

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

---

### 288° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 16 MARZO 1989

---

**INDICE****Commissioni permanenti**

2 <sup>a</sup> - Giustizia .....	Pag.	19
5 <sup>a</sup> - Bilancio .....	»	22
6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro (*)		
7 <sup>a</sup> - Istruzione .....	»	30
9 <sup>a</sup> - Agricoltura e produzione agroalimentare .....	»	37
10 <sup>a</sup> - Industria .....	»	41

**Commissioni riunite**

2 <sup>a</sup> (Giustizia) e 12 <sup>a</sup> (Igiene e sanità) .....	Pag.	3
12 <sup>a</sup> (Igiene e sanità) e 13 <sup>a</sup> (Territorio, ambiente, beni ambientali) .....	»	9

**Organismi bicamerali**

Mafia .....	Pag.	47
Questioni regionali .....	»	44

**Sottocommissioni permanenti**

3 <sup>a</sup> - Affari esteri - Pareri .....	Pag.	60
4 <sup>a</sup> - Difesa - Pareri .....	»	60

---

CONVOCAZIONI .....	Pag.	61
--------------------	------	----

---

(\*) Il riassunto dei lavori della 6<sup>a</sup> Commissione permanente (Finanze e tesoro) verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 288<sup>o</sup> Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 16 marzo 1989

**COMMISSIONI 2<sup>a</sup> e 12<sup>a</sup> RIUNITE****2<sup>a</sup> (Giustizia)****12<sup>a</sup> (Igiene e sanità)**

GIOVEDÌ 16 MARZO 1989

**8<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 2<sup>a</sup> Commissione*  
COVI

*Intervengono i ministri per l'interno Gava, per la sanità Donat Cattin e per gli affari sociali Jervolino Russo ed i sottosegretari di Stato per l'interno Postal e per la grazia e la giustizia Castiglione.*

*La seduta inizia alle ore 15,45.*

**IN SEDE REFERENTE**

- Bompiani ed altri: Nuova disciplina della prevenzione, riabilitazione e reinserimento sociale dei tossicodipendenti e norme per la repressione del traffico illecito di droga (277)**
- Pollice e Corleone: Norme per la prevenzione delle tossicodipendenze, contro il mercato nero e per il rispetto dei diritti dei cittadini tossicodipendenti (1434)**
- Corleone ed altri: Regolamentazione legale delle sostanze psicoattive per sottrarre il traffico delle droghe alle organizzazioni criminali (1484)**
- Aggiornamento, modifiche ed integrazioni della legge 22 dicembre 1975, n. 685, recante disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope. Prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza (1509)**
- Pecchioli ed altri: Norme contro il traffico di stupefacenti (1547)**
- Corleone ed altri: Legalizzazione della *cannabis indica* (canapa indiana) e modifica della legge 22 dicembre 1975, n. 685, in materia di disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope (1554)**
- Tedesco Tatò ed altri: Nuove norme per la prevenzione delle tossicodipendenze e dell'alcolismo e per la cura e il recupero dei tossicodipendenti (1604)**
- Filetti ed altri: Misure preventive e repressive concernenti la tossicodipendenza e il traffico degli stupefacenti (1613)**
- e della petizione n. 94 attinente ai suddetti disegni di legge**  
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente Covi dà conto del parere favorevole espresso dalla Giunta per gli affari delle comunità europee sul disegno di legge n. 1509.

Il relatore per la 2ª Commissione, senatore Casoli, esordisce rilevando preliminarmente come dal dibattito, nel corso del quale sono intervenuti 24 oratori, sia emersa una unanime esigenza di rivedere la normativa del 1975. Divergenze però sul taglio da dare all'intervento legislativo, già emersa nei testi delle proposte presentate, si sono accentuate nel corso delle varie sedute. Ritiene quindi doveroso sintetizzare gli atteggiamenti manifestati e preannuncia che si soffermerà prevalentemente sulle opzioni di politica del diritto, rimettendo quindi al relatore Condorelli l'analisi degli interventi in materia socio-sanitaria.

Con riferimento alle parole del senatore Gualtieri, che pur si era espresso in senso tendenzialmente favorevole al progetto governativo, il senatore Casoli dichiara di dissentire dall'impostazione, in forza della quale non va equiparata la posizione dell'handicappato a quella del tossicodipendente.

Infatti, disconoscere la validità del distinguo, per il quale gli uni sarebbero affetti da malattia «oggettiva», ossia indipendente dalla loro volontà, mentre i drogati sarebbero essi stessi causa del loro male è doveroso e corretto. Osserva che spesso l'insorgenza della tossicodipendenza è legata a situazioni e contesti ambientali, che trascendono il soggetto. E di questi il legislatore non può non tenere conto.

In relazione all'intervento della senatrice Salvato, condivide il bisogno di accentuare elementi di prevenzione, ma sottolinea come, a suo dire, siano del tutto superati, storicamente e concettualmente, gli elementi di permissività insiti nella normativa del 1975. Propone pertanto di non sottovalutare l'efficacia dissuasiva del momento sanzionatorio.

Al senatore Onorato riconosce il pregio della ricostruzione, in taluni punti anche suggestiva, delle cause del fenomeno, ma imputa a quell'intervento la mancata indicazione di valide e concrete soluzioni alternative rispetto a quella suggerita dalla maggioranza. Non condivide, inoltre, il sottile ottimismo del senatore Torlontano, circa la possibile recessione dell'incidenza mafiosa in Italia nel commercio illegale delle sostanze vietate. Con riferimento poi all'intervento del senatore Imposimato, pur condividendo l'osservazione sull'importanza della lotta contro la produzione in Occidente di additivi chimici, ritiene però fuorviante richiamarla nella emananda legge.

Nega validità alla tesi del senatore Corleone, per cui il dibattito nelle commissioni congiunte sia sorto e proseguirà nelle prossime settimane seguendo «ordini di scuderia» e non i dettati della coscienza.

Conclude richiamando il discorso del senatore Battello, tecnicamente molto valido, pur se non condivisibile del tutto nel merito, e quello del senatore Gallo, del quale condivide l'impostazione di fondo, quella di sussumere nell'ordinamento la figura di sanzioni atipiche nuove.

Prende successivamente la parola il relatore per la 12ª Commissione, senatore Condorelli, il quale, premesso di ritenere che il testo base per la discussione degli articoli dovrebbe essere costituito dal disegno di legge del Governo, fermo restando che tutte le altre proposte sono importanti ed utili come elementi di confronto e di riflessione, rinuncia a replicare ai singoli interventi, per soffermarsi solo su alcuni aspetti di particolare importanza emersi nel dibattito.

In primo luogo, si pronuncia in senso contrario alla proposta di uno stralcio di alcune norme, volto a consentire più rapido corso a quella parte

del provvedimento che riguarda la repressione del traffico di droghe, ritenendo che un'efficace azione contro gli stupefacenti possa essere spiegata solo se si aggrediranno con una strategia globale tutti gli aspetti del complesso problema. Ciò non toglie che vi sia pressochè generale consenso sull'opportunità di colpire duramente il commercio clandestino: fra l'altro è apprezzabile la proposta dei senatori comunisti per estendere gli strumenti di indagine e di prevenzione della legge Rognoni-La Torre anche al campo dei reati di droga; non è tuttavia certo dei risultati che in questo modo potrebbero conseguirsi, vista la difficoltà delle indagini bancarie e degli accertamenti circa il rapido arricchimento nei confronti di soggetti criminali, che pongono in essere complessi meccanismi di difesa per evitare di essere scoperti.

La polemica contro il cosiddetto proibizionismo, alimentata dal senatore Corleone nel suo intervento, benchè stimolante sul piano culturale, non gli sembra fondata: le stesse esperienze degli Stati Uniti nei confronti dell'alcool tra le due guerre mondiali, e dei paesi che in epoca recente hanno compiuto esperimenti nel senso della liberalizzazione - soprattutto delle droghe leggere - dimostrano che una scelta liberalizzatrice può valere nei confronti di fenomeni collaterali come la microcriminalità dei tossicomani, ma ottiene ben pochi risultati nei confronti delle grandi organizzazioni criminali che controllano l'offerta. Senz'altro interessanti sono peraltro le osservazioni del senatore Corleone in ordine ai danni dell'alcoolismo, fenomeno che è represso dalla legislazione nazionale solo in relazione allo stato di ubriachezza, ma che comunque non raggiunge in Italia le proporzioni allarmanti che lo caratterizzano in altri paesi.

Da più parti si sono lanciati strali contro la «sanitarizzazione» del problema della droga, senza considerare adeguatamente il dato di fatto evidente che la tossicodipendenza, soprattutto nel caso degli eroinomani, costituisce una vera e propria malattia. Gli stupefacenti infatti incidono sulla capacità di autodeterminazione del soggetto ad un punto tale che è opportuno siano i familiari o gli operatori sanitari ad assumere in sua vece la decisione di sottoporlo a trattamento terapeutico.

Il senatore Condorelli ribadisce quindi le sue riserve in ordine al concetto di dose media giornaliera che, lungi dal dissipare le incertezze legate alla definizione della modica quantità, rischia anzi di aggravarle; concorda invece con il senatore Casoli nel ritenere inopportuno legare ad una sorta di presunzione la attribuzione al soggetto della qualità di spacciatore o di consumatore di droga: è tuttavia evidente come nel nuovo sistema sanzionatorio delineato dal disegno di legge governativo questa differenza di qualificazione risulti notevolmente sdrammatizzata.

In conclusione il relatore si sofferma sul problema della inadeguatezza delle strutture sociosanitarie, che rischia di minare alla base, come già avvenne per la legge del 1975, un progetto ambizioso. Per evitare un simile ridimensionamento dei buoni propositi del legislatore è a suo avviso essenziale che i fondi a disposizione vengano adeguatamente incrementati, fino al raggiungere almeno i mille miliardi di lire, una somma che non deve parere eccessiva soprattutto se confrontata ai 4.500 miliardi stanziati per la lotta all'AIDS, questione di analoga urgenza e gravità sociale.

Il sottosegretario Castiglione prende, poi, la parola difendendo le scelte sanzionatorie contenute nel disegno di legge di legge governativo. L'assunto-re di droghe deve sapere che, indipendentemente dalle modalità in cui ne sia

entrato in possesso, la droga è comunque una cosa proveniente da reato. Pertanto, in assenza di norme nuove, sin da ora si potrebbe sanzionare l'acquisizione di sostanze stupefacenti applicando i principi generali dell'ordinamento, di cui all'articolo 712 del codice penale, che disciplina l'acquisto di cose di sospetta provenienza. Il punto di partenza delle riflessioni del costituente comitato ristretto deve essere quello per cui la diffusione in sé e per sé della droga deve essere sanzionata penalmente: Ciò riguarda anche l'effetto deterrente; in altre parole, le sanzioni devono far capire che lo Stato intende colpire quella cultura che aiuta la diffusione delle droghe nella società. Invita il legislatore a tener conto del bisogno di ridimensionare anche i fenomeni collaterali: lo spaccio ingenera reati strumentali, oltre a quelli legati al commercio delle droghe: richiama, al riguardo, l'impennata nel numero dei reati per procurarsi le note sostanze.

Conclude il suo intervento ribadendo la coerenza del Governo, che alle sue premesse ha fatto seguire un testo articolato estremamente sensibile e pensoso della domanda sociale di soluzione del problema. Richiama altresì le novità legate al rafforzamento dello strumentario a disposizione delle forze di polizia e la figura dell'agente provocatore.

Interviene il ministro Gava per delineare la situazione di imminente emergenza, che ha raggiunto la soglia di allarme. Rileva preliminarmente come la normativa del 1975 non abbia trovato puntuale applicazione in alcune sue parti, come il coordinamento da parte degli appositi comitati regionali presso i capoluoghi di regione. Inoltre, sottolinea che alcune previsioni contenute nella legge n. 685, della quale tanto si auspica una riforma, non hanno favorito una sufficiente percezione nell'opinione pubblica della illiceità del consumo di droga, favorendo piuttosto un diffuso atteggiamento di tolleranza e di permissività, per cui sempre più spesso si è considerato il drogato solo come una persona da curare.

Ritiene essere l'approccio globale del progetto governativo una buona base per un sereno confronto ed una costruttiva discussione. Per la molteplicità degli aspetti il fenomeno costituisce un problema di grande delicatezza, con ampi contenuti politici e sociali che postulano una serie di interventi, intesi a migliorare la qualità della vita ed a sviluppare un'autentica cultura della promozione umana, attraverso la creazione di una vera cultura popolare di lotta alla droga. Ritiene di dover affermare che l'assunzione di stupefacenti deve costituire nella coscienza sociale un disvalore, anche se alla previsione della illiceità ammette si possano corrispondere strumenti dissuasivi, quali le sanzioni sostitutive atipiche evocate dal senatore Casoli.

Richiama inoltre all'attenzione che anche in sede di approvazione a Vienna della nuova Convenzione ONU contro il traffico di droga il dibattito è stato molto animato su tale aspetto. Infatti, l'articolo 3 della Convenzione, accanto alle fattispecie delittuose più gravi relative al traffico, prevede quelle meno gravi relative al possesso, acquisto e coltivazione di droga per uso personale, per le quali è possibile applicare misure di recupero, riabilitazione e reinserimento sociale. In tal modo, anche presso le Nazioni Unite si è affermata in modo esplicito l'illiceità di tali comportamenti e, per la prima volta, si è equiparato al possesso e all'acquisto la coltivazione per uso personale.

Il fenomeno in Italia ha conosciuto negli ultimi dieci anni una vera e propria impennata, come testimoniano i dati rilevati dal Servizio centrale antidroga - che deposita presso la Presidenza delle commissioni - e dei quali

evidenzia quelli maggiormente significativi del *trend* ascensionale: i sequestri di eroina sono passati da 85 chilogrammi nel 1979 a 576 chilogrammi nel 1988, e il numero delle persone denunciate è passato da 5.242 nel 1979 a 28.629 nel 1988.

Dichiara che uno dei fattori principali dell'aumentata capacità di risposta delle forze di polizia, testimoniata dai dati statistici poc'anzi riferiti, deriva dalla crescente capacità di coordinamento dei tre corpi condotta dal Servizio centrale antidroga del Ministero dell'interno e resa possibile dall'applicazione del decreto ministeriale del 14 febbraio 1985, riorganizzato dello stesso servizio. Al riguardo, anticipa ai senatori come l'eccezionalità dell'impegno richiesto al Servizio centrale antidroga imporrà, a tempi brevi, un forte potenziamento dello stesso. Anticipa altresì che con prossimo decreto, di concerto con il Ministro del tesoro, provvederà ad una congrua estensione del periodo di direzione della struttura interforze, apparendo indispensabile una coerente ed unitaria azione conoscitiva ed operativa. Evidenzia anche l'efficace ruolo che dal giugno 1984 è stato svolto presso il Ministero dall'Osservatorio permanente sul fenomeno della droga. Tale organismo ha acquisito periodicamente, tramite le prefetture, le informazioni sulla tossicodipendenza fornite dalle strutture sanitarie pubbliche, dalle comunità terapeutiche residenziali e da tutti gli organismi che operano nel settore della cura e della riabilitazione dei soggetti tossicodipendenti.

Poichè non vi è fenomeno criminale al mondo che presenti, come quello della droga, aspetti internazionali di aggressione, il ministro Gava dichiara che vanno varate nuove norme di controllo dei movimenti commerciali delle sostanze chimiche essenziali e dei precursori necessari ai procedimenti di preparazione.

Conclude affermando che bisogna combattere la «cultura della morte» che tanti effetti devastanti ha prodotto e produce, contrapponendole la «cultura della vita» e l'affermazione del disvalore sociale dell'uso di droga.

Il ministro della sanità Donat Cattin ritiene positivo l'intendimento manifestato da più parti di introdurre una presunzione di punibilità per il consumatore, ma resta aperto il problema dell'uso delle droghe nelle comunità terapeutiche. Ritiene di non dover omettere di segnalare l'altro delicatissimo problema, quello della franchigia dall'obbligo di denuncia per chi opera nel settore con intenti apprezzati dall'ordinamento.

Bisogna delineare anche un metodo diverso di intervento del servizio pubblico, stanti i non entusiasmanti esiti della legge del 1975.

Conclude affermando come stretta sia la connessione fra la tossicodipendenza e la diffusione dell'AIDS.

Interviene quindi il ministro per gli affari sociali Jervolino Russo, per sottolineare l'esigenza di un confronto costruttivo fra tutte le forze politiche rappresentate in Parlamento, anche quelle dell'opposizione. Condivide del partito comunista l'impostazione per cui l'emergenza-droga va vista e vinta in un'ottica che coinvolge tutte le forze sociali, senza discriminazione.

In ossequio ad un doveroso stile di deontologia politica riconosce anche l'efficacia della riflessione della senatrice Zuffa, la quale aveva sollevato il quesito se il disvalore, insito nell'abuso di droghe, debba tradursi necessariamente in una sanzione. Al riguardo, rileva come quella riflessione sia fondata, ma fondata è anche l'ulteriore considerazione per cui una sanzione deve pur essere presente per offrire parametri di valutazione ai cittadini.

È intendimento del Governo colpire non solo e non tanto gli anelli deboli della catena-droga, ossia i tossicodipendenti, ma anche e soprattutto gli anelli forti di quella catena, ossia gli spacciatori internazionali. Attribuisce anche al suo Ministero l'intenzione di attivare un'organica ed armonica azione di prevenzione, di recupero e di reinserimento sociale; e ciò nell'ottica generale di una grande attenzione verso la tutela della famiglia.

Conclude dichiarando solidarietà verso l'impegno di tutte le comunità terapeutiche, anche di quelle a lei ostili, e motiva il suo atteggiamento con il profondo rispetto per quella delicata attività di frontiera che non deve conoscere sosta. Auspica una rapida approvazione definitiva, da parte della Camera dei deputati, del disegno di legge relativo alle cooperative di solidarietà sociale, perchè crede che con quelle cooperative sarà più facile contribuire al recupero degli ex-tossicodipendenti. Invita ad una sollecita approvazione del provvedimento in esame perchè permetterà di utilizzare in tempi brevi i mezzi finanziari predisposti, nell'ordine degli oltre 100 miliardi, spendibili per i piani di recupero e per le comunità terapeutiche. Manifesta infine disponibilità del Governo a proposte emendative, atte a superare l'isolamento dei mondi dell'emarginazione che circondano questo tragico fenomeno.

Dopo interventi del senatore Gualtieri - che si dichiara deluso per le repliche dei relatori e gli interventi dei Ministri, con l'eccezione di quello del ministro Gava, perchè aderente ai temi in discussione -, Battello - che ricorda l'opportunità di procedere all'incontro con magistrati, con assessori di enti locali preposti ai servizi sociali, con operatori pubblici e privati e con rappresentanti delle comunità terapeutiche -, Melotto, Misserville e Corleone, che auspica che un invito venga esteso anche ad esperti internazionali, il presidente Covi dichiara che verrà assunto a testo-base per i lavori del Comitato ristretto, su proposta dei relatori, il disegno di legge governativo n. 1509. Invita i Gruppi a comunicare alla Presidenza i senatori designati a far parte dell'istituendo Comitato ristretto. Comunica, quindi, ottenute le designazioni, che chiamerà a far parte del Comitato ristretto, a nome dei rispettivi Gruppi, oltre beninteso ai relatori Casoli e Condorelli, i senatori: Battello, Boato, Corleone, Covi, Dell'Osso, Di Lembo, Franza, Gallo, Gualtieri, Melotto, Misserville, Ongaro Basaglia, Onorato, Perina, Ranalli, Riz, Salvato, Signorelli, Sirtori, Zito e Zuffa.

*La seduta termina alle ore 17,55.*



**COMMISSIONI 12<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> RIUNITE****12<sup>a</sup> (Igiene e sanità)****13<sup>a</sup> (Territorio, Ambiente, Beni Ambientali)**

GIOVEDÌ 16 MARZO 1989

**4<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente della 13<sup>a</sup> Commissione*

PAGANI

*Intervengono i sottosegretari di Stato per i lavori pubblici Marte Ferrari e per la sanità Contu.*

*La seduta inizia alle ore 9,45.*

**IN SEDE REFERENTE**

**Conversione in legge del decreto-legge 14 febbraio 1989, n. 49, recante misure urgenti per il miglioramento qualitativo e per la prevenzione dell'inquinamento delle risorse idriche destinate all'approvvigionamento potabile (1602)**  
(Seguito e conclusione dell'esame)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente Pagani riassume i termini del dibattito e comunica che sono pervenuti i pareri delle Commissioni consultate.

