

SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

696° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

INDICE**Commissioni permanenti**

1 ^a - Affari costituzionali	Pag.	20
2 ^a - Giustizia	»	24
3 ^a - Affari esteri	»	29
7 ^a - Istruzione	»	35
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni	»	39
10 ^a - Industria	»	42
11 ^a - Lavoro	»	45
12 ^a - Igiene e sanità	»	48

Commissioni riunite

5 ^a (Bilancio-Senato) e V (Bilancio-Camera)	Pag.	3
5 ^a (Bilancio) e 6 ^a (Finanze)	»	11

Giunte

Affari Comunità europee	Pag.	62
-------------------------------	------	----

Organismi bicamerali

RAI-TV	Pag.	66
Informazione e segreto di Stato	»	68
Mafia	»	69
Assistenza sociale	»	73

Sottocommissioni permanenti

6 ^a - Finanze e tesoro - Pareri	Pag.	74
10 ^a - Industria - Pareri	»	76
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali - Pareri	»	77
Giunta affari comunità europee - Comitato Pareri	»	78

BILANCIO (5^a)

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

24^a Seduta congiunta

con la

V Commissione (Bilancio) della Camera dei deputati*Presidenza del Presidente della 5^a Commissione
(Programmazione economica, bilancio) del Senato*

ANDREATTA

Intervengono, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento, il direttore generale del Tesoro, professor Draghi e il ragioniere generale dello Stato, dottor Monorchio, accompagnati rispettivamente dal dottor Piemontese e dal dottor Vitale.

La seduta inizia alle ore 10,45.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente ANDREATTA fa presente preliminarmente che è stata presentata, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, la richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo per lo svolgimento dell'audizione di cui all'ordine del giorno. Avverte poi che, in previsione di tale richiesta, il Presidente del Senato ha già preannunciato il proprio assenso.

La Commissione aderisce alla richiesta anzidetta e conseguentemente detta forma di pubblicità viene adottata per il susseguente svolgimento dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1992-1994 (Doc. LXXXIV, n. 4): audizione del direttore generale del Tesoro e del ragioniere generale dello Stato

Il presidente ANDREATTA fa presente che, per concomitanti votazioni d'Assemblea, l'indagine potrà iniziare alle ore 11,30 circa.

Sospende pertanto la seduta.

La seduta, sospesa alle ore 10,50, è ripresa alle ore 11,45.

Il presidente ANDREATTA, nel ringraziare gli intervenuti, fa osservare che è necessario approfondire alcuni argomenti tecnici legati alla manovra in corso e a quella presagita per il triennio 1992-1994. In particolare, per quanto riguarda il Documento di programmazione economico-finanziaria, non si può non notare come esso sia diventato un adempimento abbastanza rituale cui è sottoposto il Governo e sempre di più sembra frutto solo di valutazioni tecniche, senza quindi tutta la parte relativa all'impostazione politica della manovra.

Da quanto si può dedurre, negli anni a venire non sarà facile aspettarsi riduzioni dei tassi di interesse, per cui gli avanzi primari ipotizzati dovranno derivare da manovre di carattere non finanziario. La questione da capire al riguardo è quali modalità intende perseguire il Tesoro per cogliere l'obiettivo del pareggio di parte corrente, limitando quindi l'indebitamento alla copertura della sola spesa in conto capitale.

L'impressione che si ha dalla lettura del Documento è che il nocciolo della manovra riguardi due aspetti: da un lato, il Parlamento deve approvare misure di riduzione delle prestazioni, dall'altro il Governo si impegna a contenere la contrattazione salariale pubblica. Si tratta di due previsioni - soprattutto in riferimento alla seconda - che negli anni scorsi non si sono affatto realizzate. La domanda è quindi come si intende variare anche i meccanismi di contrattazione e quindi affrontare la questione anche sotto il profilo del metodo.

Ha quindi la parola il dottor MONORCHIO.

Egli fa presente che, effettivamente, alla base del Documento c'è anche una previsione di riduzione delle prestazioni e della spesa per il personale, il tutto nell'ambito di un intendimento di fondo volto ad evitare che il costo dei contratti superi il tasso d'inflazione. Ciò porterà ad una serie di contenimenti di spesa nel settore, che dovrebbero rallentare l'andamento del rapporto tra debito e prodotto interno lordo. La manovra presagita dovrebbe agire sulle tre componenti di spesa: stipendi pubblici, pensioni e restante parte. Per quanto riguarda le pensioni, sono stati previsti andamenti tali da scontare notevoli risparmi, come l'allungamento dell'età pensionabile, un diverso calcolo dei trattamenti e l'estensione al settore pubblico del regime privatistico.

Le previsioni sono di risparmi complessivi nel settore pubblico allargato, con larga prevalenza della quota relativa all'INPS, di 2.650 miliardi circa nel 1992, 5.200 circa nel 1993 e 7.600 miliardi circa nel 1994.

Per i trasferimenti sono state previste poi riduzioni e incrementi dei contributi, nonché un'azione di recupero dell'evasione nel settore previdenziale. Si ipotizzano poi trasferimenti decrescenti negli enti locali.

Ad una domanda di chiarimento su quest'ultimo punto da parte del senatore Favilla, il dottor MONORCHIO fa presente che ad una identica aliquota dell'ICI corrisponderà un incremento del gettito di pertinenza dei comuni per naturale incremento delle superfici sottoposte all'imposta.

Il presidente ANDREATTA chiede poi se sia possibile disporre dei conti disaggregati dei più importanti enti del settore pubblico allargato e il dottor MONORCHIO, dopo aver fatto rilevare come le certificazioni hanno confermato la fondatezza delle previsioni della Ragioneria generale dello Stato, fa presente che le previsioni tendenziali per la previdenza nel 1992 sono di 63.000 miliardi, con una riduzione a 58.000 miliardi a seguito della manovra, e che le analoghe cifre per la sanità si collocano rispettivamente agli 87.000 miliardi e agli 85.000 miliardi circa.

Il senatore BOLLINI fa osservare che occorrerebbe adottare anche in Italia un'impostazione metodologica che sta prevalendo in molti paesi, volta a diminuire i poteri del Tesoro e a responsabilizzare maggiormente i singoli Dicasteri di spesa. Proprio perchè oggi il Documento viene ancora costruito con la logica dell'eccessiva concentrazione di poteri nella figura del Ministro del tesoro, esso finisce col non avere contenuti seri, come si può dedurre dalla dichiarazione in materia di spesa fatte dai vari Ministri, i quali non si vedono responsabilizzati sufficientemente sotto il profilo delle previsioni delle erogazioni.

Tutto ciò dimostra come sia fondata la tabella allegata al Documento proposto, dalla quale si deduce che ogni anno si spostano sempre di più gli obiettivi di rientro man mano che si susseguono i vari Documenti di programmazione.

Occorre poi tener conto del fatto che non poche perplessità desta anche lo stesso obiettivo di fabbisogno e d'altra parte, il subordinare le cifre ad un numero eccessivo di condizioni fa capire come le prime siano spesso del tutto ingiustificate.

Infine, sarebbe utile poter disporre di un calcolo sulle proposte di investimento che i vari Ministeri di spesa stanno preparando oppure hanno già presentato: ciò se si intende concentrare la riduzione della spesa complessiva sulla parte in conto capitale.

Il dottor MONORCHIO fa presente che in quest'ultima quota di spesa vi è una parte relativa all'investimento vero e proprio e un'altra parte - come i limiti di impegno - che in realtà ha già dispiegato i propri effetti macroeconomici e quindi non dovrebbe essere classificata come spesa in conto capitale. Garantisce comunque un'elaborazione che metta a fuoco la vera componente legata alla spesa d'investimento.

Il senatore CAVAZZUTI fa notare che esistono molte incertezze nella previsione dei conti tendenziali, come per gli 8.600 miliardi legati alla rivalutazione dei cespiti aziendali e ai 5.600 miliardi legati alle dismissioni: su tali lacune la stessa Corte dei conti dovrebbe effettuare un'indagine seria. A suo avviso, quindi, il fabbisogno per il 1991 si collocherà tra i 146.000 e i 148.000 miliardi.

Eccessivamente ottimistiche sono anche le previsioni di crescita del prodotto interno lordo, il che poi si traduce in errate previsioni sul tasso d'inflazione.

Il dottor MONORCHIO fa presente che gli 8.600 miliardi scontati come gettito per le rivalutazioni non costituiscono una stima della

Ragioneria Generale del Tesoro, bensì dei vari Ministri interessati. Quanto ai 5.600 miliardi connessi agli smobilizzi, fa osservare che l'IMI e il CREDIOP possono essere collocati sul mercato senza un ulteriore provvedimento legislativo.

Il senatore CAVAZZUTI fa osservare che comunque, per quest'ultimo caso, eventuali introiti non potranno che registrarsi a partire dal 1993.

Il dottor MONORCHIO fa rilevare che il fatto che talora le valutazioni si dimostrino errate dipende anche da difficoltà tecniche e dai tempi con cui si susseguono i vari documenti: tra le prime vanno annoverate quelle relative al collegamento tra previsioni di competenza e fabbisogno. Rimane comunque che il comparto nel quale le previsioni si sono dimostrate meno veritiere riguarda la spesa per interessi, ma ciò è del tutto comprensibile.

Il deputato SOLAROLI lamenta in primo luogo la crescente difficoltà a leggere il Documento di programmazione e ad enucleare da esso l'indicazione delle politiche che si intendono perseguire. In particolare, chiede che vengano chiarite le ipotesi relative ai comparti della finanza regionale e locale, tenendo conto del fatto che si è in presenza di una presumibile maggiore necessità di risorse per la sanità e per il trasporto pubblico locale, mentre occorre valutare in che modo l'introduzione dell'ICI si rifletta in minori trasferimenti agli enti locali.

Risponde il dottor MONORCHIO osservando che, per quanto riguarda le regioni, già esse dispongono di autonomia impositiva, mentre, per i comuni, l'entrata in funzione dell'ICI consentirà, a causa dell'innalzamento graduale nel tempo del gettito di tale imposta, la diminuzione dei trasferimenti statali. Relativamente ai trasporti fa presente che il finanziamento a carico dello Stato del Fondo nazionale avrebbe dovuto escludere ogni altro tipo di trasferimento agli enti locali per tali finalità.

Il senatore FAVILLA manifesta preoccupazioni circa l'attendibilità dei dati su cui è costruito il fabbisogno, tenendo conto in particolar modo del fatto che non risulterebbero definiti per il loro intero importo gli oneri conseguenti ai rimborsi in campo fiscale.

Il dottor MONORCHIO ricorda che il Documento prevede oneri per circa 25.000 miliardi nel triennio per il rimborso dei crediti d'imposta, mentre non dovrebbero sussistere problemi per i rimborsi dell'IVA, essendo già dotati gli uffici IVA di un sistema di contabilità speciale.

Il senatore VIGNOLA, nel lamentare l'insufficienza del *plafond* a disposizione dell'Agenzia per il Mezzogiorno, chiede quali iniziative il Tesoro intenda assumere per evitare ritardi nei pagamenti.

Il dottor MONORCHIO afferma che, già come accadde l'anno scorso, anche quest'anno probabilmente si provvederà ad aumentare il

tiraggio dell'Agenzia, evitando però che esso si concentri in periodi nei quali si assiste ad un'eccessiva pressione. In ogni caso, le rimodulazioni proposte in sede di legge finanziaria riguardano la competenza e non la cassa, senza influire sulle risorse disponibili, attesa la differenza terminologica esistente per l'Agenzia relativamente alla dizione «impegno», rispetto a quella valida nel sistema giuscontabile.

Il deputato SANNELLA domanda se sia ritenuta realistica la definizione di un tasso d'inflazione del 4,5 per cento nel 1992 e se l'effetto-annuncio relativo al settore pensionistico non possa provocare prepensionamenti in massa.

Il dottor MONORCHIO, nell'osservare come il quadro macroeconomico lumeggiato nel Documento abbia indubbiamente caratteristiche di ottimismo, precisa che, in materia pensionistica, non è utilizzabile il ricorso allo strumento della decretazione d'urgenza.

Ha quindi la parola il dottor DRAGHI, il quale afferma in primo luogo che il tasso d'inflazione definito nel Documento tiene conto della realizzazione della manovra: nel caso in cui le misure in essa contenute non si realizzino, anche detto tasso conseguentemente varietà.

Circa la questione degli scostamenti nelle previsioni, osserva che si assiste costantemente ad una sottostima del fabbisogno in sede di relazione previsionale e programmatica, mentre, con le relazioni di cassa, soprattutto a partire dal secondo trimestre, i dati si vengono precisando. Lo scostamento in realtà non dipende tanto da errori di previsione, quanto dalla mancata adozione delle misure preventive per portare il fabbisogno entro i limiti perseguiti. Ciò tuttavia che desta maggiore preoccupazione nella situazione italiana è la sistematicità di tali errori: mentre in Gran Bretagna e negli Stati Uniti si manifestano errori percentualmente più consistenti, in quei Paesi, tuttavia, gli errori variano ciclicamente e non sono sempre dello stesso segno. In ogni caso si deve far presente che l'attenzione dei mercati al contenuto del Documento di programmazione economico-finanziaria è alquanto scarsa, infatti ciò che interessa sono le azioni concrete di risanamento, più che i piani non realizzati.

Il Documento tuttavia riveste un ruolo di grande importanza a livello internazionale, soprattutto per la credibilità delle azioni che il nostro Paese deve intraprendere, tenendo anche conto del fatto che la Commissione delle Comunità Europee ha avviato un'attività di monitoraggio sul contenuto e l'attuazione di detto Documento. L'Italia infatti, essendo tra i Paesi sostenitori della necessità della rapida realizzazione dell'Unione economico-monetaria, non può non adottare politiche economiche credibili, nel momento in cui invita altri Paesi a farne parte. Ciò vale soprattutto in questa fase, nella quale sono in discussione i criteri di convergenza, in base ai quali si potrà definire l'accettabilità di un Paese ai fini dell'integrazione europea. Tali criteri, ricorda, concernono la definizione di disavanzo eccessivo, la definizione di un rapporto accettabile tra debito pubblico e PIL e il divieto di finanziare in disavanzo le spese correnti.

Affinchè dunque l'Italia possa essere una valida assertrice dell'Unione Europea, è indispensabile che essa adotti politiche credibili, soprattutto mediante l'adozione di meccanismi istituzionali tali da consentire la concreta realizzazione del piano di rientro, indipendentemente da qualsiasi circostanza si possa verificare.

Il presidente ANDREATTA chiede come il Tesoro intenda conferire trasparenza alle privatizzazioni, come si possa riuscire ad evitare un *unterpricing* in presenza di un vincolo di detenzione del 51 per cento da parte dell'azionista pubblico e come sia possibile completare entro i prossimi sei mesi l'opera di collocamento delle quote che non abbisognano di un provvedimento legislativo.

Chiede altresì se non sia possibile ovviare ad alcune cause di erraticità dell'andamento del fabbisogno attraverso una politica più cauta di trasferimenti dal bilancio alla tesoreria e un monitoraggio più attento delle giacenze dei conti correnti. Un altro punto su cui probabilmente occorre effettuare una riflessione è se non si possa prevedere una sorta di fondo-rischi in bilancio e quali intendimenti il Tesoro abbia per rendere più appetibili i titoli pubblici all'estero rimuovendo gli attuali intralci in materia di rimborso delle imposte.

Il senatore CAVAZZUTI si dichiara favorevole ad un chiarimento in ordine alla previsione di fondi-rischio in bilancio, come dimostra il caso in corso della Federconsorzi.

Il senatore BOLLINI, nell'osservare come dalle dichiarazioni rese dal professor Draghi si deduca che il Documento di programmazione economico-finanziaria è diventato essenzialmente un documento di politica estera, chiede in quale sede si possano accertare le grandezze cui costruire il bilancio di competenza: se essa è la previsione di una nota d'aggiornamento, del tipo di quella presentata nel 1990, è necessario tener conto del fatto che il Regolamento del Senato non prevede l'esame di simile Documento, come d'altra parte testimonia l'andamento dei lavori dell'anno scorso, anche se ciò non esclude la necessità di integrare il Documento già presentato, soprattutto per quanto concerne la manovra relativa alle entrate, su cui si vorrebbero conoscere maggiori dettagli.

Il deputato BECCHI fa presente che, se il Documento di programmazione serve a corresponsabilizzare il Parlamento sulla politica per meglio aderire agli impegni comunitari, allora appare ben strano che vi siano elevati margini di incertezza sulle cifre esposte e che d'altra parte la stesura stessa del Documento appaia in contraddizione con l'angolazione in cui esso va inquadrato, sulla base delle dichiarazioni del professor Draghi.

Chiede poi al dottor Monorchio se sia possibile conoscere l'età media dei pensionati appartenenti al pubblico settore e una disaggregazione nel monte-salari pubblico tra parte contrattuale e altre componenti.

Il professor DRAGHI fa osservare che il Documento sicuramente serve anche per esplicitare gli obiettivi della finanza pubblica italiana in

sede comunitaria e a tal riguardo occorre tener presente che sarebbe preferibile, certo, evitare modifiche di carattere istituzionale per raggiungere gli obiettivi, ma, se ciò non è possibile, occorre allora pensare all'interno del nostro Paese di apportare tali modifiche, evitando che esse vengano imposte dalla CEE, soprattutto per quanto riguarda un maggiore allineamento tra consuntivi e preventivi.

Il presidente ANDREATTA fa presente che la *Grundgesetz* tedesca prevede una norma che fissa il principio del pareggio corrente, che è la tendenza verso cui bisogna indirizzarsi prima che venga imposto dai *partners* europei.

Il professor DRAGHI fa presente che appare comunque essenziale che le modifiche vengano decise all'interno del nostro paese anche per una questione di immagine internazionale. Quanto poi alla questione posta dal presidente Andreatta sul nesso tra appetibilità dei titoli pubblici e velocità del rimborso delle imposte, fa osservare che esiste una correlazione di segno diretto fra i due fenomeni, anche se la eguaglianza tendenziale dei rendimenti netti in sé non garantisce una diminuzione dei tassi di interesse, in quanto la quota del debito sottoposta a questo tipo di regime rappresenta ancora una piccola parte del totale.

Quanto poi alle privatizzazioni, a suo avviso, essenzialmente tre sono in casi in cui esse portano ad un beneficio per le casse dello Stato. Anzitutto, quando le aziende che si cedono non hanno mai conseguito utili, in secondo luogo quando dalla cessione deriva una prospettiva di risanamento e in terzo luogo quando con la cessione si disinnescano una delle cause, anche se parziale, di autoalimentazione del debito. In altre parole, se si tratta di aziende che producono utili e quindi hanno una valutazione di mercato corrispondente al proprio valore, per il bilancio dello Stato l'alienazione non sortisce vantaggi.

In merito a questo controverso tema delle privatizzazioni occorre anche tener presente che, a parità di liquidità, se si tratta di sostituire nei portafogli degli investitori titoli pubblici con azioni, occorre ovviamente evitare che aumentino i primi, altrimenti si possono determinare situazioni di tensione nella liquidità o nella stessa opera di collocamento delle azioni in via di cessione.

Rappresenta invece una questione squisitamente politica quella relativa all'eventualità che il bilancio dello Stato venga utilizzato, anche attraverso la iscrizione di fondi-rischio, per far fronte a situazione di agonia finanziaria di enti del settore pubblico allargato. Se questo problema comunque deve essere in qualche modo affrontato, il settore nel quale intervenire è quello del debito estero in cui vi sono valutazioni differenti fra le iscrizioni formali e le valutazioni di mercato.

Il dottor MONORCHIO fa presente, che ad eccezione dei casi relativi alla legge «Prodi», non si sono realizzate garanzie prestate dallo Stato, tanto è vero che il capitolo è indicato solo per memoria; relativamente agli altri tipi di garanzie quali quelle della SACE, esse trovano copertura in sede di legge finanziaria.

Circa le questioni relative i dipendenti pubblici, ritiene che l'età media di pensionamento non sia superiore, esclusa forse la parte relativa all'occupazione femminile, a quella del settore privato. Circa la quantificazione della dinamica retributiva precisa poi che la crescita naturale delle retribuzioni viene giudicata equivalente ad una quota pari allo 0,5 per cento.

Il presidente ANDREATTA invita i responsabili del Ministero del tesoro a procedere sin da oggi alla definizione di eventuali diverse proposte e quantificazioni, relative al Documento in esame, atteso il fatto che fissare nelle risoluzioni parlamentari di approvazione del Documento di programmazione economica-finanziaria valori irrealistici, può comportare effetti negativi sotto il profilo procedurale.

