da parte delle autorità americane che non da parte dei rappresentanti locali della BNL, le cui reticenze, esitazioni e dinieghi nella esibizione documentale hanno talora irritato i membri della Commissione. Se incerti e incompleti erano apparsi i dirigenti della BNL incontrati a New York, ancora più insoddisfacente è risultato l'incontro presso la BNL d'Atlanta ove la delegazione della Commissione si è posto il problema dell'efficienza dei controlli esercitati sulla contabilità generale della filiale e ha richiesto la lettura di documenti che solo in questi giorni sono pervenuti dalla Direzione centrale di Roma della Banca. Così, in particolare, per il conto «Entrade» (società USA, di sede a New York ma con conto ad Atlanta) confuso e inquinato

dalla presenza di un secondo conto intestato «Entrade» solo fittiziamente, ma che con la società Entrade non ha nulla a che fare. La documentazione trasmessa al riguardo dovrà essere attentamente vagliata dalla Commissione.

Il presidente accenna quindi all'incontro con il dottor Sardelli, già capo dell'Area nord-americana della BNL, rilevando alcune contraddizioni emerse in tale occasione. Il predetto dirigente aveva disposto una ispezione sulla BNL Atlanta con esito insoddisfacente così come, peraltro, insoddisfacente risulta - alla valutazione di oggi - il rapporto ispettivo allora redatto dall'auditor internal Messere. La lettera inviata dal dottor Sardelli a Drogoul dimostra che egli ebbe cognizione esatta del rischio di una debordante esposizione per finanziamenti all'Iraq. Ma i controlli non furono approfonditi ed anzi il rapporto Messere inviato alla Direzione romana a mano, tramite l'Ispettore Costantini, giunse agli uffici competenti dopo le rivelazioni dell'agosto 1989.

L'oratore accenna successivamente ai contatti con le autorità americane. La Federal Reserve anzitutto che, seppure non ha consegnato la sua relazione, richiesta dai commissari, ha approfondito il rapporto instaurato con la delegazione in un incontro ristretto che è valso a porre in luce l'esistenza nella contabilità ufficiale della filiale di Atlanta di tracce documentabili inspiegabilmente sfuggite ai controlli condotti dalle autorità bancarie americane e dagli organi ispettivi della BNL. Utile anche l'incontro con la Banca Morgan, tesoriere della filiale, che inviava sorprendentemente gli estratti conto solo alla stessa filiale, escludendo la sede di New York. E soprattutto l'incontro con l'US assistant attorney di Atlanta che conduce l'inchiesta penale e ha dichiarato alla delegazione di escludere al momento un coinvolgimento nella frode di funzionari della Direzione romana della BNL. Infine il contatto con lo staff dell'House Banking Committee ha consentito l'acquisizione di un importante e riservato documento, attualmente custodito personalmente dal presidente CARTA; mentre l'incontro con il General Accounting Office ha posto in luce la consistente possibilità per la BNL di recuperare una parte degli esborsi legati al finanziamento di esportazioni agricole nel quadro di un programma assistito dalla garanzia della Commodity Credit Corporation.

Avviandosi alla conclusione il presidente CARTA afferma che non è ancora possibile stabilire - per ciò che riguarda l'inefficienza dei controlli esercitati sulla filiale - in quale misura si sia in presenza di azioni od omissioni a livello di colpa, negligenza, incuria ovvero di dolo e, più in generale, se debba darsi spazio all'ipotesi di una frode circoscritta alla «banda di Atlanta» ovvero a quella di una frode operata nel contesto di connivenze e responsabilità ad alti livelli interni o esterni, eventualmente anche di carattere politico. Il prosieguo della indagine chiarirà gli scenari della frode.