Si passa all'esame degli emendamenti al testo del decreto-legge presentati dai relatori.

Il relatore Cutrera illustra un emendamento inteso ad inserire prima dell'articolo 1 una sezione I concernente le disposizioni generali.

Sull'emendamento si apre un dibattito, al quale partecipano il senatore Boato (il quale dichiara che si asterrà dalla votazione in quanto, pur essendo favorevole alla distinzione operata dal relatore tra norme di carattere generale e norme speciali, ritiene inopportuno che tali previsioni siano contenute nel decreto-legge), il senatore Andreini e il senatore Specchia, che si dichiarano contrari, per le ragioni adottate dal senatore Boato.

Posto ai voti, l'emendamento, favorevoli i relatori ed i rappresentanti del Governo, viene accolto.

Quindi il relatore Cutrera illustra un emendamento sostitutivo dell'articolo 1 riguardante la tutela amministrativa delle acque sotterranee.

In proposito il senatore Boato dichiara che si asterrà dalla votazione, pur non essendo contrario nel merito, in quanto ritiene che le disposizioni in oggetto possano essere di difficilissima applicazione dal momento che c'è carenza di strutture e di personale nella pubblica amministrazione.

Quindi dopo un intervento del presidente Pagani, che ritiene non infondate le argomentazioni del senatore Boato e del senatore Specchia che

dichiara la propria astensione, l'emendamento, favorevoli i relatori e i rappresentanti del Governo, è accolto.

Si passa all'articolo 2. Il relatore Cutrera illustra un emendamento sostitutivo dell'articolo 2 riguardante l'assistenza tecnica agli agricoltori di contenuto analogo all'articolo 3 del decreto, di cui conseguentemente propone la soppressione.

Il senatore Andreini illustra un subemendamento inteso a prevedere un obbligo per i coltivatori di tenere il quaderno di campagna aggiornato con le registrazioni degli interventi di diserbanti e di pesticidi.

Il senatore Tornati presenta un subemendamento tendente a prevedere un comma aggiuntivo rispetto all'emendamento del relatore Cutrera, secondo cui con decreto del Ministro della sanità di concerto con i Ministri dell'agricoltura e dell'ambiente sono individuate le sostanze attive utilizzabili come prodotti sostitutivi di quelli vietati e le particolari modalità di impiego.

Il senatore Specchia fa presente che la formulazione dell'articolo 2 presentata dal relatore è inutile, in quanto si tratta di una semplice dichiarazione di principio; preannuncia pertanto il voto negativo del Gruppo del Movimento sociale.

Il senatore Tornati fa presente che, nel momento in cui con il decreto in esame si vieta l'uso di certe sostanze, è indispensabile individuare al più presto sostanze diverse e non nocive per gli impieghi agricoli.

Il senatore Perina fa notare che i fitofarmaci sono già soggetti ad un sistema di registrazione e che nel nostro Paese ne sono registrati molti meno che in altri Paesi comunitari.

Il senatore Boato illustra un suo subemendamento al testo dell'articolo 2 presentato dal relatore, tendente a sopprimere il riferimento alla salvaguardia delle esigenze economiche e produttive delle colture.

Il relatore Cutrera propone che tale ultimo subemendamento sia ritirato e modifica il testo da lui presentato nel senso di prevedere la salvaguardia della salute umana e delle esigenze economiche e produttive delle colture. Per quanto riguarda il subemendamento presentato dal gruppo comunista riguardante l'istituzione del quaderno di campagna, si rimette alla Commissione; per quanto riguarda invece l'altro subemendamento presentato dal gruppo comunista relativo all'individuazione di sostanze alternative a quelle vietate, si rimette al Governo.

Il sottosegretario Contu, con riferimento al primo subemendamento illustrato dal senatore Andreini, fa presente che il decreto per l'istituzione del quaderno di campagna ha già completato il suo iter e verrà pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* fra pochi giorni. Invita pertanto i proponenti a ritirare il subemendamento, eventualmente trasformandolo in un ordine del giorno, che si dichiara disponibile ad accogliere. Per quanto riguarda invece il subemendamento del senatore Tornati, fa presente che in questo momento non è possibile individuare sostanze alternative a quelle vietate; esso potrebbe essere accettato a condizione che per tale individuazione fosse previsto un termine di almeno un anno.

Il senatore Tornati accetta tale suggerimento del sottosegretario Contu e riformula in tal senso il subemendamento da lui presentato.

Il senatore Boato propone una modifica a tale subemendamento, tendente a prevedere che le sostanze alternative individuate siano riconosciute come non nocive a seguito di sperimentazione.

A tale ultima proposta del senatore Boato si dichiarano contrari il senatore Golfari, il senatore Perina, il relatore Cutrera ed il sottosegretario Contu.

Il senatore Boato ritiene inaccettabile prevedere l'impiego di sostanze alternative a quelle vietate in mancanza di una sperimentazione che ne accerti la non nocività.

La modifica al subemendamento illustrato dal senatore Tornati, proposta dal senatore Boato, viene quindi posta in votazione e risulta respinta.

Il senatore Andreini ritira l'emendamento da lui presentato sull'istituzione del quaderno di campagna e preannuncia la presentazione di un ordine del giorno in tal senso in Assemblea.

Si passa alla votazione del subemendamento del senatore Tornati, relativo all'individuazione di sostanze alternative rispetto a quelle vietate.

Il senatore Perina ed il presidente Pagani preannunciano il voto contrario a tale subemendamento, mentre il senatore Specchia annuncia il voto favorevole del Gruppo del Movimento sociale-Destra nazionale, e rileva che sono già in produzione sostanze alternative all'atrazina, al molinate e al bentazone.

Favorevoli il relatore ed il Governo, il subemendamento del senatore Tornati viene quindi accolto.

Viene altresì accolto un subemendamento del senatore Boato, (che ritira il precedente subemendamento tendente a sopprimere il riferimento alle esigenze economiche contenuto nell'emendamento del relatore) riformulato sulla base delle proposte del relatore Cutrera, tendente a prevedere il riferimento alla salvaguardia della salute umana e delle esigenze economiche e produttive delle colture.

Il testo dell'articolo 2 proposto dal relatore viene quindi accolto, con le modifiche precedentemente apportate a seguito dell'approvazione dei predetti subemendamenti.

Si passa all'esame dell'articolo 3.

Il relatore Cutrera illustra un nuovo testo dell'articolo 3, relativo all'approvvigionamento idrico autonomo, che riprende la tematica trattata nell'articolo 5 del decreto presentato dal Governo. Egli rileva quindi che il testo da lui presentato tende a chiarire meglio le competenze per quanto riguarda le concessioni relative all'approvvigionamento idrico autonomo, prevedendo una normativa valida su tutto il territorio nazionale. Si prevede altresì che i controlli sanitari sulle acque siano effettuati presso i presidi multizonali di igiene e prevenzione di cui all'articolo 22 della legge n. 833 del 1978, oppure, in caso di loro dichiarata impossibilità, presso i laboratori degli istituti universitari individuati dalle regioni.

Il senatore Tornati illustra un sub-emendamento che prevede che il Ministero dei lavori pubblici emani direttive per la regolamentazione dell'approvvigionamento idrico autonomo.

Il senatore Golfari esprime perplessità sul testo presentato dal relatore, che ritiene non coordinato con la complessa legislazione in materia.

Il presidente Pagani ritiene che il subemendamento del senatore Tornati non sia proponibile in quanto configura una delega al Governo, impossibile in un decreto legge.

Il relatore Cutrera fa presente che l'emendamento da lui presentato è stato formulato sulla base delle indicazioni espresse in sede ristretta dai rappresentanti dei Ministeri interessati. Egli osserva inoltre che vi è una

particolare urgenza nel provvedere, date le gravi inadempienze italiane rispetto alla normativa comunitaria in materia di acque, e che la materia dei pozzi privati è strettamente collegata a quella dell'inquinamento derivante dall'impiego dei diserbanti.

Il senatore Tornati ritira il sub-emendamento da lui presentato.

Il presidente Pagani propone un nuovo testo che riproduce i commi 2, 3 e 4 di quello presentato dal relatore, prevedendo invece, come comma 1, il comma 1 dell'articolo 5 del decreto presentato dal Governo.

Il senatore Specchia si dichiara favorevole alla proposta del presidente Pagani e rileva l'urgenza di interventi relativi ai pozzi privati, per garantire la salute dei cittadini.

Il senatore Bausi si dichiara favorevole al ripristino del testo dell'articolo 5 del decreto presentato dal Governo.

Il sottosegretario Ferrari ritiene di non accettare il comma 1 del testo proposto dal relatore e si pronuncia a favore di un testo analogo a quello dell'articolo 5 del provvedimento governativo.

Il relatore Cutrera si dichiara favorevole al nuovo testo proposto dal presidente Pagani e ritira l'emendamento presentato in precedenza.

Il relatore Azzaretti rileva che i commi 3 e 4 del testo presentato dal relatore Cutrera sono stati formulati a seguito di proposte avanzate in sede ristretta dai rappresentanti del Governo; essi avevano in particolare evidenziato come in alcune regioni i laboratori dei presidi multizonali non fossero assolutamente in grado di effettuare in controllo sulle acque. Pertanto, per evitare un improprio ricorso ai laboratori privati, si è reso necessario prevedere che i controlli fossero effettuati dai laboratori degli istituti universitari.

Il sottosegretario Contu fa presente che il Ministero della sanità aveva prospettato la possibilità del ricorso ai laboratori privati convenzionati, mentre in sede ristretta tale possibilità fu esclusa, per cui furono poi formulati dai relatori i commi 3 e 4 del testo presentato. Egli rileva poi che l'obbligo di rivolgersi ai laboratori degli istituti universitari, in caso di impossibilità a provvedere da parte dei laboratori dei presidi multizonali, potrebbe creare serie difficoltà ad alcune regioni.

Il senatore Tornati, dopo essersi pronunciato a favore del ricorso ai laboratori universitari, ritiene opportuno prevedere un rafforzamento degli organici dei laboratori provinciali.

Il senatore Boato presenta come proprio subemendamento all'emendamento del presidente Pagani, il testo del comma 1 dell'emendamento ritirato dal relatore Cutrera e rileva l'inutilità del testo dell'articolo 5 del decreto presentato dal Governo, in quanto è noto che molte regioni sono inadempienti rispetto ai loro obblighi, per cui si impone un intervento del Parlamento.

Il senatore Specchia illustra un subemendamento al testo proposto dal presidente Pagani, tendente a prevedere un termine di 6 mesi per le Regioni per adottare le misure di tutela dei pozzi d'acqua destinati al consumo umano.

Su tale ultimo subemendamento il relatore Cutrera si rimette al Governo, mentre il sottosegretario Ferrari chiede che il termine venga elevato a 12 mesi.

Dopo che il senatore Specchia ha accolto il suggerimento del sottosegretario Ferrari, il subemendamento da lui presentato viene accolto.

Non viene invece accolto il subemendamento del senatore Boato.

Il testo proposto dal presidente Pagani per l'articolo 3, come modificato dal subemendamento del senatore Specchia dianzi approvato, viene quindi accolto dalle Commissioni riunite.

Si passa quindi all'esame dell'articolo 4.

Il relatore Cutrera illustra un emendamento sostitutivo dell'articolo, di contenuto analogo, salvo alcune correzioni, al testo dell'articolo 6 del decreto proposto dal Governo.

L'emendamento proposto dal relatore, favorevole il rappresentante del Governo, viene quindi accolto dalle Commissioni.

Si passa all'esame dell'articolo 5.

Il relatore Cutrera illustra un emendamento sostitutivo che riprende il testo dell'articolo 7 del decreto, con l'inserimento di un comma aggiuntivo dopo il comma 1. Tale comma aggiuntivo prevede la possibilità di modificare le tabelle A e C della legge n. 319 del 1976 con decreto del Presidente della Repubblica, da adottarsi su proposta del Ministero dell'ambiente.

Il senatore Tornati illustra un subemendamento soppressivo del comma 1.

Il senatore Fabris si dichiara contrario al comma 2 dell'emendamento proposto dal relatore Cutrera.

In senso analogo si pronuncia il senatore Golfari, il quale osserva che in questa materia è indispensabile prevedere almeno il concerto con il Ministro della sanità.

Il senatore Acquarone ricorda che la legge n. 319 del 1976 opportunamente esclude il concerto prevedendo l'attribuzione della competenza a modificare le tabelle ad un comitato di Ministri.

Il sottosegretario Contu ritiene preferibile il testo contenuto nell'articolo 7 del decreto, in parte richiamato nell'emendamento illustrato dal relatore Cutrera.

Il senatore Boato illustra un subemendamento al testo del comma 2 dell'emendamento proposto dal relatore Cutrera, tendente a riformulare il riferimento alle disposizioni comunitarie.

In considerazione dell'imminente svolgimento di votazioni in Assemblea il presidente Pagani sospende la seduta.

*La seduta viene sospesa alle ore 12,10 e viene ripresa alle ore 13,40.*

Prosegue l'esame dell'articolo 5.

Il relatore Azzaretti propone di accogliere l'articolo 5 nel testo di contenuto analogo a quello dell'articolo 7 del decreto-legge.

Il senatore Boato con riferimento all'emendamento presentato dai relatori, in relazione a quanto sostenuto dal senatore Acquarone, fa presente che la previsione secondo cui occorre il concerto tra il Ministro dell'ambiente ed il Ministro della sanità per l'adeguamento di determinate tabelle di cui all'articolo 3 della legge n. 319 del 1976, costituisce una modifica alla legge istitutiva del Ministero dell'ambiente.

Il senatore Perina osserva come l'attuazione della normativa comunitaria sulla qualità delle acque sia demandata al Ministro della sanità.

Il sottosegretario Contu ritiene che l'eventuale concerto tra il Ministro della sanità e il Ministro dell'ambiente per la modifica o l'adeguamento delle tabelle dianzi indicate non tocca minimamente le competenze del Ministro dell'ambiente. Si dichiara quindi contrario al secondo periodo del comma 2

dell'emendamento presentato dai relatori e favorevole a adottare per l'articolo 5 il testo dell'articolo 7 del decreto-legge.

Il relatore Cutrera ribadisce il suo favore per il testo proposto dai relatori, con l'inserimento della previsione del concerto tra il Ministro dell'ambiente ed il Ministro della sanità.

Ritirato il subemendamento del senatore Tornati, sono poi approvati il subemendamento del senatore Boato e l'emendamento nella nuova formulazione del relatore Cutrera, con l'astensione del senatore Boato.

Si passa all'esame dell'articolo 6. Il senatore Cutrera illustra un emendamento sostitutivo dell'articolo di contenuto sostanzialmente corrispondente a quello dell'articolo 9 del decreto-legge, prevedendo peraltro i termini più brevi per la procedura di mappatura degli impianti di acquedotto.

Il senatore Tornati illustra un subemendamento teso ad abbreviare il termine concesso ai gestori di acquedotto per la mappatura degli impianti.

Il senatore Specchia illustra un subemendamento al comma 2 dell'emendamento del relatore Cutrera. Il senatore Boato propone una riformulazione del testo dell'emendamento del senatore Cutrera con l'abbreviamento dei termini previsti dal testo originario del decreto-legge.

Il senatore Perina ritiene che debba essere meglio chiarito che nell'espressione relativa ai soggetti gestori sono inclusi i privati.

Il senatore Cutrera concorda con la riformulazione proposta dal senatore Boato con l'inserimento della precisazione richiesta dal senatore Perina.

Ritirato dal senatore Tornati il subemendamento proposto, e dichiarato assorbito il subemendamento del senatore Specchia, è posto in votazione ed approvato l'emendamento del relatore Cutrera nella nuova formulazione proposta dal senatore Boato con l'ulteriore specificazione dei soggetti gestori.

Si passa quindi all'esame dell'articolo 7. Il relatore Cutrera illustra un emendamento sostitutivo dell'articolo di contenuto identico al testo dell'articolo 16 del decreto-legge.

Il senatore Tornati illustra un subemendamento che prevede di assegnare alle regioni interessate il 10 per cento delle somme complessivamente attribuite.

Il senatore Fabris, pur riconoscendo la serietà del problema sollevato dal senatore Tornati, ritiene che la proposta possa comportare una decurtazione delle risorse assegnate dal decreto alle regioni per altre finalità.

Il senatore Azzaretti ritiene che il Governo abbia quantificato la somma più adeguata per le finalità previste dall'articolo in discussione; il sottosegretario Ferrari conferma che il Governo ritiene la cifra sufficiente.

Il sottosegretario Ferrari illustra un subemendamento secondo cui il ministro dei lavori pubblici è autorizzato ad effettuare le attività di studio e di indagine mediante l'affidamento in concessione a ditte specializzate.

Il relatore Azzaretti, con riferimento a tale subemendamento, propone di specificare che le ditte in questione debbano essere imprese a prevalente capitale pubblico.

Il senatore Boato ed il senatore Tornati si dichiarano contrari al subemendamento presentato dal sottosegretario Ferrari. Il senatore Boato rileva in particolare che il Ministero dei lavori pubblici era a conoscenza della situazione di difficoltà amministrativa già al momento della emanazio-

ne del decreto: non si può quindi accettare che a 28 giorni di distanza dalla presentazione del decreto il Governo proponga un subemendamento di questo tipo.

Il sottosegretario Ferrari si dichiara contrario al subemendamento proposto dal relatore Azzaretti.

Tale subemendamento viene poi accolto dalle Commissioni. Successivamente le Commissioni respingono il subemendamento proposto dal sottosegretario Ferrari.

Ritirato il subemendamento da parte del senatore Tornati, è accolto l'emendamento presentato dal relatore Cutrera inteso a sostituire l'articolo 7 con il testo dell'articolo 16 del decreto e conseguentemente a sopprimere l'articolo 16 del decreto.

Si passa all'esame dell'articolo 8.

Il relatore Cutrera illustra un suo emendamento tendente a modificare la rubrica dell'articolo facendo riferimento ai presidi sanitari invece che ai fitofarmaci.

Tale emendamento viene accolto, favorevole il rappresentante del Governo, con l'astensione del senatore Boato e dei senatori del Gruppo Comunista.

Si passa all'esame dell'articolo 9.

Il relatore Cutrera illustra un emendamento tendente ad inserire all'articolo 9 il testo dell'articolo 13 del decreto, relativo al potenziamento dei ruoli del personale del Ministero della sanità, e conseguentemente a sopprimere l'articolo 13.

Il senatore Tornati si dichiara contrario all'emendamento proposto dal relatore e rileva che invece di aumentare il numero del personale dipendente dal Ministero della sanità, sarebbe opportuno potenziare i laboratori multizonali.

Il senatore Boato rileva che l'aumento degli organici del Ministero della sanità, pur giustificabile, è quantitativamente irrisorio, mentre nulla si fa per ovviare alla drammatica situazione dei laboratori multizonali.

Contrari i senatori del gruppo comunista, viene accolto l'emendamento presentato dal relatore Cutrera.

Si passa all'esame dell'articolo 10.

Il relatore Cutrera illustra un emendamento tendente ad inserire un comma aggiuntivo nel quale si prevede che le relazioni delle Regioni siano trasmesse al Parlamento dal Ministero della sanità entro il 31 marzo di ogni anno.

Favorevole il rappresentante del Governo, tale emendamento viene accolto.

Si passa all'esame di un emendamento del relatore Azzaretti tendente ad inserire un articolo aggiuntivo dopo l'articolo 10. Il relatore Azzaretti nell'illustrare tale emendamento, fa presente che esso prevede, secondo quanto è stato richiesto dalle Regioni, che le Regioni stesse dispongano con legge regionale la costituzione di consorzi intercomunali obbligatori per l'assunzione diretta, mediante aziende, della realizzazione e gestione dei servizi attinenti al ciclo delle acque.

Il sottosegretario Ferrari propone alcune correzioni al testo dell'emendamento, che vengono accolte dal relatore Azzaretti.