Con l'occasione della redazione del prossimo bilancio di previsione sarebbe poi opportuno istituire speciali capitoli nei quali iscrivere le spese per il personale di nuova assunzione, mentre poi dovrebbero essere contabilizzati i ratei degli interessi relativi al periodo che scade nel mese di dicembre.

Il dottor MONORCHIO fa presente le difficoltà pratiche di attuare simili richieste, osservando tuttavia che nelle note preliminari alle tabelle si dà conto dei concorsi in atto.

Il presidente ANDREATTA, nel manifestare la generale stima al dottor Draghi, recentemente chiamato all'alto incarico del Direttore generale del tesoro, e nel formulare l'augurio che il suo lavoro possa essere coronato dal risultato del risanamento della finanza pubblica, dichiara conclusa l'odierna audizione.

La seduta termina alle ore 14.

COMMISSIONI 5^a e 6^a RIUNITE**5^a (Programmazione economica, bilancio)
6^a (Finanze e Tesoro)**

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

5^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente della 6^a Commissione*
BERLANDA*Interviene il sottosegretario di Stato per il tesoro Rubbi.**La seduta inizia alle ore 9,20.***IN SEDE REFERENTE****Conversione in legge del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 151, recante provvedimenti urgenti per la finanza pubblica (2809)**
(Seguito dell'esame e rinvio)

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

Il senatore TRIGLIA dichiara di volersi soffermare sulle disposizioni del decreto legge che, in vario modo, interferiscono e pregiudicano l'autonomia e l'efficacia gestionale degli enti locali. Si riferisce, in primo luogo, all'articolo 13, con cui viene ampliato il blocco del *turn over* dei dipendenti pubblici, ricordando che un parziale divieto di questo tipo era già in atto per gli enti locali (che, infatti, possono mettere a concorso solo la metà dei posti disponibili nell'organico) con effetti negativi sull'occupazione. Peraltro, bisogna ricordare che una quota parte dell'onere del contratto dei pubblici dipendenti, restando a carico degli enti locali, espande la spesa locale al di là delle previsioni sui trasferimenti erariali: in effetti, il settore occupazionale pubblico è oggi tra quelli per i quali gli enti locali maggiormente contribuiscono all'impegno finanziario dello Stato. L'inefficacia della norma è dimostrata anche dal fatto che il divieto di assunzione è legato ad una previsione di costanza dei trasferimenti erariali agli enti locali, per cui la disposizione non determinerà alcun risparmio di spesa nè in termini di cassa, nè di competenza. Anzi, soprattutto i piccoli comuni dovranno ricorrere, per far fronte alle vacanze nel loro organico ridotto, ad altri sistemi, quali l'attribuzione di incarichi esterni e la firma di convenzioni

particolari, che notoriamente dilatano la spesa. Singolare ed incomprensibile è poi l'esclusione, dal campo di applicazione della norma, della regione Sardegna e di alcuni settori di spesa, tra i quali non figurano i servizi locali essenziali. In definitiva, il comparto degli enti locali andrebbe escluso dall'applicazione del divieto, in quanto quest'ultimo in quanto risulta completamente inefficace.

L'altro aspetto del provvedimento che coinvolge gli enti locali è quello contenuto nell'articolo 12, il quale, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 103 del 1991, in materia di imposta comunale per l'esercizio di imprese, arti e professioni (ICIAP), ha riaperto i termini per la presentazione delle dichiarazioni ai fini della predetta imposta per l'anno 1989, fissando parametri di calcolo che tengono conto anche del reddito. Sebbene la norma appaia corretta, in via di principio, essa rischia di risultare inefficace e pericolosa per il fatto che i comuni non sono in grado di operare i controlli necessari: infatti, l'Amministrazione finanziaria non fornisce ancora agli enti locali l'elenco puntuale dei redditi dei contribuenti ICIAP. Proprio la mancanza di controlli efficaci potrebbe risolversi in una espansione delle domande di rimborso per un'imposta, la quale - egli ricorda - è sostitutiva di trasferimenti erariali. Pertanto, mentre da un lato occorre rendere l'operazione finanziariamente neutra per gli enti locali, dall'altra bisogna rivedere le disposizioni relative alla sanatoria, prevedendo un congruo periodo transitorio per una corretta ed efficace applicazione delle disposizioni.

Il terzo ed ultimo aspetto del provvedimento avente riguardo alla situazione dei comuni è quello recato dall'articolo 14, con il quale si intende modulare il volume delle concessioni di mutui della Cassa depositi e prestiti all'andamento dei conti pubblici. Al riguardo, egli ricorda che il livello di indebitamento degli enti locali è ormai in linea con quello degli altri paesi della CEE e che la normativa sugli investimenti locali e l'operatività della Cassa depositi e prestiti hanno finora consentito la costituzione di un consistente *stock* di capitale fisso destinato a finalità sociali. Il rischio che si corre attualmente è quello di accrescere, fino a livelli insostenibili, il peso dell'indebitamento degli enti locali presso il sistema bancario, il quale costituisce l'unica fonte di finanziamento alternativa alle erogazioni della Cassa depositi e prestiti. In effetti, il ricorso al sistema bancario è possibile solo nel caso in cui venga restituita agli enti locali una reale e consistente autonomia impositiva. Le restrizioni sui finanziamenti, peraltro, appaiono collegate ad una eccessiva discrezionalità da parte del Ministero del tesoro sull'operatività della Cassa. Viceversa, occorrerebbero norme chiare e certe, con parametri obiettivi per quanto concerne i meccanismi di erogazione dei finanziamenti ed un indirizzo univoco nella fissazione dell'entità degli stessi finanziamenti.

Ha quindi la parola il senatore ANDREATTA il quale osserva come la manovra di primavera di quest'anno non faccia che reiterare le manovre attuate negli scorsi anni, con l'aggravante che quella odierna, dovendo scontare un clima preelettorale, evita di proporre rimedi che incidano sulla radice dei problemi. Quest'anno, come negli anni scorsi, si è verificata la circostanza della constatazione di una crescita ulteriore

del fabbisogno valutabile nell'ordine di poco più di 10.000 miliardi; i rimedi che si propongono anche questa volta potrebbero sortire il medesimo effetto degli anni scorsi, provocando nella sostanza il mantenimento di un incremento del fabbisogno nella stessa misura a fine anno.

Se la causa di questi squilibri nelle previsioni deriva in parte dalle insoddisfacenti tecniche con le quali esse sono redatte, occorre anche osservare che provvedere con gettiti *una tantum*, o aventi caratteristiche di condoni, costituisce ulteriore fonte di squilibri. Probabilmente occorrerebbe destinare i proventi di tali tipi di imposizione esclusivamente per far fronte ai debiti sommersi della pubblica amministrazione nei confronti dei cittadini e non per tacitare il Ministro del tesoro.

D'altra parte anche il Documento di programmazione economica-finanziaria per il prossimo triennio non contiene indicazioni politiche, quasi vi fosse una diffusa rassegnazione sull'incapacità di ottenere risultati positivi, che si manifesta in una sorta di indifferenza per un livello maggiore o minore di *deficit*. Occorre invece una visione a lungo respiro, che consenta di adottare misure che portino nel tempo ad un graduale rientro. In questo quadro è indispensabile ripensare l'attuale sistema pensionistico e il modello di contrattazione per il pubblico impiego.

Relativamente alle questioni di carattere fiscale contenute nel provvedimento, ritiene che la definizione di aliquote diverse che toccano beni uguali, incentivando la frode fiscale, manifesti l'incapacità degli uffici del Ministero delle finanze. Occorrerebbe invece ripensare il modello fiscale sul quale si regge la riforma tributaria, abbandonando il criterio dei coefficienti, che nella sostanza dà luogo ad una sorta di corporativismo tributario, ponendo fine all'epoca delle presunzioni, per rimettere in discussione le denunce e le contabilità dei contribuenti. A tal uopo occorrerà adottare strumenti di accertamento più incisivi, piuttosto che inviti alla delazione.

Circa il blocco del *turn-over*, ritiene che esso non sia destinato ad avere effetti sul bilancio del settore statale, ove non accompagnato da limitazioni nei trasferimenti, mentre, d'altra parte, esso risponde ad una logica da Ministero degli interni, mentre, nei fatti, consente a settori, come quello della scuola, nel quale presta servizio circa la metà dei dipendenti pubblici, di disporre dei meccanismi che ne consentono la sostanziale elusione. È proprio questo invece il periodo dell'anno nel quale occorrerebbe agire con risolutezza per porre rimedio alla crescita incontrollata del numero del personale scolastico, in presenza di un rilevantissimo calo demografico nella popolazione degli studenti.

Si dichiara poi favorevole alla disposizione in materia di cessione di quote dell'IMI e del CREDIOP, mentre, circa la questione della determinazione del livello dei mutui concedibili da parte della Cassa depositi e prestiti, posto che la situazione non è poi così drammatica per i comuni, ritiene che il Ministro del tesoro debba più opportunamente fissare non tanto il livello di detti mutui, quanto la quota di risparmio postale destinata alla Cassa.

Conclude osservando come, malgrado avesse qualche tempo fa ritenuto necessario convertire il decreto-legge all'esame senza modifiche, al fine di lasciare esclusivamente al Governo la responsabilità in

materia, gli errori tecnici in esso contenuti postulano la necessità di una loro correzione.

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

La seduta termina alle ore 10,25.

6^a Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente della 6^a Commissione
BERLANDA*

Interviene il sottosegretario di Stato per il tesoro Pavan.

La seduta inizia alle ore 15,10.

IN SEDE REFERENTE

Conversione in legge del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 151, recante provvedimenti urgenti per la finanza pubblica (2809)
(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Il senatore GAROFALO rileva come dal dibattito sia emersa, con varie argomentazioni, una critica generale sul provvedimento, non solo da parte dei gruppi dell'opposizione, ma anche da parte di quelli della maggioranza. Il provvedimento, così come è stato predisposto dal Governo, nasconde un duplice inganno sia nel contenere inattendibili previsioni di gettito, sia nel considerare come strutturali delle misure che invece hanno un carattere puramente congiunturale o di mera dichiarazione di intenti. Comunque, il decreto legge non solo risente – come è stato già detto – di un clima preelettorale, ma rispecchia la costante incapacità del Governo di affrontare definitivamente le questioni della finanza pubblica e di cogliere positivamente ogni occasione di risanamento dei conti dello Stato.

Passando alle singole disposizioni del provvedimento, l'oratore rileva che molte di esse sono ambigue ed arbitrarie, come la revisione della struttura delle aliquote IVA, l'istituzione di una tassa speciale per i «fuoristrada» (che almeno dovrebbero essere meglio identificati), l'incremento della tassa di stazionamento dei natanti (che almeno dovrebbe essere di carattere progressivo), l'imposta di bollo annuale per le carte di credito (che sarebbe stato meglio applicare alle singole operazioni) e, infine, le disposizioni relative alle partecipazioni dell'IMI e della Cassa depositi e prestiti (che avrebbero dovuto trovare più

idonea collocazione all'interno dei provvedimenti sulle «privatizzazioni»).

Il senatore Garofalo si sofferma poi sulle disposizioni che, in vario modo, coinvolgono gli enti locali, rilevando come, dall'insieme delle misure previste, derivi un segnale di controriforma e di penalizzazione delle autonomie locali rispetto agli intendimenti della legge n. 142 del 1990. Già in passato sono state adottate misure che mortificavano l'autonomia dei comuni, prevedendo da un lato un loro coinvolgimento, senza i finanziamenti necessari, in nuovi settori come quello dell'assistenza agli indigenti e disponendo, dall'altro, (attraverso numerose leggi speciali, come quella sull'edilizia scolastica) la contrazione delle risorse finanziarie ordinarie presso la Cassa depositi e prestiti. Con il provvedimento all'esame si continua a far carico agli enti locali di una serie di problemi dei quali essi non sono responsabili, senza peraltro fornire i relativi mezzi finanziari. È il caso delle norme relative alla riapertura dei termini per la dichiarazione dell'imposta comunale per l'esercizio di imprese, arti e professioni (ICIAP), che presumibilmente, lungi dal fornire un gettito aggiuntivo, determinerà una crescita delle domande di rimborso e, quindi, degli oneri a carico dei comuni. È il caso, ancora, sia delle disposizioni riduttive dell'imposta erariale di consumo sull'energia elettrica (che difficilmente risulteranno compensative per tutti i comuni), sia del divieto di assunzione di personale, la cui crescita riguarda semmai altri settori pubblici.

Passando all'esame dell'articolo 14, volto a contenere la concessione di mutui della Cassa depositi e prestiti, l'oratore giudica tale misura inaccettabile sotto vari punti di vista: anzitutto, perchè disattende provvedimenti legislativi già emanati, poi perchè i comuni hanno già predisposto dei programmi finanziari che ora potranno essere arbitrariamente arrestati, inoltre perchè non chiarisce l'entità della riduzione e, infine, perchè favorisce il ricorso all'indebitamento e la crescita della spesa per interessi.

Un'altra disposizione, che merita di essere attentamente valutata, è quella contenuta nell'articolo 18. L'aumento delle aliquote contributive, ivi previsto, pur rispondendo alla giusta preoccupazione di riequilibrare finanziariamente l'entità delle contribuzioni con quella delle erogazioni, suscita una pericolosa commistione tra interventi previdenziali ed assistenziali. Peraltro, non è ben chiaro il motivo dell'introduzione nel decreto-legge di tale misura che, più propriamente, avrebbe dovuto essere valutata nell'ambito delle prossime contrattazioni sul costo del lavoro e inserita, casomai, nell'annunciato provvedimento governativo di riforma del sistema previdenziale.

In conclusione, nel giudicare inaccettabile il complesso della manovra disposta dal provvedimento, l'oratore auspica che si ponga rimedio ad una iniziativa governativa che lede la sovranità stessa del Parlamento.

Prende la parola il senatore GUZZETTI il quale dichiara, preliminarmente, che la manovra correttiva dei conti di finanza pubblica deve senz'altro essere sostenuta ma che, nello stesso tempo, sussistono notevoli perplessità sull'efficacia di alcune delle misure che vengono

proposte dal Governo. Ma soprattutto occorre rilevare che alcune delle disposizioni contenute nel decreto-legge rappresentano una evidente violazione di alcuni principi di carattere istituzionale ed anche costituzionale, e contrastano, inoltre, con il contenuto di alcune leggi organiche che tali principi sanciscono.

In particolare, l'articolo 13 del decreto-legge, stabilendo il blocco del *turn-over* per i dipendenti degli enti locali, lede l'autonomia di organizzazione di tali enti e si pone quindi in contrasto sia con i principi costituzionali, sia con la recente legge sulle autonomie locali. È opportuno inoltre considerare che tale misura avrà, con molta probabilità, effetti opposti a quelli ricercati dal Governo. Infatti, se gli enti locali si troveranno nell'impossibilità di gestire servizi essenziali per carenza di personale, essi saranno indotti ad appaltare a privati la gestione di tali servizi o si avvarranno, a tal fine, dell'opera di apposite cooperative. Tutto questo avrà effetti estremamente negativi sulle spese degli enti locali e sul livello del loro indebitamento.

Se l'obiettivo che ci si propone è quello di contenere la dinamica della spesa degli enti locali, molto più propriamente si potrebbero introdurre norme dirette a garantire il pareggio di bilancio, stabilendo principi rigorosi di responsabilità per gli amministratori locali.

Per quanto concerne le disposizioni contenute negli articoli 14 e 17 del decreto-legge, occorre innanzitutto ricordare che gli enti locali, negli ultimi anni, hanno dato un consistente contributo, agli sforzi posti in essere dal Governo e dal Parlamento al fine di contenere gli squilibri di finanza pubblica. Già nel corso dell'anno 1989, a fronte di un andamento tendenziale delle concessioni di mutui da parte della Cassa depositi e prestiti per circa 13.000 miliardi, le concessioni effettive di mutui a favore degli enti locali sono state ridotte a 4.500 miliardi. Anche per il 1991 il *plafond* è stato stabilito nella misura di 8.000 miliardi, rispetto ai 13.500 miliardi potenziali. Non è quindi vero che gli enti locali non abbiano voluto in passato e non vogliano ora concorrere all'azione di risanamento della finanza pubblica; anzi, con molta probabilità, nessun'altra amministrazione pubblica ha visto diminuire così sensibilmente la propria capacità di spesa.

Sempre con riferimento - continua l'oratore - al problema dei mutui concessi agli enti locali, è necessario ricordare che l'operatività della Cassa depositi e prestiti ha costituito oggetto, recentemente, di precisi interventi legislativi, con la definizione di orientamenti che vengono ora disattesi dalle norme contenute nel decreto legge.

Anche in questo caso le misure proposte dal Governo potrebbero produrre effetti diversi da quelli desiderati poichè, essendo stato liberalizzato il ricorso al credito al di fuori della Cassa, vi sarà una maggior ricorso degli enti locali ai finanziamenti degli istituti di credito, con oneri più elevati.

Il senatore Guzzetti sottolinea inoltre come la discrezionalità affidata al Ministro del Tesoro nel regolare l'attività della Cassa depositi e prestiti contrasta apertamente con i principi di autonomia di tale istituto sanciti dalla legge n. 197 del 1983. Tale legge, peraltro, stabilisce che la vigilanza sulla Cassa depositi e prestiti non spetta nè al Ministro del tesoro, nè allo stesso Governo, ma al Parlamento attraverso una apposita Commissione. L'articolo 14 del decreto legge andrebbe quindi

riformulato al fine di eliminare quegli aspetti di discrezionalità, affidata al Ministro del tesoro, che contrastano con la legge di riforma della Cassa depositi e prestiti. Appare inoltre inaccettabile, sempre alla luce dei principi della legge n. 197 del 1983, la norma di cui all'articolo 17, laddove si stabilisce che i proventi derivanti dalla cessione di quote di partecipazione detenute dalla Cassa Depositi e Prestiti non restano nelle disponibilità di tale istituto, ma devono essere versati all'entrata del bilancio dello Stato.

Se il Governo intende modificare o addirittura abrogare le disposizioni della citata legge n. 197 del 1983, lo dica chiaramente evitando di introdurre norme che tendono a produrre tale effetto in modo surrettizio, ponendosi in contrasto con i contenuti di tale legge.

L'oratore conclude il suo intervento sottolineando come anche le disposizioni contenute nell'articolo 18, ed in particolare quelle che stabiliscono un incremento dell'uno per cento dei contributi a carico dei lavoratori autonomi, appaiano in contrasto con altre disposizioni contenute nella legge n. 88 del 1989; il Governo dovrebbe quindi, più correttamente, proporre direttamente la modifica delle norme contenute in tale legge.

Il senatore DE CINQUE dichiara in primo luogo di condividere le preoccupazioni, da più parti espresse, in merito alla penalizzazione delle autonomie locali conseguente a quanto disposto dagli articoli 13 e 14 del decreto-legge in esame; a tal proposito occorre ribadire che è giusto far contribuire il sistema delle autonomie al processo di risanamento della finanza pubblica, anche se bisogna usare una giusta misura per non mortificare oltremodo gli enti locali.

Passando a considerare il capo I del provvedimento, quello riguardante misure di carattere fiscale, l'oratore sottolinea come esso denoti chiaramente l'incapacità di immaginare una politica fiscale di ampio respiro che è invece negata nei fatti con l'adozione di misure disorganiche e qualche volta incoerenti: tutto ciò dimostra che è forse arrivato il tempo di ripensare tutto il nostro sistema tributario al fine di ridare agilità e concretezza allo strumento fiscale, rendendolo così efficace momento nel processo di risanamento della nostra finanza pubblica.

Particolari perplessità - egli continua - suscita la tassazione delle carte di credito le quali non assolvono alla medesima funzione dell'assegno bancario (che è un titolo esecutivo), mentre d'altra parte la diffusione di tali carte rappresenta un forte deterrente per il diffondersi di varie forme di criminalità. Allo stesso modo, perplessità suscitano la tassazione dei cosiddetti «telefoni cellulari» e dei «fuoristrada», ambedue spesso veri e propri necessari strumenti di lavoro; lo stesso discorso vale per la tassazione delle imbarcazioni, il cui effetto recessivo già comincia ad essere percepito da alcune industrie del settore cantieristico. Sarebbe più corretto, a tal proposito, tassare i natanti, non solo in base alla lunghezza, ma anche alla potenza. Ulteriori perplessità suscitano le disposizioni concernenti la dilazione di pagamento dell'imposta di successione (che viene ridotta da dieci a cinque anni) venendo così a ledere un vero e proprio diritto del contribuente, sancito peraltro nello scorso ottobre con il testo unico delle imposte sulle successione e donazioni.