L'oratore propone quindi un programma di lavori della Commissione per il rafforzamento dell'indagine. Anzitutto di richiedere l'autorizzazione del Presidente del Senato per l'audizione del dottor Bignardi, direttore generale della BNL sino al 1987, e dell'ispettore Costantini della stessa BNL. Successivamente, in occasione di una nuova trasferta negli USA da parte di un gruppo più ristretto di commissari, potrebbero essere nuovamente ascoltati il dottor Lombardi, dirigente

dell'Area nord-americana della BNL e l'auditor internal BNL Messere e potrebbe anche realizzarsi un incontro con il Vicepresidente della Morgan Levingood, che aveva curato in particolare i rapporti con la filiale di Atlanta e che è stato sempre assente dagli incontri avuti dalla Commissione. Infine, in sede, la Commissione potrebbe successivamente sentire l'ispettore Petti della BNL che sta concludendo una approfondita ispezione sulla filiale di Atlanta, l'ex Presidente Nesi e l'ex direttore generale Pedde.

Il Presidente CARTA rileva, quindi, l'esigenza di un potenziamento dell'Ufficio di segreteria della Commissione e conclude affermando che nessuna altra ragione muove la Commissione all'infuori di quella di rispondere all'incarico ricevuto dal Senato, mentre è interesse di tutti perchè la vicenda della BNL Atlanta si chiuda nella massima chiarezza.

Prendono la parola successivamente i senatori RIVA, RIZ, COLOMBO, Maurizio FERRARA, MANTICA, COVI e GAROFALO.

Il senatore RIVA concorda con le ipotesi operative prospettate per la Commissione del presidente CARTA: ulteriori audizioni, lettura ed analisi della documentazione pervenuta affidate ad un gruppo ristretto di commissari, proseguimento dei contatti e dell'indagine negli USA, rafforzamento della Segreteria e dello staff tecnico della Commissione. Esprime l'avviso che tale ulteriore attività possa concentrarsi in un breve periodo in modo da predisporre una relazione per l'Assemblea del Senato già a fine gennaio. Per ciò che concerne il rapporto FED, ritiene che l'organismo americano possa rimuovere il vincolo di riservatezza. Se ciò non accadesse l'unica strada aperta per l'acquisizione del documento sarebbe quella della trasformazione della Commissione speciale in Commissione d'inchiesta.

D'accordo con RIVA si dichiarano sostanzialmente i senatori RIZ, COLOMBO e Maurizio FERRARA, il quale ultimo sottolinea, tuttavia, l'esigenza di arrivare immediatamente alla creazione di una Commissione d'inchiesta ed esprime il timore che la prosecuzione dell'indagine proposta dal Presidente CARTA possa invischiare la Commissione in un lavoro non sorretto da adeguati poteri.

Per il senatore MANTICA la relazione da presentarsi al più presto all'Assemblea dovrebbe affrontare il problema della costituzione o meno di una Commissione d'inchiesta.

Anche il senatore COVI dichiara di concordare con il programma esposto dal Presidente e con l'esigenza che la Commissione si esprima nella sua relazione all'Assemblea sulla questione della creazione di una Commissione d'inchiesta.

Il senatore GAROFALO ritiene che il documento dell'ispezione effettuato dalla FED sarà acquisibile dalla Commissione solo tramite l'House Banking Committee, il che crea a tutti i commissari un

comprensibile disagio. Propone che il presidente CARTA insista con il ministro CARLI per acquisire il documento stesso. Premesso, poi, di concordare con il programma esposto dal presidente CARTA, afferma che la relazione all'Assemblea, eventualmente da anticipare rispetto al termine indicato della fine di gennaio, non può essere che il momento conclusivo dei lavori della Commissione.

La Commissione dà, infine, mandato al presidente CARTA di richiedere nuovamente al ministro CARLI l'acquisizione del rapporto FED, nonché di svolgere le opportune iniziative per l'attuazione del programma prospettato, compresa quella della nomina di un comitato ristretto per la lettura e l'analisi dei documenti acquisiti.

*La seduta termina alle ore 15,50.*

## **COMITATO PARLAMENTARE**

**per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato**

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

*Presidenza del Presidente*

SEJNI

*La seduta inizia alle ore 9,25.*

Il comitato procede all'audizione dell'onorevole Rognoni, ministro della difesa; indi dell'onorevole Rubbi, nella qualità di ex sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri delegato per i Servizi di informazione e sicurezza; indi dell'onorevole Sarti, nella qualità di ex ministro della difesa; indi dell'onorevole Lagorio, nella qualità di ex ministro della difesa.