Il sottosegretario Contu osserva che oltre all'Ente sardo acquedotti e fognature, le cui competenze sono fatte salve dall'emendamento, esistono in Sardegna due consorzi intercomunali per la gestione delle acque.

Il relatore Azzaretti fa presente che evidentemente sono fatti salvi tutti i consorzi intercomunali esistenti.

Il presidente Pagani ed il senatore Tornati propongono di sopprimere due commi dell'emendamento.

Tale correzione viene accolta dal relatore Azzaretti e successivamente l'emendamento come modificato, viene accolto dalle Commissioni, favorevoli i rappresentanti del Governo.

Viene quindi accolto un emendamento del relatore Cutrera tendente a prevedere che gli articoli 11 e successivi facciano parte della Sezione II del provvedimento, relativa alle disposizioni speciali.

Si passa all'esame dell'articolo 11.

Il relatore Cutrera illustra un emendamento sostitutivo all'articolo, recante norme relative alle zone di intervento ed ai divieti di vendita e di impiego di sostanze diserbanti.

Il senatore Tornati illustra un subemendamento soppressivo del comma 2 del testo presentato dal relatore, facente riferimento alla elencazione dei territori interessati ai piani di intervento delle Regioni. Illustra poi un altro subemendamento tendente a sopprimere, al comma 1, la possibilità di adottare provvedimenti che derogano alle tolleranze stabilite dall'allegato I del decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 236.

Il senatore Boato illustra quattro subemendamenti al testo presentato dal relatore. Il primo tende ad estendere a tutto il territorio nazionale le disposizioni di cui al comma 1 dell'emendamento; il secondo fa riferimento alle sostanze antiparassitarie anzichè ai diserbanti per quanto riguarda il controllo della concentrazione delle acque; il terzo, al comma 2, prevede che le Regioni debbano tener conto, nel delimitare le zone di intervento, anche delle esigenze della salute umana; il quarto prevede il divieto di vendita e di impiego per gli antiparassitari.

Il senatore Specchia presenta un subemendamento di contenuto analogo al primo subemendamento del senatore Boato.

Il senatore Andreini illustra un subemendamento al testo presentato dal relatore, soppressivo del comma 4, nel quale si prevede che i controlli sulla qualità delle acque destinate al consumo umano, nelle zone interessate ai divieti di impiego di sostanze diserbanti, vengano effettuati con frequenza almeno mensile.

Il relatore Azzaretti illustra un proprio subemendamento tendente ad eliminare la previsione del divieto di vendita dei diserbanti. Analogo subemendamento presentato dal senatore Tornati è ritirato.

Il terzo subemendamento presentato dal senatore Boato viene accolto dalle Commissioni mentre tutti gli altri subemendamenti, contrari il relatore Cutrera ed il rappresentante del Governo, vengono respinti.

Il senatore Boato preannuncia il suo voto contrario al testo dell'articolo 11 presentato dal relatore Cutrera.

Tale testo, favorevole il rappresentante del Governo, viene poi accolto dalla Commissione, con il subemendamento del senatore Boato.

Si passa all'esame dell'articolo 12.

Il relatore Cutrera illustra nuova formulazione di un emendamento sostitutivo dell'articolo 12, recante norme relative all'approvvigionamento idrico di emergenza, da lui predisposto sulla base delle indicazioni del Ministero dell'ambiente. Esso prevede che i progetti per l'approvvigionamento idrico di emergenza siano approvati dalle Regioni nell'ambito di un piano



di intervento predisposto dal Ministero dell'ambiente. Il relatore sottolinea quindi che il Ministero dell'ambiente ritiene indispensabile recuperare una propria competenza per quanto attiene a tali progetti, in vista di garantire l'ottemperanza alle normative comunitarie.

Il senatore Fabris si dichiara contrario alla formulazione testè illustrata dal relatore Cutrera, che ritiene non conforme alle competenze previste dal citato decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 236.

Il presidente Pagani ritiene che il testo ora illustrato dal relatore Cutrera non sia condivisibile, in quanto fa riferimento ad un piano nazionale da predisporre a cura del Ministero dell'ambiente, non previsto analiticamente in alcun testo di legge.

In senso analogo si pronunciano il senatore Tornati ed il sottosegretario Ferrari.

Il presidente Pagani propone quindi che si prenda a base dell'esame una precedente formulazione dell'articolo presentata dal relatore Cutrera, nella quale si prevede che i progetti per l'approvvigionamento idrico di emergenza siano adottati dalle Regioni interessate, per essere poi approvati dai ministeri dei lavori pubblici e dell'ambiente di concerto fra loro. Tale formulazione prevede inoltre gli obiettivi da perseguire nei progetti in questione.

Ritirate entrambe le proposte, rispettivamente nella formulazione illustrata dal relatore Cutrera e dal presidente Pagani, il relatore Cutrera illustra un emendamento sostitutivo dall'articolo 12, già in precedenza presentato in sede ristretta, secondo cui le regioni approvano i progetti per l'approvvigionamento idrico di emergenza, i quali sono poi comunicati alla Conferenza interregionale permanente per il risanamento e la tutela del bacino idrografico del Po. L'emendamento, al secondo comma, definisce poi gli obiettivi degli interventi da finanziare.

A tale emendamento il senatore Boato presenta tre subemendamenti; il primo tende ad estendere la normativa prevista nel testo a tutte le Regioni; il secondo tende a sopprimere il secondo periodo del comma 1; il terzo tende a sopprimere il comma 2 relativo all'elencazione degli obiettivi da perseguire nei progetti adottati dalle Regioni.

Il senatore Tornati illustra due subemendamenti: il primo tendente a sopprimere il secondo periodo del comma 1; il secondo tendente ad inserire un comma aggiuntivo, nel quale si prevede che le Regioni deleghino gli enti locali ad effettuare le necessarie opere sugli acquedotti.

Il senatore Golfari si pronuncia in senso contrario sul subemendamento del senatore Boato tendente a sopprimere il comma 2 del testo preso a base dell'esame.

Tale subemendamento viene poi accolto dalle Commissioni; viene altresì accolto il subemendamento proposto dal senatore Tornati, relativo all'inserimento di un comma aggiuntivo.

Ritirato un subemendamento presentato dal senatore Specchia inteso ad estendere le disposizioni di cui al comma 1 a tutto il territorio nazionale, tutti gli altri emendamenti sono respinti.

Viene quindi accolto il comma 1 dell'emendamento del relatore Cutrera, risultando precluso un subemendamento del senatore Boato. È quindi approvato l'articolo 12 sul testo emendato.

Il relatore Cutrera illustra quindi un emendamento tendente ad inserire dopo l'articolo 12 un articolo 12 bis, di contenuto analogo al testo dell'articolo 12 del decreto. Ritirato un subemendamento da parte del

senatore Andreini ed uno da parte del del senatore Fabris, l'emendamento del relatore Cutrera è accolto, unitamente ad un subemendamento del senatore Andreini tendente a prevedere una priorità di destinazione dei finanziamenti nei confronti delle aree a rischio e ad emergenza idrica. Sono invece respinti due subemendamenti presentati dal senatore Tornati.

Viene infine accolto un emendamento di coordinamento presentato dal senatore Boato all'articolo 15 del testo del decreto.

Non risultando presentati emendamenti agli articoli 14 e 17, le Commissioni danno quindi mandato ai relatori di riferire favorevolmente in Assemblea sui provvedimenti in titolo con le modifiche dianzi apportate, contrari il senatore Boato ed i senatori dei Gruppi Comunista e del Movimento Sociale Italiano-Destra nazionale. Le Commissioni incaricano altresì i relatori di chiedere l'autorizzazione a svolgere la relazione orale.

*La seduta termina alle ore 15.20.*

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

GIOVEDÌ 16 MARZO 1989

97<sup>a</sup> Seduta*Presidenza del Presidente*  
Covi

*Interviene il sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia D'Acquisto.*

*La seduta inizia alle ore 9,45.*

**IN SEDE DELIBERANTE**

**Proroga del termine di cui all'articolo 1 della legge 12 aprile 1984, n. 67, recante norme per l'affidamento del servizio per il trasporto dei detenuti all'Arma dei carabinieri, ed integrazioni dell'articolo 11 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure private e limitative della libertà (1626)**

(Discussione ed approvazione con modificazioni)

Il senatore Venturi riferisce sul disegno di legge che, all'articolo 1, proroga il termine quinquennale già fissato dalla legge n. 67 del 1984 per l'affidamento del servizio di trasporto detenuti all'Arma dei carabinieri. Tale norma si rende necessaria a causa della mancata approvazione - dovuta all'anticipata fine della precedente legislatura - della riforma generale del Corpo degli agenti di custodia, che stabiliva l'affidamento a questi ultimi del servizio in questione. La proroga è limitata ad un anno, ma al fine di evitare il prevedibile ripetersi di un identico provvedimento a breve scadenza, la Commissione affari costituzionali ha suggerito, nel suo parere, di far riferimento, invece, come termine finale alla entrata in vigore della citata riforma organica.

Per quanto riguarda l'articolo 2, esso dispone opportunamente una facoltà del giudice di non disporre il piantonamento dei detenuti ricoverati in ospedali o case di cura, quando non lo si ritenga necessario per l'insussistenza di un pericolo di fuga. Si tratta di una disposizione volta ad evitare che il compito del piantonamento venga a gravare in modo eccessivo sui militi dell'Arma, creando pregiudizio allo svolgimento di altri compiti di istituto.

In conclusione il senatore Venturi raccomanda l'approvazione del disegno di legge e si dice favorevole, qualora la Commissione fosse dello stesso avviso, a recepire anche il suggerimento della Commissione affari costituzionali in ordine all'articolo 1.

La seduta è quindi sospesa.

*La seduta, sospesa alle ore 10,05 è ripresa alle ore 10,20.*

Si apre la discussione generale, nella quale interviene per primo il senatore Battello, rilevando come il provvedimento ponga due diversi problemi: il primo di natura politica in ordine all'articolo 1, il quale reca una proroga dovuta alla mancata riforma degli agenti di custodia, di cui il Gruppo comunista non porta alcuna responsabilità, al contrario della maggioranza e del Governo; pretendere ora l'approvazione di tale norma giustificandola solo con la necessità di evitare pericoli - che indubbiamente sussistono - per l'ordine pubblico, è senz'altro una operazione, sul piano sia politico che legislativo, molto discutibile.

Per quanto concerne l'articolo 2, invece, occorre una riformulazione che - in difetto di una norma che preveda in ogni caso l'obbligo di piantonamento - fissi tale principio e contestualmente la deroga prevista. È comunque da ritenere opportuna la disposizione dell'ultimo comma dell'articolo 2, specie alla luce della giurisprudenza formatasi sulla individuazione dei presupposti del reato di evasione.

In conclusione preannuncia, a nome dei senatori comunisti, l'astensione sull'articolo 1 ed il voto favorevole sull'articolo 2, se opportunamente riformulato.

Il senatore Acone, a nome del Gruppo socialista, preannuncia il voto favorevole sul disegno di legge, rimettendosi alla volontà della Commissione per quanto riguarda l'estensione temporale da dare alla proroga. Per quanto attiene invece all'articolo 2, è d'accordo con l'osservazione del senatore Battello circa l'opportunità di stabilire contestualmente la regola e la possibilità di deroga ad essa. Se sarà formalizzata una proposta di emendamento in tal senso, i senatori socialisti voteranno a suo favore.

Ribadisce in conclusione l'urgenza di approvare il disegno di legge.

Il presidente Covi pone l'accento sull'esigenza di una pronta approvazione del provvedimento, ed auspica anche la più sollecita definizione dell'attesa riforma del Corpo degli agenti di custodia, la cui discussione incontra degli ostacoli soprattutto in ragione di problemi finanziari. Dichiarò altresì di essere favorevole ad una eventuale estensione della proroga di cui all'articolo 1 fino all'entrata in vigore della riforma stessa.

Con riferimento all'articolo 2, il presidente Covi si dice favorevole ad introdurre la possibilità di deroghe al principio generale del piantonamento dei detenuti nelle case di cura, e ne condivide, in particolare, il secondo comma, alla luce della giurisprudenza la quale ha enucleato il principio secondo cui il reato di evasione sussiste solo a fronte dell'effettivo esercizio del potere di custodia.

In conclusione, preannuncia il voto favorevole del Gruppo repubblicano e dichiara chiusa la discussione generale.

Il relatore Venturi, nel replicare ai senatori intervenuti nel dibattito, presenta un emendamento all'articolo 2, volto ad inserire nel primo capoverso, dopo le parole «può disporre» le altre «quando non vi sia pericolo di fuga», e conseguentemente a sopprimere, al termine del capoverso, l'analoga espressione «quando ritiene che non vi sia pericolo di fuga».

Il sottosegretario D'Acquisto fa presente che il Governo, pur rimettendosi alla volontà della Commissione, circa la durata della proroga deve insistere sul testo presentato, che è frutto di un accordo fra il Ministro della giustizia e quello della difesa.

Si passa quindi all'esame degli articoli.

L'articolo 1 è approvato senza discussione, mentre all'articolo 2 è accolto l'emendamento presentato dal relatore. L'articolo 2 è quindi approvato nel testo emendato.

Senza discussione è approvato l'articolo 3, come pure il disegno di legge nel suo complesso, dopo che il senatore Acone ha annunciato il voto favorevole dei senatori socialisti ed il senatore Battello l'astensione del Gruppo comunista.

*La seduta termina alle ore 10,45.*

**BILANCIO (5ª)**

GIOVEDÌ 16 MARZO 1989

119ª Seduta

*Presidenza del Presidente*

ANDREATTA

*Interviene il ministro del tesoro Amato.**La seduta inizia alle ore 14,50.***SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**

Il presidente Andreatta fa preliminarmente presente che è stata presentata, ai sensi dell'articolo 33 comma 4, del Regolamento, la richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo per l'esame del *Doc. XXXV, n. 7*, 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.

**AFFARI ASSEGNATI****Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa del settore pubblico per l'anno 1989  
(Doc. XXXV, n. 7)**

(Esame ai sensi dell'articolo 50 del Regolamento)

Riferisce alla Commissione il presidente Andreatta, il quale, dopo aver notato come in Italia il ciclo positivo internazionale si stia dispiegando con effetti vieppiù accresciuti, a conferma di una fase positiva che dovrebbe richiedere già di per sé un contenimento a livello di politica economica a prescindere dallo stato della finanza pubblica, si sofferma sul documento in titolo ed osserva innanzitutto che non sembra che abbiano funzionato gli stabilizzatori automatici in connessione con l'espansione dell'economia, grazie ai quali si sarebbe dovuto verificare un miglioramento del fabbisogno a seguito sia delle maggiori entrate, sia del venir meno di una serie di spese in presenza di un ciclo economico favorevole.

I dati dimostrano invece che lo stato della finanza pubblica è andato peggiorando anche al di là delle previsioni iniziali, rispetto alle quali si sono

incrementate, sì, le entrate, ma lo stesso è accaduto sul versante delle spese, aumentate di 13.000 miliardi, e degli stessi interessi sul debito pubblico, aumentati di ben 9.000 miliardi, con il risultato complessivo di un peggioramento del fabbisogno così come documentato dalla relazione in titolo.

Dopo aver ricordato poi le ipotesi favorevoli assunte dal documento in ordine alla prospettata valutazione del fabbisogno, fa presente che l'andamento degli interessi sconta una migliore composizione della copertura ed esprime dubbi e una diminuzione degli interessi sull'ipotesi che si possano verificare le previsioni contenute nella relazione circa settori di grande importanza, come personale e previdenza; il che fa capire come si versi al livello più basso del sentiero prefigurato e come quindi saranno possibili ulteriori scostamenti di segno peggiorativo, valutabili nell'ordine di 4.000 miliardi circa.

Questo sottolinea l'urgenza di una correzione dell'andamento del fabbisogno al netto degli interessi, che porti a bloccare la componente reale del fabbisogno e passi per la compensazione fra gli incrementi della quota del fabbisogno complessivo dovuta agli interessi con la riduzione della parte reale, ciò anche per le innegabili conseguenze sui mercati finanziari e sulle aspettative che gli operatori nutrono.

Dopo aver accennato poi ad alcuni elementi di forte espansione rispetto alle previsioni, come la categoria degli acquisti dei beni e servizi e alcune voci come la difesa, i trasferimenti all'estero, i mutui della Cassa depositi e prestiti e i pagamenti in conto capitale; rileva come tali elementi vadano contrastati con maggiori entrate che passano anche attraverso l'utilizzo dello strumento dell'alienazione.

In definitiva - egli conclude - con l'andar del tempo diventa sempre più urgente e sempre di dimensioni maggiori la manovra di correzione necessaria.

Ha quindi la parola il senatore Cavazzuti.

Egli fa presente che è difficile ragionare su questi argomenti data l'abitudine a far riferimento agli schemi di contabilità nazionale e come tuttavia sia da condividere la previsione che sposta il fabbisogno alla cifra più elevata di 138-139.000 miliardi, laddove la differenza di 4.000 miliardi circa potrebbe derivare da una stima più prudente degli effetti del decreto fiscale all'esame della Camera dei deputati e a una stima più alta per quanto concerne i tassi.

Si chiede comunque se la previsione contenuta nel documento rappresenti il nuovo obiettivo o se il Governo rimanga ai precedenti obiettivi, così come dovrebbe essere fatto e così come probabilmente è giustificato fra l'altro dal fatto che il mercato si sta spostando dai titoli agli immobili, come testimonia l'anomalo incremento dei prezzi di questi ultimi.

Nel notare poi come, da un esercizio econometrico effettuato, l'obiettivo della stabilizzazione nel 1989 rispetto all'anno precedente del rapporto fra debito pubblico e prodotto interno lordo comporti una correzione di 40.000 miliardi, che indubbiamente appare irrealistica, ribadisce la richiesta circa gli intendimenti del Governo in ordine a quale obiettivo perseguire, facendo rilevare che a suo avviso anzitutto, se i problemi si pongono in termini di cassa, appare parzialmente inutile agire sulla competenza e in secondo luogo una parte della manovra deve essere concentrata sul lato delle entrate, in ordine al quale si potrebbero rastrellare 10.000 miliardi per avvicinare la

troppo distante pressione tributaria italiana rispetto a quella medio europea, obiettivo, questo, che si potrebbe cogliere incrementando il prelievo del solo 0,8-0,9 per cento del prodotto lordo.

Ciò significa però che anzitutto vanno maggiormente coinvolte le Finanze e in secondo luogo che è possibile ovviare alla obiezione secondo cui una manovra di tali dimensioni sulle entrate comprime eccessivamente le domande notando che la fase congiunturale lo permette, si tratterebbe di un prelievo aggiuntivo modesto in termini di quote del prodotto interno lordo e tra l'altro si darebbe un contributo alla lotta all'inflazione.

Il senatore Ferrari-Aggradi, nell'esprimere apprezzamento per l'iniziativa odierna che consente un approfondimento dell'importante tematica della finanza pubblica, sottolinea preliminarmente l'importanza di identificare una linea di azione concreta volta al perseguimento dell'obiettivo di risanamento dei conti pubblici. In tale ottica, dopo avere dato atto, anche a nome della sua parte politica, dell'impegno profuso dal Ministro del tesoro su tale versante, sottolinea l'importanza di garantire piena solidarietà a tale azione di governo e di intensificare la manovra per raggiungere obiettivi immediati.

A fronte di un andamento soddisfacente dell'economia reale, il problema che travaglia il Paese investe l'andamento dei conti pubblici e gli strumenti per operare la strategia di rientro. Dopo aver ricordato che l'obiettivo che si intendeva perseguire con la innovazione della legge finanziaria riguardava appunto l'individuazione di uno strumento di adeguamento delle entrate e delle spese del bilancio pubblico, osserva che, nel corso della prassi applicativa concreta, lo strumento della legge finanziaria ha visto crescere il suo ambito normativo, rendendo sempre più difficile il perseguimento dell'obiettivo iniziale.

Il senatore Ferrari-Aggradi fa quindi presente che il nuovo assetto delineato con la legge n. 362 del 1988 per i documenti di bilancio (riforma che ha visto un ampio concorso di forze politiche) doveva consentire una più rapida e coerente realizzazione dell'azione di risanamento, anche se va rilevato che si è gonfiato il numero e la portata normativa dei provvedimenti collegati, sì da renderne particolarmente difficile l'iter parlamentare.