Il senatore VIGNOLA richiama il parere sul disegno di legge in titolo della Commissione bicamerale per gli interventi nel Mezzogiorno, la quale ha espresso dubbi e perplessità sugli articoli 13, 14 e 16, sottolineando la necessità di non bloccare il *turn-over* delle assunzioni, la operatività della Cassa depositi e prestiti e di incrementare i fondi destinati all'Agenzia per il Mezzogiorno, dal momento che la legge n. 64 è entrata a pieno regime.

Il senatore SPOSETTI chiede un chiarimento di carattere tecnico sulla portata dell'articolo 15 per fugare il dubbio che l'ENPALS e l'ENPEDEP non possano trovarsi nella condizione di versare fondi nella misura prevista dall'articolo stesso.

Il presidente BERLANDA dichiara chiusa la discussione generale.

Il senatore CORTESE, relatore per la 5^a Commissione, fa presente che in ordine al Capo II del decreto vi sono state numerose perplessità, anche da parte delle forze di maggioranza, soprattutto sulle tre questioni del blocco nelle assunzioni di personale, dei mutui e della cessione dell'IMI. Su questo ultimo punto, a suo avviso, la valutazione del senatore Visentini va vista in termini positivi, soprattutto per gli effetti che la ventilata operazione di cessione può sortire in ordine alle modalità con cui è stato gestito l'ente, anche se in sé l'idea di procedere a dismissioni è accettabile.

Indubbiamente, per la parte relativa ai risparmi, si tratta di dare certezza alle cifre e la questione del blocco del *turn-over* va vista anche in relazione ad esigenze di copertura riferite ai flussi per la finanza locale.

Sull'altro tema scottante dei mutui, in ordine al quale la norma conferisce una specie di delega al Ministro del tesoro, fa osservare che l'effetto è un alleviamento della tesoreria: sono sorte però numerose perplessità che non possono non essere oggetto di approfondimento e che indicano quindi la necessità di reperire alternative tecniche che comunque facciano salvi gli effetti complessivi del provvedimento e le esigenze del Tesoro. Occorre comunque tener conto del fatto che la questione va valutata non solo sotto il profilo dei riflessi sull'autonomia degli enti locali, ma anche in quanto non si può escludere che, quanto maggiori sono i vincoli del tesoro su tali enti, tanto più probabile diventerà la creazione di un istituto di credito che abbia lo scopo precipuo di fornire risorse finanziarie alle autonomie locali.

Ha la parola il senatore BEORCHIA per la replica.

Premesso di condividere molte delle preoccupazioni emerse in relazione alla questione dei mutui della Cassa Depositi e Prestiti, e considerato che l'Istituto, pur avendo bene operato, non costituisce entità del tutto avulsa da controlli da parte del potere politico, ritiene che sarebbe invece opportuno, anziché procedere con misure episodiche, operare una revisione complessiva della legislazione in materia.

Dopo aver invitato il Governo a fornire chiarimenti in merito alla causa degli scostamenti delle previsioni relative al disavanzo, che lo hanno obbligato a varare l'attuale manovra, e nel riservarsi di

intervenire successivamente in sede di esame dei singoli emendamenti, fa presente che comunque il testo necessita di alcune correzioni, per operare le quali auspica che il Governo non voglia far mancare la propria collaborazione.

Quanto alle disposizioni in materia fiscale, atteso il fatto che si ha l'impressione che il Governo non faccia altro che «raschiare il fondo del barile», ormai peraltro vuoto, ritiene sia giunto il momento di pensare ad una revisione complessiva del sistema tributario, che risente dell'invecchiamento dovuto al trascorrere di quasi vent'anni dalla riforma del 1971-1973.

Il presidente BERLANDA rinvia quindi il seguito dell'esame.

SUI LAVORI DELLE COMMISSIONI RIUNITE

Il presidente BERLANDA, in considerazione del fatto che nella seduta odierna si sono concluse le repliche dei relatori, propone di sconvocare la seduta notturna di oggi e quelle di domani, di fissare il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 13 di martedì 4 giugno e di convocare le Commissioni riunite, per la replica del Governo e per l'illustrazione degli emendamenti, martedì 4 giugno, alle ore 16, e mercoledì 5 giugno, alle ore 9,30 e 15,30.

Concordano le Commissioni.

SCONVOCAZIONE DELLE COMMISSIONI RIUNITE

Il PRESIDENTE avverte che le sedute delle Commissioni riunite, già convocate oggi, giovedì 30 maggio, alle ore 21, e domani, venerdì 31 maggio, alle ore 9 e 15, non avranno luogo.

La seduta termina alle ore 17.05.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

351^a Seduta*Presidenza del Presidente*

ELIA

Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Bissi.

La seduta inizia alle ore 10.

IN SEDE CONSULTIVA

Conversione in legge del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 151, recante provvedimenti urgenti per la finanza pubblica (2809)

(Parere alle Commissioni riunite 5^a e 6^a)

Riferisce alla Commissione il senatore GUZZETTI, il quale, pur condividendo le finalità della manovra di contenimento della spesa pubblica avviata dal Governo, ne sottolinea l'inadeguatezza in quanto, a suo avviso, essa consiste di una serie di misure che, per quel che riguarda le entrate, colpiscono in modo disordinato cespiti di varia natura, secondo una logica mirante a rastrellare i 14.200 miliardi necessari al riaggiustamento dei conti pubblici per il presente esercizio finanziario. La manovra così impostata appare di dubbia efficacia, dal punto di vista economico e sociale, in quanto non colpisce le cause strutturali della dilatazione della spesa, limitandosi ad interventi congiunturali.

In particolare, il relatore esprime perplessità in ordine alla costituzionalità dell'articolo 13, che introduce un blocco totale del *turn over* per tutto il pubblico impiego ad esclusione di alcune categorie. Esso infatti risulta gravemente lesivo dell'autonomia degli enti locali, costituzionalmente garantita e recentemente sancita dalle disposizioni della legge n. 142 del 1990, che ne ha dato piena attuazione sotto il profilo statutario ed organizzativo. Anche in passato tutte le disposizioni di legge limitative della capacità degli enti locali di provvedere alla sostituzione del proprio personale dimissionario o collocato a riposo non avevano mancato di suscitare notevoli riserve. Attualmente, dopo che la legge n. 142 ha stabilito la piena autonomia organizzativa degli

enti locali, non può condividersi che una legge dello Stato introduca disposizioni volte a condizionare la gestione delle piante organiche, deliberate sulla base di criteri di amministrazione e di economicità autonomamente definiti dagli organi competenti. Inoltre, l'articolo 13 rischia di risultare inefficace, in quanto comuni e province potrebbero sempre aggirare le disposizioni ivi contenute mediante l'appalto per l'erogazione di servizi essenziali a cooperative o ad altri enti privati, con un indubbio aggravio della spesa.

Anche l'articolo 14, che concede piena discrezionalità al Ministro del tesoro per quanto riguarda la determinazione del volume delle concessioni di mutui della Cassa depositi e prestiti, suscita non poche perplessità: la legislazione vigente, ed in particolare la legge n. 197 del 1983, che ha provveduto al riordinamento della Cassa, attribuisce a quest'ultima autonomia organizzativa e di bilancio, che si esercita essenzialmente nelle erogazioni di finanziamenti e mutui agli enti locali e agli altri soggetti previsti dalla legge. Inoltre, il controllo sull'attività della Cassa è devoluto al Parlamento, tramite la Commissione parlamentare di vigilanza, e non esclusivamente al Governo. Questa impostazione rischia di essere completamente travolta dall'affermazione della piena discrezionalità del Ministro del tesoro, contenuta all'articolo 14. La norma pertanto andrebbe soppressa, anche perchè contraddittoria con un costante orientamento del Parlamento, ribadito anche recentemente, e mirante a contrastare analoghi tentativi dell'Esecutivo di ridurre l'operatività della Cassa.

L'articolo 17, che impone alla Cassa depositi e prestiti la dismissione delle partecipazioni nell'IMI e Crediop, è anche esso lesivo della legge n. 197 del 1983; la previsione per cui i proventi derivanti dalle dismissioni debbono essere versati all'entrata del bilancio dello Stato contrasta infatti con l'autonomia patrimoniale riconosciuta all'istituto e che rende obbligatoria la confluenza di queste risorse prima nel bilancio della Cassa ed eventualmente, se così viene stabilito, nel bilancio dello Stato. Va sottolineato inoltre che la formulazione del comma 3 dell'articolo 17 è erronea, in quanto lo statuto dell'IMI non prevede alcuna disposizione per disciplinare la partecipazione della Cassa depositi e prestiti, e pertanto non vi è alcun problema di adeguamento alla nuova normativa.

Si apre il dibattito.

Il senatore MAFFIOLETTI esprime il proprio dissenso sull'impostazione complessiva della manovra economica del Governo, che affronta in modo congiunturale problemi che attengono invece a profili strutturali della finanza pubblica. Le misure recate dal decreto-legge appaiono incongrue anche sul piano delle finalità che vengono perseguite. In particolare desta notevole perplessità un uso per lo meno improprio dello strumento fiscale, poichè l'inasprimento della tassazione non sembra rispondere all'esigenza legittima di adeguare ai costi effettivi il corrispettivo dei servizi erogati dallo Stato; i nuovi e maggiori carichi impositivi sembrano infatti applicati nella presunzione che il contribuente possieda risorse che altrimenti sfuggirebbero all'accertamento.

Questa impostazione rischia di travolgere i principi costituzionali della progressività dell'imposizione e della predeterminazione per legge dei relativi criteri; si avverte quindi una completa incertezza circa i presupposti dei tributi. In conclusione, ribadisce il carattere caotico della manovra a fronte di una precedente gestione della spesa i cui fallimenti, nonostante l'ottimismo manifestato recentemente da alcuni Ministri, investono essenzialmente la responsabilità del Governo.

A giudizio del senatore FRANCHI il decreto-legge n. 151 umilia il Parlamento, emargina le autonomie locali ed è pertanto frutto di un atteggiamento irresponsabile del Governo. Ancora una volta col provvedimento in esame l'Esecutivo persegue una manovra solo apparentemente rigorosa, e comunque non destinata a conseguire risultati apprezzabili, atteso che le misure ivi contenute non impediranno l'ulteriore incremento del già consistente *deficit* di bilancio. Nel concordare con le considerazioni del relatore, il senatore Franchi fa osservare che l'articolo 13 viola profondamente l'autonomia degli enti locali e confligge con i principi recentemente posti dalla legge n. 142 del 1990, rendendo completo, con una scelta pericolosa e dunque indivisibile, il blocco del *turn-over* dei dipendenti delle amministrazioni locali. Tale previsione è infatti destinata a causare la paralisi funzionale dei comuni, che, trovandosi nella impossibilità di svolgere i servizi essenziali, verranno di conseguenza spinti ad adottare soluzioni di emergenza (appalti, convenzioni), con l'effetto di aggravare, anziché ridurre, le spese.

Anche l'articolo 14 - prosegue il senatore Franchi - dà luogo a pesanti ingerenze dello Stato centrale nel funzionamento delle autonomie, con un inammissibile accrescimento del potere discrezionale del Ministro del tesoro. Grave dissenso manifesta anche verso l'articolo 17, che pure è ispirato ad un rigorismo di mera facciata. Per questa via non si risana dunque il debito pubblico, ma ci si limita a privare gli enti locali delle relative risorse. Occorre invece responsabilizzare tali enti sul versante delle entrate e delle uscite, avviando un processo di seria riforma della finanza locale e di effettivo rientro del *deficit*. Questi obiettivi non risultano perseguiti col decreto-legge n. 151, sul quale il senatore Franchi annuncia pertanto il voto contrario del Gruppo comunista-PDS.

Convengono con le considerazioni del relatore Guzzetti i senatori GUIZZI e MURMURA, il quale esprime particolari perplessità sul blocco del *turn-over*, disposto dall'articolo 13, e sull'articolo 14, che collega la concessione di mutui da parte della Cassa depositi e prestiti alle «indicazioni» del Ministro del tesoro, consentendo pertanto ad un atto amministrativo, non ancorato ad alcun criterio legislativo, di ledere l'autonomia della Cassa stessa, fissata dalla citata legge 197 del 1983.

Il senatore PASQUINO, pur contrario all'intero decreto-legge, concorda con i rilievi formulati dal relatore con specifico riguardo agli articoli più volte richiamati.

Il senatore GALEOTTI, nel fare presente l'importanza che nel parere della Commissione affari costituzionali si evidenzino gli aspetti di grave perplessità cui il provvedimento d'urgenza dà luogo, suggerisce al relatore di sottoporre alla deliberazione della Commissione uno schema di parere contenente le osservazioni emerse nel corso del dibattito. In particolare, egli raccomanda che in esso si evidenzi il contrasto tra le disposizioni contenute nel decreto-legge n. 151 ed i principi generali posti dalla legge n. 142 del 1990, con specifico riferimento alla grave penalizzazione degli investimenti che vengono a subire gli enti locali.

Dopo che la Commissione ha convenuto con la proposta del senatore Galeotti, in considerazione dell'imminenza di votazioni in Assemblea, il presidente ELIA sospende quindi la seduta.

La seduta, sospesa alle ore 10,55, è ripresa alle ore 16,15.

Il relatore GUZZETTI illustra uno schema di parere favorevole al disegno di legge in titolo, subordinatamente all'accoglimento delle osservazioni emerse nel corso del dibattito e relative agli articoli 13, 14 e 17.

Il senatore MAFFIOLETTI annuncia il voto contrario del Gruppo comunista-PDS, pur condividendo i rilievi espressi dal relatore.

La Commissione, a maggioranza, con il voto contrario del Gruppo comunista-PDS, approva infine il testo del parere predisposto dal relatore per le Commissioni riunite bilancio e finanze.

Riordinamento del Ministero degli affari esteri (2025)

(Parere alla 3^a Commissione. Rinvio dell'esame)

Data la complessità della materia, la Commissione conviene di rinviare l'esame del disegno di legge, anche al fine di approfondire adeguatamente il nuovo testo predisposto dalla Commissione di merito. In particolare, si sottolinea l'esigenza di valutare le modalità di espletamento del concorso-corso per l'accesso alla carriera diplomatica, disciplinato dall'articolo 18 di tale testo.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente ELIA avverte che la seduta pomeridiana della Commissione, già convocata per le ore 15,30, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 16,30.

GIUSTIZIA (2^a)

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

220^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente
COVI*

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

La seduta inizia alle ore 9,45.

IN SEDE REFERENTE

Istituzione del giudice di pace (1286-1594-1605-B) (*Testo risultante dall'unificazione del disegno di legge governativo e dei disegni di legge d'iniziativa dei senatori Macis ed altri; Acone ed altri*), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta dell'8 maggio.

Dopo che il presidente COVI ha dato notizia del parere espresso dalla Commissione per le questioni regionali, favorevole con osservazioni in ordine all'articolo 40 del disegno di legge, si apre la discussione generale.

Interviene, a nome del Gruppo PDS-Comunista, il senatore CORRENTI per esprimere scarso entusiasmo sul piano tecnico-giuridico per le innovazioni apportate dalla Camera dei deputati, anche se, nonostante tutto, alcune modificazioni risultano apprezzabili.

Poichè il provvedimento istitutivo del giudice di pace viene correttamente inteso dalle forze parlamentari come un, pur non esaustivo, strumento di riequilibrio dei destini della giustizia civile, ma anche di quella penale, ritiene necessario far prevalere nel giudizio globale una valutazione d'ordine squisitamente politico. Pertanto, considerata la definitività, in ragione della doppia approvazione da parte di entrambi i rami, del termine di entrata in vigore delle principali disposizioni (2 gennaio 1992) e in relazione anche all'esigenza del Ministero di predisporre gli adempimenti necessari, conclude nel senso di auspicare l'approvazione senza modifiche del testo modificato dalla Camera dei deputati nella seduta del 21 marzo 1991.

Il senatore DI LEMBO richiama all'attenzione della Commissione la norma di cui all'articolo 1, comma 2, per cui il giudice di pace sarà un magistrato onorario appartenente all'ordine giudiziario: pertanto si applicheranno nei suoi confronti le disposizioni di cui all'articolo 18 dell'ordinamento giudiziario, relative all'incompatibilità di sede per parentela o affinità con professionisti. Dichiaro di aver citato tale norma risalente ad una legge del 1951 e tuttora in vigore, per richiamare l'altra, a questa speculare, di cui all'articolo 8, comma 2 del testo all'esame, per cui gli avvocati e procuratori legali non potranno esercitare le funzioni di giudice di pace nel distretto di corte d'appello nel quale esercitano la professione forense: reputa tali disposizioni pienamente compatibili fra loro e pertanto auspica il varo del testo all'esame senza apportarvi modifiche. Riconosce come l'articolo 12 (Cancelleria del giudice di pace e personale ausiliario) risenta in qualche misura di una insufficiente elaborazione, ma l'entrata in vigore della legge istitutiva del giudice di pace non impedirà comunque interventi successivi al riguardo.

Prende poi la parola il senatore FILETTI per esprimere apprezzamento circa le modifiche introdotte dai deputati, ed in particolar modo per la nuova formulazione dell'articolo 5, comma 1, lettera h), in forza della quale, a proposito dei requisiti per la nomina, opportunamente si fissa come condizione l'aver cessato o l'impegnarsi a cessare prima dell'assunzione delle funzioni l'esercizio di qualsiasi attività lavorativa dipendente pubblica o privata; con il che si è superato il richiamo a «qualsiasi attività lavorativa autonoma», che avrebbe reso impossibile il ricorso per la copertura dei 4.700 posti di giudice di pace a coloro i quali esercitano la professione forense. Tuttavia, lo spirito di questo intervento della Camera è parzialmente contraddetto dall'introduzione all'articolo 8 del comma 2, che frustra in larga parte le legittime aspettative del mondo forense. Si dichiara disponibile a sostenere eventuali proposte emendative volte a rimeditare tale norma.

Condivide il testo approvato dalla Camera per quanto riguarda la formulazione dell'articolo relativo alle modalità di nomina nell'ufficio, ma auspica una rimeditazione anche dell'articolo 12, relativamente agli ausiliari del giudice, e dell'articolo 13 relativo alla notificazione degli atti. Pur non comprendendo l'utilità di quella parte inserita dalla Camera dei deputati nell'articolo 17, modificativo dell'articolo 7, comma 3, del codice di procedura civile, in cui si dichiara che «resta ferma la competenza del pretore in funzione di giudice del lavoro e per le cause di opposizione alle ingiunzioni in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria», dichiara di non opporsi alla modifica apportata dall'altro ramo del Parlamento come pure a quella concernente l'entità del valore massimo del giudizio secondo equità, portato a lire 2 milioni.

È in discussione una legge estremamente importante, della quale auspica una sollecita approvazione; per quanto riguarda l'eventualità di presentare o di sostenere emendamenti presentati da altre forze politiche, si riserva una valutazione sulla base delle risultanze del dibattito.

Il presidente COVI non accoglie l'impostazione favorevole all'approvazione incondizionata profilata dai colleghi Correnti e Di Lembo.

A suo modo di vedere, per tal modo si enfatizza il timore di una non approvazione definitiva entro il termine della legislatura, per cui si è disposti ad accogliere anche modifiche meno felici introdotte dalla Camera dei deputati.

Stigmatizza in particolare la previsione di cui all'articolo 8, comma 2, che contrasta con lo spirito della disposizione introdotta dalla Camera nel secondo comma dell'articolo 5, allorchè, opportunamente, il requisito della residenza in un comune della circoscrizione del tribunale dove ha sede l'ufficio del giudice di pace non è richiesto nei confronti di coloro che esercitano la professione forense o le funzioni notarili. Sostiene la sua impostazione anche l'incontestabile apporto professionale che gli avvocati possono recare nell'esercizio delle funzioni del giudice di pace.

Mentre ritiene non essere ancora chiari gli oneri finanziari scaturenti dall'articolo 12 - per cui, non a caso, la Commissione bilancio non si è ancora espressa -, auspica la presentazione, ventilata dal Governo, di un emendamento che modifichi il termine per l'entrata in vigore della legge, spostandola ad un anno solare successivo al giorno della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Conclude con l'augurio di una attenta riflessione da parte della Commissione e, quindi, con la speranza che non si assumano decisioni affrettate.

Il senatore ACONE, preliminarmente si mostra perplesso circa il faticoso compromesso raggiunto tra Commissione di merito ed Assemblea presso la Camera dei deputati; la sua perplessità attiene non solo a talune delle scelte tecniche varate, ma anche all'impostazione globale sottostante. Si dichiara perciò sensibile ai rilievi del presidente Covi circa l'esigenza di definire la posizione del mondo forense all'interno del nuovo impianto normativo caratterizzato dall'introduzione del giudice di pace: per parte sua ribadisce la propria tesi, di segno opposto a quella del Presidente, secondo la quale sarebbe addirittura preferibile non limitarsi solo alle incompatibilità spaziali (di cui all'articolo 8, comma 2), bensì rifarsi anche a forme di incompatibilità assolute fra l'esercizio della professione e l'ufficio di giudice di pace.