*(La seduta, sospesa alle 12,40, riprende alle 15,20).*

Il Comitato procede all'audizione dell'onorevole Ruffini, nella qualità di ex ministro della difesa; indi del senatore Beorchia; indi dell'onorevole Lattanzio, nella qualità di ex ministro della difesa; indi dell'onorevole Forlani, nella qualità di ex Presidente del Consiglio dei ministri e di ex ministro della difesa.

*La seduta termina alle 18,35.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA**  
**sul terrorismo in Italia e sulle cause**  
**della mancata individuazione dei responsabili delle stragi**

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

**69ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

**GUALTIERI**

*indi del Vice Presidente*

**CASINI**

*La seduta inizia alle ore 10,15.*

In apertura di seduta il presidente GUALTIERI dà conto di alcuni documenti, pervenuti dopo l'ultima seduta, dei quali la Commissione delibera la formale acquisizione agli atti dell'inchiesta.

**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il deputato STAITI DI CUDDIA DELLE CHIUSE ritiene indispensabile, ai fini del prosieguo dell'inchiesta della Commissione sulla struttura denominata «operazione Gladio», acquisire tutta la documentazione in possesso del Sismi riguardante la predetta struttura, di cui non è stato ancora possibile chiarire la natura (se militare, o mista, oppure prevalentemente civile), nè l'esatta consistenza numerica. Inoltre, andrebbe chiarito il ruolo del cosiddetto «ufficio speciale Patto Atlantico» - di cui si ha notizia nell'interrogatorio reso dal senatore Taviani al giudice Mastelloni - funzionante negli anni cinquanta presso il Ministero dell'interno e al quale era preposto il prefetto Federico Umberto D'Amato.

Sulla base di queste considerazioni, avanza la richiesta di procedere alla audizione del prefetto D'Amato, nonchè all'acquisizione integrale del materiale documentale in possesso del Sismi riguardante la «operazione Gladio», avvalendosi se del caso dei poteri formali dell'autorità giudiziaria.

Il senatore MACIS - dopo aver espresso apprezzamenti per l'alacrità con cui procede l'inchiesta della Commissione sulla «operazio-

ne Gladio» – richiama l'attenzione sul pericolo che tale inchiesta possa configurarsi come succedanea rispetto all'attività di indagine dell'autorità giudiziaria, riguardante fattispecie limitate che, se indubbiamente sono di interesse per la Commissione, non esauriscono tuttavia la materia di sua competenza, dovendo l'organo parlamentare indagare sul complesso della strategia strategica. In proposito, rilevato come dalle singole inchieste sulle stragi sia più volte emerso il sospetto del collegamento con i servizi e dell'esistenza di organizzazioni clandestine della Nato, ritiene più urgente ascoltare il generale Miceli, pur non esprimendo motivi di contrarietà nei riguardi di un'eventuale audizione del prefetto D'Amato.

Il senatore BOATO considera estremamente proficua una riflessione sul prosieguo dell'inchiesta della Commissione sulla cosiddetta «operazione Gladio», in relazione alla quale tra l'altro sono in corso di svolgimento indagini dell'autorità giudiziaria e del Comitato parlamentare per i servizi di informazione, mentre è altresì iniziato in Senato l'esame di un progetto di legge per l'istituzione di una apposita Commissione parlamentare di inchiesta sulla materia. Dopo aver rilevato che la competenza della Commissione concerne le cause che hanno impedito l'individuazione dei responsabili delle stragi verificatesi dal 1969 in poi, cause che quindi ben possono riguardare fatti anteriori a quella data, sottolinea l'esigenza di acquisire il materiale documentale in possesso del Sismi relativo alla «operazione Gladio», tanto più che il Presidente del Consiglio ha ufficialmente dichiarato che sull'intera vicenda il segreto di Stato è rimosso. Tale decisione dovrebbe essere assunta dalla Commissione sin dalla seduta odierna, anche al fine di porre fine allo stillicidio di informazioni sugli appartenenti alla citata struttura. Infine, per quanto concerne le future audizioni, reputa opportuna la convocazione di un'apposita seduta dell'Ufficio di Presidenza.