Si tratta quindi di coinvolgere e rendere effettivamente partecipe l'opinione pubblica nei confronti di una manovra, che non può essere limitata esclusivamente ad una politica «di tagli», ma deve affrontare alla radice i nodi strutturali della finanza pubblica, che sembra in larga parte sfuggire alle possibilità di controllo e contenimento del Tesoro; occorre quindi responsabilizzare i vari organismi di spesa decentrati, ad esempio nel settore sanitario e della finanza locale, coinvolgendo nella realizzazione della manovra di rientro le forze politiche nel loro complesso.

Dopo avere ricordato l'adozione del Piano Vanoni, il senatore Ferrari-Aggradi, nell'avviarsi alla conclusione, esprime solidarietà all'azione di governo in corso, sottolineando l'urgenza di adottare misure concrete che evitino possibili ripercussioni negative per l'economia del Paese.

Il senatore Bollini stigmatizza preliminarmente il ritardo sistematico nella presentazione di tutte le Relazioni di cassa al Parlamento, chiedendo una iniziativa del Presidente della Commissione perchè nella prima seduta di commissione successiva alla scadenza del termine previsto per la presentazione di tali documenti, la Commissione bilancio sia chiamata comunque ad esaminare tale materia e l'eventuale inadempimento di questo obbligo legislativamente sancito.



Quanto poi alla struttura della Relazione stessa, fa rilevare che il documento non contiene tutti i dati richiesti dall'articolo 30 della legge n. 362 del 1988, in violazione quindi dell'obbligo di fornire un completo panorama informativo al Parlamento: sottolinea al riguardo l'opportunità di separare l'esame parlamentare dei contenuti di tale documento dalla fase della sua valutazione in sede politica e chiede se sia possibile procedere in modo sistematico ad un approfondimento dei contenuti del documento, attraverso l'attività degli uffici del Senato o attraverso procedure conoscitive.

Dopo avere quindi ricordato la disposizione di cui al comma 7 dell'articolo 11-ter della legge n. 362 in merito all'obbligo da parte dei ministri competenti di informare tempestivamente di eventuali scostamenti rispetto alle previsioni di spesa o di entrate il ministro del tesoro, perchè questo ne riferisca al Parlamento ed assuma le conseguenti iniziative legislative, il senatore Bollini si chiede perchè ciò non sia avvenuto in relazione all'anomalo incremento degli oneri per il personale militare, che viene evidenziato nella Relazione in esame. Propone al riguardo di attivare la Commissione bilancio, anche attraverso audizioni dei ministri competenti, per accertare le ragioni degli scostamenti verificatisi nel corso del 1988 rispetto agli stanziamenti e garantire così maggiore appoggio alle misure di contenimento.

Passando poi ad esaminare i conti relativi all'esercizio 1988, osserva che la questione più rilevante investe l'incremento che si è verificato nei pagamenti dell'ultimo trimestre dell'anno e che si proietta con implicazioni negative sui conti del nuovo esercizio finanziario, ricordando l'avvertimento a suo tempo lanciato dal Governatore della Banca d'Italia circa l'esigenza di contenere il fabbisogno nell'ultimo arco dell'anno.

Dopo aver fornito dei dati circa l'andamento del fabbisogno per l'ultimo trimestre degli ultimi esercizi finanziari, il senatore Bollini sottolinea che fino al 1985 l'andamento mensile del fabbisogno di cassa dello Stato subiva due prevedibili variazioni nel mese di gennaio e nel mese di giugno (in relazione all'assestamento), mentre negli anni 1986, 1987 e presumibilmente anche nell'anno 1988, si sono verificati andamenti anomali di tale dato assai rilevanti e che sono forse correlabili ai criteri di gestione adottati. Sottolinea al riguardo l'esigenza di ottenere più precisi esercizi previsionali sugli andamenti del fabbisogno, al fine di poter intervenire in modo tempestivo per l'adozione delle misure conseguenti, pur sottolineando che esiste comunque un elemento «sommerso» nei dati forniti, che aggrava gli elementi di incertezza.

Dopo avere rilevato l'urgenza di adottare i provvedimenti necessari senza attendere l'esame del documento di programmazione economico-finanziaria, a fine maggio, il senatore Bollini chiede che siano approfondite le ragioni che hanno determinato uno scostamento nella gestione dei conti pubblici per il 1988, in particolare per quel che riguarda la spesa per il personale militare, l'andamento delle ritenute erariali e previdenziali del personale pubblico, le modalità di «tiraggio» degli enti decentrati sulla Tesoreria unica e infine il settore dei pagamenti delle USL e il comparto relativo ai beni e servizi.

Quanto poi alla stima per il bilancio 1989, il senatore Bollini osserva che gli elementi di rischio alla base dell'esercizio previsionale (che sembra basato sull'assunto di una concomitanza di condizioni favorevoli) come ha evidenziato il presidente Andreatta, fanno presumere che le stesse previsioni per il 1989 siano di difficile realizzabilità.

Se è vero poi che risulta opportuno porre mano alle «riforme forti» e migliorare anche la gestione dei servizi pubblici, occorre tenere conto che tale riorganizzazione implica, in tempi brevi, costi aggiuntivi, in quanto i benefici derivanti dagli aumenti di produttività esplicheranno i loro effetti a medio termine.

Dopo aver rilevato che esistono inoltre possibilità nel sistema fiscale che vanno incentivate, il senatore Bollini sottolinea che la recente manovra di rialzo del tasso di interesse, ai fini del contenimento delle spinte inflazionistiche, ha però prodotto un maggior onere della spesa per interessi, che presenta aspetti preoccupanti.

Nel sottolineare l'opportunità di calibrare meglio la qualità della spesa, evitando di colpire in modo indiscriminato senza valutare adeguatamente gli effetti di manovre di tagli (come per la recente disposizione del decreto sulla finanza pubblica relativa ai residui passivi), il senatore Bollini richiama conclusivamente l'attenzione sulla esigenza di affrontare con coraggio le azioni essenziali alla vita economica del Paese, evitando clamori ingiustificati da parte di esponenti della compagine governativa su ipotesi allarmistiche relative ai titoli pubblici.

Il senatore Cortese, nel far presente che il vero punto è capire quale siano gli intendimenti concreti del Governo per far fronte alla situazione, alla luce delle cifre prospettate e degli enormi scostamenti emersi rispetto al piano di rientro, fa presente come, all'interno di questo interrogativo, occorra chiedersi se il Governo abbia spostato gli obiettivi o intenda piegare l'esistente a quanto già prefisso nel documento approvato nel 1988, anche se questo ultimo percorso appare difficile, in quanto esiste una buona parte della spesa che non appare riassorbibile. A suo avviso comunque, il piano dell'anno scorso deve essere un punto fermo, anche per gli effetti di fiducia sugli operatori del mercato.

- Un aspetto su cui la manovra dovrebbe concentrarsi riguarda sicuramente una riduzione dell'evasione fiscale e un incremento della relativa attività di controllo: questo è il segnale che il Governo deve lanciare e si tratta probabilmente dell'unico settore del pubblico impiego in cui è possibile incrementare gli organici, in quanto, per il resto, è necessario mettere sotto attento controllo i relativi andamenti, nell'ambito di una politica più ampia di responsabilizzazione dei centri di spesa e di diluizione il più possibile nel tempo dell'attuazione della recente norma che sposta a carico diretto dello Stato l'assistenza, un disegno, questo, che può trovare attuazione solo in una diversa situazione di finanza pubblica.

È necessario comunque varare subito misure di equilibrio particolarmente alla luce della dinamica del disavanzo, più che dell'ammontare delle cifre: una tale operazione è indispensabile per prevenire quegli aggiustamenti spontanei e selvaggi che ad un certo momento il mercato potrebbe essere determinato a fare. In caso di interventi concreti al Governo non mancherà il sostegno del Parlamento.

Dopo che il presidente Andreatta ha fatto rilevare che il mercato è stato già in qualche modo attivo, imponendo ciò che l'autorità politica non riesce a varare, ha la parola il senatore Andriani, il quale, dopo aver ricordato che i due interrogativi che emergono dalla discussione riguardano il se la previsione di 134,500 miliardi rappresenti il nuovo obiettivo del Governo, come sembra desumersi dal documento, e se il piano di rientro sarà del tutto rielaborato o solo parzialmente modificato, fa presente che non è dato

conoscere bene il tipo di politica informativa che il Governo persegue sul piano del metodo e per quanto riguarda il 1988 circa le previsioni del fabbisogno, dal momento che per tale anno tra le previsioni iniziali e quelle attuali sussiste una divaricazione superiore ai 20.000 miliardi.

La vera novità del quadro che si è andato delineando - egli prosegue - è certamente costituita dall'andamento della spesa per interessi, collocatasi ben al di là delle stesse previsioni dell'opposizione e comunque tale da porsi ad un livello superiore di ben 26.000 miliardi rispetto alle analoghe stime del 1988: ciò significa quindi che una delle due anomalie del caso italiano - l'altra essendo rappresentata dal livello delle entrate - è costituita proprio dalla particolare elevatezza del tasso di interesse, tant'è che l'andamento del rapporto degli anni 1980 tra debito pubblico e prodotto interno lordo è stato identico all'andamento degli interessi sul debito pubblico, il che fa capire come la politica dei tassi sia sempre più un elemento di confusione e di danno non solo a livello interno, ma anche a livello mondiale.

Per quanto riguarda il primo aspetto è necessario risanare veramente, evitando che la politica monetaria rimanga il solo strumento a disposizione e che la scelta di politica complessiva si basi sulla creazione di aspettative di alti rendimenti del capitale: una modifica di questa politica finisce per avere una valenza estremamente pregnante dal punto di vista delle strategie di governo complessive ed è legata a scelte ben determinate in termini di distribuzione del reddito e quindi di politica generale.

Il senatore Pizzo fa notare brevemente la necessità che, a fronte di cifre così allarmanti sullo stato della finanza pubblica quali si deducono dalla relazione di cassa, si possa subito passare alla fase della terapia concreta, che auspicabilmente il Ministro vari in tempi brevi.

Ha quindi la parola il ministro Amato.

Fa presente inizialmente che non sussiste dolo nei ritardi delle presentazioni dei documenti contabili, in quanto spesso si devono ricalcolare alcune poste, come, per il caso in specie, quelle relative agli interessi; ma si deve anche tener conto del fatto che sulla relazione in discussione vi è stata una grande attenzione da parte del Governo e quindi l'approvazione del documento ha richiesto più sedute: si può aggiungere comunque che la struttura del documento è più analitica del passato e più in generale che si comincia ad attivare lo strumento previsto dalla legge n. 362 del 1988, in ordine alla documentazione circa lo scostamento di alcune voci rispetto alle previsioni: ciò è stato fatto in ordine alla previdenza dei magistrati, tema in relazione al quale il Governo è stato invitato dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati ad interpretare la norma diversamente dalla Corte dei conti, pur in adempimento della sentenza della Corte costituzionale, anche se esiste un problema metodologico sulle conseguenze finanziarie delle sentenze giurisdizionali emesse a tutti i livelli.

Il Ministro fa poi presente che il fatto che nel novembre 1988 sia emersa in maniera particolarmente virulenta la differenza fra le previsioni e gli andamenti mensili del fabbisogno, sia da addebitare anche alle circostanze per cui stanno producendo il loro effetto una serie di moltiplicatori di spesa innescati nel passato, come, ad esempio, gli automatismi in materia di personale, che tra l'altro trovano un terreno particolarmente fertile all'autopropulsione nella strumentazione in essere particolarmente aggregata e quindi scarsamente conoscibile, in conseguenza di che non si riesce ad avere la percezione esatta del costo del singolo contratto, in presenza di meccanismi di spesa scarsamente controllabili, il che probabilmente

rappresenta un tema da affrontare seriamente in materia di riforma della struttura del bilancio.

I dati in possesso – prosegue il ministro – dimostrano che lo sforzo che si sta compiendo è finalizzato a ridurre la parte della competenza di bilancio e che il settore che è ancora difficile da controllare riguarda la Tesoreria, anche perchè il meccanismo della Tesoreria unica sta determinando accelerazione della spesa. Tutto ciò sta mettendo in crisi i modelli previsionali in essere, soprattutto in connessione alla polverizzazione dei centri di spesa, il che giustifica i rilevanti spostamenti verificatisi fra previsioni e realtà: si sta attraversando comunque una fase di rilevante pressione sulla Tesoreria, destinata ad esaurirsi a seguito della progressiva compressione in atto della parte relativa alla competenza di bilancio, fase che comunque viene percepita in termini allarmati dalla pubblica opinione.

Le previsioni per il 1989 dimostrano l'efficacia dell'operato, tant'è che il fabbisogno primario al netto del pregresso è solo di 24.800 miliardi e raffigura solo il 2,1 per cento del prodotto interno lordo, rispetto al 3,2 nel 1988, il che sottolinea i progressi compiuti, riferiti anche naturalmente ai dati assoluti. Ciò non deve comunque nascondere i rischi esistenti, come per quanto riguarda il personale (per il quale comunque la cassa dovrebbe essere inferiore alla competenza) la difesa, gli enti locali (per i quali si è provveduto ad una diversa collocazione contabile delle poste e che comunque rappresenta un settore da controllare) e la stessa sanità, in relazione alla quale si è elevata la previsione di cassa per 3.000 miliardi ed esiste comunque il problema della polverizzazione dei centri di spesa.

Tutto ciò significa che i 134,500 miliardi previsti sono garantibili ma non riducibili, data l'esistenza di flussi espansivi di vario tipo, di fronte ai quali il Governo può solo garantire nell'immediato argini più adeguati, il che significa che la previsione è affidabile a certe condizioni, fra cui una migliore composizione della copertura del fabbisogno e minori interessi, e comunque non esclude obiettivi più ambiziosi da parte del Governo.

Dopo aver poi fatto rilevare come una ripresa dell'attività del Governo possa riattivare il mercato e creare le condizioni perchè quest'ultimo concorra alla riduzione del fabbisogno, sul tema degli interessi fa osservare che anzitutto è elevata la componente pregressa e in secondo luogo che è difficile isolarsi dal mercato internazionale e quindi dalle spinte al rialzo che provengono dagli Stati Uniti, anche se non si può nascondere il fatto che un paese come il Brasile abbia ridotto la spesa sanitaria, mentre un paese come l'Italia discuta solo delle riduzioni degli incrementi delle spese, ciò che è particolarmente scandaloso se si tiene conto delle differenze di reddito tra i due paesi.

Nel sottolineare poi come non sussista nessuno che preferisca lo strumento monetario a quello fiscale, il che significa che la prevalenza dell'utilizzo del primo è indice di una debolezza politica nell'usare il secondo in modo efficiente e tale da surrogare la politica monetaria, fa presente che sarebbe più soddisfacente approntare argini più elevati ai flussi in essere, anche se una parte della manovra può riguardare la componente fiscale senza però perdere di vista gli effetti inflattivi. Sul piano della spesa, comunque, – egli prosegue – occorre dare la sensazione che gli incrementi degli esborsi da parte dei privati siano in qualche modo accompagnati dall'aumento della qualità dell'offerta del servizio erogato.

In definitiva, una serie di riflessioni in atto, come sulla Tesoreria ed i conti postali, è sicuramente una parte non trascurabile del lavoro da svolgere, allo scopo di minimizzare la fase turbolenta in corso e porre le premesse per un vero risanamento.

Il presidente Andreatta fa osservare che il Governo non è apparso inattivo negli ultimi tempi, come si può desumere dall'utilizzo del fondo globale per finalità non sempre improcrastinabili e dalle stesse modifiche che riguardano il decreto sulla finanza locale.

Nel ricordare i rischi che impediscono la discesa ulteriore del fabbisogno primario e che debbono costituire un motivo per una correzione più rapida degli andamenti, in mancanza di che negli esercizi futuri i documenti contabili di annunzio delle previsioni saranno destinati a creare essi stessi turbolenza sui mercati, conclude facendo presente che proprio nei momenti di difficoltà è forse più possibile che il Tesoro ed il Governo in generale adottino decisioni drastiche.

L'esame è quindi concluso.

*La seduta termina alle ore 17,40.*

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

GIOVEDÌ 16 MARZO 1989

**92<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente***BOMPIANI**

*Intervengono i sottosegretari di Stato per la pubblica istruzione Covatta e per i beni culturali ed ambientali Astori.*

*La seduta inizia alle ore 15,25.*

**IN SEDE DELIBERANTE**

**Contributo all'Istituto nazionale di fisica nucleare (INFN) per il piano quinquennale di attività 1989-1993 (1525)**

(Discussione e approvazione)

Riferisce sul disegno di legge in titolo il senatore Kessler, il quale ricorda in primo luogo le modalità attraverso le quali vengono approvati i piani quinquennali relativi all'attività dell'Istituto nazionale di fisica nucleare (INFN) e i necessari finanziamenti. Il piano relativo al quinquennio 1989-1993 è stato approvato dal CIPE nel giugno 1988; con la medesima delibera il CIPE ha definito le esigenze finanziarie (pari a lire 1.800 miliardi, inferiori di 48 rispetto alla previsione iniziale) e le conseguenti modulazioni annuali sulla cui base il Ministro della pubblica istruzione ha presentato il disegno di legge in esame. Il relatore dichiara che la lieve riduzione degli stanziamenti non dovrebbe in alcun modo compromettere l'attuazione del piano. Si sofferma quindi sull'importanza, di livello mondiale, raggiunta dall'INFN, le cui attività di ricerca, fra l'altro, si svolgono per il 60 per cento in collaborazione con similari istituti stranieri. Gli esiti di tale prestigiosa ricerca sono noti: lo stesso conferimento del premio Nobel al professor Rubbia va inquadrato in tale contesto. Il relatore prosegue ricordando che il piano scaduto il 31 dicembre scorso conferiva particolare rilievo alla costruzione di grandi impianti ed apparati: per tutti, ricorda quello del Gran Sasso. Il piano ora in esame, quindi, prevede, oltre al completamento di tali impianti, l'avvio della loro gestione, da cui si attendono grandi progressi scientifici. Il senatore Kessler espone quindi analiticamente le articolazioni del fabbisogno finanziario, quali sono indicate nel piano stesso, e si associa alla raccomandazione del CIPE affinché l'INFN dedichi quote crescenti di risorse finanziarie al Mezzogiorno, in misura tale che, al termine del quinquennio, sia raggiunta almeno una quota del 30 per cento dell'ammontare globale. Il CIPE, nella sua delibera, ha inoltre previsto l'istituzione di una

Commissione interministeriale, con il compito, tra l'altro, di verificare il perseguimento degli obiettivi indicati nel piano. Auspica quindi che i risultati di tale verifica vengano trasmessi, oltre che al CIPE, anche al Parlamento.

La 1<sup>a</sup> Commissione permanente - egli ricorda poi - ha espresso parere favorevole e la Commissione bilancio si è detta anch'essa favorevole, con l'osservazione che è necessario verificare se le specificazioni contenute nella delibera del CIPE siano realmente idonee a contenere la spesa ai livelli stabiliti, invitando, in caso contrario, a definire norme maggiormente vincolanti. Egli osserva, al riguardo, che l'INFN non dovrebbe avere difficoltà a rispettare il tetto finanziario indicato, e che comunque l'articolo 1, nella sua attuale formulazione, sembra offrire sufficienti garanzie al riguardo. Invita pertanto la Commissione ad approvare il testo senza modificazioni.

Si apre il dibattito.

Il senatore Vesentini, condividendo le osservazioni del relatore, reputa opportuna l'approvazione del disegno di legge; l'INFN è un raro esempio di stretto inserimento di un ente di ricerca nell'Università in proficua integrazione con l'insegnamento. Ricorda poi che l'Istituto è nato entro il CNR per «gemmazione», su impulso di fisici come Bernardini ed Edoardo Amaldi, ed ha successivamente assunto dimensioni ragguardevoli. C'è tuttavia da chiedersi se non sia il caso di sollecitare l'Istituto ad occuparsi anche di altri temi, quali la fusione nucleare, e non solo di ricerche a carattere più astratto. Il senatore Vesentini lamenta poi che il programma quinquennale non menzioni l'eventualità di una collaborazione con l'area di ricerca di Trieste. Riguardo inoltre al parere espresso dalla 5<sup>a</sup> Commissione, ritiene possibile una segnalazione all'Istituto circa la riduzione di 48 miliardi rispetto alla richiesta finanziaria iniziale, non essendo invece competente la Commissione a stabilire vincoli di alcun genere, tenuto conto che si tratta di un ente autonomo. Ancora in merito agli aspetti finanziari del disegno di legge, domanda se il completamento dei laboratori del Gran Sasso sia subordinato all'acquisizione di nuove risorse, come sembrerebbe dalla lettura dei documenti disponibili. Ritiene infine in qualche modo sorprendente la diminuzione che subiscono i finanziamenti per i progetti speciali a partire dal 1991.