Ciò premesso, atteso il clima politico del momento, auspica comunque l'approvazione senza modifiche del provvedimento, affinché possa essere pubblicato entro il mese di giugno, dando quindi modo al Governo di predisporre in modo debito nei prossimi sei mesi. In ogni caso la legge è perfettibile, e in tale quadro di possibili correzioni successive è auspicabile che il Governo consideri l'ipotesi di incentivazione al prepensionamento per coloro i quali intendono ricoprire l'ufficio di giudice di pace.

La senatrice SALVATO, pur ravvisando scelte giuridiche discutibili all'interno del testo approvato dalla Camera dei Deputati dichiara di sostenerne l'approvazione senza modificazioni in forza di considerazioni d'ordine politico. Infatti, è sua volontà evitare, come già altre volte in passato, che il possibile scioglimento anticipato della legislatura vanifichi l'azione svolta.

Preannuncia, quindi, voto contrario su tutti gli emendamenti che fossero presentati.

Il presidente COVI dichiara chiusa la discussione generale ed il seguito dell'esame è rinviato.

ANTICIPAZIONE DELL'ORARIO DI INIZIO DELLA SEDUTA POMERIDIANA

Il presidente COVI propone che la seduta pomeridiana abbia inizio alle ore 15.30 anzichè alle ore 16 come precedentemente comunicato. Non facendosi osservazioni, così rimane stabilito.

La seduta termina alle ore 10,40.

221^a Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente
COVI*

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

La seduta inizia alle ore 15,50.

IN SEDE REFERENTE

Istituzione del giudice di pace (1286-1594-1605-B) (*Testo risultante dall'unificazione del disegno di legge governativo e dei disegni di legge d'iniziativa dei senatori Macis ed altri; Acone ed altri*), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nell'odierna seduta antimeridiana.

Replica il relatore PINTO, riscontrando come i senatori intervenuti abbiano espresso non poche riserve in ordine ad alcune delle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati, ma anche un diffuso orientamento, motivato con considerazioni essenzialmente politiche e di opportunità, favorevole all'approvazione del testo all'esame senza ulteriori emendamenti: in senso contrario si è pronunziato il solo presidente Covi. Auspica, pertanto - anche in forza del suo personale convincimento - l'approvazione del disegno di legge senza l'accoglimento di alcuno degli emendamenti preannunciati.

Interviene poi il sottosegretario SORICE, sottolineando come il Governo avesse prospettato con il suo disegno di legge soluzioni diverse

da quelle adottate dal Senato e ancor più difformi rispetto a quelle prevalse nell'altro ramo del Parlamento.

Al fine di correttamente inquadrare l'azione dell'Esecutivo negli ultimi mesi, sottolinea come essa sia stata finalizzata ad un duplice obiettivo, quello di alleviare l'onere di lavoro dei giudici togati - e per fare ciò intende perseguire la via della depenalizzazione - e quello di migliorare e rendere più praticabile il servizio della giustizia, specie nel Meridione, attraverso l'istituzione del giudice di pace.

Nonostante gli stravolgimenti subiti dal progetto di legge iniziale, il rappresentante del Governo si dice comunque favorevole all'accoglimento del testo da ultimo approvato dalla Camera, giacchè l'introduzione di nuove, pur opportune modifiche potrebbe determinare il rischio di non portare a conclusione la meritoria opera intrapresa a suo tempo dal Senato.

In particolare avverte il dovere morale di far presente che l'articolo 12 è scaturito da una faticosa mediazione e che di tale norma è difficile quantificare le implicazioni finanziarie, mentre, con riferimento all'articolo 38, relativo all'entrata in vigore del decreto legislativo in materia penale - anticipata dalla Camera al 1° gennaio 1993 rispetto al 1° gennaio 1994, voluto originariamente dal Senato - ritiene possibile procedere ad una ulteriore correzione, che rimedierebbe ad uno squilibrio nelle indicazioni di copertura finanziaria dovuto al fatto che l'altro ramo del Parlamento ha ommesso di aumentare, corrispondentemente all'anticipazione, lo stanziamento per il 1993.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

La seduta termina alle ore 16,35.

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

99^a Seduta*Presidenza del Presidente*

ACHILLI

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Butini.**La seduta inizia alle ore 9.***IN SEDE REFERENTE****Riordinamento del Ministero degli affari esteri (2025)**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame rinviato nella seduta del 23 maggio u.s.

Il presidente ACHILLI ricorda che nell'ultima seduta si era conclusa la discussione generale.

Fa quindi presente che sono stati presentati emendamenti al testo del disegno di legge e al testo predisposto dal Comitato ristretto che, come già noto, su alcuni punti non rappresenta una soluzione unanime ma, nel complesso, è stata giudicata come una base utile di discussione. La Commissione procederà quindi all'esame degli articoli.

Si passa all'esame dell'articolo 1.

Il Presidente ricorda che il Comitato ristretto ha concordato una modifica del primo comma dell'articolo per inserirvi le parole «in armonia con gli obiettivi del rafforzamento delle Nazioni Unite e dell'ordinamento giuridico internazionale» nonchè, dopo la parola «riferimento», le parole «sia agli interessi esteri dei cittadini italiani sia».

Fa quindi presente che da parte dei senatori Falcucci, Fioret, Colombo, Salvi e Orlando è stato presentato un emendamento al comma 2 in base al quale il Ministero, ferme restando le competenze della Presidenza del Consiglio dei Ministri, assicura l'unità di gestione della politica estera anche attraverso la preventiva intesa e il coordinamento con le altre Amministrazioni dello Stato e degli Enti pubblici in ordine alle loro attività aventi riflessi internazionali con

particolare riferimento ai settori: economico, commerciale, culturale, scientifico, tecnologico, della tutela dell'ambiente e della cooperazione.

Avverte poi che da parte dei senatori del Gruppo comunista-PDS, è stato presentato un emendamento al comma 3 per sostituire alla parola «Istituto», la parola «Scuola».

Prende la parola il relatore BONALUMI il quale presenta innanzitutto un emendamento al comma 3 per inserire dopo le parole «dagli uffici centrali», le parole «e i servizi amministrativi decentrati» sottolineando che la proposta è in linea con quanto emerso nell'ultima riunione del Comitato ristretto circa l'opportunità di tenere nel giusto conto quanto stabilito dalla legge n. 15 del 1985.

Dopo essersi espresso naturalmente in senso favorevole all'emendamento del Comitato ristretto al comma 1 il relatore, circa l'emendamento della senatrice Falcucci al comma 2 dichiara di concordare nel parlare di «preventiva intesa» e propone il mantenimento del testo del Comitato ristretto accogliendo da questo emendamento solo le parole citate.

Per quanto concerne l'emendamento del senatore Boffa ed altri al comma 3 egli ritiene che la proposta vada riservata alla fase di coordinamento in quanto legata alla modifica di denominazione e di funzioni dell'Istituto diplomatico di cui si tratterà in successivi articoli.

Prende la parola il sottosegretario BUTINI che si dichiara favorevole all'emendamento del Comitato ristretto al comma 1 nonché a quello del relatore al comma 3. È invece contrario all'emendamento al comma 2 anche nella nuova formulazione proposta dal relatore dal momento che la preventiva intesa configurerebbe una sorta di autorizzazione e, quindi, una limitazione delle competenze del Ministero degli affari esteri.

Posti ai voti vengono quindi separatamente accolti dalla Commissione gli emendamenti al comma 1, al comma 2 nel testo modificato dal relatore e al comma 3.

La Commissione approva quindi l'articolo 1 nel testo modificato.

Prende quindi la parola il senatore BOFFA sull'ordine dei lavori per segnalare, prima che la Commissione proceda all'esame dell'articolo 2, di aver presentato insieme agli altri senatori del suo Gruppo un emendamento in veste di articolo aggiuntivo per lo scioglimento del Ministero per il commercio con l'estero che, a suo avviso, dovrebbe essere discusso preliminarmente anche perchè in relazione con le competenze da attribuire alle strutture del Ministero. Chiede altresì che il Governo fornisca chiarimenti in ordine alla creazione del nuovo Ministero per gli italiani all'estero e gli immigrati che ha competenze che dovrebbero essere proprie o di una Direzione generale o come egli propone, di un Dipartimento del Ministero degli esteri. Tali chiarimenti gli sembrano necessari perchè la frantumazione delle competenze rischia di rendere più complessa e difficile la gestione della nostra politica estera.

Il presidente ACHILLI si rimette al giudizio del rappresentante del Governo circa l'opportunità di fornire una valutazione preventiva, soprattutto per ciò che concerne la soppressione del Ministero per il commercio con l'estero di cui si era già parlato in sede di Comitato ristretto.

Il sottosegretario BUTINI dichiara di preferire di fornire chiarimenti a nome del Governo nella sede dell'esame degli articoli o degli emendamenti.

La Commissione passa quindi all'esame dell'articolo 2.

Il presidente ACHILLI ricorda che i senatori del Gruppo comunista-PDS hanno presentato un emendamento interamente sostitutivo del testo del Governo e che anche da parte del senatore Serri è stato presentato un emendamento sostitutivo dello stesso articolo.

Avverte, poi, che i senatori Colombo, Fioret, Falcucci e Salvi hanno presentato un emendamento al comma 1 per inserire, dopo il punto 6), un'alinea e) per accorpate sotto la dizione «Dipartimenti o Direzioni» quelle che sia nel testo del Governo che in quello del relatore sono le Direzioni generali competenti per aree geografiche. Inoltre i senatori Fioret, Colombo e Falcucci propongono una nuova denominazione delle Direzioni di cui ai punti 4) e 5) del comma 1 che diventerebbero rispettivamente «degli italiani all'estero e gli affari consolari e sociali» e «per le relazioni e le attività culturali, scolastiche ed educative all'estero». Infine i senatori Orlando e Salvi propongono una modifica del punto 2) della lettera d) del primo comma per aggiungere in fine le parole «diritti umani».

Prende la parola il senatore BOFFA per illustrare l'emendamento sostitutivo del testo del Governo ricordando che il suo Gruppo, fin dall'inizio dei lavori anche del Comitato ristretto, ha sempre sostenuto che il Governo riformasse assai poco le strutture del Ministero limitandosi ad affiancare a quelle tradizionali delle nuove Direzioni generali per area geografica. A suo avviso ciò crea un inutile accumulo di strutture che finiscono per occuparsi degli stessi problemi sia pure da angolature diverse ed è per questo che la sua parte politica propone una diversa organizzazione suddividendo il Ministero degli esteri in Direzioni generali, alcune delle quali competenti per aree geografiche e in Dipartimenti. Tale proposta va letta in relazione ad un successivo emendamento aggiuntivo all'articolo 3 con il quale si chiariscono i rispettivi compiti e si attribuisce, in sostanza, alle Direzioni generali la competenza applicativa della politica estera e ai Dipartimenti compiti di elaborazione e di appoggio delle prime.

Per quanto riguarda i Dipartimenti proposti, quello per la promozione commerciale si pone in diretta relazione con quanto già detto circa lo scioglimento del Ministero per il commercio con l'estero.

Il senatore SERRI illustra a sua volta il proprio emendamento rifacendosi in parte a quanto già detto dal senatore Boffa circa la

suddivisione fra Direzioni generali e Dipartimenti ma sottolineando una differenza strutturale che risiede nel cambiamento di visione del vertice e, cioè, della figura del Segretario generale che, nella sua proposta, assume la posizione di *primus inter pares* e acquista anche la Direzione del personale e dell'amministrazione. Un'altra differenza sta nella accentuazione del rilievo dato al livello internazionale ONU e, comunque, multilaterale e nel fatto di aver collocato in questo ambito anche la materia della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo.

A conclusione l'oratore dichiara di associarsi al preannunciato emendamento per lo scioglimento del Ministero per il commercio con l'estero e alle richieste di chiarimento sul nuovo Ministero per l'emigrazione.

Il senatore COLOMBO illustra il proprio emendamento che mira a differenziare i comparti di natura tematica da quelli di natura geografica (definiti Direzioni o Dipartimenti) per mettere in risalto che il momento decisionale non può che risiedere nelle strutture tematiche al cui vertice dovranno essere preposte persone di grado superiore rispetto alle altre. Rinuncia quindi ad illustrare ulteriormente, invece, l'emendamento riguardante la denominazione delle Direzioni generali di cui ai punti 4) e 5).

Il senatore ORLANDO illustra quindi brevemente l'emendamento preannunciato dal presidente Achilli volto a dare la competenza anche per i diritti umani alla Direzione generale di cui al punto 2).

Sulle proposte di emendamento si apre un dibattito.

La senatrice TEDESCO TATÒ ribadisce, come già detto in sede di discussione generale, che l'articolo 2 è nodale in quanto dà la dimensione di una riforma che prenda atto del ruolo nuovo del Ministero degli esteri. Peraltro la proposta illustrata dal senatore Colombo circa le strutture già cambia la problematica rispetto ai risultati del Comitato ristretto in quanto pone anch'esso la questione della necessità di rompere un assetto unilaterale e distinguere - sia pure con un'ottica capovolta rispetto alla proposta del suo Gruppo - il momento dipartimentale da quello delle Direzioni generali.

In conclusione sottolinea che la decisione sulla formulazione di questo articolo non è di poco conto in quanto non attiene tanto a denominazioni o titolarità quanto ad una migliore funzionalità e ad un modo nuovo di concepire la pubblica amministrazione.

Il senatore COLOMBO interviene per chiarire che la sua proposta vuole mantenere una priorità alle strutture tematiche per garantire al Ministero una visione unitaria e globale della politica nei vari settori e nelle varie aree geografiche. La gerarchizzazione dei due momenti vuole evitare che al vertice arrivino due proposte di pari dignità perchè ciò rischierebbe di complicare le decisioni e rendere difficile la sintesi e la celerità.

Prende la parola il relatore BONALUMI il quale premette di essere pienamente consapevole che l'articolo 2 rappresenta l'elemento portante della riforma: se ne è ampiamente discusso in Comitato ristretto e non si è pervenuti ad una soluzione unitaria. Peraltro come relatore ha elaborato una modifica del testo proposto dal Governo nota al Comitato ristretto che ripropone in questa sede specificando che, per quanto riguarda le implicazioni di competenze con altri Ministeri, egli non ritiene che questa sia la sede idonea per arrivare a decisioni di scioglimenti o revisioni.

Esprime quindi parere contrario sugli emendamenti del senatore Boffa ed altri nonché sull'emendamento del senatore Serri. Invita quindi il senatore Colombo a ritirare il proprio emendamento sulle strutture del Ministero.

Esprime invece parere favorevole sull'emendamento del senatore Orlando circa i diritti umani e su quello dei senatori Colombo e Fioret sulla denominazione delle Direzioni generali per gli italiani all'estero e per le relazioni culturali.

Prende la parola il sottosegretario BUTINI il quale dichiara di voler riassumere il punto di vista del Governo anche alla luce della propria esperienza diretta premettendo che il prodotto politico del Ministero degli esteri non è assimilabile in nulla a quello di altre Amministrazioni pubbliche e per questo richiede procedure, valutazioni ed informazioni in un complesso così ampio di problematiche che non ha punti di paragone in altri Dicasteri.

Certamente il punto di equilibrio trovato dal Governo con l'articolo 2 tiene conto della storia del Ministero nonché delle varie esperienze e delle sensibilità nè gli sembra di aver rilevato dubbi fra le diverse posizioni intorno alla necessità di far riferimento anche a competenze geografiche oltre che tematiche. Quello di cui proprio la sua esperienza lo rende convinto è il discorso sulla autonomia delle diverse strutture preposte perchè, ad esempio, egli stesso ha dovuto spesso constatare che la valutazione «geografica», riesce a mutare anche la qualità tematica dei problemi in esame.

Insiste quindi sulla proposta del Governo con le integrazioni del relatore Bonalumi già presentate in sede di Comitato ristretto ed esprime parere contrario alle proposte dei senatori Boffa ed altri, Serri, Colombo ed altri.

Si dichiara invece favorevole agli emendamenti dei senatori Fioret e Orlando.

Il senatore COLOMBO dichiara di ritirare il proprio emendamento sulla nuova denominazione delle Direzioni generali.

Vengono quindi posti separatamente ai voti e respinti dalla Commissione gli emendamenti dei senatori Boffa ed altri e del senatore Serri sostitutivi dell'articolo 2.

La Commissione approva, invece, l'emendamento dei senatori Fioret ed altri al comma 1, punti 4) e 5) e approva altresì l'emendamento dei senatori Orlando e Salvi - cui aggiunge la sua firma anche il senatore Gerosa - al comma 1, punto 2).

La Commissione approva quindi l'articolo 2 nel testo proposto dal relatore e con le modifiche testè accolte.

Il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 10,45.

ISTRUZIONE (7^a)

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

283^a Seduta*Presidenza del Vice Presidente*
ARFÈ

Interviene il sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione Melillo.

La seduta inizia alle ore 9,25.

IN SEDE REFERENTE

Conversione in legge del decreto-legge 16 maggio 1991, n. 155, recante interventi urgenti per la sede dell'Istituto tecnico commerciale «Gaetano Salvemini» di Casalecchio di Reno (2818)
(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 23 maggio scorso.

La senatrice CALLARI GALLI, dopo aver ricordato la sciagura che ha colpito l'Istituto «Salvemini» di Casalecchio di Reno e le promesse immediatamente formulate dal Governo per la sollecita costruzione di un nuovo edificio scolastico, dichiara di confidare che il disegno di legge in esame possa concludere il proprio *iter* al più presto ed esprime soddisfazione per l'avvenuta erogazione dei fondi.

Il senatore NOCCHI si sofferma sui problemi dell'edilizia scolastica, resi ancora più gravi non solo dalla mancata reiterazione dello specifico decreto-legge, ma anche dalle norme contenute negli articoli 5 e 14 del provvedimento d'urgenza recante la manovra finanziaria del Governo, attualmente all'esame del Senato. Si profila infatti il virtuale blocco della Cassa depositi e prestiti, il cui funzionamento - oltretutto - verrebbe rimesso alla discrezionalità del Ministro del tesoro. Sono evidenti le gravi difficoltà in cui rischiano di trovarsi le amministrazioni locali. D'altra parte, occorre purtroppo segnalare che un'elevata percentuale delle risorse assegnate negli ultimi anni all'edilizia scolastica non è stata utilizzata da talune regioni: si tratta di fondi che devono assolutamente essere impiegati ed il Governo dovrebbe impegnarsi in tal senso. Se poi incontrerà difficoltà nella presentazione

di una propria iniziativa legislativa, dovrebbe agevolare l'esame delle proposte di origine parlamentare volte a disegnare un organico quadro di riferimento programmatico per l'edilizia scolastica. Sottopone quindi alla valutazione della Commissione e del Governo il seguente ordine del giorno che meriterebbe, a suo avviso, di essere presentato in Assemblea:

«Il Senato,

in sede di esame del disegno di legge n. 2818,

rilevato che con il decreto-legge 31 dicembre 1990, n. 425, riguardante «Interventi urgenti per l'edilizia scolastica e universitaria e per l'arredamento scolastico» il Governo aveva manifestato l'intenzione di intervenire sulla drammatica situazione in cui si trovano gli arredi e le strutture di numerosi edifici scolastici situati in diverse regioni del Paese, proponendo la concessione ai comuni e alle province di 1500 miliardi di mutui per il biennio 1992-1993, il recupero degli stanziamenti ancora non utilizzati in base alla legge n. 488 del 1986 e misure urgenti per l'arredo e la manutenzione delle istituzioni scolastiche più fatiscenti;

constatato che su 453.000 aule scolastiche il 51 per cento risulta ubicato in edifici privi del certificato relativo alla prevenzione incendi, il 32 per cento non è in regola con le norme igienico-sanitarie e il 29 per cento manca della certificazione di conformità alle norme di agibilità statica;

rilevato inoltre che:

la copertura finanziaria del decreto-legge, inizialmente prevista entro il tetto degli 8.000 miliardi stabiliti dalla legge finanziaria 1991 per i mutui degli enti locali, era venuta totalmente meno con l'approvazione della legge n. 80 del 15 marzo 1991;

il suddetto decreto-legge veniva reiterato con il decreto-legge n. 75 dell'11 marzo 1991;

nel maggio del 1991, decaduto anche tale decreto, esso non veniva più reiterato per la mancata emanazione da parte del Presidente della Repubblica;

preso atto che conseguentemente a tali accadimenti si è determinata una estesa preoccupazione in tutte le amministrazioni locali e nella scuola, che rischia gravi disagi in vista della riapertura del prossimo anno scolastico;

invita il Governo:

1) a precisare se la copertura finanziaria prevista per il decreto-legge non reiterato sia ancora effettivamente esistente in bilancio e utilizzabile;

2) ad approvare in una delle prossime riunioni del Consiglio dei Ministri il disegno di legge-quadro sull'edilizia scolastica in più occasioni annunciato da vari ministri e a favorire l'avvio dell'esame delle proposte di legge parlamentari già presentate;

3) a predisporre adeguati interventi al fine di:

a) recuperare i fondi ancora utilizzabili in base all'articolo 11 della legge n. 488 del 1986;

b) attivare interventi urgenti per la manutenzione e per l'arredo delle scuole».