Il senatore TOTH ritiene che la sede più opportuna per affrontare le questioni sollevate sia l'Ufficio di Presidenza, per la cui convocazione rivolge un esplicito invito al Presidente.

Il presidente GUALTIERI, dopo aver ricordato che il programma delle prime audizioni relative alla «operazione Gladio» è stato elaborato dall'Ufficio di Presidenza e approvato dalla Commissione, informa di aver già inviato al direttore del Sismi una lettera, con la quale si chiede la trasmissione alla Commissione dei dati riguardanti i nominativi degli appartenenti alla struttura, i responsabili dei depositi «Nasco», nonché le modalità di gestione dei depositi di armi, a disposizione della struttura, presso caserme dei Carabinieri e dell'Esercito. Inoltre, se non vi sono osservazioni, ritiene che nella prossima settimana potrà svolgersi l'audizione del senatore Taviani – ministro della difesa nel periodo in cui la struttura denominata «Gladio» fu costituita – il quale si è già dichiarato disponibile. Infine, assicura che convocherà in tempi brevi una riunione dell'Ufficio di Presidenza, al fine di stabilire le modalità più opportune per il prosieguo dell'indagine sulla «operazione Gladio».

*TESTIMONIANZA FORMALE DEL GENERALE PAOLO INZERILLI SULLE VICENDE  
CONNESSE ALLA «OPERAZIONE GLADIO»*

La Commissione procede all'assunzione della testimonianza formale del generale Inzerilli, capo della V sezione dell'Ufficio R del SID dall'ottobre del 1974 al maggio del 1980, nonché direttore della VII divisione del Sid dal giugno 1980 al dicembre 1986.

Ammonito dal Presidente in ordine alle responsabilità che si assume nel deporre in sede di testimonianza formale di fronte alla Commissione, il generale INZERILLI risponde ai quesiti posti dal presidente GUALTIERI e dal deputato BELLOCCHIO.

Il Presidente sospende quindi la seduta.

*(La seduta, sospesa alle ore 14, riprende alle ore 15,15).*

Ripresa l'assunzione della testimonianza - un passaggio della quale, contenente riferimenti ad atti riservati, è svolto in seduta segreta - il generale INZERILLI risponde ai quesiti posti dal presidente GUALTIERI, dai senatori TOTH, MACIS e BOATO, nonché dai deputati CASINI, BUFFONI, CICCIOMESSERE, STAITI DI CUDDIA DELLE CHIUSE e DE JULIO.

Il presidente GUALTIERI, ringraziato il generale Inzerilli, dichiara conclusa la sua testimonianza.

*CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE*

Il Presidente avverte che la Commissione tornerà a riunirsi in seduta pubblica mercoledì 5 dicembre 1990, alle ore 9.30, per lo svolgimento dell'audizione del senatore Paolo Emilio Taviani nell'ambito dell'inchiesta sulla «operazione Gladio» e per il seguito della discussione della richiesta, inviata dai Presidenti dei due rami del Parlamento, di riesaminare la deliberazione della Commissione in ordine alla pubblicazione integrale della documentazione rinvenuta il 9 ottobre 1990 in via Monte Nevoso.

Comunica infine che l'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi parlamentari è convocato per lo stesso 5 dicembre 1990 alle ore 15 per l'esame del programma dei lavori.

*La seduta termina alle ore 19,40.*

## SOTTOCOMMISSIONI

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

#### **Sottocommissione per i pareri**

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

**201<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*

ANDREATTA

*La seduta inizia alle ore 9.*

**Dep. Vesce ed altri, Macaluso ed altri, Violante ed altri, Capiello ed altri:**  
**Ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria (2506)**, approvato dalla  
Camera dei deputati  
(Parere all'Assemblea. Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 27 novembre 1990.

Il presidente ANDREATTA riassume i problemi da risolvere e che si riferiscono essenzialmente agli effetti di trascinamento che la normativa può avere su altri comparti.