La senatrice Callari Galli giudica positivamente l'attività svolta dall'INFN, ma critica la diminuzione intervenuta nei finanziamenti per i progetti speciali. Domanda inoltre alcune informazioni circa i compiti spettanti all'Istituto nei riguardi del sistema industriale; altri interrogativi concernono la ricerca svolta nel Mezzogiorno e le collaborazioni esterne.

Il senatore Spitella sostiene l'esigenza di deliberare senz'altro il finanziamento del piano quinquennale dell'Istituto, il quale rappresenta un centro di assoluta preminenza nel campo della ricerca. Egli ritiene congrua la copertura finanziaria del provvedimento e auspica che la Commissione possa acquisire una più diretta conoscenza delle attività svolte dall'INFN attraverso una visita ed un incontro con i responsabili.

Quanto al merito del provvedimento, il senatore Spitella chiede se le indicazioni del CIPE consentano effettivamente la prevista riduzione della spesa, e dichiara che, confermando il voto favorevole della sua parte politica, attende chiarimenti sul punto dal Governo.

Il presidente Bompiani, dopo aver ricordato che il presidente dell'INFN, professor Cabibbo, ha già incontrato due volte la Commissione (dapprima

per una audizione relativa al disegno di legge n. 413, poi nel quadro dell'indagine conoscitiva sulla ricerca scientifica nel Mezzogiorno), invita i colleghi ad individuare la data in cui effettuare una visita al laboratorio del Gran Sasso, accogliendo così l'invito in tal senso formulato dallo stesso professor Cabibbo.

Replica poi agli intervenuti il senatore Kessler, il quale, premesso che il legislatore non può certo spingersi ad un sindacato tecnico sui progetti scientifici, auspica comunque una maggiore informazione sui temi necessari per legiferare consapevolmente. Dopo aver sottolineato l'esigenza di raccordare meglio ricerca scientifica e applicazioni industriali, dichiara di non avere alcuna preoccupazione per la riduzione di 48 miliardi: saranno i responsabili dell'attuazione del piano che troveranno i più opportuni modi per apportare i necessari risparmi. Osserva poi, quanto ai centri di ricerca del Gran Sasso e di Trieste, che sarebbe un deprecabile modo di amministrare quello che facesse affidamento sui fondi di origine varia ed incerta: occorre invece che il Governo definisca chiaramente le esigenze finanziarie di quei due centri, e ne garantisca con certezza la disponibilità. Avviandosi alla conclusione, esprime l'auspicio che la Commissione interministeriale prevista dal CIPE sia composta da esperti del massimo livello, e - quanto al ricordato rilievo della Corte dei conti - si dice del tutto contrario a irrigidire le regole sulla collaborazione del personale addetto alla ricerca, per le quali occorre invece la massima flessibilità.

Il sottosegretario Covatta afferma che l'INFN rappresenta un caso esemplare di programmazione della ricerca e di felice integrazione con il sistema universitario e produttivo, utile paradigma ai fini della riforma degli enti pubblici di ricerca. Il programma quinquennale appare dettagliato e talvolta puntiglioso, tale da favorire un dibattito approfondito. La decurtazione apportata dal CIPE ai finanziamenti (per un importo di 48 miliardi su un totale di 1.800) non appare comunque troppo severa, tenuto conto che essa è diluita nell'arco di un quinquennio. Egli non esclude la possibilità che all'Istituto pervengano ulteriori finanziamenti pubblici a valere su altri titoli legislativi, criterio di non perfetta trasparenza e correttezza programmatica, ma abbastanza diffuso. La Commissione interministeriale di cui è stato fatto cenno nel corso del dibattito va insediata dal Ministro per la ricerca e con ogni probabilità a questo adempimento si procederà al più presto.

La Commissione passa quindi alle votazioni. Posti ai voti, sono separatamente approvati i due articoli del disegno di legge ed il disegno di legge nel suo complesso.

**Fabbi e Malagodi: Riordino e finanziamento dell'Istituto nazionale di studi verdiani (341-B)**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati  
(Discussione e approvazione)

Il relatore, senatore Boggio, illustra le modifiche introdotte dalla 7ª Commissione permanente della Camera dei deputati.

All'articolo 1, lettera d), la formulazione introdotta appare particolarmente infelice, facendosi riferimento alla formazione professionale in un campo che riguarda invece l'attività artistica. All'articolo 4 la competente Commissione della Camera dei deputati ha preferito sostituire, nell'ambito del consiglio di amministrazione dell'Istituto, il direttore del Conservatorio di Parma con il presidente dello stesso organismo; il senatore Boggio critica



come inspiegabile tale modificazione, dal momento che il presidente del Conservatorio non appartiene al mondo musicale. All'ultimo capoverso dello stesso articolo, la modifica attiene al numero delle convocazioni di diritto del consiglio di amministrazione, preferendosi due volte all'anno anzichè quattro volte secondo il testo varato dal Senato. All'articolo 5, è stata modificata la norma che concerne i compensi da corrispondere ai componenti del collegio dei revisori dei conti, mentre, all'articolo 8, si è ritenuto di demandare al consiglio di amministrazione anche la fissazione della durata dell'incarico - oltre al trattamento economico - del direttore dell'Istituto. Il senatore Boggio chiarisce inoltre che all'articolo 10 la modificazione introdotta ha carattere puramente formale; all'articolo 11 la nuova formulazione rende stabile l'inserimento dell'Istituto tra gli enti elencati nella tabella Amalfitano. Conclude raccomandando alla Commissione l'approvazione del disegno di legge, per evitare l'ulteriore prolungamento dell'*iter*.

Il senatore Nocchi è d'accordo con il relatore: è necessario approvare definitivamente il provvedimento, anche se talune modifiche apportate dalla Camera dei deputati suscitano perplessità. Si riferisce in particolare alla sostituzione del direttore del Conservatorio di Parma con il presidente.

Il sottosegretario Astori, nell'associarsi alle valutazioni espresse dal senatore Boggio, fa presente al senatore Nocchi che tutti gli emendamenti approvati dalla Camera dei deputati sono di origine parlamentare, e che anche gli altri componenti del Consiglio di amministrazione sono di estrazione non tecnica, come il presidente del Conservatorio.

Dopo che il presidente Bompiani ha avvertito che le Commissioni consultate hanno espresso i prescritti pareri, tutti favorevoli, si passa alle votazioni.

Con separate votazioni la Commissione approva gli articoli 1, 4, 5, 8, 10 e 11 nel testo modificato dalla Camera dei deputati, nonchè il disegno di legge nel suo complesso.

Successivamente il senatore Boggio invita il Presidente a richiamare l'attenzione del Presidente della Commissione cultura della Camera dei deputati sul disegno di legge sulla normalizzazione dell'intonazione di base degli strumenti musicali, sottoscritto dai rappresentanti di quasi tutti i Gruppi e già approvato dal Senato. Il presidente Bompiani assicura che, nel doveroso rispetto delle prerogative dell'altro ramo del Parlamento, farà presente la sollecitazione del senatore Boggio.

#### *IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

#### **Schema del piano di sviluppo delle Università italiane per il quadriennio 1986-1990**

(Parere al Ministro della Pubblica istruzione) (Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, rinviato nella seduta di ieri.

Il senatore Kessler interviene nel dibattito di ordine procedurale, osservando che se venisse accolta la proposta dei senatori Vesentini ed Alberici (le cui motivazioni in realtà egli in parte condivide), e cioè quella di non esprimere il parere sul Piano prima che sia riformata la procedura per la sua approvazione, i tempi del dibattito si prolungherebbero al di là di ogni ragionevole previsione, vanificando così del tutto il senso di un Piano che già oggi appare tardivo.

D'altra parte lo stesso Ministro è pienamente consapevole dei limiti imposti dalle circostanze al contenuto del Piano, nonché degli esiti non entusiasmanti cui finora ha condotto la applicazione della legge n. 590 del 1982. Il panorama, poi, è destinato a mutare profondamente con l'approvazione della legge sul nuovo Ministero dell'università e della ricerca: il futuro Piano dovrà essere molto più attento ai legami fra i due settori.

In tale complessa situazione, suggerisce una soluzione ispirata a pragmatismo: si dovrebbe esaminare il Piano secondo la procedura vigente, limitandolo peraltro alle priorità più urgenti (come la costituzione dei politecnici nel Mezzogiorno) ed eliminando ogni indicazione non assolutamente necessaria; poi la sua attuazione avverrà sul piano amministrativo, ove possibile, e con legge ove necessario. Conclude osservando che il Governo non può essere criticato per avere presentato alla Commissione, insieme al piano, una bozza della futura legge sulla procedura, poichè in questo modo esso ha inteso fornire al dibattito concrete indicazioni di prospettiva.

Interviene quindi il senatore Chiarante, il quale assicura - ad ulteriore precisazione della posizione del proprio Gruppo - che non vi è alcuna volontà dilatoria, in quanto i problemi segnalati attengono alle modalità ed ai contenuti del Piano. È ragionevole la aspettativa concernente il preannunciato disegno di legge del Governo, perchè l'attesa delegificazione modifica profondamente le procedure istitutive di nuove università, essendo invece finora invalsa la procedura della cosiddetta «gemmazione». Si sofferma quindi sulle varie proposte metodologiche finora emerse nel corso del dibattito.

Il sottosegretario Covatta, interrompendo l'oratore, conferma che per l'applicazione del Piano sono necessari interventi legislativi; il Piano non prevede tuttavia nuove istituzioni, bensì meri decentramenti di facoltà. La eventuale trasformazione di queste facoltà in nuove università non attiene al periodo di validità del Piano in discussione. Il successivo intervento legislativo potrà dunque introdurre una deroga alla legge n. 590 del 1982, rinviando ad una legge ulteriore per quanto attiene alle procedure istitutive di nuove università.

Il senatore Chiarante, riprendendo il proprio intervento, ritiene aberrante attribuire valore legislativo all'intero Piano; l'ipotesi ora progettata dal Sottosegretario è forse plausibile, ma certamente non ispirata a principi di corretta legislazione, non essendo del tutto chiarite le indicate procedure di «gemmazione». Lamenta quindi l'assenza di un'iniziativa legislativa di riferimento, cui ancorare la discussione. Il senatore Chiarante auspica poi che il Governo e la maggioranza pervengano alla formulazione di una proposta metodologica definitiva, uscendo dagli espedienti e dalle incertezze.

Il presidente Bompiani, ravvisata la molteplicità delle indicazioni emerse, ritiene opportuno acquisire su di esse l'opinione del relatore e del rappresentante del Governo.

Il relatore, senatore Zecchino, ricorda di aver segnalato per tempo il problema procedurale all'attenzione della Commissione, problema sul quale è poi intervenuto il Ministro. La proposta del ministro Galloni mirava ad aggiungere al preannunciato disegno di legge del Governo, concernente le procedure, una norma ulteriore, a carattere transitorio, per evitare un nuovo passaggio parlamentare; tale aggiunta sarebbe rivolta a confermare il parere a quel punto già espresso dalle competenti Commissioni parlamentari, in base alla legge n. 590, sul Piano ora in discussione.

Il sottosegretario Covatta precisa che il Governo in questa sede non esprime nuove ipotesi rispetto a quella già descritta dal Ministro, il quale ha già avviato la procedura per portare all'approvazione del Consiglio dei ministri l'annunciato disegno di legge; per favorire un *iter* più sollecito il relatore potrà comunque fare propria tale iniziativa ed il Governo manifesterà senz'altro il proprio consenso. È opportuno però che la Commissione proceda all'individuazione di una serie di priorità.

Quanto al merito del Piano, fa presente alla senatrice Manieri di aver proposto, a suo tempo, di circoscriverne il contenuto alle sole regioni menzionate nella legge n. 590 e alle cosiddette emergenze; ma tale ipotesi è stata contraddetta dal Consiglio dei ministri, con il consenso dello stesso Ministro per la ricerca scientifica.

Quanto alla procedura da seguire, si richiama a quanto dichiarato dal Ministro, osservando che la norma transitoria potrà essere più dettagliata, non limitandosi ad un generico rinvio al Piano, ma indicando in forma analitica le nuove sedi da realizzare. Questa ipotesi di mediazione potrebbe fugare ogni timore circa gli obiettivi del Governo. Conclude infine auspicando che la Commissione coordini i propri lavori con la Commissione cultura della Camera.

Dopo che la senatrice Alberici ha posto un quesito di carattere procedurale, e il senatore Vesentini si è detto favorevole all'ipotesi avanzata dal relatore, il senatore Spitella osserva che quest'ultima non gli pare praticabile, dal momento che i due pareri espressi dai due rami del Parlamento non potranno essere del tutto identici. Concorda quindi con la *proposta del senatore Covatta: le Commissioni parlamentari esprimeranno il parere sul Piano, poi il Governo presenterà la proposta di legge di riforma della procedura con la norma transitoria per l'attuazione del Piano stesso.*

Il sottosegretario Covatta, nel precisare meglio la propria proposta, osserva che, se da un punto di vista logico il parere dovrebbe precedere la legge, in pratica l'esame dei due atti potrà procedere parallelamente presso uno dei due rami del Parlamento.

Il presidente Bompiani, dopo aver assicurato che promuoverà gli opportuni contatti con il Presidente della Commissione cultura della Camera dei deputati, formula una serie di proposte sul seguito del dibattito. In primo luogo lo schema generale del Piano non dovrebbe essere alterato; tuttavia all'interno di ogni regione dovrebbe essere possibile una redistribuzione, purchè adottata secondo un rigido criterio di compensazione.

Il parere della Commissione, poi, potrebbe indicare le priorità: a titolo di esempio, potrebbero essere nell'ordine quelle già indicate nella legge n. 590, il riequilibrio Nord-Sud, il sovraffollamento delle megauniversità e l'individuazione di fonti di finanziamento estranee a quelle ordinarie. Il Piano, inoltre, dovrà essere attuato con finanziamenti ordinari. Infine, l'approvazione in Commissione del Piano e la presentazione del disegno di legge di riforma delle procedure dovrebbero essere correlati, ed il secondo dovrebbe essere iscritto all'ordine del giorno della Commissione con la massima sollecitudine.

Il senatore Chiarante rileva che le proposte del Presidente riguardano in gran parte il merito. Quanto alla procedura, osserva che sulla proposta del Sottosegretario si è ottenuto un avvicinamento fra le diverse opinioni: si potrebbe allora avviare insieme l'esame di merito del Piano e l'esame della proposta di riforma delle procedure, che dovrebbe essere fatta propria dal

relatore. Il Governo si dovrà impegnare a presentare, sotto forma di articolo aggiuntivo, la disposizione transitoria, elaborata tenendo conto dell'esame di merito condotto dalle Commissioni sul Piano, in cui dovrà indicare le concrete decisioni per l'attuazione del Piano stesso.

Nel successivo dibattito intervengono il relatore Zecchino, i senatori Alberici, Vesentini, Spitella, il sottosegretario Covatta ed il presidente Bompiani.

Il presidente Bompiani, riassumendo i termini della discussione, osserva che le questioni procedurali e di merito sono strettamente connesse e a questo riguardo la traccia da lui esposta può presentare qualche utilità. La norma prefigurata ha carattere transitorio, ma va assumendo una valenza di natura sostanziale; egli assicura comunque che l'esame dell'annunciato disegno di legge non potrà che avvenire in parallelo con l'esame del piano quadriennale.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il Presidente informa che, a seguito della richiesta di proroga già annunciata, il Presidente del Senato ha stabilito il nuovo termine del 20 aprile 1989 per la emissione del parere sul Piano quadriennale dell'Università.

Il Presidente avverte che, tenuto conto dell'andamento della discussione, la seduta notturna prevista per oggi, dedicata al seguito dell'esame del Piano quadriennale, è sconvocata.

La Commissione tornerà a riunirsi mercoledì 29 marzo, alle ore 9,30, con all'ordine del giorno il seguito dell'esame del Piano quadriennale predetto.

*La seduta termina alle ore 18,20.*

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

GIOVEDÌ 16 MARZO 1989

64<sup>a</sup> Seduta*Presidenza del Vice Presidente*

MORA

*Interviene il sottosegretario di Stato all'agricoltura e alle foreste Cimino.**La seduta inizia alle ore 15,35.***SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il senatore Cascia chiede preliminarmente dei chiarimenti al Presidente su come si procederà nell'esame dei punti inseriti all'ordine del giorno ed in particolare se sarà esaminato il disegno di legge sui patti agrari.

Il presidente Mora rileva che l'avvio dell'esame del disegno di legge sui patti agrari non appare possibile, dal momento che è assente il relatore senatore Covello. Si potrà comunque procedere nell'esame degli altri punti all'ordine del giorno nel tempo che rimane disponibile fino all'inizio dei lavori dell'Assemblea.

Il senatore Cascia fa osservare come più volte i senatori del Gruppo comunista abbiano sollecitato l'esame del disegno di legge sui contratti agrari, approvato a larga maggioranza dalla Camera dei deputati già nello scorso mese di dicembre. Ci si trova adesso alla vigilia di Pasqua e l'esame non è ancora iniziato. I senatori comunisti - sottolinea il senatore Cascia - protestano per tale situazione: ritardare significa non assolvere alla responsabilità legislativa di cui la Commissione è investita. Il testo presentato con la nuova legislatura alla Camera dei deputati riproduceva quello approvato nella precedente legislatura proprio allo scopo di consentire una più celere procedura; scopo che viene vanificato dall'attuale ritardo. Il senatore Cascia chiede quindi un intervento della Presidenza perchè il relatore incaricato svolga la sua relazione; diversamente ci si troverebbe di fronte ad una sorta di azione politica ritardante che non è accettabile. Se alla prossima seduta non si affronterà tale questione, i senatori del Gruppo comunista abbandoneranno l'Aula per protesta e rifiuteranno di esaminare altri argomenti all'ordine del giorno.

Il senatore Busseti, premesso che non sussiste alcun motivo politico che induca a ritardare l'esame del disegno di legge in questione, dichiara di stigmatizzare anche egli l'assenza del relatore e invita la Presidenza ad adoperarsi nel modo più adeguato. Ribadisce che la sua parte politica non

vede motivo per essere coinvolta in sospetti di volontario ritardo, essendo invece impegnata all'approvazione del testo, così come ha fatto alla Camera.

Il senatore Pizzo dichiara che anche i senatori socialisti sono interessati a tempi brevi, stante la necessità di risolvere al più presto i problemi che derivano dall'ampio contenzioso sorto.

Il senatore Lops richiama dal canto suo la contraddittorietà del modo di procedere nei lavori parlamentari. Richiama al riguardo l'esempio del provvedimento per il marchio dell'olio di oliva, sul quale tutti si erano detti d'accordo, mentre è poi venuta fuori la notizia che occorrerebbe prima varare la normativa quadro e poi occuparsi della produzione di olio.

Il presidente Mora, nel concordare sulla esigenza di rispettare l'ordine del giorno, assicura che la Presidenza si farà carico di intervenire presso il relatore, trovando una soluzione diversa ove questi fosse impedito a relazionare. Assicurato quindi che nella prissima seduta saranno affrontati i punti non esaminati nell'odierno ordine del giorno, fa presente - per quanto riguarda il problema sollevato dal senatore Lops - che si tratta di procedere secondo un criterio di programmazione dei lavori: in tal senso egli riferirà al Presidente Carta.

Il senatore Diana richiama l'attenzione sul fatto che oggi in Assemblea si discuterà il provvedimento sull'atrazina, per il quale le Commissioni congiunte 12<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> non hanno tenuto conto del parere espresso dalla Commissione agricoltura. Chiede quindi di potere avere dei ragguagli dal Governo anche per un eventuale rinvio del provvedimento in Commissione.