ALBERICI, CALLARI GALLI, NOCCHI, LONGO,
MANZINI, BOMPIANI, ROBOL

Il relatore MANZINI dichiara di condividere il contenuto dell'ordine del giorno e richiama i problemi connessi al funzionamento della Cassa depositi e prestiti. L'articolo 14 del decreto-legge sulla manovra finanziaria, del resto, è ancora oggetto di discussioni e si deve auspicare il raggiungimento di una soluzione che non danneggi le autonomie locali e in particolare il mondo della scuola. Deplora quindi che per interventi settoriali quali la legge per Roma capitale, le celebrazioni di Colombo o la costruzione di strade si siano trovati finanziamenti elevatissimi, ben superiori a quelli destinati all'edilizia scolastica. Si associa poi all'appello al Governo affinché utilizzi gli stanziamenti non impiegati dalle regioni e conclude manifestando viva soddisfazione per il rapido *iter* del disegno di legge n. 2818, nell'auspicio che il prossimo anno scolastico possa vedere l'Istituto «Salvemini» almeno in parte insediato nella nuova sede.

Il sottosegretario MELILLO ringrazia per la celerità con cui la Commissione ha esaminato il disegno di legge, ricordando l'impegno del Governo per rimediare ai ritardi verificatisi finora. Esprime quindi, per quanto di competenza, una valutazione favorevole sull'ordine del giorno, segnalando che tuttavia il Ministero è pienamente consapevole dell'importanza dell'edilizia scolastica, come è dimostrato dalla ripetuta reiterazione del decreto-legge in tale materia, nonché dalla volontà di presentare un disegno di legge ordinaria, dopo che il Presidente della Repubblica non ha consentito l'ulteriore ripresentazione del suddetto decreto-legge. Purtroppo analoga consapevolezza non è pienamente condivisa dal Governo nella sua collegialità; d'altra parte, anche le autonomie locali dovrebbero impegnarsi decisamente in tale settore.

La Commissione, preso atto del preannunciato orientamento favorevole del rappresentante del Governo, decide all'unanimità di incaricare il relatore della presentazione all'Assemblea dell'ordine del giorno.

Si passa alla votazione per il conferimento del mandato di fiducia al relatore.

In sede di dichiarazione di voto, il senatore NOCCHI fa presente che negli ultimi anni la massima parte dell'onere finanziario per l'edilizia scolastica è stato sostenuto proprio dalle autonomie locali e ribadisce la richiesta che il Governo favorisca almeno l'avvio dell'esame delle proposte di legge parlamentari in materia.

La Commissione infine conferisce all'unanimità mandato al relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea sul disegno di legge n. 2818.

CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA

Il presidente ARFÈ avverte che l'Ufficio di presidenza della Commissione, allargato ai rappresentanti dei Gruppi, è convocato alle ore 12, compatibilmente con i lavori dell'Assemblea.

La seduta termina alle ore 9,45.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

264^a Seduta*Presidenza del Presidente***BERNARDI***Interviene il Ministro della marina mercantile Facchiano.**La seduta inizia alle ore 9,20.***IN SEDE DELIBERANTE****Misure in materia di riconversione delle unità adibite alla pesca con reti da posta derivante (2427)***(Seguito della discussione ed approvazione con modificazioni e con un nuovo titolo)*

Riprende la discussione, sospesa nella seduta del 22 maggio.

Esaurito il dibattito generale, si passa all'esame degli articoli.

Il relatore CHIMENTI illustra due articoli aggiuntivi, da premettere all'articolo 1, volti rispettivamente a rifinanziare il terzo piano nazionale della pesca e la legge sulla pesca marittima, nonché a precisare che a decorrere dall'anno 1994 per tali rifinanziamenti si provvederà ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 478 del 1978, come sostituito dall'articolo 5 della legge n. 362 del 1988. Illustra quindi un emendamento sostitutivo dell'articolo 1, volto a prevedere che i pescatori, ai quali sarà concesso un contributo a fondo perduto fino al 70 per cento della spesa al fine di agevolare la riconversione delle unità adibite alla pesca, potranno altresì avvalersi di un'ulteriore contributo per l'anno 1991 e delle agevolazioni previste dal piano triennale. Illustra infine un emendamento sostitutivo dell'articolo 2 che riformula la copertura finanziaria del provvedimento.

Dopo che il presidente BERNARDI ha comunicato che la 1^a Commissione si è espressa in senso favorevole sul testo e sugli emendamenti, mentre risultano scaduti i termini per l'espressione del parere della 5^a Commissione, non ancora pervenuto, con il parere favorevole del ministro Facchiano, sono posti ai voti separatamente ed

approvati i due emendamenti volti a premettere due articoli all'articolo 1, nonché i due emendamenti interamente sostitutivi degli articoli 1 e 2.

Si passa alla votazione finale.

Il senatore BISSO dichiara il voto favorevole dei senatori del Gruppo comunista-PDS, che è motivato essenzialmente dalle sostanziali modifiche apportate rispetto all'originaria stesura del provvedimento in tema di rifinanziamento del piano triennale della pesca e del credito peschereccio. Esprime altresì apprezzamento per il contenuto del decreto ministeriale annunciato dal ministro Facchiano, che appare in linea con la normativa comunitaria.

Si associa a tali considerazioni il senatore MARIOTTI, rilevando che il provvedimento è indicativo della volontà di innovare incisivamente in un settore che sta scontando un notevole degrado. Nelle more di misure più organiche, non si può non riconoscere l'utilità degli interventi previsti, anche in considerazione della diffusione di associazioni per la difesa del mare e la tutela di alcune specie marine.

Anche il senatore SANESI annuncia il voto favorevole del proprio Gruppo.

Il senatore ULIANICH dichiara il voto favorevole della Sinistra indipendente sulla nuova versione del provvedimento, che sottende una visione moderna della politica del mare, nel più generale contesto delle esigenze di tutela del sistema ambientale. Raccomanda pertanto anche un raccordo profondo con le varie istituzioni scientifiche, esistenti in Italia, come ad esempio l'Istituto Antonio Dörhn di Napoli e l'Istituto di biologia marina di Cagliari.

Il senatore CHIMENTI, espresso apprezzamento per i risultati cui si è pervenuti, prospetta al Ministro l'opportunità di far conoscere ai parlamentari l'esito degli studi attivati dal Ministero in materia di pesca del pesce spada. Afferma quindi di aver rinunciato a presentare un emendamento per la sanatoria delle domande di contributo presentate fuori termine per non ritardare l'iter del provvedimento; raccomanda pertanto al Ministro di inserire una previsione del genere in un altro provvedimento concernente la pesca che si trova all'esame della Camera dei deputati.

Il ministro FACCHIANO, rivolte parole di ringraziamento per la tempestività e l'impegno mostrati dalla Commissione, sottolinea la valenza del provvedimento che viene incontro ad esigenze diffuse e contribuirà certamente ad allentare le tensioni che si erano create. In merito al decreto ministeriale di cui sta disponendo l'emanazione precisa che esso è in linea sia con gli indirizzi comunitari, sia con un ordine del giorno approvato dal Senato ed è volto semplicemente a sostenere sul piano della competitività i pescatori di alcune regioni che per fattori contingenti si erano trovati fortemente penalizzati. Non si

tratta comunque di un ritorno alle cosiddette reti «killer», come è stato sostenuto dalla stampa, in quanto si prevede una riduzione della lunghezza della rete da 40 metri a 2 metri e mezzo, nonché altre caratteristiche tecniche che ne aumentano notevolmente la selettività. Assicura infine al senatore Chimenti il proprio interessamento circa le questioni da lui segnalate.

È quindi posto ai voti ed approvato il provvedimento nel suo complesso, con il seguente nuovo titolo (suggerito dal presidente Bernardi) che tiene conto delle parti aggiunte al disegno di legge: «Attuazione del terzo piano nazionale della pesca marittima e misure in materia di credito peschereccio, nonché di riconversione di unità adibite alla pesca con reti da posta derivante».

La seduta termina alle ore 9,50.

INDUSTRIA (10^a)

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

291^a Seduta*Presidenza del Presidente*

CASSOLA

indi del Vice Presidente

VETTORI

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

La seduta inizia alle ore 9.

IN SEDE DELIBERANTE

Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese (2740), approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito della discussione e rinvio) (Costituzione di un comitato ristretto)

Si riprende la discussione del disegno di legge, sospesa nella seduta del 21 maggio.

Il presidente CASSOLA ricorda che in un incontro informale, svolto nella giornata di ieri, i rappresentanti delle imprese minori hanno manifestato grande interesse e pieno consenso alla introduzione di un meccanismo automatico - di natura fiscale - per incentivare l'innovazione e lo sviluppo. Tale meccanismo, infatti, escludendo interventi discrezionali da parte dell'amministrazione pubblica, sarebbe coerente con le norme e gli indirizzi comunitari in materia di aiuti alle imprese, non distorsivi della concorrenza. Dopo aver dato ragione di due emendamenti ispirati a tali criteri, comunica di essere stato unanimemente designato dal Comitato di Presidenza dell'IRI quale Presidente della Finmeccanica: ritiene pertanto opportuno preannunciare sin d'ora alla Commissione le proprie dimissioni da senatore. Dopo aver espresso un sincero ringraziamento a tutti i Gruppi per la collaborazione prestata nel corso della legislatura, egli rileva che il lavoro della Commissione ha dato risultati certamente positivi per il Paese, accrescendo il prestigio del Senato. Nel porgere a tutti un caloroso saluto e un augurio di buon lavoro, invita infine il senatore Vettori ad assumere la presidenza della seduta per il prosieguo dei lavori.

Il presidente VETTORI esprime il più sentito rammarico, anche a nome della Commissione, per il venir meno di un apporto così prezioso, come quello del presidente Cassola: formula quindi, a nome di tutti, i più vivi auguri per l'espletamento delle sue funzioni nell'ambito del nuovo e prestigioso incarico a lui conferito. Quanto al disegno di legge in discussione osserva che esso rappresenta l'impegno prioritario della Commissione nel prosieguo dei lavori.

Il senatore ALIVERTI rileva l'esigenza di definire tempi e modalità delle ulteriori fasi della discussione.

Il senatore GIANOTTI sottolinea l'opportunità di acquisire previamente l'avviso del Ministro delle finanze in ordine alle modifiche proposte.

Il relatore MANCIA propone di costituire un comitato ristretto per coordinare il testo alla luce delle preannunciate modifiche, in ordine alle quali egli sottolinea l'importanza del generale consenso registrato.

Sulla questione si apre un dibattito nel corso del quale intervengono ripetutamente tutti i senatori presenti; al termine, la Commissione conviene con la proposta del relatore e il presidente VETTORI invita i Gruppi parlamentari a designare i propri rappresentanti.

Il sottosegretario BASTIANINI, nell'assicurare il consenso del Ministro dell'industria sull'indirizzo espresso dalle modifiche prospettate dal presidente Cassola, ricorda che anche il Ministro delle finanze si è dichiarato favorevole all'adozione del meccanismo proposto, a condizione che esso non alteri le compatibilità finanziarie stabilite dal Governo.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

Aggiornamento della normativa sull'insediamento e sull'attività dei pubblici esercizi (2684), approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito della discussione e rinvio)

Si riprende la discussione, sospesa nella seduta pomeridiana del 13 marzo.

Il relatore ALIVERTI e il senatore BAIARDI, tenuto conto della condizione posta nel parere espresso dalla Commissione affari costituzionali, preannunciano emendamenti.

Il sottosegretario FORNASARI ribadisce che il Governo auspica la rapida approvazione del disegno di legge: in via prioritaria occorre procedere, tuttavia, alle modificazioni richieste dal parere della 1^a Commissione e successivamente valutare le altre proposte che saranno illustrate nel corso del dibattito.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente VETTORI avverte che la seduta pomeridiana di oggi, già convocata per le ore 15, non avrà luogo.

La seduta termina alle ore 10,45.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

164^a Seduta*Presidenza del Presidente*

GIUGNI

Intervengono il ministro per il lavoro e la previdenza sociale Marini ed il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Bissi.

La seduta inizia alle ore 9,35.

IN SEDE CONSULTIVA**Documento di programmazione economico-finanziaria relativa alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1992-1994 (Doc. LXXXIV, n. 4)**

(Parere alla 5^o Commissione, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento)
(Esame e rinvio)

Il relatore, senatore ANGELONI, illustra il documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra per gli anni 1992-1994, con particolare riguardo alle materie di competenza della Commissione.

Il documento si pone quale obiettivo primario quello di un inserimento dell'Italia nel mercato unico europeo come concorrente a pieno titolo sotto il profilo finanziario ed economico e ciò sarà possibile anzitutto se si riuscirà a raggiungere l'obiettivo dell'azzeramento del differenziale di inflazione esistente tra l'Italia e gli altri paesi europei. Illustra poi brevemente l'andamento tendenziale dell'economia e le linee essenziali dell'azione di riequilibrio della finanza pubblica che il Governo intende perseguire nel prossimo triennio tenendo conto, in particolare, dei dati macroeconomici del PIL, dei prezzi al consumo, dell'occupazione e del tasso di disoccupazione.

Passa quindi ad illustrare gli interventi previsti dal Governo per le entrate tributarie, sottolineando che uno dei punti essenziali è quello relativo all'accrescimento dell'efficacia della lotta all'evasione fiscale che, a suo avviso, rappresenta il punto cardine del risanamento della finanza pubblica. A tal proposito, formula alcune critiche alle prese di posizione del presidente della Confindustria in merito alla vantata possibilità per le imprese di eludere parte della contribuzione fiscale.

Illustra quindi gli interventi prospettati dal Governo sul versante delle spese, soffermandosi sui due punti essenziali dell'azione nel comparto previdenziale e cioè sulla riduzione della spesa dello Stato e sulla revisione dei trattamenti di natura assistenziale. Afferma poi di condividere il proposito (espresso dal Ministro del lavoro in più occasioni) di procedere alla revisione del sistema pensionistico pubblico e privato in modo graduale. Sottolinea inoltre la necessità di intervenire sull'efficienza dell'apparato pubblico e dichiara di condividere l'opinione di chi ritiene che la *leadership* sindacale acquisita dalle organizzazioni del pubblico impiego debba essere ridimensionata per evitare nuove sperequazioni nei confronti dei lavoratori del settore privato.

Dichiarando di condividere globalmente le linee programmatiche esposte nel documento governativo, auspica infine che il risanamento del bilancio pubblico tenga anche conto degli obiettivi di equità sociale da raggiungere attraverso un'attenta politica dei redditi, una giusta riforma del sistema fiscale e una ben mirata concessione dei trasferimenti alle imprese.

Prende quindi la parola il ministro MARINI, che ritiene di dover dare alcuni chiarimenti utili alla formulazione del parere da parte della Commissione. Riassunto brevemente il quadro macroeconomico dell'economia italiana, già illustrato dal senatore Angeloni, sottolinea che i movimenti tendenziali dell'economia nazionale permettono di ipotizzare un probabile mantenimento della crescita del prodotto interno lordo, una possibile riduzione del tasso di inflazione e una ulteriore possibile diminuzione di un punto all'anno del tasso di disoccupazione. Perché questa previsione possa avverarsi, il primo obiettivo che si rende necessario raggiungere è comunque l'abbassamento del differenziale del tasso di inflazione nazionale rispetto a quello europeo dal momento che in Italia se ne registra uno all'incirca doppio di quello di paesi come la Germania, la Francia o l'Inghilterra. Ciò naturalmente comporta una più rapida crescita del costo del lavoro che pone le nostre imprese ad un livello di minore competitività rispetto a quelle operanti negli altri Paesi europei. Affinchè sia possibile raggiungere l'obiettivo strategico sopra esposto, il Governo può utilizzare più strumenti di manovra che vanno dal contenimento della spesa con rinnovi contrattuali del pubblico impiego più modesti ad un'attenta politica dei prezzi e delle tariffe. Per quanto riguarda poi il settore della piccola impresa, il Ministro afferma che il sindacato dovrebbe poter intervenire all'interno di qualche livello di contrattazione che, al momento, è purtroppo del tutto inesistente.

Sotto il profilo delle entrate, il rappresentante del Governo afferma poi che la lotta all'evasione fiscale rappresenta sicuramente uno degli obiettivi da raggiungere attraverso opportuni strumenti legislativi volti anche a eliminare i privilegi di alcune categorie. Per quanto riguarda invece il sistema pensionistico, a suo avviso è giunto il momento di presentare comunque al Parlamento un disegno di legge governativo anche per rimediare alla situazione di panico che si è diffusa nel Paese per timore di un intervento attraverso la decretazione d'urgenza. Escludendo del tutto la possibilità di un'iniziativa politica di questa

natura in una materia così delicata, il Ministro sottolinea, al contrario, che il disegno di legge dovrà essere ben meditato per dare certezze stabili sul nuovo assetto previdenziale. È perciò opportuno spiegare ampiamente la necessità di revisione del meccanismo previdenziale pubblico in quanto, se è vero che l'INPS negli ultimi anni ha dato risultati positivi sotto il profilo della lotta all'evasione contributiva e dei rapporti con gli utenti, è d'altra parte prevedibile che il mantenimento dell'attuale sistema potrebbe portare tra quindici o venti anni ad un insostenibile aumento dell'aliquota di equilibrio tra i prelievi contributivi e l'erogazione delle prestazioni. Ribadita quindi con forza la necessità di dare certezze e di garantire il rispetto dei diritti maturati, sottolinea che gli obiettivi della riforma saranno perseguiti con gradualità seppure nella direzione della necessaria unificazione dei sistemi pensionistici pubblico e privato. Afferma poi che saranno anche predisposti interventi successivi sui criteri di indicizzazione di alcune pensioni e sul versante delle pensioni integrative che devono essere disciplinate da un progetto organico.

Dichiara infine di essere ottimista sulle possibilità di riuscita della manovra economica del Governo se tra quest'ultimo e le parti sociali vi sarà un costante dialogo per verificare periodicamente l'attuazione degli obiettivi e le necessarie correzioni.

Il presidente GIUGNI, dopo aver ringraziato il Ministro per l'ampio intervento chiarificatore, rinvia ad una successiva seduta il seguito dell'esame di questo e degli altri argomenti all'ordine del giorno per dar modo ai componenti della Commissione di partecipare ai lavori dell'Assemblea.

La seduta termina alle ore 10,50.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

169^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente*

ZITO

*Interviene il ministro della sanità De Lorenzo.**La seduta inizia alle ore 10.***IN SEDE REFERENTE****Bompiani ed altri: Norme per la formazione dei dirigenti delle unità sanitarie locali ed istituzione della scuola superiore di organizzazione sanitaria (233)****Melotto ed altri: Modifica degli articoli 10, 13, 14, 15, 17, 18, 47, 49, 51, 65 e 66 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, concernente l'istituzione del servizio sanitario nazionale (1020)****Filetti ed altri: Norme per l'amministrazione straordinaria delle unità sanitarie locali e per il controllo sugli atti degli amministratori (1679)****Tedesco Tatò ed altri: Norme a parziale modifica ed integrazioni della legge 23 legge dicembre 1978, n. 833, recante istituzione del Servizio sanitario nazionale (1879)****Riordinamento del Servizio sanitario nazionale e misure di contenimento della spesa sanitaria (2375)** (*Testo risultante dalla unificazione del disegno di legge governativo e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Sterpa; Russo Franco ed altri; Zangheri ed altri*), approvato dalla Camera dei deputati (*Rinviati dall'Assemblea in Commissione nella seduta del 22 maggio 1991*)
(Seguito del nuovo esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame dei provvedimenti in titolo, nel testo già proposto dalla Commissione per l'Assemblea, sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore AZZARETTI, con riferimento agli emendamenti da lui presentati, rileva che nel parere della Commissione bilancio l'estensore, senatore Andreatta, si esprime in senso negativo su di essi asserendo che comporterebbero spese aggiuntive, allorquando mirano invece proprio a ridurre la spesa sanitaria. Esprime quindi ferma protesta per tale modo di procedere, che potrebbe essere motivato o da convincimenti diversi da quelli su cui, a suo avviso, dovrebbe fondarsi una corretta impostazione del servizio sanitario o da non conoscenza dei reali problemi sanitari.