Segue il dibattito, al quale prendono parte i senatori BOLLINI, SPOSETTI, DELL'OSSO e il presidente ANDREATTA, che propone uno schema di parere per il quale la Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il testo, per quanto di propria competenza, dichiara di non opporsi; tuttavia, per una negligente mancanza di coordinamento tra le varie amministrazioni - il provvedimento ha notevoli effetti di trascinamento su altre categorie: la Commissione pertanto invita il Governo a tener conto nell'esercizio della delega della necessità di annullare tali effetti.

La Sottocommissione concorda.

**Conversione in legge del decreto-legge 5 ottobre 1990, n. 279, recante interventi urgenti per la Torre di Pisa (2526), approvato dalla Camera dei deputati (Nuovo parere all'Assemblea)**

Il presidente ANDREATTA osserva che è opportuno rivedere il parere espresso sul decreto in titolo, nel senso di dichiarare di non opporsi, pur rilevando che la previsione di spesa anche per il 1991 e 1992 presupporrebbe la previa approvazione dei documenti di bilancio.

Concorda la Sottocommissione.

**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 ottobre 1990, n. 270, recante misure urgenti a favore delle aziende agricole e zootecniche danneggiate dalla eccezionale siccità verificatasi nell'annata agraria 1989-1990 (2543), approvato dalla Camera dei deputati (Parere all'Assemblea. Seguito dell'esame e rimessione alla sede plenaria)**

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 27 novembre 1990.

Il presidente ANDREATTA fa presente che sussistono due problemi, di cui uno legato all'assenza di disponibilità sui capitoli della legge n. 64 del 1986 e l'altro legato alla irregolarità di una copertura su capitoli dell'Amministrazione delle poste e che si riferiscono agli alloggi: sulla base della norma approvata dalla Camera dei deputati al decreto in esame, una parte di tali fondi dovrebbe essere evoluta per impinguare il fondo di solidarietà.

A suo avviso ricorrono gli estremi per esprimere un parere contrario per assenza di copertura finanziaria. Su tale proposta si apre un dibattito, cui prendono parte i senatori AZZARÀ, COVIELLO e BOLLINI.

Su proposta del presidente ANDREATTA, che sottolinea l'opportunità di sottoporre la questione al Ministro del bilancio, la Sottocommissione decide la rimessione alla sede plenaria del disegno di legge in titolo.

*La seduta sospesa alle ore 10, è ripresa alle ore 16.*

**Emendamenti ai disegni di legge:**

**De Cinque ed altri: Provvedimenti a favore di particolari categorie di grandi invalidi di guerra (612)**

**Cortese ed altri: Assegno supplementare per i grandi invalidi di guerra affetti da cecità bilaterale, assoluta e permanente (985)**

**Calvi ed altri: Provvidenze a favore di particolari categorie di grandi invalidi di guerra (1321)**

**Ianni ed altri: Modifiche ed integrazioni alla normativa sulle pensioni di guerra (2246)**

(Parere alla 6<sup>a</sup> Commissione)

Su proposta del senatore CORTESE, la Sottocommissione decide di trasmettere un parere favorevole sugli emendamenti trasmessi in data odierna dalla Commissione di merito.

*La seduta termina alle ore 16,10.*

**GIUNTA**  
**per gli affari delle Comunità europee**

**Comitato pareri**

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

Il Comitato, riunitosi sotto la presidenza del presidente Zecchino, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

*alla 5<sup>a</sup> Commissione:*

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

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546): *parere favorevole con osservazioni.*

---

## **CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI**

---

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

*Venerdì 30 novembre 1990, ore 10*

*In sede consultiva*

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993 (2547) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter).
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tab. 8, 8-bis e 8-ter).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991) (2546) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

---

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

*Venerdì 30 novembre 1990, ore 10*

*Comunicazioni del Governo*

Comunicazioni del Ministro del bilancio e della programmazione economica in ordine alle questioni relative al rifinanziamento della legge n. 219 del 1981 e alle connesse disposizioni del disegno di legge finanziaria 1991 (2546).