Il presidente Mora premesso che da un punto di vista regolamentare la Commissione agricoltura, chiamata ad esprimersi in sede consultiva, ha già esaurito il proprio compito, avendo emanato il proprio parere, rileva che in sede di discussione in Assemblea i singoli parlamentari o i Gruppi potranno presentare quelle proposte che riterranno più opportune. Per quanto riguarda la richiesta di informazione formulata dal senatore Diana, si rimette alla cortesia dal rappresentante del Governo.

Segue quindi un intervento del senatore Vercesi, il quale invita a dare inizio all'esame dei provvedimenti previsti all'ordine del giorno, auspicando di avere il tempo - dopo la conclusione della seduta della Commissione - di prepararsi al problema dell'atrazina.

#### **IN SEDE DELIBERANTE**

**Aniasi ed altri, Montecchi ed altri; Lobianco ed altri: Disciplina del trattamento e della commercializzazione del latte alimentare vaccino (1382)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione ed approvazione con modificazioni)

Si riprende la discussione, rinviata nella seduta del 16 febbraio 1989.

Il relatore Vercesi ricorda che sul provvedimento sono pervenuti i pareri favorevoli della Commissione affari costituzionali, della Commissione giustizia (che ha suggerito anche un emendamento di carattere tecnico-formale) e della Giunta per gli affari delle Comunità europee.

Nel preannunciare che presenterà alcuni emendamenti nell'esame dell'articolo, passa ad illustrare il seguente ordine del giorno concernente le disposizioni previste all'articolo 3:

La 9<sup>a</sup> Commissione agricoltura e produzione agroalimentare del Senato,

in occasione della discussione del disegno di legge sulla disciplina del trattamento e della commercializzazione del latte alimentare vaccino,

considerato che il numero dei tipi di latte pastorizzato fresco è stato fissato a tre e precisamente:

a) a basso contenuto di sieroproteine (non inferiore all'11 per cento) senza prova della perossidasi positiva;

b) a medio contenuto di sieroproteine (non inferiore al 14 per cento) con prova della perossidasi positiva;

c) ad alto contenuto di sieroproteine (non inferiore al 15,50 per cento) denominato «di alta qualità»;

che in questa fase il primo tipo di latte si giustifica tenendo conto della produzione ancora esistente, in varie aree del paese, di latte ad alta carica batterica che conseguentemente abbisogna di un trattamento termico più intenso, produzione che è opportuno sia progressivamente eliminata attraverso un processo di risanamento e qualificazione;

che tale livello può altresì facilmente consentire l'utilizzazione di latte di provenienza estera sopportando una lunga fase di trasporto;

impegna il Governo ad escludere tale tipo di latte dalla commercializzazione a far tempo dal 1° gennaio 1993 emettendo apposito decreto in armonia con quanto previsto dal suddetto disegno di legge all'articolo 1 comma 4.

(0/1/1382/9)

DIANA, CASADEI LUCCHI, MICOLINI, PERRICONE,  
ZANGARA, CASCIA, MORA, LOPS, MARGHERITI,  
BUSSETI, VERCESI

Il senatore Casadei Lucchi, nell'auspicare che il Governo accolga l'ordine del giorno, sottolinea che si tratta di puntare sulla qualificazione della produzione lattiera nazionale, controllando anche le importazioni di latte straniero di scarsa qualità.

Il presidente Mora interviene quindi per rilevare l'unanime consenso della Commissione sull'ordine del giorno.

Il sottosegretario Cimino si dice anche egli favorevole.

Si passa quindi all'esame dell'articolato.

La Commissione - dopo brevi interventi, per chiarimenti, del sottosegretario Cimino, del relatore, del senatore Casadei Lucchi e del presidente Mora - approva l'articolo 1 (caratteristiche del latte alimentare), dopo aver accolto due emendamenti presentati dai senatori Vercesi, Casadei Lucchi e Cascia: con uno si sopprime, al comma 6, il riferimento al latte confezionato o sfuso; con l'altro, al comma 8, si fa riferimento all'autorità sanitaria «competente» (non «locale») per il controllo del latte crudo.

Successivamente, nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati, è approvato l'articolo 2 (trattamenti ammessi); quindi la Commissione approva l'ordine del giorno in precedenza illustrato dal relatore, nonchè - sempre nell'identico testo della Camera dei deputati - l'articolo 3 (latte pastorizzato).

Segue l'approvazione dell'articolo 4 (latte fresco pastorizzato), dopo che la Commissione ha accolto due emendamenti presentati dal relatore e dai

senatori Casadei Lucchi e Cascia: uno attiene al comma 1 (si prevede un trattamento termico di 48 ore e non di 36) ed uno concernente il comma 3 (il termine del 31 dicembre 1990 è sostituito con quello di sei mesi dall'entrata in vigore della nuova legge).

Anche l'articolo 5 (disposizioni comuni al latte sottoposto a trattamento di pastorizzazione) è approvato, dopo che è stata accolta una modifica al comma 1 proposta dal relatore e dai senatori Casadei Lucchi e Cascia («eventuali altri esami di controllo» sono previsti in aggiunta e non in alternativa ai «metodi di analisi»).

Senza modifiche sono poi approvati gli articoli 6 (trattamento di sterilizzazione) e 7 (norme per il commercio).

L'articolo 8 (sanzioni) è poi approvato, dopo che è stata accolta una modifica di carattere tecnico-formale suggerita dalla Commissione giustizia e fatta propria dal relatore.

La Commissione quindi approva, senza modifiche l'articolo 9 (norma transitoria) e successivamente approva il disegno di legge nel suo complesso, come sopra modificato.

#### *SUL PROSIEGUO DEI LAVORI*

Il presidente Mora rileva che, persistendo l'assenza del relatore, non è possibile iniziare l'esame del disegno di legge sui contratti agrari. Si potrebbe - egli aggiunge - proseguire con l'esame degli altri disegni di legge all'ordine del giorno.

Il senatore Micolini prospetta l'opportunità che il seguito dell'esame venga rinviato, stante l'urgenza che i Commissari si occupino dei problemi che stanno per essere affrontati in sede di Assemblea.

Si conviene quindi di rinviare il seguito dei lavori della Commissione.

*La seduta termina alle ore 16,20.*



**INDUSTRIA (10<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 16 MARZO 1989

**103<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
CASSOLA

*Intervengono il ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica Ruberti e il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Saporito.*

*La seduta inizia alle ore 14,30.*

**IN SEDE DELIBERANTE**

**Realizzazione e funzionamento del programma nazionale di ricerche aerospaziali (1502)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Discussione e approvazione)

Riprende la discussione del disegno di legge in titolo, già esaminato in sede referente nella seduta di ieri.

Il relatore Citaristi, dato atto dei chiarimenti intercorsi tra i Gruppi politici, illustra i propri emendamenti all'articolo 4 (con il quale si riduce il numero dei membri del Consiglio di amministrazione, modificandone la composizione e all'articolo 7 (volto a inserire nel comitato tecnico scientifico un rappresentante dell'Aeronautica militare). Si dichiara quindi disponibile ad accogliere gli emendamenti del senatore Consoli all'articolo 1 (che richiama la coerenza dei programmi con il Piano spaziale nazionale) e del senatore Galeotti all'articolo 7 (con il quale si prevedono due rappresentanti dell'Agenzia spaziale italiana nell'ambito del Comitato tecnico scientifico).

Il presidente Cassola, quindi, dà lettura del seguente ordine del giorno:

«Il Senato,

impegna il Governo a procedere alla elaborazione del Programma nazionale di ricerca aerospaziale - previsto dall'articolo 5 della legge - con una procedura istruttoria che coinvolga il concorso di tutti i soggetti interessati, assicuri il coordinamento con il Piano spaziale nazionale e ne preveda l'approvazione da parte del CIPE.

Il Senato impegna il Governo a mantenere all'ASI per quanto riguarda le attività spaziali, comprese quelle di ricerca, sperimentazione, informazione e

formazione i compiti previsti dalla legge n. 186 del 1988. Ciò per assicurare efficienza e trasparenza, per evitare sovrapposizioni e dannose duplicazioni; garantendo - in forza del suo potere di indirizzo - l'espletarsi degli opportuni coordinamenti fra le attività di ricerca aeronautica riservate al CIRA e quelle di ricerca spaziale riservate all'ASI anche attraverso lo strumento della convenzione ASI-CIRA spa, al fine di rendere possibile una gestione ottimale degli impianti realizzati dalla CIRA spa».

(0/1/1502/10)

CONSOLI

Dopo che il ministro Ruberti ha dichiarato di accogliere l'ordine del giorno come raccomandazione, si passa alle votazioni.

Con il parere contrario del relatore e del Governo sono separatamente posti ai voti, e respinti, i due emendamenti all'articolo 1, presentati dal senatore Consoli nella seduta del 1° febbraio. È quindi approvato, con il parere favorevole del relatore e del rappresentante del Governo, l'emendamento del senatore Consoli al medesimo articolo, che viene successivamente approvato nel testo modificato.

Si passa all'articolo 2.

Viene respinto un emendamento del senatore Consoli sulla programmazione delle ricerche aerospaziali: successivamente viene posto in votazione e approvato l'articolo 2 senza modifiche.

Senza discussione e senza modifiche è quindi approvato l'articolo 3.

Si passa all'articolo 4.

È posto in votazione, e accolto, l'emendamento illustrato dal relatore sulla composizione del consiglio di amministrazione: è quindi approvato l'articolo 4 nel testo modificato.

Sono successivamente messi ai voti, e separatamente approvati senza discussione e senza modifiche, gli articoli 5 e 6.

Si passa all'articolo 7.

Sono separatamente posti in votazione, e accolti, gli emendamenti del senatore Galeotti e del senatore Citaristi sui quali si era soffermato il relatore. È quindi approvato l'articolo 7 nel testo modificato.

Vengono poi separatamente messi ai voti, e approvati senza discussione e senza modifiche, gli articoli 8 e 9.

In una dichiarazione di voto il senatore Consoli preannuncia l'astensione del Gruppo comunista sul disegno di legge nel suo complesso pur riconoscendone l'importanza per lo sviluppo del settore e della città di Napoli. Sono stati acquisiti, infatti, dei miglioramenti ma vi sono altri elementi su cui occorrerà ulteriormente riflettere: in particolare egli auspica una maggiore trasparenza nel coordinamento delle attività e un minor grado di influenza da parte della burocrazia ministeriale negli organi di gestione. Al riguardo invita il Governo a scegliere esperti di sicura esperienza e professionalità, che sappiano utilizzare appieno le risorse destinate al settore.

Il senatore Vettori esprime sorpresa per l'astensione del Gruppo comunista, manifestata dopo un approfondito lavoro di ricerca delle soluzioni più coerenti e utili al settore aerospaziale e allo sviluppo del territorio interessato da tali attività. Ribadisco pertanto il consenso del Gruppo della Democrazia cristiana sul testo approvato e sulle modifiche introdotte grazie all'impegno del relatore, dei rappresentanti del Governo e dei Gruppi politici, che hanno consentito di sviluppare l'innovazione

tecnologica e la promozione in un settore all'avanguardia dell'economia internazionale.

Il presidente Cassola esprime apprezzamento per l'equilibrio, la competenza e la correttezza del relatore Citaristi, al quale va ascritto il merito di aver consentito idonee soluzioni ai problemi evidenziati nel corso del dibattito, cui il Governo ha fornito un contributo altrettanto efficace. Il senatore Consoli si associa agli apprezzamenti per il relatore Citaristi.

La Commissione, infine, approva il disegno di legge nel suo complesso con le modifiche accolte.

*La seduta termina alle ore 15,15.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per le questioni regionali**

GIOVEDÌ 16 MARZO 1989

*Presidenza del Presidente*  
**BARBERA**

*La seduta inizia alle ore 9,15.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**Conversione in legge del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, recante disposizioni urgenti in materia di autonomia impositiva degli enti locali e di finanza locale (A.S. n. 1621)**

(Parere alla 6<sup>a</sup> Commissione del Senato)  
(Esame e conclusione)

Il deputato Riggio, relatore, ricorda che il decreto-legge in esame reitera un precedente, analogo provvedimento non convertito il quale, a sua volta, aveva recepito i contenuti del disegno di legge collegato alla finanziaria recante norme sull'autonomia impositiva degli enti locali.

Dopo aver richiamato brevemente i contenuti del provvedimento, si sofferma in particolare sulle norme che ritiene rilevanti in relazione alle competenze della Commissione: la soppressione dell'imposta di soggiorno, operata dall'articolo 10, in relazione alla quale richiama le critiche mosse dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome nella seduta del 27 gennaio scorso. Osserva che tali critiche si muovono soprattutto sul piano dei principi, riguardando quello che viene definito un ulteriore accentramento di risorse destinate alle Regioni. Ritiene che la norma, in base alla quale il gettito viene bloccato al livello del 1988 per il biennio successivo, in attesa della ristrutturazione organica del sistema di finanziamento degli enti operanti nel settore turistico, vada inquadrata nella logica complessiva della manovra di contenimento della spesa impostata dal Governo. Si sofferma quindi sull'articolo 28, relativo al contributo di solidarietà nazionale alla Regione siciliana. Esprime in proposito un parere nettamente contrario, considerato che essa si pone in contrasto con il dettato dello Statuto siciliano in base al quale la determinazione del contributo deve riguardare un quinquennio. Sottolinea che ci si trova di fronte ad una ulteriore diminuzione del contributo, senza che venga affermato con chiarezza il carattere anticipatorio della disposizione, che il Governo ha invece più volte ribadito anche di fronte alla Commissione. L'articolo 28 risulta, infine, non condivisibile anche per il fatto che sono tuttora presenti le ragioni che motivano l'esistenza del fondo di solidarietà in termini di livello

del reddito di lavoro nella Regione siciliana. Rileva infine, sottolineando che la critica nasce dalla sua conoscenza diretta della situazione cui la norma si riferisce, come siano vaghe e quindi non soddisfacenti le norme dell'articolo 29 relative all'impiego dei lavoratori ivi citati anche in compiti diversi da quelli originali, purchè corrispondenti ad esigenze dell'amministrazione o del Comune.

In conclusione, ritiene che sulla rimanente parte del provvedimento non vi sia, con riguardo alle competenze della Commissione, nulla da rilevare, se non che si tratta, ancora una volta, di un provvedimento di respiro limitato che non attua l'auspicato riordino della finanza locale.

Il deputato Pascolat si sofferma sull'abolizione dell'imposta di soggiorno, in relazione alla quale esprime l'orientamento favorevole del gruppo comunista: si tratta infatti di un'imposta anacronistica e non più rispondente al rapporto tra gli operatori turistici e lo sviluppo del settore, il quale andrebbe riordinato, così come ritiene assolutamente necessaria e non più oltre rinviabile la definitiva riforma della finanza regionale. Ciò premesso, giudica tuttavia negativamente il meccanismo di finanziamento previsto dall'articolo 10, il quale dovrebbe essere sostituito da un diverso sistema, pure di carattere transitorio al pari di quello proposto, in base alle Regioni potrebbe essere assicurata, per i finanziamenti di cui si discute, una quota percentuale delle entrate ICAP da riscuotersi da parte dei Comuni, prevedendosi nel contempo per le province diverse fonti di entrata, come gli introiti delle tariffe dell'Enel per usi non industriali. In tal modo si eliminerebbe lo svantaggio rappresentato dal blocco, operato dalla norma al 1988, per quanto riguarda i parametri di riferimento per i finanziamenti sostitutivi. Sulla base di un meccanismo di tale tipo ed ipotizzando una percentuale delle entrate ICAP dei Comuni da assicurare alle Regioni in misura pari a due o tre punti, rileva che, tenuto conto della possibilità dell'ICAP stessa di variare da circa 2.000 a 3.800 miliardi di gettito, si potrebbe prevedere che la quota spettante alle Regioni rimarrebbe almeno invariata, se non superiore, a quella attualmente prevista. Il meccanismo proposto è comunque inaccettabile, perchè si inserisce in un quadro generale di rapporti finanziari tra Stato e Regioni già caratterizzato da grande rigidità.

Il Senatore Scivoletto conferma le valutazioni fortemente critiche, già espresse anche di fronte alla Commissione, circa le norme recate dal provvedimento per la determinazione del contributo di solidarietà nazionale alla Regione siciliana. Ricorda che il disegno di legge relativo alla determinazione del contributo per il quinquennio 1987-1991, presentato dal Governo nell'agosto dello scorso anno, non è stato ancora approvato, mentre il Governo sceglie la via di procedere anno per anno, ciò che è gravemente in contrasto con lo Statuto. Non ritiene giustificabile l'inclusione della norma in un decreto riguardante la finanza locale, ciò che costituisce un ulteriore esempio di un modo di legiferare confuso e disordinato. Rileva che nonostante le ripetute affermazioni dei ministri Amato e Mattarella circa il carattere anticipatorio degli attuali stanziamenti, il Governo non ha sino ad ora mantenuto fede a tali impegni e che, di fatto, si è in presenza di un modo di determinazione del contributo che condurrà ben lontano dalla richiesta del cento per cento delle imposte di fabbricazione, se è vero che nel 1991 si arriverebbe al sessantadue per cento in virtù della determinazione in cifra fissa. Conclude confermando il parere contrario del gruppo comunista sugli

articoli 10 e 28 del provvedimento il quale, per il resto, non può non essere considerato, anche se ciò esula dalle competenze della Commissione, come un ulteriore attacco ai livelli dell'autonomia locale.

Dopo brevi interventi del Presidente, che sottolinea l'esigenza di limitare il vincolo di destinazione posto dal comma 2 dell'articolo 10, e del senatore Menotti Galeotti, che osserva come al meccanismo di trasferimento dallo Stato alle Regioni previsto dallo stesso comma 2 siano connaturate pesanti conseguenze in termini di effettiva disponibilità del gettito da parte delle Regioni nei tempi istituzionalmente e funzionalmente più idonei, il relatore ritiene che la Commissione possa esprimersi favorevolmente circa la soppressione dell'imposta di soggiorno, a condizione che il meccanismo di trasferimenti ivi previsto sia sostituito con un diverso sistema, pure transitorio, in base al quale alle Regioni sia assicurata una quota percentuale delle entrate ICAP riscosse dai comuni, stabilendosi nel contempo un vincolo meno rigido per la utilizzazione delle somme in tal modo acquisite dalle Regioni stesse.

Per quanto concerne l'articolo 28, relativo al contributo di solidarietà nazionale alla Regione siciliana, propone che la Commissione - considerato che ancora una volta si provvede per una sola annualità, fuori dal dettato statutario che prevede la determinazione quinquennale, e che si realizza una ulteriore compressione delle entrate disposte a presidio del minore ammontare del gettito dei redditi di lavoro; tenuto conto che non viene chiaramente espresso il carattere di mera anticipazione ribadito più volte dal Governo, il quale aveva altresì assunto formale impegno a rilanciare l'*iter* ormai pluridecennale in definizione delle norme di attuazione dello Statuto - esprima

#### *PARERE CONTRARIO*

Il Presidente pone in votazione la proposta del relatore che la Commissione approva.

*La seduta termina alle ore 9,50.*

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

GIOVEDÌ 16 MARZO 1989

17<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*

CHIAROMONTE

*La seduta inizia alle ore 14,50.*

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*

Il presidente Chiaromonte comunica che con lettere del 2 e 8 marzo scorsi il Presidente del Senato ha informato di aver chiamato a far parte della Commissione il senatore D'Amelio, in sostituzione del senatore Guzzetti, dimissionario ed il senatore Sartori in sostituzione del senatore Pinto, dimissionario. Ringrazia i senatori Guzzetti e Pinto per l'attività svolta e formula, a nome della Commissione, auguri di buon lavoro ai senatori D'Amelio e Sartori.

Comunica successivamente che i senatori Vitalone e Calvi, coordinatori rispettivamente del gruppo di lavoro sulla lotta al narcotraffico e del gruppo di lavoro sul riciclaggio del danaro, hanno fatto pervenire alla Presidenza il programma di attività elaborato dagli stessi gruppi e che i documenti sono a disposizione dei commissari. Propone che i due gruppi siano autorizzati a dare attuazione ai programmi di lavoro, che saranno integrati dalle osservazioni che i commissari potranno far pervenire per iscritto. Così resta stabilito.