Richiama, poi, l'attenzione del presidente ZITO su tali profili del parere chiedendo un suo intervento di chiarificazione nelle forme ritenute più opportune.

Il senatore GUALTIERI con riferimento all'intervento del senatore Azzaretti, rileva che quel parere è espressione collettiva di una Commissione, secondo precise competenze stabilite dal Regolamento, e come tale va considerato e rispettato.

Il senatore BERLINGUER, pur non condividendo il merito del parere della Commissione bilancio, si associa alle considerazioni del senatore Gualtieri.

Riprende l'esame dell'articolo 1, sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente ZITO, dopo aver ricordato che nella seduta di ieri l'emendamento 1.41 era stato accantonato, dà conto di tre sub-emendamenti presentati a tale emendamento dai senatori Gualtieri e Melotto: il primo prevede che gli interventi per manutenzione ordinaria e straordinaria e per il rinnovo tecnologico siano inseriti nel fondo interregionale di parte corrente; il secondo prevede che sia iscritto nello stato di previsione del Ministero del tesoro il fondo sanitario nazionale, anziché interregionale, di conto corrente, finalizzato al riequilibrio territoriale, all'ammodernamento ed alla integrazione e sostituzione delle strutture sanitarie; il terzo sub-emendamento prevede una correzione formale di un riferimento legislativo.

Il sub-emendamento all'emendamento 1.41, presentato nella seduta pomeridiana di ieri dal senatore Gualtieri, è ritirato. Parimenti è ritirato il sub-emendamento allo stesso emendamento, presentato nella seduta pomeridiana di ieri, dal senatore Berlinguer concernente il riferimento nella determinazione del fondo interregionale di parte corrente a taluni parametri demografici e sanitari.

Il senatore RANALLI illustra un sub-emendamento all'emendamento 1.41 già presentato nella seduta pomeridiana di ieri. Esso prevede che le regioni possano essere obbligate al ripiano della spesa eccedente solo dopo l'attribuzione ad esse della capacità impositiva. Ritiene che le regioni non possano essere chiamate a ripianare disavanzi, senza avere una capacità impositiva perché altrimenti si avrà la generalizzazione dell'assistenza indiretta come conseguenza di una crisi finanziaria delle regioni. Il ministro ha sostenuto che esiste un preciso accordo con le regioni, ma di tale accordo non si ha alcuna notizia da parte regionale.

Il presidente ZITO si dichiara favorevole ai tre sub-emendamenti dei senatori Gualtieri e Melotto e contrario al sub-emendamento illustrato dal senatore Ranalli.

Il ministro DE LORENZO si esprime in senso positivo su tre sub-emendamenti dei senatori Gualtieri e Melotto e sul sub-

emendamento del presidente Zito illustrato nella seduta pomeridiana di ieri. È contrario al sub-emendamento illustrato dal senatore Ranalli. Quanto al parere della Commissione bilancio, rileva che alcune delle preoccupazioni che sono alla base di esso sono comprensibili, perchè effettivamente vi sono regioni che per talune categorie di spesa hanno fatto registrare aumenti del tutto abnormi. Rileva poi che il testo del sub-emendamento del presidente all'emendamento 1.41 risponde a quanto era emerso dal dibattito in Commissione bilancio; nel parere però si fa riferimento esclusivamente alla spesa storica depurata delle punte massime.

I senatori RANALLI e MERIGGI annunciano il voto favorevole al primo sub-emendamento presentato dai senatori Gualtieri e Melotto.

Tale sub-emendamento, favorevoli il presidente e il Ministro, viene accolto.

Il senatore BERLINGUER annuncia il voto favorevole al sub-emendamento illustrato dal senatore Ranalli. Nessuno può pensare che le addizionali regionali sul metano e sulla tassa di circolazione possano essere sufficienti per il ripiano degli enormi disavanzi che si formeranno nel settore sanitario.

Tale sub-emendamento, contrari il presidente ed il Ministro, viene respinto.

Il presidente ZITO avverte che in Aula sono in corso votazioni e pertanto la seduta deve essere sospesa.

La seduta viene sospesa alle ore 10,30 e viene ripresa alle ore 11,40.

Si passa al sub-emendamento del Presidente Zito all'emendamento 1.41, illustrato nella seduta pomeridiana di ieri.

Il senatore GUALTIERI annuncia il voto contrario, in considerazione del fatto che non ci si può ancorare alla spesa storica. D'altra parte far riferimento alle spese sostenute nell'anno precedente nelle varie regioni, togliendo poi dalle medie le punte massime di spesa, non è accettabile per cui neanche la soluzione indicata dalla 5^a Commissione è praticabile. Occorre invece far riferimento, in sede di programmazione sanitaria, alle effettive e comprovate esigenze del servizio in termini di prestazioni.

Il presidente ZITO ritiene preferibile in questa fase l'approvazione del subemendamento, salvo un approfondimento che potrà effettuarsi anche sulla base delle indicazioni del senatore Gualtieri. Fa presente che l'obiettivo dell'emendamento 1.41 va proprio nel senso di superare il criterio della spesa storica, e che presso la 5^a Commissione anche i rappresentanti dell'opposizione hanno espresso forte preoccupazione per le eccedenze abnormi di spesa di alcune regioni.

Il senatore IMBRIACO, nell'annunciare il voto contrario, esprime stupore per il fatto che il presidente finisce per accettare il ripristino del criterio della spesa storica, che ha fortemente penalizzato il Mezzogiorno. Ricorda poi che sul criterio della spesa storica vi sono state sempre molte critiche in seno alla Commissione e rileva che anche il testo del comma 1 era fortemente criticabile perchè faceva riferimento alle prestazioni fornite dall'INAM negli anni Sessanta. Tale formulazione è stata mantenuta nell'emendamento 1.41, ed ora col sub-emendamento si continua a far riferimento alla spesa storica. Si vuole in realtà ottemperare in qualche modo al parere della Commissione Bilancio, che non ha avuto in considerazione altro che i problemi del riequilibrio tra entrate e spese, senza alcuna considerazione per i problemi della tutela della salute.

Il senatore MELOTTO, preannunciando il voto favorevole al sub-emendamento, sottolinea che la stragrande maggioranza delle Regioni è attestata sulla media di spesa. Occorre comunque evitare che si arrivi in Aula ad uno scontro con la Commissione bilancio, il cui parere chiede addirittura che nella determinazione del Fondo non si tenga conto delle punte massime di spesa.

Quindi il sub-emendamento del presidente Zito è accolto, dopo che il ministro DE LORENZO ha precisato che le preoccupazioni della Commissione bilancio sono in parte fondate perchè alcune Regioni non hanno mai applicato normative precise, e per questo hanno fatto registrare un aumento abnorme della spesa, mirando invece il sub-emendamento proprio ad evitare che le Regioni che spendono di più per la mancata applicazione di meccanismi di controllo di spesa siano sostanzialmente premiate.

Vengono poi accolti il secondo ed il terzo sub-emendamento dei senatori Gualtieri e Melotto all'emendamento 1.41.

Viene infine accolto l'emendamento 1.41 come modificato dai sub-emendamenti, dopo dichiarazioni di voto contrario dei senatori Ranalli ed Alberti a nome dei Gruppi comunista-PDS e della Sinistra Indipendente.

Viene poi approvato l'articolo 1 del testo già proposto dalla Commissione, con le modifiche accolte, col voto contrario dei senatori dei gruppi comunista-PDS, della Sinistra Indipendente, di Rifondazione comunista e del partito Repubblicano.

Si passa all'esame degli emendamenti tendenti ad inserire articoli aggiuntivi dopo l'articolo 1.

Il senatore RANALLI illustra gli emendamenti 1.01, 1.02, 1.03, 1.04 e 1.05. Sottolinea l'urgenza di fiscalizzare i contributi sanitari, anche in considerazione del fatto che si sta per avviare una trattativa sul costo del lavoro, che è di fondamentale importanza sul piano sociale. Il Gruppo comunista-PDS propone in tali emendamenti un sistema del tutto

alternativo di finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale, fondato su una manovra che prevede l'introduzione di un'imposta regionale sui consumi finali.

La senatrice FERRAGUTI rileva che il rinvio in Commissione doveva comportare una riflessione comune di maggioranza ed opposizione sui temi fondamentali del provvedimento, tra i quali c'è quello di un sistema di finanziamento alternativo del Servizio sanitario. Sottolinea poi che il problema della fiscalizzazione è di particolare attualità, perchè esiste una vertenza aperta sul costo del lavoro, che ha un rilievo sociale notevolissimo. Si tratta di ridurre il costo del lavoro e di garantire nel contempo un sistema di finanziamento certo al Servizio sanitario nazionale.

Quindi il presidente ZITO ed il ministro DE LORENZO esprimono parere contrario sugli emendamenti 1.01, 1.02, 1.03, 1.04 e 1.05.

Si passa alla votazione distintamente per ciascun emendamento.

In sede di dichiarazione di voto sull'emendamento 1.01 il senatore RANALLI dichiara che voterà a favore prendendo atto che la maggioranza non è disponibile ad un confronto serio sulle tematiche oggetto degli emendamenti da lui illustrati.

Il senatore MERIGGI dichiara che voterà a favore dell'emendamento 1.01 e degli altri emendamenti che prevedono la fiscalizzazione dei contributi di malattia in quanto ritiene che essa sia la soluzione ottimale, conforme peraltro al dettato della Costituzione che stabilisce la progressività dell'imposta in relazione al reddito. Osserva altresì che la maggioranza, nonostante le dichiarazioni di principio, di fatto non persegue l'obiettivo della fiscalizzazione.

Posto ai voti l'emendamento 1.01 è respinto.

Parimenti sono respinti gli emendamenti 1.02, 1.03, 1.04 e 1.05.

Si passa all'articolo 2.

Il senatore GUALTIERI illustra un emendamento soppressivo dell'articolo. Ritiene che la formulazione dell'articolo, peraltro dettata dallo spirito meridionalista del presidente Zito, costituisca una delle più evidenti contraddizioni rispetto alla impostazione della programmazione sanitaria sancita dalla legge n. 595 del 1985. Tale legge stabilisce la programmazione sanitaria su base nazionale attraverso la quale le regioni deboli con l'aiuto della collettività nazionale possono raggiungere livelli di assistenza sanitaria accettabili. Ricorda che la suddetta legge fu approvata dal Senato alla unanimità. L'articolo 2, del testo proposto dalla Commissione, a suo avviso, sconvolge il meccanismo della programmazione nazionale, prevedendo tra l'altro l'introduzione nel sanitario di soggetti estranei come il Ministro dell'università e della ricerca scientifica ed il Ministro per gli interventi straordinari nel

Mezzogiorno. Le disposizioni contenute in tale articolo inoltre, ad avviso del senatore Gualtieri, dividono artificiosamente il territorio nazionale stabilendo finanziamenti specifici solo per le regioni o le zone particolarmente svantaggiate senza indicare i criteri in base ai quali possono essere individuate tali parti del Paese, presenti peraltro non solo nel Mezzogiorno ma anche in alcune regioni del Nord. In definitiva l'articolo 2 che, nelle intenzioni dei proponenti dovrebbe tutelare il Mezzogiorno, rischia di rendere ancora più deboli le regioni meridionali perchè le esclude dalla programmazione nazionale.

Decaduti gli emendamenti 2.4, 2.11, 2.5, 2.7, 2.8, 2.9, e 2.10 per assenza dei proponenti, il senatore IMBRIACO dà per illustrati gli emendamenti 2.1, 2.2 e 2.3, considerati comunque emendamenti subordinati rispetto alla necessità avvertita dal suo Gruppo politico di una rielaborazione complessiva dell'articolo 2, in connessione con il fondamentale problema della determinazione del fondo e della sua ripartizione, sulla base della legge n. 595 del 1985.

Il senatore MERIGGI fa proprio l'emendamento 2.6 del senatore Pollice. In proposito ritiene che lo svantaggio fondamentale delle regioni meridionali risieda nel fatto che il Mezzogiorno ha una minore disponibilità di strutture sanitarie; pertanto occorre istituirne di ulteriori e farle funzionare. Ricorda che all'articolo 1 sono state approvate norme miranti al riequilibrio territoriale degli investimenti; quanto al riequilibrio globale esso dovrebbe essere perseguito non già e non tanto con le disposizioni dell'articolo 2, bensì con la programmazione nazionale.

Il presidente ZITO illustra gli emendamenti 2.14, 2.12, 2.15, 2.16 e 2.13. Gli emendamenti 2.14 e 2.12 contengono modifiche pressochè formali al testo; gli emendamenti 2.15 e 2.16 forniscono una precisazione in relazione alla richiesta in tal senso fatta dalla Commissione bilancio. Con l'emendamento 2.13 si è voluto stabilire una cadenza novennale del piano straordinario. Il presidente Zito, poi, in relazione all'articolo 2, osserva che esso va incontro alle esigenze sanitarie del Mezzogiorno in cui si registra una enorme emigrazione sanitaria per inadeguatezza delle strutture sanitarie locali, con una spesa di centinaia di miliardi. Si è pensato, quindi, di estendere l'intervento straordinario per il Mezzogiorno anche al settore sanitario finora escluso, senza una razionale giustificazione, dalle leggi sugli interventi straordinari nel Mezzogiorno ed è particolarmente utile, a suo avviso, usufruire di tale intervento, già previsto per altri settori, dal momento che finora la programmazione nazionale, pur tante volte invocata, non è stata finora realizzata e di ciò hanno subito le conseguenze soprattutto i ceti più svantaggiati del Mezzogiorno.

Il senatore RANALLI, pur tenendo conto delle ragioni che hanno spinto il presidente Zito a proporre inizialmente la formulazione dell'articolo 2 al fine di mettere le aree svantaggiate in condizioni di superare il divario storico rispetto a quelle più sviluppate, ritiene che lo strumento fondamentale per raggiungere il reale equilibrio avrebbe

dovuto e dovrebbe essere la programmazione sanitaria nazionale. Condivide l'affermazione del presidente Zito circa la mancata realizzazione di tale programmazione e le negative conseguenze sui ceti particolarmente svantaggiati, ma è dell'avviso che la responsabilità precisa della mancata emanazione del piano sanitario nazionale, prevista dalla legge n. 833 del 1978 e ribadito dalla legge n. 595 del 1985 ricada sul Governo. Occorre quindi ristabilire la centralità del piano sanitario nazionale e della legge n. 595, condividendo la posizione su questo punto espressa dal senatore Gualtieri.

Il senatore VENTRE, nel dare atto dello sforzo compiuto dal presidente Zito nella formulazione dell'articolo in questione, osserva come nel tempo la parola «programmazione» abbia assunto connotazioni quasi magiche. Di tale clima, carico di risvolti psicologici, ha risentito la legge n. 595, poi peraltro superata nella misura in cui la programmazione complessiva ha perso di senso sia in una economia di mercato sia in una economia dirigista. Osserva d'altra parte che, essendo la legge n. 595 una legge ordinaria, può essere modificata da altra legge successiva. Ritenendo apodittico il ragionamento del senatore Gualtieri secondo cui l'obiettivo di potenziamento del Sud proposto con l'articolo 2 fallisce in quanto si rendono più deboli le regioni meridionali, dichiara la sua preferenza per il testo in questione.

Il senatore ALBERTI, ricordando di aver contribuito alla redazione della legge n. 595, ritiene che il Mezzogiorno e la Calabria in particolare siano in credito nei confronti della nazione, rilevando che la legge n. 833 ha avuto la sua ragion d'essere proprio per il divario crescente tra il Sud e il Nord che certo non aveva bisogno di una legge come la n. 833. Evidenzia poi la necessità antica per il Mezzogiorno di una migrazione anche studentesca verso le sedi universitarie del Nord, egli stesso essendo dovuto andare a Padova. Rileva che la mancata applicazione del piano sanitario nazionale ha defraudato le Regioni del Sud che dunque sono in credito anche sul piano finanziario e non soltanto su quello morale, dal momento che dal 1978 al 1983 nella ripartizione dei fondi al Mezzogiorno si è tenuto conto esclusivamente della spesa storica che penalizzava fortemente tali regioni. Pertanto il Mezzogiorno ha iniziato l'attuazione della riforma con quattro anni di ritardo. L'articolo 2 non rappresenta dunque un regalo per il Mezzogiorno, ma semplicemente la restituzione di finanziamenti che non gli sono stati mai erogati come invece sarebbe stato legittimo fare. In tutti questi anni il Ministero della sanità ha di fatto bloccato il processo di pianificazione con la conseguenza di un crescente degrado dell'assistenza sanitaria nel Mezzogiorno in cui in regioni, come la Calabria, non esistono attrezzature di oncologia ed i malati di tumore devono percorrere la disperata strada della speranza verso il Nord. È quindi con rabbia che egli dichiara di condividere il contenuto dell'articolo 2.

Il senatore BOMPIANI è dell'avviso che la problematica relativa alla sanità nel Mezzogiorno rientri nella questione meridionale. Il programma indicato nell'articolo 2, che dovrebbe essere finanziato con

risorse aggiuntive, ha una sua validità, purchè rimanga straordinario, in quanto tra l'altro prevede l'impegno coordinato di più soggetti istituzionali come il Ministro della sanità, il Ministro dell'università e della ricerca scientifica, il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno. Pertanto non dovrebbe essere trascurato l'impegno sul piano della formazione. Ricorda in proposito che già sono intervenuti numerosi accordi che hanno visto impegnate le università in un contesto in cui la presenza di enti di ricerca è fortemente sottodimensionata. Sarebbe utile a suo avviso il censimento delle risorse destinate al Mezzogiorno, nonchè delle strutture e dei motivi che inducono alla mobilità sanitaria tra i quali sono rilevabili anche quelli psicologici e culturali. Il programma previsto all'articolo 2 produrrebbe conseguenze ancor più positive, a suo avviso, ove fosse accompagnato da un forte impulso verso una ristrutturazione culturale che consenta tra l'altro di recuperare le energie intellettuali meridionali emigrate in altre parti dell'Italia.

Il ministro DE LORENZO fa presente che il senatore Gualtieri si è sempre opposto all'articolo 2, che invece egli condivide in pieno, anche perchè esso non altera affatto la legge n. 595 del 1985. L'articolo 2 è quindi un tentativo serio di ovviare alla condizione di difficoltà in cui si trovano le regioni meridionali le quali in alcuni casi hanno accumulato forti residui passivi per le spese in conto capitale. L'articolo mira essenzialmente a dotare quelle regioni di strutture pubbliche che consentano anche di ridurre il ricorso al convenzionamento esterno. Ricorda poi che strutture sanitarie importanti sono state costruite con l'apporto dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno. Si impegna a presentare al più presto il progetto-obiettivo per l'oncologia. Non si può poi pensare che il piano sanitario possa di per sè risolvere i problemi perchè in caso di sua mancata applicazione da parte delle regioni e delle USL, non esistono poteri sostitutivi. Cita il caso dell'ospedale Cardarelli di Napoli, dove non esistono le strutture per effettuare la TAC, pur essendo stati dati i finanziamenti, e la USL locale seguita ad inviare i malati ad ambulatori privati. Il problema della sanità nel Mezzogiorno si risolve quindi solo con l'intervento straordinario e con il coordinamento degli interventi degli organi centrali. Raccomanda quindi il mantenimento dell'articolo.

Il senatore DIONISI ritiene che le denunce del Ministro, in sè anche condivisibili, vanno viste alla luce delle pesanti ed innegabili responsabilità delle classi dirigenti italiane di cui il Ministro stesso fa parte. C'è in realtà uno scontro tra due concezioni; occorre individuare nel piano sanitario nazionale lo strumento per il riequilibrio del Paese, perchè il meccanismo del mercato lasciato a sè stesso produce distorsioni. L'articolo 2 si muove nella logica dell'emergenza. Il comma 2 è poi inquietante perchè può fare insorgere il sospetto di voler creare strutture private con scopo di lucro, ad esempio nel campo universitario. L'accordo di programma, riportando al centro tutte le decisioni, impedisce di fatto l'individuazione delle responsabilità. Il riferimento alla legge n. 64 del 1986 sottrarrà poi risorse ad altri settori.

La senatrice FERRAGUTI ritiene che dalla discussione fatta finora si può concludere che si è di fronte ad un problema politico nazionale, perchè occorre contenere la mobilità sanitaria, causata in parte dall'assenza di strutture in alcune regioni meridionali. Sotto questo aspetto l'articolo 2 è condivisibile. Però l'articolo 2 si muove ancora in una logica dell'intervento straordinario, e non in quella di un rafforzamento della progettualità a livello nazionale. Il Gruppo comunista-PDS non accoglie affatto il principio della pianificazione, già fallita ovunque è stata applicata. Le integrazioni tra servizi sanitari e servizi socio-assistenziali devono essere obbligatori e non solo possibili. Rileva poi che i fondi della legge n. 64 del 1986 sono ormai esauriti, e che essi comunque vanno utilizzati per aumentare i livelli occupazionali nei settori industriale e terziario.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 14.

170° Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente
ZITO*

Interviene il Ministro della Sanità De Lorenzo.

La seduta inizia alle ore 16,15.

IN SEDE REFERENTE

Bompiani ed altri: Norme per la formazione dei dirigenti delle unità sanitarie locali ed istituzione della scuola superiore di organizzazione sanitaria (233)

Melotto ed altri: Modifica degli articoli 10, 13, 14, 15, 17, 18, 47, 49, 51, 65 e 66 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, concernente l'istituzione del servizio sanitario nazionale (1020)

Filetti ed altri: Norme per l'amministrazione straordinaria delle unità sanitarie locali e per il controllo sugli atti degli amministratori (1679)

Tedesco Tatò ed altri: Norme a parziale modifica ed integrazioni della legge 23 legge dicembre 1978, n. 833, recante istituzione del Servizio sanitario nazionale (1879)

Riordinamento del Servizio sanitario nazionale e misure di contenimento della spesa sanitaria (2375) (*Testo risultante dalla unificazione del disegno di legge governativo e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Sterpa; Russo Franco ed altri; Zangheri ed altri*), approvato dalla Camera dei deputati (*Rinviati dall'Assemblea in Commissione nella seduta del 22 maggio 1991*)
(Seguito del nuovo esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Il presidente ZITO ricorda che deve riprendere la discussione sugli emendamenti presentati all'articolo 2.

Il senatore IMBRIACO ritiene che nessuno possa contestare che esistano regioni svantaggiate e che di fronte a queste grandi distorsioni di fondo, che hanno cause in parte molto antiche, occorra un intervento. In un momento nel quale il fenomeno leghista accende tante passioni, il presidente Zito ed il il Ministro De Lorenzo hanno dimostrato coraggio nel proporre e nel sostenere l'articolo 2. Tuttavia occorre evitare di ripercorrere la vecchia strada dell'intervento straordinario, parcellizzato e finalizzato solo a far fronte all'emergenza. Condivide le proposte del Ministro sui poteri sostitutivi del Ministero in caso di inerzia da parte delle regioni, ma esse possono essere accolte solo a condizione che il Ministero ottemperi a tutti i suoi obblighi e non dia alibi di alcun tipo alle regioni per la loro inerzia. Il piano sanitario non è certo un toccasana, ma è indispensabile, perchè è indispensabile una trama programmatoria che sola può consentire il decollo delle regioni meridionali. Illustra quindi un emendamento sostitutivo dell'articolo. Esso prevede la approvazione del piano sanitario nazionale da parte del Parlamento entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge. Il piano, per realizzare interventi per il riequilibrio territoriale e contenimento della mobilità sanitaria, deve garantire risorse non inferiori all'1 per cento del Fondo sanitario interregionale.

Il presidente ZITO ritiene che esista un ampio consenso sull'esistenza di squilibri fortissimi tali da far pensare che esistano due Italie. I problemi del Mezzogiorno però non possono che investire l'intero paese. Ciò avviene anche in campo sanitario, perchè la mobilità sanitaria determina tensioni anche sulle strutture sanitarie delle regioni del Nord. Rileva poi che sui mezzi di comunicazione circolano cifre ed informazioni del tutto false sul Mezzogiorno. Quanto alla programmazione sanitaria, l'articolo 2 non è affatto in contrasto con essa. Ricorda che fino a pochi anni fa, c'erano nel Mezzogiorno continentale due sole facoltà mediche e che il rapporto della spesa per ricerca tra la Calabria e le regioni del Nord è di uno a settanta. Per il settore sanitario, si deve evitare di rinviare tutto a soluzioni complessive che sono sempre più lontane nel tempo ed occorre quindi in primo luogo uno sforzo per arrivare ad un programma di riequilibrio. L'articolo 2 consente di fare passi avanti in questa direzione. Si dichiara favorevole agli emendamenti 2.1, 2.14, 2.12, 2.15, 2.16 e 2.13 e contrario a tutti gli altri emendamenti presentati.

Il ministro DE LORENZO si esprime in senso analogo al relatore sugli emendamenti e con riguardo al Piano sanitario nazionale, si impegna a presentare entro giugno tutti i progetti-obiettivo.

Si passa alla votazione sugli emendamenti.

Il senatore GUALTIERI, parlando per dichiarazione di voto sull'emendamento soppressivo da lui presentato, osserva che il Presidente ed il Ministro negano ogni validità ai principi della legge

n. 833 del 1978 e della legge n. 595 del 1985, preferendo far ricorso a nuovi metodi di intervento. La legge n. 595, proprio sulla base dei fallimenti delle programmazioni adottate con legge, ha prescritto che il piano sanitario nazionale sia un atto del Governo; quindi ormai da sei anni il Governo è inadempiente. Osserva poi che i poteri sostitutivi, una volta emanato il piano, erano chiaramente previsti dall'articolo 6 della stessa legge n. 595. Ricorda, in riferimento ad alcune osservazioni emerse nel dibattito di questa mattina, di aver collaborato con l'onorevole Ugo La Malfa quando era Ministro del Bilancio, di aver partecipato alla fase di elaborazione della legge n. 833 del 1978, e di aver avuto un ruolo importante nella discussione della legge n. 595 del 1985. Non ritiene di poter essere accusato di aver contrastato il Meridione, che può essere difeso solo con buone leggi, e non con norme pasticciate come l'articolo 2. Per tali motivi annuncia il voto favorevole all'emendamento soppressivo all'articolo 2.

Il senatore MELOTTO ritiene che si debba registrare che tuttora si è di fronte ad un dualismo nel paese. Quanto al piano sanitario nazionale osserva che per anni i progetti sono stati in giacenza presso le aule parlamentari. L'articolo 2, alla cui elaborazione si onora di aver collaborato, è un momento di intervento serio, indispensabile per un reale decollo della sanità nel Meridione; il riequilibrio si persegue solo prevedendo interventi sostitutivi efficaci da parte dell'autorità centrale. Critica poi l'emendamento del senatore Imbriaco che arriva addirittura a prevedere termini per interventi del Parlamento ed annuncia il voto contrario all'emendamento soppressivo.

Il senatore VALCAVI premette che parlerà a titolo personale e di essere in procinto di dimettersi dal Senato. Ricorda di provenire da Varese, da dove si è originata la Lega Lombarda. Vi è stato un processo migratorio dal Sud al Nord e d'altra parte le popolazioni del Nord sono a stretto contatto con altri paesi più sviluppati, per cui chiedono servizi più efficienti. Oggi il Nord non è più disponibile a far sacrifici oltre una certa misura, e si deve essere consapevoli che lo Stato ha già 1.200.000 miliardi di debito. Il Sud può conseguire il riequilibrio con la lotta agli sprechi. Con questa consapevolezza voterà però contro l'emendamento del senatore Gualtieri.

Il senatore ALBERTI ritiene di non poter fare a meno di far notare al senatore Gualtieri di essere stato sempre dalla stessa parte e di aver sempre apprezzato gli interventi dello stesso senatore Gualtieri in campo sanitario. Ricorda poi di essersi sempre associato alle richieste pressanti di emanazione del piano sanitario nazionale. Si chiede cosa si debba pensare di un Ministero della sanità che dal 1983 ha un ufficio di Programmazione sanitaria e non ha mai predisposto il Piano sanitario nazionale: di questa situazione hanno sofferto solo le regioni del Sud. Fa poi rilevare di non aver mai sostenuto che il Nord volesse togliere risorse al Sud. Il contesto culturale del Nord è ostile al Mezzogiorno, ma i responsabili dell'attuale stato di cose sono i Ministri che si sono succeduti e le maggioranze che li hanno sostenuti. Dichiara, quindi, che voterà contro l'emendamento soppressivo del senatore Gualtieri.

Il senatore MERIGGI ritiene che ci sia uno scontro tra chi vuole la programmazione e chi vuole interventi a pioggia per fronteggiare l'emergenza. Gli strumenti legislativi per realizzare il riequilibrio fra Nord e Sud già c'erano, ma non sono stati utilizzati per ragioni politiche. C'è chi vuole mantenere l'attuale stato di cose, ma l'articolo 2 è ancora nella logica dell'emergenza. È interesse generale superare gli squilibri tra Nord e Sud e pertanto preannuncia che voterà contro l'emendamento soppressivo del senatore Gualtieri; si asterrà sugli emendamenti del relatore e voterà a favore dell'emendamento del senatore Imbriaco.

Il senatore IMBRIACO ritiene che occorra contrastare il potere criminale che cresce nel Meridione. Voterà a favore dell'emendamento Gualtieri ed a favore dell'emendamento da lui presentato. Sull'articolo 2 chiede che si voti per divisione; preannuncia che il Gruppo comunista-PDS voterà contro il comma 1 e si asterrà sugli altri commi ad eccezione dell'ultimo periodo del comma 4 su cui voterà contro.

L'emendamento del senatore Gualtieri e quello del senatore Imbriaco sono respinti.

Il presidente ZITO dà conto di un emendamento del senatore Bompiani, tendente a premettere al comma 1 dell'articolo una frase che prescrive il mantenimento di quanto disposto dalla legge n. 595 del 1985.

Il presidente ZITO ed il ministro DE LORENZO si dichiarano quindi favorevoli a tale emendamento, che successivamente viene accolto dalla Commissione.

Sono altresì accolti gli emendamenti 2.1, 2.14, 2.12, 2.15, 2.16 e 2.13. Risultano invece respinti gli emendamenti 2.6, 2.2 e 2.3.

Secondo la richiesta del senatore Imbriaco, l'articolo viene poi votato per parti separate.

Il comma 1 viene approvato, col voto contrario del Gruppo comunista-PDS. I commi 2, 3 e 4, ad eccezione dell'ultimo periodo del comma 4 sono approvati con l'astensione del Gruppo comunista-PDS. L'ultimo periodo del comma 4 è approvato con il voto contrario del Gruppo comunista-PDS.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 3.

Il presidente ZITO illustra gli emendamenti 3.7 e 3.8. L'emendamento 3.7 costituisce la riscrittura del comma 1 dell'articolo 3 sulla base delle osservazioni espresse a riguardo da parte della Commissione bilancio. Anche la precisazione contenuta nell'emendamento 3.8 tiene conto di una osservazione della Commissione bilancio.

Sono poi dichiarati decaduti gli emendamenti 3.3, 3.2, 3.4, 3.5 e 3.6 per assenza del proponente.

Il senatore VENTRE illustra l'emendamento 3.1. L'intendimento di tale emendamento, a suo avviso, è quello di impedire la paralisi del settore sanitario, specie in talune zone del Paese, evitando che l'autorità giudiziaria possa procedere al pignoramento di somme iscritte nel bilancio delle aziende sanitarie, laddove tali somme corrispondano agli stipendi del personale dipendente o a fondi a destinazione vincolata essenziali ai fini dell'erogazione di servizi sanitari.

Favorevoli il presidente ZITO e il ministro DE LORENZO, posti separatamente ai voti, gli emendamenti 3.7, 3.8 e 3.1 sono accolti.

È quindi accolto l'articolo 3 con le modifiche apportate, con il voto favorevole del Gruppo comunista-PDS.

Si passa agli emendamenti all'articolo 4.

Il senatore RANALLI illustra l'emendamento 4.1 riguardante le funzioni regionali e locali, sostitutivo dell'articolo 4. In proposito sottolinea come il suo Gruppo politico non solo condivide l'attribuzione di una centralità alle regioni, ma la sollecita tanto da richiedere strumenti che rendano il ruolo delle regioni più pregnante. A testimonianza di ciò il suo Gruppo politico ha sostenuto la necessità di un finanziamento adeguato al reale fabbisogno e della programmazione nazionale, entrambi elementi indispensabili per lo svolgimento delle funzioni che alle regioni si intende attribuire. L'emendamento individua poi il piano regionale come strumento indispensabile di programmazione a livello locale in attuazione del piano sanitario nazionale. Le funzioni dei comuni d'altra parte non sono viste in contrapposizione a quelle delle regioni. Non si può fare di questi ultimi il capro espiatorio di tutte le carenze fatte registrare nel settore sanitario, anche se effettivamente un qualche disimpegno dei comuni in questi ultimi dieci anni si è verificato; esso ha comunque delle spiegazioni. Il senatore Ranalli, quindi, invita la Commissione a riprendere in esame il parere espresso dalla Commissione affari costituzionali sul disegno di legge n. 2375 laddove si evidenzia l'esigenza di attribuire funzioni proprie ai comuni. D'altra parte ciò è conforme al dettato costituzionale dell'articolo 118 secondo cui la Regione esercita di norma le sue funzioni amministrative delegandole alle provincie ed ai comuni. Le disposizioni del provvedimento all'esame costituirebbero quindi una eccezione a tale regola e bisognerebbe capirne le motivazioni. Ricorda che al testo all'esame sono state mosse obiezioni da parte dell'ANCI, sottolineando altresì che proprio ieri i sindaci d'Italia riuniti hanno evidenziato il ruolo che i Comuni devono svolgere nelle grandi questioni tra cui è indubbiamente compresa quella della sanità tradizionalmente di competenza dei comuni. Pertanto sottrarre a questi ultimi le funzioni in tale materia è un fatto nuovo e squilibrante rispetto alle competenze consolidate dei soggetti costituzionali in causa. Pertanto il senatore Ranalli invita la Commissione ad una ulteriore riflessione su tale questione, che è da considerare nodale eventualmente sospendendo i lavori.

Il presidente ZITO illustra gli emendamenti 4.6, 4.7 e 4.8, mentre sono dichiarati decaduti gli emendamenti 4.2, 4.3, 4.4 e 4.5 per assenza del proponente. Lo stesso presidente esprime poi parere contrario sull'emendamento illustrato dal senatore Ranalli unitamente al ministro De Lorenzo che, invece, si dichiara favorevole agli emendamenti illustrati dal presidente Zito.

Si passa alla votazione.

Il senatore MERIGGI dichiara che voterà a favore dell'emendamento 4.1. Egli condivide l'impostazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 che attribuiva precise competenze ai comuni ribadite poi dalla legge n. 833. Ritiene che non si possa parlare di fallimento della gestione sanitaria da parte dei comuni, dovendosi attribuire la principale responsabilità per quanto riguarda le carenze al Governo che per anni ha insistito nella sottostima del fondo e nella mancata emanazione del piano sanitario nazionale. È dell'avviso comunque che lo spostamento delle competenze alle regioni non migliorerà la situazione.

Quindi, posto ai voti, l'emendamento 4.1 non è accolto.

Sono invece accolti gli emendamenti 4.6, 4.7 e 4.8 e successivamente l'articolo 4 così modificato.

Il seguito dell'esame è rinviato.

La seduta termina alle ore 18,40.

GIUNTA
per gli affari delle Comunità europee

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

48ª Seduta

Presidenza del Presidente
ZECCHINO

Interviene il Ministro del bilancio e della programmazione economica Cirino Pomicino.

La seduta inizia alle ore 16,15.

IN SEDE CONSULTIVA

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1992-1994 (Doc. LXXXIV, n. 4)

(Esame ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento) (Parere alla 5ª Commissione)

Il senatore DIANA, estensore designato del parere, dà conto di uno schema di parere favorevole nella prospettiva della complessiva manovra di riequilibrio dei conti pubblici, volta a fondare i presupposti per rispettare le condizioni di convergenza economica necessarie al fine della partecipazione alla seconda fase dell'Unione economica e monetaria (UEM).

In particolare, il parere proposto dal senatore Diana sottolinea l'esigenza di accelerare - come si propone il Governo - il risanamento della finanza pubblica procedendo rapidamente alla stabilizzazione del peso del debito e, successivamente, al suo ridimensionamento di tal che - prosegue l'oratore - il Governo varando la manovra in esame ed agendo sia sul lato delle entrate che su quello delle spese punta ad un contenimento del fabbisogno dell'ordine di 14.200 miliardi. L'azione sul saldo primario è più incisiva di quella originariamente programmata data la esigenza di compensare i maggiori oneri per interessi indotti dal più elevato tasso di inflazione e dalle tensioni sui mercati finanziari internazionali.

Il senatore Diana mette, quindi, in luce l'importanza della stabilizzazione del rapporto debito pubblico-PIL al fine della definizione

delle condizioni che i vari Paesi dovranno assicurare in relazione alla seconda fase dell'UEM. In particolare, egli sottolinea, nell'ambito del Comitato economico si stanno definendo i criteri di individuazione dei disavanzi cosiddetti eccessivi suscettibili di prefigurare un'ostacolo alla partecipazione alla seconda fase in questione.

Il senatore Diana sottolinea come, alla luce dei criteri che attualmente vengono dibattuti e di cui il documento di programmazione dà ampio conto, il nostro Paese si trovi in una situazione ben al di sotto della media comunitaria.

Infatti, per quanto attiene il rapporto tra debito e prodotto interno, tale media si attesterebbe, per l'Italia, secondo i dati forniti dalla Commissione CEE nella recentissima relazione annuale 1990-1991 sulla situazione economica della Comunità e sugli orientamenti di politica economica per il 1991 COM (90) 185 def. approvata il 22 maggio scorso, al 103,3 per cento nel 1991 ed al 105,8 per cento nel 1992, portandosi, quindi, la media comunitaria del rapporto debito pubblico-PIL rispettivamente al 59,7 per cento nel 1991 e al 60,6 per cento nel 1992.

Per quanto attiene, invece, l'eliminazione del disavanzo corrente, il documento di programmazione 1992-94 prevede che venga proseguita l'azione sull'avanzo primario già avviata nel 1991 consentendo nel 1996 di raggiungere le condizioni per l'eliminazione del disavanzo in questione. Anche in relazione agli orientamenti che emergono in sede comunitaria per quanto attiene alla data dell'effettivo avvio della seconda fase dell'Unione economica e monetaria, che dovrebbe presumibilmente partire dal 1997, l'Italia si troverebbe in una situazione di compatibilità con gli orientamenti comunitari.

Dopo essersi soffermato sugli aspetti relativi all'azione del risanamento del debito pubblico realizzata attraverso la pressione fiscale, anche per quanto attiene alla prevedibile perdita di gettito che l'erario dovrà subire a seguito dell'adeguamento delle aliquote IVA e delle accise ai criteri di armonizzazione in discussione in sede comunitaria, il senatore Diana conclude ritenendo che la Giunta debba esprimere un parere favorevole sul documento in titolo assecondando l'iniziativa governativa per giungere preparati agli impegnativi traguardi europei.

Si apre il dibattito.

Il senatore GIANOTTI sottolinea che i dati forniti dal documento di programmazione evidenziano chiaramente seri problemi che l'Italia dovrà affrontare per la partecipazione alla seconda fase dell'UEM. Dalla constatazione di siffatta situazione del nostro Paese - prosegue l'oratore - nascono le proposte di taluni Stati che vedono in una Europa a due velocità una soluzione ragionevole al problema. A tale ipotesi il senatore Gianotti si dichiara assolutamente contrario poichè il rischio è la completa marginalizzazione nel contesto europeo. D'altra parte -

conclude l'oratore annunciando il voto negativo del Gruppo comunista-PDS - i provvedimenti assunti dal Governo nella manovra economico-finanziaria risultano del tutto insoddisfacenti anche perchè tralasciano di colpire le cause storiche del disavanzo pubblico, vale a dire l'evasione fiscale e l'incidenza sul bilancio dello Stato del costo esorbitante degli apparati pubblici.

Interviene il senatore TAGLIAMONTE. L'oratore sottolinea con forza l'esigenza di dare fiducia al Governo nella manovra finanziaria che è dichiaratamente volta a riportare il nostro Paese in condizioni tali da poter rispettare le scadenze dell'UEM. Dopo essersi dichiarato contrario all'idea di una Europa a due velocità, l'oratore conclude sollecitando il Ministro del bilancio ad approfondire le modalità di partecipazione della componente italiana all'attività di studio e redazione dei documenti economici varati dalla CEE ai quali occorre - egli sottolinea - prestare la massima attenzione.

Replica agli oratori intervenuti nel dibattito il Ministro del bilancio.