Il Presidente comunica anche che dopo le deliberazioni dell'Ufficio di Presidenza e le necessarie autorizzazioni, la Commissione potrà avvalersi della collaborazione a tempo pieno dei magistrati dottor Amodio, dottor Grasso e dottor Savino e che la Banca d'Italia, l'Arma dei Carabinieri, la Guardia di finanza e la Polizia di Stato hanno indicato - su richiesta dell'Ufficio di Presidenza che ha poi accolto le segnalazioni - rispettivamente il dottor Berionne, il colonnello Ferrero, il colonnello Marchetti e il vice questore Fera, quali collaboratori a tempo parziale della Commissione. Precisa che ulteriori esigenze di collaborazione sorgeranno in relazione alla specifica attività dei gruppi di lavoro.

Dà quindi notizia del fatto che il Ministro di grazia e giustizia, con lettera pervenuta il 28 febbraio scorso, ha comunicato di aver dato incarico alla competente direzione generale del Ministero di provvedere a raccogliere - in tempi il più possibile brevi - dati complessivi sull'annullamento, da parte

della Corte di Cassazione, di sentenze di merito pronunciate in ordine a fatti concernenti organizzazioni mafiose.

Informa anche che, con lettera pervenuta il 9 marzo scorso, il Ministro degli affari esteri ha fornito notizie circa la nota inchiesta della Procura di Bellinzona (Confederazione elvetica) sulla provenienza di ingenti somme di denaro che si sospetta essere legate al traffico di narcotici.

Con due lettere del 6 marzo scorso, infine, il prefetto Sica, Alto Commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa, ha svolto considerazioni concernenti sia la gestione e la destinazione dei beni prima sequestrati e poi confiscati in via definitiva ai soggetti mafiosi dal 1983 ad oggi sia il ricovero ospedaliero della popolazione carceraria di sicura estrazione mafiosa.

#### *SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

Il Presidente avverte che il senatore Corleone ha richiesto che la seduta sia trasmessa mediante impianto audiovisivo a circuito chiuso.

La Commissione conviene sulla richiesta e, pertanto, tale forma di pubblicità viene adottata per il prosieguo dei lavori.

#### *SEGUITO DELLA DISCUSSIONE DELL'INDAGINE DEL GRUPPO DI LAVORO DELLA COMMISSIONE INCARICATO DI SVOLGERE ACCERTAMENTI CIRCA LO STATO DELLA LOTTA ALLA MAFIA NELLA PROVINCIA DI REGGIO CALABRIA. APPROVAZIONE DI RELAZIONE*

Il Presidente, prima di riaprire la discussione iniziata nella seduta del 14 febbraio 1989, fa distribuire una proposta di relazione che ha predisposto.

Il senatore Tripodi dichiara di concordare con l'analisi ed il giudizio contenuti nella proposta di relazione ed in particolare sulle affermazioni relative alla gravità della situazione della città di Reggio Calabria e della sua provincia. Anche i fatti più recenti dimostrano, infatti, che tale situazione è forse la più grave d'Italia e che permane la latitanza del Governo sia nel campo dell'ordine pubblico sia con riferimento alla adozione dei provvedimenti che sarebbero necessari per promuovere lo sviluppo economico della provincia. Osserva, con riferimento alla proposta di relazione, che occorre distinguere, a proposito delle denunce nei confronti degli amministratori degli enti locali, tra quelle che si riferiscono a reati di mafia e quella di diversa origine. Propone che nella relazione sia inserito uno specifico punto sul problema dei sub-appalti, con riguardo al fatto che le imprese vengono costrette dalla mafia ad utilizzare macchine, attrezzature e forniture che appartengono a ditte ad essa collegate ed un altro punto sull'uso del territorio relativamente alla impostazione dei piani regolatori e alle destinazioni d'uso.

Il senatore Tripodi ricorda che la sfiducia e la rassegnazione così diffuse nella popolazione della provincia di Reggio Calabria derivano anche dal fatto che lo Stato, proprio in quella regione, ha compiuto scelte sbagliate e pericolose come quella illusoria del centro siderurgico di Gioia Tauro o della Liquichimica di Saline. In realtà, nella provincia, non sono presenti gli elementi minimi di una normale convivenza civile ed è necessario



intervenire in modo concreto. Lo scioglimento della USL di Taurianova e l'intervento - peraltro insufficiente - per combattere il fenomeno delle cosiddette «vacche sacre» sono piccoli risultati conseguiti in seguito all'azione della Commissione. Ritiene che sia necessario proseguire su questa strada anche richiedendo provvedimenti straordinari, così come viene fatto nella proposta di relazione per il problema dell'organico della magistratura. Dovrebbe, a suo giudizio, essere anche segnalato nella relazione il problema dei sequestri di persona ed inserito un invito al Governo volto a promuovere un intervento trainante delle partecipazioni statali. Denuncia, infine, il fatto che il Governo abbia votato un emendamento, poi accolto, di abrogazione dell'articolo 21 della legge sulla Calabria che prevedeva un aumento dell'organico della magistratura.

Il deputato Ada Becchi condivide i contenuti ed il tono della proposta di relazione che, d'altronde, vuole essere soltanto una prima presa di posizione della Commissione sulla gravissima situazione calabrese. Illustra quindi tre emendamenti che ha presentato relativi al problema degli appalti, della forestazione, dei contenuti del disegno di legge sulla Calabria. Ritiene che la proposta di relazione debba essere approvata nella stessa seduta odierna e dichiara di essere contraria ad un inserimento nella relazione di un emendamento volto ad invitare le partecipazioni statali ad intervenire in Calabria, poichè, a suo giudizio, gli interventi finora realizzati da società che operano nell'ambito delle partecipazioni statali si sono svolti con caratteristiche negative anche dal punto di vista della lotta alla mafia. Ricorda di aver inviato una lettera alla presidenza della Commissione per chiedere un approfondimento dell'attività del Consorzio per l'area di sviluppo industriale di Reggio Calabria.

Il senatore Murmura, dopo aver espresso la propria amarezza per la gravissima situazione della provincia di Reggio Calabria ed aver rinnovato l'auspicio che lo Stato si decida finalmente ad intervenire per realizzare una inversione di tendenza, denuncia le forti carenze di qualità nell'impegno degli organi preposti all'ordine pubblico ed in genere alle pubbliche funzioni in Calabria, carenza che non può essere rimossa attraverso interventi meramente quantitativi. Afferma quindi di aver rilevato una pur cauta speranza per l'iniziativa della Commissione da parte della popolazione della provincia di Reggio Calabria. Tale speranza non deve essere delusa e ciò sarà possibile, a suo giudizio, solo attraverso il raggiungimento di risultati concreti. Ritiene che tali risultati possano restituire fiducia e consentire una riscoperta di quei valori morali che sono alla base di una civile convivenza. Osserva, infine, che nell'applicazione dell'articolo 416-bis del codice penale sia opportuno non eccedere in garantismo e che, anche prima di un aumento degli organici della magistratura, si può provvedere a razionalizzare il sistema degli avvicendamenti negli uffici giudiziari per evitare che si determinino dei vuoti.

Il senatore Cappuzzo, nell'esprimere un giudizio positivo sulla proposta di relazione nella quale sono contenute, a suo avviso, proposte concrete e condivisibili, ritiene che debbano essere accolte le proposte del senatore Tripodi volte ad inserire nella relazione precisi riferimenti al problema dei sub-appalti e a quello dell'uso del territorio. Propone che sia trattato nella relazione anche il tema degli attentati ai cantieri di lavoro, che si presenta con caratteristiche specifiche in Calabria. Ritiene che nell'analizzare la situazione calabrese non debbano essere dimenticati i collegamenti interna-

zionali che le organizzazioni criminali di questa regione intrattengono - specie con riferimento al narcotraffico - con corrispondenti in USA, Canada e Australia e i recenti segnali di sconfinamenti della 'ndrangheta nella regione pugliese, Sarebbe opportuna, a suo giudizio, una maggiore presenza militare nella provincia e andrebbe sollecitata la realizzazione della scuola dei carabinieri di cui ci era parlato in passato.

Il senatore Azzarà, dopo aver osservato che le modifiche alla relazione dovrebbero essere ridotte al minimo per consentirne un rapido invio ai Presidenti di Camera e Senato, sottolinea la positività che dopo la missione della delegazione della Commissione si siano realizzati gli interventi già descritti a Cittanova e a Taurianova. Tali interventi dimostrano però anche come vi sia una tendenza al lassismo o alla rassegnazione che viene rimossa solo se vi sono delle specifiche pressioni. Condivide le affermazioni di quanti hanno messo in rilievo la necessità di adottare misure concrete che siano in grado di ripristinare i diritti elementari dei cittadini. Per questo, a suo giudizio, è necessario che i responsabili della pubblica amministrazione facciano fino in fondo il loro dovere e che, soprattutto, gli enti locali siano messi in grado di funzionare. A tal fine, non ritiene che siano necessari nuovi finanziamenti, poichè fino ad oggi ad una disponibilità di fondi non è corrisposta la capacità di realizzare progetti: si tratta, piuttosto, di adottare misure per la semplificazione delle procedure o per eliminare quella discrasia tra mezzi posti a disposizione degli uffici pubblici e risultati raggiunti. Esprime perplessità sulla frase contenuta nella proposta di relazione in cui vengono formulate valutazioni positive sull'operato della Giunta regionale calabrese. A suo giudizio, infatti, è il metodo di governo che appare discutibile, e ciò a prescindere dalla colorazione politica della Giunta.

Il deputato Antonino Mannino ritiene che nella relazione si debba far riferimento anche al problema del mercato del lavoro, già affrontato specificamente dalla Commissione parlamentare sulla mafia che operò nella scorsa legislatura. Va sottolineato inoltre il problema delle certificazioni che dovrebbero essere maggiormente mirate e, quanto al funzionamento degli appalti, osserva che è soprattutto importante incrementare i controlli, poichè l'inserimento della mafia si realizza attraverso forme che possono essere difficilmente evitate con strumenti normativi.

Il deputato Violante, dopo aver precisato, con riferimento al problema degli organici della magistratura in Calabria, che la recente legge sugli organici nazionali non risolve il problema specifico della Calabria e che è necessario trovare una soluzione o stralciando dal provvedimento generale una quota di magistrati per quella regione o definendo provvedimenti urgenti, comunica di aver avuto notizia che nella giornata di domani dovrebbe pervenire alla Commissione un documento sulla situazione del carcere di Reggio Calabria, inviato su richiesta della Commissione, dal direttore dottor Quattrone ed invita il Presidente a tener conto, nelle forme che riterrà opportune, delle notizie contenute nel documento.

Il Presidente ricorda che scopo della missione in Calabria della Commissione è stato quello di richiamare l'attenzione politica sulla gravissima situazione di Reggio Calabria, che si presenta con caratteristiche tali da far temere sulla reale capacità di tenuta democratica. La proposta di relazione corrisponde nella sostanza a tale scopo e, dopo la sua approvazione, l'attività della Commissione - con riferimento alla situazione esistente in

Calabria - continuerà al fine di approfondire i diversi aspetti di essa. Nella proposta di relazione si chiedono quindi segnali di una inversione di tendenza per rimuovere la diffusa sfiducia nelle istituzioni e perchè ai due modesti risultati raggiunti con lo scioglimento della USL di Taurianuova e con l'intervento a Cittanova, se ne aggiungano altri più significativi.

Dopo aver rilevato di essere sempre stato contrario ad interventi straordinari, il Presidente osserva che il fatto che il decreto su Reggio Calabria sia decaduto per ben tre volte si presenta, comunque, agli occhi della opinione pubblica, come un segno di indifferenza dello Stato. Ritiene quindi che debba essere mantenuta la parte della relazione che si occupa di tale aspetto. Condivide la osservazione del senatore Tripodi sugli amministratori locali e ritiene che possano essere accolti gli emendamenti presentati dalla deputata Becchi.

Sugli organici della magistratura osserva che la Commissione non può che limitarsi a segnalare il problema, spettando al Governo e alle Commissioni competenti di individuare la strada per risolverlo. Una segnalazione della Commissione - a suo giudizio - è utile anche con riferimento alla opportunità di esaminare la possibilità di prevedere incentivi economici e di carriera per i magistrati impegnati in zone particolarmente esposte.

Il Presidente osserva di non avere obiezioni sulla eliminazione della frase di apprezzamento - pur molto cauta - dell'operato della Giunta regionale della Calabria, anche se non può essere sottaciuto che è proprio da tale Giunta che la Commissione è stata invitata ad andare in Calabria e che tale invito non è stato avanzato da altri organismi locali. Ritiene, infine, che sia compito del Governo indicare le ragioni della discrasia fra mezzi e risultati rilevata dal senatore Azzarà ed anche del contrasto esistente tra le dichiarazioni dei magistrati ascoltati a Reggio Calabria - che hanno evidenziato le carenze della polizia giudiziaria - e quelle dei funzionari e degli ufficiali dei vari corpi di polizia, che hanno espresso soddisfazione per il livello dei mezzi a loro disposizione.

Dopo aver ricordato di aver richiesto al Presidente del Consiglio un incontro - a cui parteciperanno i componenti del gruppo di lavoro che si è recato a Reggio Calabria - finalizzato ad illustrare le impressioni avute o le proposte che si ritiene di dover formulare, il Presidente dispone che sia pubblicato il resoconto stenografico della seduta odierna e propone alla Commissione di approvare la proposta di relazione, dando mandato a lui stesso di modificarla ed integrarla sulla base delle osservazioni e delle proposte formulate nel corso della seduta.

Concordano i Commissari presenti e così resta stabilito.

#### *RISULTANZE DELL'ATTIVITÀ DEL GRUPPO DI LAVORO INCARICATO DI SVOLGERE ACCERTAMENTI SULL'USO ILLECITO DEGLI STANZIAMENTI COMUNITARI*

Riferisce il senatore Calvi il quale, unitamente ai senatori Cappuzzo e Vitale, è stato incaricato dalla Commissione, nella seduta del 14 febbraio scorso, di svolgere accertamenti sulle frodi ai danni del bilancio comunitario in relazione alla presenza di organizzazioni criminali di stampo mafioso nei circuiti di erogazione dei fondi CEE, particolarmente nel settore agro-alimentare. Il gruppo di lavoro ha ritenuto di predisporre una prima bozza di

relazione da sottoporre all'esame della Commissione. Successivamente - acquisiti i suggerimenti e le valutazioni dei gruppi parlamentari e terminate la raccolta delle notizie e informazioni sull'argomento - si procederà alla stesura di una seconda bozza di relazione che la Commissione sarà chiamata a discutere più approfonditamente.

Il senatore Calvi rileva che la Guardia di finanza, l'Alto Commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa, rappresentanti di organismi comunitari ascoltati nel corso di un sopralluogo effettuato a Bruxelles il 2 e 3 marzo scorsi, la rappresentanza permanente d'Italia presso le Comunità europee, l'ispettorato centrale repressione frodi del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, l'AIMA, l'Agecontrol, qualificati esperti che hanno proceduto all'esame dei dati concernenti procedimenti penali per reati riconducibili all'uso illecito di fondi comunitari, hanno posto il gruppo di lavoro in condizione di formulare una serie di meditate impressioni, di valutazioni sul fenomeno e di proposte normative, amministrative ed organizzative atte ad arginarlo. Tanto più che, con l'imminente completamento del mercato unico europeo, l'abbattimento delle frontiere interne potrebbe provocare un vistoso incremento delle frodi comunitarie qualora non si provvedesse per tempo ad adottare idonee misure di contenimento, sia a livello europeo sia da parte degli Stati membri.

Nella relazione del Comando Generale della Guardia di finanza svolta nell'agosto scorso sull'attività della lotta alla criminalità di tipo mafioso, la frode comunitaria è valutata come una delle fonti di finanziamento di tali associazioni, considerata emergente, di rilevante importanza e caratterizzata da illecite contribuzioni comunitarie conseguite mediante artifici gestionali e falsità documentali difficilmente perseguibili.

Da una serie di controlli e di verifiche, effettuati da reparti del corpo di elevata professionalità, s'individua la forma di queste attività illecite principalmente nell'emissione e/o utilizzazione di fatture fittizie comprovanti l'esistenza di operazioni ammesse al beneficio di contribuzioni comunitarie. All'uopo è stato istituito, il 15 maggio 1986, dal Ministro dell'agricoltura e su proposta dell'Alto Commissario, presso il Ministero dell'agricoltura un comitato *ad hoc*, al fine di individuare i settori agricoli interessati dalle politiche d'intervento della CEE che sono più esposti all'influenza della criminalità organizzata.

Non è agevole tracciare un quadro di tutte le infrazioni dolose commesse da persone o associazioni di persone, le quali determinano un danno finanziario al bilancio della CEE dal quale si traggono i fondi per le politiche di sostegno del settore agro-alimentare, primo fra essi il fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia. Secondo il vigente sistema, ciascuno Stato membro individua gli organismi nazionali di gestione e di erogazione dei fondi suddetti. Oltre il Ministero dell'agricoltura (e della marina mercantile per gli aiuti alla pesca), per quanto riguarda in particolare i fondi del FEAOG, va menzionata l'azienda di Stato per gli interventi diretti a sostegno del mercato agricolo interno.

Il decreto-legge 18 giugno 1986, n. 282, convertito nella legge 7 agosto 1986, n. 462, ha istituito, presso il Ministero dell'agricoltura, l'ispettorato centrale repressione frodi, che si articola perifericamente in 22 uffici con competenze territoriali a livello interregionale, regionale e interprovinciale. Tale struttura si avvale di personale qualificato cui fa da supporto l'attività di analisi dei prodotti agro-alimentari svolta dai laboratori annessi ad ogni ufficio periferico.

Oltre alle funzioni connesse alla qualità delle merci, sia nella fase della produzione sia in quella della commercializzazione, particolare importanza riveste l'attività di controllo correlata alla lotta contro le frodi commesse a danno della CEE.

La legge 23 dicembre 1986, n. 898, recante misure urgenti in materia di controlli degli aiuti comunitari alla produzione dell'olio di oliva, nonché la legge 4 novembre 1987, n. 460, recante nuove norme in materia di produzione e commercializzazione dei prodotti vitivinicoli, attribuiscono al Ministero ed all'ispettorato particolari poteri sanzionatori, sia di natura penale sia amministrativa. L'ispettorato è ancora in corso di potenziamento in relazione ai sempre più complessi compiti che è chiamato a svolgere. Sembra potersi affermare che, allo stato, non siano sufficientemente attivate procedure di controllo che, partendo da verifiche fiscali, risultino idonee a prevenire, scoprire e reprimere illeciti a danno del bilancio comunitario perpetrati da persone e associazioni criminali.

L'attività dell'AIMA – prosegue il senatore Calvi – copre la quasi totalità della produzione agro-alimentare e si traduce in piani di intervento per la regolazione dei mercati, ad eccezione di quelli già riservati ad altri specifici organismi di intervento. I controlli sugli interventi stessi, sia in fase istruttoria sia nel periodo successivo all'erogazione degli aiuti, sono affidati, in modo assai disorganico, a numerosi enti e uffici (ispettorati provinciali dell'agricoltura e dell'alimentazione, enti di sviluppo, uffici speciali di amministrazioni provinciali e comunali, ispettorato repressione frodi, *Agecontrol*, Guardia di Finanza e uffici tecnici delle intendenze, prefetture commissioni provinciali per il ritiro dal mercato di prodotti, unioni e associazioni di produttori dei vari settori, consorzi di qualità, ministeri del tesoro e dell'agricoltura e reparto dei carabinieri presso quest'ultimo, istituto per il commercio con l'estero e vari altri).

Va inoltre sottolineato che i sopra menzionati enti e uffici operano con competenze variamente ripartite nei singoli settori agro-alimentari; ciò rende assai difficile lo svolgimento organico dell'attività di controllo. Da tale situazione appare evidente la necessità di porre ordine nell'ambito della definizione degli organismi da incaricare per tali compiti, tenendo conto delle specifiche competenze e delle esigenze tecnico-operative degli accertamenti da effettuare per verificare la regolare applicazione degli interventi comunitari e nazionali, per i quali l'AIMA è chiamata ad erogare i relativi aiuti.