Il Ministro sottolinea come la manovra finanziaria ipotizzata dal Governo tragga credibilità dalla riduzione che il disavanzo primario ha subito negli ultimi tre anni, fino a prevederne l'azzeramento per l'anno in corso. Tale risultato, prosegue il Ministro menzionando le manovre di riaggiustamento in corso in Francia ed in Germania, costituisce il presupposto per l'azzeramento del disavanzo corrente entro cinque anni e per il conseguimento degli altri obiettivi indicati nel documento in esame.

Auspiciando un sollecito esame da parte del Parlamento dei disegni di legge relativi agli interventi strutturali, quali la prevista riforma previdenziale, il Ministro sottolinea la tempestività con la quale il Governo ha anticipato i provvedimenti collegati alla manovra economica e finanziaria. Essa si presenta complessivamente molto severa e, tuttavia, compatibile con le esigenze di rivitalizzazione dell'economia e di praticabilità politica. Anticipando un'iniziativa del Governo e dei Capi Gruppo della maggioranza per assicurare un sollecito esame dei provvedimenti relativi alla finanza locale ed al contenzioso tributario, il Ministro rileva la scarsa credibilità che avrebbe avuto una manovra di riequilibrio del bilancio incentrata sulla sola lotta all'evasione fiscale e sottolinea l'impegno profuso dal Governo nel contenere le retribuzioni nel settore del pubblico impiego.

Precisando che in materia di pressione fiscale l'Italia si colloca al di sopra della media CEE ma al di sotto della media dei Paesi, quali la Francia e la Germania, con i quali la nostra economia si confronta più direttamente, il Ministro conclude invitando la Giunta, che al riguardo potrebbe divenire un osservatorio privilegiato, ad esaminare ed esprimere i propri pareri sui grandi comparti che possono incidere sulla piena partecipazione dell'Italia all'integrazione europea, quali: il settore

fiscale, con riguardo all'armonizzazione fiscale ed alla relativa riallocazione di risorse produttive; l'industria, tenendo conto dell'impatto del costo del lavoro e degli aiuti di Stato sul settore; il sistema previdenziale, anche alla luce delle tendenze demografiche e dei relativi riflessi sul mondo della produzione.

La Giunta conferisce, infine, mandato al relatore di redigere il parere sul documento in esame nei termini emersi nel dibattito.

La seduta termina alle ore 17.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

Presidenza del Presidente
BORRI

Audizione dell'ingegner Mario Lari, Vice Presidente di Telespazio e direttore del supporto tecnico RAI, sulle nuove tecnologie ed internazionalizzazione della televisione, con riguardo alle prospettive per l'Italia in riferimento alla concessionaria del servizio pubblico.

La seduta inizia alle ore 15.

Audizioni sulle nuove tecnologie ed internazionalizzazione della televisione
(Articolo 20 Reg. Comm.)

Il Presidente BORRI ricorda preliminarmente che la seduta odierna sarà ripresa dal circuito televisivo interno e che della stessa verrà redatto un resoconto stenografico.

Introduce quindi brevemente l'attività svolta dall'ingegner Mario Lari sia nell'ambito della direzione dei supporti tecnici della Rai che nell'ambito di Telespazio ricordando, nel contempo, che l'audizione odierna si inserisce nel contesto delle audizioni sulle nuove tecnologie e l'internazionalizzazione della televisione finalizzate alla acquisizione di informazioni in vista del prossimo convegno che, su tali temi, la Commissione sta organizzando.

L'ingegner Mario LARI ricorda che le innovazioni tecnologiche che hanno importanza per lo sviluppo della radiotelevisione riguardano gli *standards* di produzione, quelli di trasmissione e i mezzi di trasmissione.

I primi riguardano le caratteristiche tecniche delle immagini; i secondi, correlati ai primi, riguardano le caratteristiche di diffusione e distribuzione dei programmi; i mezzi di trasmissione, infine, sono costituiti dai satelliti e dal cavo.

L'ingegner LARI, dopo aver quindi illustrato le varie innovazioni tecnologiche su cui è in corso la sperimentazione della Rai, innovazioni che vanno dalla televisione in alta definizione, alla trasmissione di segnali digitali, dalle fibre ottiche agli schermi piatti, ricorda le carenze

legislative in tema di satelliti e soprattutto le difficoltà economiche insite ad una politica di sviluppo del sistema.

L'ingegner Lari conclude la propria esposizione consegnando alla Commissione una dettagliata memoria scritta.

Il Presidente BORRI ringrazia l'ingegner Lari per la chiara e corretta esposizione e, concorde la Commissione, propone che la relazione dell'ingegner LARI sia allegata al resoconto stenografico della seduta odierna.

Il senatore GOLFARI chiede all'ingegner LARI se non ritenga utile, al fine di garantire uno *standard* elevato alla sperimentazione, che si addivenga ad una modifica della legge Mammi che consenta anche la possibilità di istituire, per il satellite, consorzi di gestione ed utilizzo tra pubblico e privati.

Anche il deputato POLI BORTONE si sofferma sul problema dell'apparente contrasto tra l'elevato livello qualitativo della sperimentazione e la attuale carenza normativa.

L'ingegner Lari risponde ai quesiti sollevati rimandando per il resto alla propria relazione scritta. Il senatore GOLFARI chiede se, anche alla luce delle recenti audizioni e delle recenti dichiarazioni del Ministro, non sia opportuno procedere su tali temi ad una audizione del Ministro Vizzini.

Il Presidente BORRI, ricordando di aver già chiesto al Ministro di riferire in Commissione su questi ed altri argomenti, ringrazia l'ingegner LARI per la chiara e corretta esposizione.

La seduta termina alle ore 16.

COMITATO PARLAMENTARE
per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

Presidenza del Presidente
GITTI

La seduta inizia alle ore 12,20.

Il Comitato procede all'esame di una serie di documenti acquisiti nell'ambito dell'indagine sull'«operazione Gladio» e discute alcuni aspetti organizzativi e programmatici della prosecuzione dell'indagine stessa.

La seduta termina alle ore 13,55.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni
criminali similari**

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

63ª Seduta

Presidenza del Presidente
CHIAROMONTE

La seduta inizia alle ore 10.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il Presidente dispone che la seduta sia trasmessa mediante impianto audiovisivo a circuito chiuso.

**DISCUSSIONE DELLA BOZZA DI RELAZIONE SULLE RISULTANZE DELL'ATTIVITÀ
DEL GRUPPO DI LAVORO INCARICATO DI SVOLGERE ACCERTAMENTI SULLO
STATO DELLA LOTTA ALLA CRIMINALITÀ IN PROVINCIA DI CATANZARO**

Prende la parola il senatore CABRAS che illustra il documento predisposto dal gruppo di lavoro, precedentemente distribuito ai Commissari.

Precisa che obiettivo dell'attività del gruppo di lavoro era quello di verificare la situazione della criminalità in provincia di Catanzaro con particolare riguardo alle zone di Crotona e di Vibo Valentia, nelle quali si sono verificati negli ultimi tempi episodi particolarmente gravi. Gli efferati delitti compiuti a Taurianova nei giorni immediatamente precedenti la visita della Commissione hanno però indotto il gruppo di lavoro a convocare i responsabili delle forze di polizia della provincia di Reggio Calabria per avere informazioni dettagliate sullo svolgimento di quei fatti.

Nel complesso la situazione della Calabria appare gravissima e, per questo, nella relazione viene rivolto un ulteriore pressante appello al Parlamento e al Governo perchè si risponda con immediati segnali politici. Viene richiesto in particolare lo scioglimento del Consiglio comunale di Taurianova e di altri consigli comunali dove sono più evidenti le infiltrazioni mafiose. A tale scioglimento deve seguire un provvedimento di commissariamento di durata sufficiente a far sì che

vengano ripristinate le normali condizioni di convivenza democratica. È indispensabile, anche, la rimozione di quei funzionari pubblici che si siano resi colpevoli di omissioni o di fatti che indichino complicità con la delinquenza organizzata.

Osserva che, su un piano più generale, appare necessario definire l'adeguamento quantitativo e qualitativo ed il coordinamento delle forze dell'ordine e della magistratura. Opportuno è, inoltre, un intervento presso tutte le aziende pubbliche volto ad ottenere che esse, nella gestione degli appalti e dei subappalti, si adeguino alla normativa antimafia. L'azione dello Stato deve in ogni caso avvenire attraverso un permanente confronto politico con la regione Calabria, specie in ordine ai problemi dello sviluppo produttivo ed economico.

Dopo essersi soffermato sulla situazione riscontrata nella città capoluogo e nelle zone di Crotona, Vibo Valentia e Lamezia Terme, il senatore Cabras rileva la gravità della vicenda relativa all'aggiudicazione dell'appalto per la realizzazione della base della NATO situata nel territorio di Isola Capo Rizzuto. A prescindere dall'esito del procedimento giudiziario in corso, non si può non esprimere preoccupazione per il fatto che il Ministero della difesa è accusato di aver violato la legislazione antimafia, ponendo le condizioni per un inserimento negli appalti di imprese nei confronti delle quali sono stati avanzati gravi sospetti.

Riferisce, quindi, sui principali problemi dell'azione di contrasto posta in essere dalle forze dell'ordine e sulle difficoltà di funzionamento degli organi giudiziari. Osserva, infine, che appare di fondamentale importanza il raggiungimento della completa trasparenza nelle attività della pubblica amministrazione nella consapevolezza che, anche se la situazione della provincia di Catanzaro appare meno grave di quella di altre aree calabresi, è indispensabile che lo stato e le amministrazioni locali esercitino la massima vigilanza per rispondere alla pressante minaccia portata avanti dalle organizzazioni criminali.

Il presidente CHIAROMONTE comunica che l'Ufficio di presidenza ha deciso, con riferimento alla vicenda degli appalti di Isola Capo Rizzuto, di promuovere un'audizione del Ministro della difesa. È stato anche deciso di avere un incontro con il Ministro dell'industria per ottenere un aggiornamento relativamente alla costruzione della centrale ENEL di Gioia Tauro.

Il senatore MURMURA dichiara di condividere pienamente la bozza di relazione illustrata dal senatore Cabras. A suo avviso, è indispensabile mantenere un'attenzione continua sull'evoluzione dell'azione della criminalità nell'intera Calabria.

Ritiene che tale attenzione debba riguardare prioritariamente i problemi della repressione e della prevenzione delle attività criminali, ma che essa non può prescindere in alcun modo dalla realizzazione di organici interventi di carattere sociale ed economico. Di particolare rilievo appare l'obiettivo di assicurare il normale funzionamento delle pubbliche amministrazioni, troppo spesso inadeguate alle esigenze delle popolazioni. Si sofferma, a titolo di esempio, sulla inadeguatezza degli organismi preposti alla gestione delle opere pubbliche.

Il senatore TRIPODI ritiene che la relazione rispecchi in modo fedele la gravità della situazione, che anche nella provincia di Catanzaro appare preoccupante. A suo avviso, occorrerebbe mettere maggiormente in evidenza la complessiva insufficienza dell'intervento dello Stato che, nel campo delle attività di contrasto, non appare adeguato per la non soddisfacente utilizzazione delle forze dell'ordine specie nell'azione di investigazione. Non meno grave appare la situazione degli uffici giudiziari, i cui problemi rischiano di condurre ad una vera e propria paralisi della giustizia.

Si sofferma, quindi, sulla vicenda della base NATO di Isola Capo Rizzuto osservando che, a prescindere da un maggior approfondimento dei fatti, sarebbe opportuno sottolineare con maggior forza le responsabilità. Considera necessario esplicitare i motivi della richiesta di scioglimento del consiglio comunale di Taurianova - vale a dire l'esistenza di infiltrazioni mafiose nell'amministrazione - anche al fine di respingere taluni tentativi di mistificazione.

A suo giudizio la richiesta di scioglimento dovrebbe riguardare anche gli organismi di altri enti pubblici e non solo le amministrazioni comunali. Sarebbe anche opportuno precisare che le aziende pubbliche economiche non devono soltanto adeguarsi alla legislazione antimafia, ma devono attenersi a procedure di aggiudicazione degli appalti analoghe a quelle esistenti per lo Stato e le amministrazioni pubbliche.

Propone, infine, che nella parte conclusiva della relazione sia indicata con maggior evidenza la necessità di adeguati provvedimenti di sostegno per le attività produttive calabresi in crisi - anche allo scopo di evitare preoccupanti strumentalizzazioni nei confronti dei lavoratori - e di interventi idonei ad avviare un processo di sviluppo produttivo ed occupazionale della regione.

Il senatore VETERE condivide le valutazioni nonché il senso delle proposte di modifica testè illustrate dal senatore Tripodi. Ritiene utile l'iniziativa della Presidenza volta ad approfondire, nelle prossime settimane, alcuni dei temi contenuti nella relazione in titolo, con i Ministri della difesa (per gli appalti della base NATO di Isola Capo Rizzuto) e con il Ministro dell'industria (per lo stato attuale degli appalti dell'ENEL relativi alla centrale di Gioia Tauro). Ritiene che nei centri ad alta densità criminale diverse fonti di spesa pubblica non siano da considerarsi necessarie, ma piuttosto veicoli di corruzione che agevolano e rafforzano il controllo del territorio da parte delle cosche.

Nell'auspicare che il Governo si accinga a provvedere allo scioglimento del consiglio comunale di Taurianova, chiede alla Presidenza di verificare, attraverso le prefetture interessate, l'effettiva adesione delle forze politiche al codice di autoregolamentazione proposto dalla Commissione, in occasione di recenti e prossime tornate elettorali.

Il deputato ALAGNA condivide le linee della relazione illustrata dal senatore Cabras e la ventilata iniziativa del Governo che si accingerebbe a provvedere allo scioglimento del consiglio comunale di Taurianova.

Ritiene doveroso che anche le sedi parlamentari, mediante puntuali interventi, stimolino una più efficace presenza delle forze dell'ordine nei territori ad alta densità criminale. In essi è vivo l'allarme per l'insufficiente capacità operativa dei presidi delle forze di polizia. In questo quadro va valutata la gravissima situazione, prospettata dal gruppo socialista, del comune di Tortorici in provincia di Messina, dove le forze politiche locali non hanno presentato liste elettorali per protesta contro la presenza mafiosa. Prende atto con soddisfazione dell'impegno della Presidenza di approfondire la grave situazione dell'ordine pubblico determinatasi in quella zona.

Il presidente CHIAROMONTE sottolinea come le circostanze consiglino di approvare sollecitamente il documento in discussione, che dà un quadro preciso della preoccupante situazione in cui operano i pubblici poteri in Calabria, anche in vista delle imminenti, ventilate decisioni del Governo.

Il relatore senatore CABRAS accoglie i suggerimenti avanzati dai Commissari intervenuti e in particolare dal senatore Tripodi, precisando, tuttavia, come non sia compito della Commissione suggerire provvedimenti che attengano agli assetti gestionali di enti pubblici. L'iniziativa di ascoltare - nei prossimi giorni - i Ministri della difesa e dell'industria, testimonia della costante attenzione della Commissione ai problemi legati alla presenza di imprese e di enti pubblici nelle zone a rischio.

Il Presidente propone che la bozza di relazione in discussione sia approvata nelle sue linee generali e che sia dato incarico all'Ufficio di presidenza ed al relatore di introdurre le modifiche proposte nel corso della discussione ed accolte dal relatore.

Il senatore TRIPODI concorda con la proposta del Presidente, dopo aver sottolineato di non poter condividere il passo della relazione concernente la situazione di Crotona.

Sulla proposta del Presidente Chiaromonte concordano altresì gli altri Commissari presenti.

Così resta stabilito.

La seduta termina alle ore 11,15.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per il controllo sull'attività degli enti gestori
di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

Presidenza del Presidente
COLONI

La seduta inizia alle ore 9.

**STATO DI ATTUAZIONE DEGLI ACCORDI ITALO-AUSTRALIANI IN MATERIA
PREVIDENZIALE E FISCALE**

Il presidente COLONI illustra il contenuto della bozza di relazione relativa alla visita effettuata nelle settimane scorse in Australia da una delegazione della Commissione.

Seguono brevi interventi del deputato LODI FAUSTINI FUSTINI e dei senatori ANGELONI, ANTONIAZZI e IANNONE, i quali esprimono alcune valutazioni su specifiche parti del documento.

Dopo un breve dibattito sul calendario dei lavori per le prossime settimane, la Commissione decide che tornerà a riunirsi martedì 18 giugno 1991, alle ore 15, per l'esame e l'approvazione della suddetta relazione, nonchè per ascoltare il presidente ed il direttore generale dell'INPS in ordine all'erogazione dei trattamenti pensionistici in regime di convenzione internazionale, ed il Ministro della difesa in ordine all'acquisizione dei documenti necessari per la liquidazione dei trattamenti stessi. La Commissione decide, altresì, di ascoltare, martedì 25 giugno 1991, alle ore 15, il ministro delle finanze in ordine agli aspetti fiscali dei predetti trattamenti pensionistici, ed il ministro del tesoro in ordine alle problematiche connesse alle pensioni di guerra. Decide infine che, nei giorni 4 e 5 luglio 1991, effettuerà una visita alla sede INPS di Ancona, che tratta le pratiche relative alle pensioni internazionali.

La seduta termina alle 9,30.

SOTTOCOMMISSIONI

FINANZE E TESORO (6^a)

Sottocommissione per i pareri

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del vice presidente della Commissione Brina, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 1^a Commissione:

SCEVAROLLI ed altri: Computo della indennità integrativa speciale nella liquidazione dell'indennità di buonuscita ai dipendenti dello Stato (98): *rinvio dell'emissione del parere;*

GUIZZI ed altri: Omogeneizzazione dell'indennità di fine servizio dei pubblici dipendenti (1637): *rinvio dell'emissione del parere;*

BOATO: Norme per la determinazione della base contributiva ai fini del computo dell'indennità di buonuscita al personale civile e militare dello Stato (2109): *rinvio dell'emissione del parere;*

MAFFIOLETTI ed altri: Norme relative al computo dell'indennità integrativa speciale nel calcolo della buonuscita dei pubblici dipendenti (2359): *rinvio dell'emissione del parere;*

MURMURA: Istituzione delle sezioni regionali della Corte dei Conti (2538): *rinvio dell'emissione del parere;*

Norme sulla giurisdizione della Corte dei Conti e istituzione di sezioni staccate di tribunali amministrativi regionali (2787), approvato dalla Camera dei deputati: *rinvio dell'emissione del parere*

alla 2^a Commissione:

Conversione in legge del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, recante provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità

organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa (2808): *rinvio dell'emissione del parere*

alla 5ª Commissione:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per il 1992-1994 (Doc. LXXXIV, n. 4): *parere favorevole con osservazioni*

alla 8ª Commissione:

Deputato FAUSTI: Disciplina della costruzione, circolazione e sosta delle auto-caravan (2580), approvato dalla Camera dei deputati: *rinvio dell'emissione del parere*

alla 11ª Commissione:

SARTORI ed altri: Nuove norme in materia di indennità di accompagnamento ai ciechi civili ed ai pluriminorati (2723): *rinvio dell'emissione del parere.*

INDUSTRIA (10°)
Sottocommissione per i pareri

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Aliverti, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 5ª e 6ª Commissione riunite:

Conversione in legge del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 151, recante provvedimenti urgenti per la finanza pubblica (2809): *parere favorevole con osservazioni;*

alla 13ª Commissione permanente:

Bosco ed altri: Tutela dell'ambiente dall'inquinamento acustico (2803): *parere favorevole con osservazioni.*

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)**Sottocommissione per i pareri**

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente della Commissione Pagani, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito:

alla 1^a Commissione:

MARTINAZZOLI ed altri. - Delega al Governo per l'emanazione di norme sul processo amministrativo dinanzi ai tribunali amministrativi regionali, al Consiglio di Stato ed al Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana, nonché sul ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e sui ricorsi amministrativi (1912), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole.*

GIUNTA
per gli affari delle Comunità europee

Comitato pareri

GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1991

Il Comitato, riunitosi sotto la presidenza del presidente Zecchino, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 8ª Commissione:

«Norme generali in materia di opere pubbliche» (2487): *parere favorevole*

alla 9ª Commissione:

«Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura» (2428): *parere favorevole con osservazioni;*

«Proroga per l'anno 1991 della legge 8 novembre 1986, n. 752 (Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura)» (2778), d'iniziativa dei senatori Cascia ed altri: *parere favorevole;*

«Differimento delle disposizioni di cui alla legge 8 novembre 1986, n. 752 (Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura)» (2823): *parere favorevole*

alla 10ª Commissione:

«Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese» (2740), approvato dalla Camera dei deputati: *rinvio dell'emissione del parere*

alle 5ª e 6ª Commissioni riunite:

«Conversione in legge del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 151, recante provvedimenti urgenti per la finanza pubblica» (2809): *parere favorevole.*