Tale stato di cose, peraltro, ha già penalizzato l'Azienda, in quanto la Commissione della CEE ne ha riconosciuto ammissibili al bilancio del FEAOG 158 miliardi, erogati in Italia a titolo di aiuti al consumo negli anni dal 1984 al 1986, in base alla considerazione che i controlli sulla regolarità di detta erogazione non erano stati effettuati in modo soddisfacente.

La necessità di sopperire comunque a tali carenze e di predisporre una struttura che, per dimensioni e per compiti, possa assicurare l'effettuazione di controlli in misura e modi idonei a contenere nei limiti ragionevoli e fisiologici il fenomeno delle truffe all'AIMA – che specialmente negli ultimi anni ha assunto dimensioni notevoli e diffuse – ha indotto il Governo a porre allo studio un disegno di legge, che dovrebbe essere varato quanto prima, volto a riordinare i compiti di controllo dell'AIMA ed istituire nell'ambito dell'Azienda un apposito ufficio ispettivo, articolato in servizi suddivisi per settore di attività e per comparti merceologici.

L'esito favorevole di tale iniziativa legislativa - sottolinea il senatore Calvi - potrebbe contribuire concretamente a porre un freno alle attività fraudolente nei confronti dell'AIMA che, in assenza di idonee iniziative, rischiano di assumere dimensioni non più controllabili.

I regolamenti CEE n. 2261 e 2264 del 1984 e n. 27 del 1975 sono alla base dell'istituzione dell'*Agecontrol* società per azioni, al fine di esercitare i controlli previsti dalla normativa comunitaria e nazionale per gli aiuti all'olio di oliva. Nel primo periodo di attività sono stati esercitati controlli sugli organismi professionali dei produttori, sui frantoi oleari, sulle aziende di imbottigliamento dell'olio di oliva, sui produttori olivicoli associati e non, riconosciuti dal ministero dell'agricoltura.

In tre anni di attività sono stati svolti circa 36.000 controlli (documentali e sostanziali) e presentate alle competenti autorità (magistratura, guardia di finanza, AIMA e ministero dell'agricoltura), oltre 7500 rapporti e segnalazioni, per un ammontare di aiuti comunitari indebitamente percepiti pari a complessivi 15 miliardi circa.

Azioni illecite in danno del bilancio comunitario sono state riscontrate in diverse regioni italiane e, con intensità decrescente, in Basilicata, Calabria, Puglia, Sicilia e Campania. I modelli più recenti di frodi sono rappresentati da maggiorazioni del quantitativo di olive pervenute ai frantoi e di olio prodotto; maggiorazioni, peraltro vistosissime, del numero delle piante di olivo e dei fondi coltivati a uliveto.

L'*Agecontrol* sottolinea che le frodi comunitarie vengono alimentate dal sistema fiscale gravemente lacunoso che caratterizza tutte le fasi dell'attività agricola: ciò rende evidentemente assai difficile l'operato degli organi di controllo, che spesso non trovano i documenti fiscali necessari al riscontro degli atti connessi alle procedure di intervento comunitario sui mercati agricoli. Si delinea in tal modo un quadro non certo tranquillizzante.

Sembra prevalere, numericamente, una situazione di irregolarità, anche gravi, che investe tutto l'arco dei soggetti interessati; eccezione fatta per le organizzazioni professionali, i cui comportamenti stanno rientrando, nella generalità, in uno *standard* progressivamente sempre più in accordo con le regole comunitarie.

Entrando nel merito dei singoli momenti dell'attività ispettiva, tuttavia, questa indicazione di carattere generale assume toni specificatamente più allarmanti, attraverso l'evidenza di comportamenti prevalentemente fraudolenti e con incidenze elevate di punibilità.

Se da un lato, infatti, il volume dei controlli finora effettuati dalla Agenzia rappresentata un campione progressivamente sempre più significativo, ma comunque limitato rispetto all'intero settore, dall'altro esso ha consentito di verificare l'effettivo sviluppo della frode comunitaria per mezzo di complesse interconnessioni fra i diversi soggetti interessati all'aiuto stesso.

Ciò - prosegue il senatore Calvi - attraverso comportamenti settoriali certamente non generalizzabili, ma comunque non irrilevanti, quali ad esempio quelli riscontrati nella campagna 1987-88 controllando sul campo produttori associati, ove - nel campione adottato - presso il 76 per cento dei soggetti è stato rilevato un comportamento fraudolento in termini di elevate differenze di numero di piante di olivo.

Com'è noto la CEE, attraverso un articolato quadro di possibili interventi, tende ad una regolarizzazione dei mercati per mezzo di

finanziamenti. La Guardia di finanza fa conoscere che nel 1987 ha accertato il compimento di attività fraudolente per oltre 200 miliardi e, nel 1988, per 150 miliardi; somme riferite a violazioni ingenti e complesse, senza occuparsi della trasgressione minuta, che tuttavia deve ritenersi esistente, ma facilmente celabile tra le numerosissime domande per l'erogazione di fondi presentate attualmente dai produttori agricoli.

Il quadro normativo comunitario di riferimento è caratterizzato da un'ampia diversificazione di regole, indotte dall'esigenza di assicurare appropriati benefici alle singole produzioni e alle diverse fasi produttive. Ciò finisce per facilitare l'adozione di condotte fraudolente che consentono, fra l'altro, di eludere il pagamento di tributi dovuti importando prodotti da paesi terzi; beneficiare indebitamente di restituzioni per favorire l'esportazione; conseguire aiuti e contributi vari per regolarizzare i mercati agricoli. Il tutto attraverso la dolosa utilizzazione di documenti (non veritieri) che costituiscono il presupposto indispensabile per accedere al sistema degli aiuti comunitari. Viene rilevata la diffusa utilizzazione di fatture fittizie e di altri documenti commerciali falsi.

Il grande numero delle frodi comunitarie perpetrate da singoli operatori o da associazioni produttive posto in relazione con l'entità delle contribuzioni illecitamente percepite, che è stata sopra ricordata, non fa ritenere che le organizzazioni delinquenziali di stampo mafioso siano presenti in modo massiccio nei flussi contributivi della CEE. Nota tuttavia la Guardia di finanza che la tendenza del fenomeno è nel senso di una crescente attenzione dell'imprenditoria mafiosa, riservata in particolare al sistema degli aiuti con riferimento ai flussi più ingenti di essi.

Anche secondo le valutazioni dell'Alto Commissario, rileva il senatore Calvi, non vi sono - allo stato - elementi certi che provino l'esistenza di uno specifico rapporto tra le frodi comunitarie e le associazioni di tipo mafioso, tali da poter imputare a queste ultime l'insorgere ed il permanere di un fenomeno che interessa del resto tutti i Paesi europei. Vi sono tuttavia elementi i quali consentono di rilevare il crescente interesse delle organizzazioni mafiose verso il settore comunitario, sicchè esse non possono essere ritenute estranee al recente lievitare delle frodi.

Va inoltre tenuta in considerazione la potenzialità espansiva del fenomeno stesso, collegata al processo di integrazione comunitaria che subisce in questa fase una forte accelerazione. Gli aiuti comunitari, purtroppo non assistiti da un efficace sistema di controlli in funzione preventiva, si presentano come possibile cospicua fonte di finanziamento per organizzazioni criminali protese nel contempo a reinvestire, sia costituendo apposite strutture imprenditoriali sia penetrando in imprese già operanti, mediante l'apporto di danaro di illecita provenienza.

Come emerge dal sopralluogo compiuto a Bruxelles dal gruppo di lavoro, non vi sono dati certi circa l'entità delle frodi, ma una recente ipotesi, affacciata dai responsabili delle Comunità, fa ritenere che esse possano ammontare all'8-10 per cento del bilancio comunitario. Considerato che per l'anno in corso si prevede un bilancio di circa 44 miliardi di ECU, ecco che una percentuale come quella indicata porterebbe a cifre superiori ai 6 mila miliardi di lire. Si tratta - è bene ribadirlo - di cifre soltanto indicative o, meglio ancora, di ipotesi di studio; sono dati tuttavia che rendono credibile l'interesse della grande criminalità organizzata, avuto riguardo alla crescita potenziale del fenomeno, correlata alla vigorosa spinta in atto verso la libera

circolazione delle merci, dei servizi e dei capitali nell'area comunitaria. Questo essendo il quadro in cui il fenomeno si verifica, pienamente giustificata appare l'istituzione, da parte della Commissione di Bruxelles, di una unità di lotta contro le frodi (UCLAF), con il cui responsabile i componenti il gruppo di lavoro hanno avuto un incontro negli uffici della Commissione CEE. In quella sede è stato posto l'accento sulla temuta crescita del fenomeno in relazione all'abolizione dei controlli doganali all'interno dell'area comunitaria. Per questi motivi il Presidente Delors ha annunciato che, qualora nei prossimi due anni non si registrino risultati positivi nella lotta contro le frodi comunitarie, verrà - al limite - valutata anche l'opportunità di conferire poteri di polizia ad un organismo comunitario. In sostanza, tra i responsabili delle Comunità si ritiene che la normativa sugli aiuti e, in generale, le politiche di intervento nel settore agro-alimentare sono caratterizzate da regole troppo complesse, atte a generare comportamenti di difficile controllabilità. Tali norme vanno pertanto semplificate e, nella misura del possibile, standardizzate. Si ritiene indispensabile la collaborazione fra CEE e Stati membri ai quali rimane affidata la maggiore responsabilità per l'azione di repressione e di arginamento del fenomeno, atteso che i controlli sui documenti prodotti dagli operatori è affidato esclusivamente alle autorità di essi. È emersa altresì la necessità di varare una normativa doganale comune che accompagni quella già esistente e concernente le tariffe doganali.

Anche dal responsabile della citata UCLAF è stata sottolineata la grande libertà di azione di fatto concessa a chi è intenzionata a perpetrare frodi comunitarie: ciò rende necessario il rafforzamento di controlli amministrativi a livello interno e, a livello comunitario, il ricorso a coraggiose iniziative di coordinamento, promuovendo l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri. Per quanto riguarda la legislazione italiana, viene da più parti sottolineata l'assoluta inadeguatezza della legislazione fiscale, la quale dovrebbe rendere effettivo l'obbligo di emettere fatture e bolle di accompagnamento, documenti che dovrebbero fungere da riscontro alle operazioni di aiuto comunitario.

Pertanto, intorno all'agricoltura caratterizzata dagli aiuti della CEE, si è creata una rete di interessi economici, a volte criminali, e una rete di complicità a vari livelli che coinvolge in alcune regioni meridionali anche la mafia, la camorra e la *'ndrangheta*.

Va anche fatto cenno al sistema delle sanzioni poste per scoraggiare le principali pratiche fraudolente che consistono: nel versamento irregolare di restituzioni alle esportazioni agricole; nella concessione anormale di montanti compensativi monetari; in aiuti non dovuti mediante l'esibizione di documenti ideologicamente falsi; in spese di intervento indebitamente attribuite.

Tali illecite finalità si perseguono attraverso forme di reato-mezzo basate su una documentazione falsa: essa concerne sia la specie dei prodotti agricoli sia l'origine o la destinazione delle merci sia il valore, il peso e la qualità di esse.

Va poi sottolineata la tendenza a costituire associazioni di produttori, anche nella forma cooperativistica, che favoriscono la possibilità, da parte di un limitato numero di operatori dotati di cospicue disponibilità finanziarie, di anticipare ai piccoli produttori, almeno in parte, le somme loro spettanti. Ciò avviene acquistando i prodotti da questi ultimi, i quali finiscono con



l'accettare prezzi inferiori a quelli fissati dalla CEE pur di ottenere il pagamento immediato.

Avviandosi alla conclusione il senatore Calvi rileva che prima dell'entrata in vigore del decreto-legge 27 ottobre 1986, n. 701, convertito, con modificazioni, nella legge 23 dicembre 1986, n. 898, recante misure urgenti in materia di controlli degli aiuti comunitari alla produzione dell'olio di oliva, (ma contenente un precetto e una sanzione penali per tutte le attività fraudolente a danno del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia), gli illeciti comunitari venivano giuridicamente ricondotti alla fattispecie normativa della truffa aggravata della quale sussistevano tutti gli estremi. In particolare, non era dubbia la sussistenza della circostanza aggravante ad effetto speciale del «fatto commesso a danno dello Stato o di altro ente pubblico», poichè i comportamenti fraudolenti attingevano, depauperandole indebitamente, alle risorse finanziarie di un ente pubblico dell'ordinamento nazionale, quale è l'azienda di Stato per interventi diretti a sostegno del mercato agricolo. A conclusioni non diverse si perveniva, in passato, anche con riferimento ad ogni altra condotta criminosa rientrante nel novero delle cosiddette frodi comunitarie, poichè, in ogni caso, sussisteva un concreto danno per la finanza pubblica nazionale, realizzato o direttamente - per le erogazioni a carico degli enti pubblici italiani - o indirettamente - per quelle a carico dei fondi europei - essendo questi costituiti con fondi attinti dai bilanci degli Stati membri.

Tale configurazione giuridica dei fatti, rispondente peraltro ad una consolidata prassi giurisprudenziale, rendeva possibile, nei confronti di un fenomeno illecito che si rivelava di grosse proporzioni, con gravissimi danni finanziari, un'azione repressiva caratterizzata da una pena detentiva fino a 5 anni di reclusione, dalla conseguente inapplicabilità dei tradizionali provvedimenti di amnistia, dalla previsione di un termine ordinario di prescrizione decennale, dall'attribuzione della competenza per materia alle Procure della Repubblica e ai Tribunali, con la possibilità di un'azione di indagine estesa ad un ambito territoriale alquanto vasto. Vigendo tale normativa è stato possibile, in varie zone dell'Italia meridionale, accertare l'esistenza - nel settore delle frodi comunitarie - di articolate ed agguerrite associazioni criminose, comprendenti un gran numero di operatori ed intermediari, e facenti talora capo ad organizzazioni di vertice di tipo mafioso e camorristico.

Un sensibile mutamento è intervenuto in seguito all'entrata in vigore della predetta normativa del 1986, caratterizzata dalla:

- depenalizzazione delle frodi che abbiano procurato alla finanza pubblica un danno inferiore ad un decimo dei contributi spettanti e, comunque, non superiore a 20 milioni di lire, applicandosi in tali casi una sanzione amministrativa;
- previsione di una pena detentiva fino a 3 anni, con la conseguente applicabilità dei provvedimenti tradizionali di amnistia;
- applicabilità di un termine di prescrizione quinquennale;
- attribuzione della competenza per materia al pretore.

Dalla comparazione delle due situazioni normative succedutesi nel tempo, emerge con chiarezza come il trattamento penale adottato di recente sia considerevolmente più favorevole nei confronti di un fenomeno criminoso di vasta portata, che non solo danneggia la finanza pubblica per

centinaia di miliardi ogni anno, ma fa registrare in misura sempre più accentuata l'infiltrazione e il dominio della criminalità organizzata di stampo mafioso nonché fenomeni di corruzione della pubblica amministrazione e distorsioni del mercato.

Si ritiene che tale nuovo impianto normativo possa comportare gravi difficoltà nel perseguire efficacemente il fenomeno delle frodi comunitarie il quale, peraltro, per i rilevanti profitti ricavabili senza alcun rischio di natura penale, costituisce un'attività illecita assai appetibile per le organizzazioni criminali a carattere associativo operanti in regioni non adeguatamente sviluppate.

Da quanto sopra esposto sembra già in prima approssimazione possibile - conclude il senatore Calvi - formulare le seguenti osservazioni e proposte:

- è necessario procedere ad una semplificazione della organizzazione comune dei mercati, con un conseguente snellimento delle normative particolari stratificatesi nel tempo;
- la diffusione del fenomeno delle frodi comunitarie postula l'esigenza di adottare, oltre certi importi, controlli sostanziali in luogo di attività ispettive su semplici documenti;
- sembra altresì opportuno promuovere intese a livello comunitario per coordinare l'azione preventiva e repressiva dei singoli Stati membri, al fine di attuare una politica giudiziaria volta a contrastare le frodi in modo paritario;
- è opportuno procedere ad una profonda ristrutturazione dell'AIMA attraverso una riforma legislativa organica che incida sui procedimenti di erogazione e sull'attività di controllo che ne è il presupposto. Allo scopo va sollecitata l'iniziativa legislativa del Governo che è allo studio, affinché il Parlamento possa discuterla in tempi il più possibile brevi;
- va promosso altresì un potenziamento degli apparati amministrativi dei singoli Stati membri, nell'intento di contrapporre misure adeguate di organizzazione dei pubblici poteri;
- va valutata l'opportunità di modificare, in ambito italiano, l'attuale disciplina repressiva instaurata con la citata legge del 23 dicembre 1986, n. 898, con altra normativa più idonea a contrastare efficacemente le frodi comunitarie;
- occorre adottare una normativa fiscale concernente la produzione e la commercializzazione dei prodotti agricoli capace di eliminare vaste aree di evasione e di elusione, le quali rendono possibile indebite percezioni di aiuti comunitari a causa di mancati riscontri sul piano tributario;
- sembra anche utile immaginare un organismo di controllo comunitario, ovvero raccordi e punti di contatto fra gli organismi comunitari esistenti e le pubbliche funzioni degli Stati membri incaricate di reprimere le frodi comunitarie.

Il presidente Chiaromonte, dopo aver ringraziato i senatori Calvi, Cappuzzo e Vitale per l'attività fin qui svolta, rileva come le critiche di recente mosse all'Italia per il fenomeno dell'uso illecito degli stanziamenti comunitari - dettato probabilmente da ragioni anche politiche - non vadano comunque minimizzate. Sottolinea che lo stesso fenomeno si verifica in tutti i Paesi della CEE, anche quelli dove non operano associazioni criminali di stampo mafioso. Esprime apprezzamento per l'impostazione di fondo della

relazione del gruppo di lavoro, dalla quale emerge che le frodi ai danni del bilancio CEE vedono coinvolte - insieme a numerosi operatori del settore agro-alimentare non legati alla mafia - anche le associazioni mafiose. Prospetta infine l'opportunità, prima che il gruppo di lavoro concluda la sua attività, di diffondere le prime risultanze dell'indagine svolta.

Il deputato Antonino Mannino, espresso apprezzamento per la relazione testè svolta dal senatore Calvi, rileva tuttavia come essa ometta di sottolineare un punto che giudica importante: il sistema vigente degli aiuti, comunitari e non, non favorisce di fatto chi lavora la terra, come invece sarebbe opportuno; la normativa vigente agevola, a suo avviso, i consorzi e le associazioni agro-alimentari che intrattengono rapporti di affari di varia natura con altri soggetti.

Dopo un breve intervento del senatore Calvi, resta stabilito che il gruppo di lavoro - entro un mese - concluderà la propria attività e predisporrà una seconda bozza di relazione che la Commissione sarà chiamata a discutere più approfonditamente.

*La seduta termina alle ore 17,05.*

## **SOTTOCOMMISSIONI**

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

#### **Sottocommissione per i pareri**

GIOVEDÌ 16 MARZO 1989

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Orlando, ha espresso, ai sensi dell'articolo 40, comma 11, del Regolamento, il seguente parere:

*alla 5<sup>a</sup> Commissione:*

su emendamenti al disegno di legge «Celebrazione del V centenario della morte di Piero della Francesca» (1349): *parere contrario sull'utilizzo dell'accantonamento di bilancio.*

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

#### **Sottocommissione per i pareri**

GIOVEDÌ 16 MARZO 1989

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

*alla 2<sup>a</sup> Commissione:*

Proroga del termine di cui all'articolo 1 della legge 12 aprile 1984, n. 67, recante norme per l'affidamento del servizio per il trasporto dei detenuti all'Arma dei carabinieri, ed integrazione dell'articolo 11 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà (1626): *parere favorevole.*

## **CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI**

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

*Venerdì 17 marzo 1989, ore 9*

*In sede referente*

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, recante disposizioni urgenti in materia di autonomia impositiva degli enti locali e di finanza locale (1621).

---

### **COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA sul terrorismo in Italia e sulle cause della mancata individuazione dei responsabili delle stragi**

*Venerdì 17 marzo 1989, ore 9*

Discussione delle relazioni sul programma di indagine in ordine alle vicende connesse al sequestro dell'assessore *Ciro Cirillo*.