SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

416° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1985

TIPOGRAFIA DEL SENATO (3000)

INDICE

Commissioni permanenti

1ª - Affari costituzionali . . . . . *Pag.* 3

2ª - Giustizia . . . . . » 8

3ª - Affari esteri . . . . . » 12

4ª - Difesa (*) . . . . . » 27

6ª - Finanze e tesoro . . . . . » 33

7ª - Istruzione . . . . . » 44

8ª - Lavori pubblici, comunicazioni . . . . . » 49

9ª - Agricoltura . . . . . » 55

10ª - Industria . . . . . » 61

11ª - Lavoro . . . . . » 70

12ª - Igiene e sanità . . . . . » 76

Organismi bicamerali

Interventi nel Mezzogiorno . . . . . *Pag.* 90

Riconversione industriale . . . . . » 94

Sottocommissioni permanenti

2ª - Giustizia - Pareri . . . . . *Pag.* 95

CONVOCAZIONI . . . . . *Pag.* 96

(*) *Il riassunto dei lavori della Commissione parlamentare (Difesa) seduta pomeridiana verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 416° Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 16 ottobre 1985.*

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1985

205ª Seduta

Presidenza del Presidente
BONIFACIO

Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Costa.

La seduta inizia alle ore 9,30.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) » (1504)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 » (1505)

— Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 1-A)**

— Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 8)**

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

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

Ha la parola il senatore Pasquino. Egli rileva, innanzitutto, che i documenti di bilancio testimoniano sprechi e inefficienze passate e osserva poi che il testo del disegno di legge finanziaria appare inadeguato rispetto agli obiettivi di risanamento perseguiti.

L'oratore passa successivamente ad esaminare la tabella n. 8: afferma che le difficoltà nel coprire gli organici sono sintomo di una ridotta efficienza dell'apparato nel suo complesso e, affrontando i problemi della formazione professionale, pone in evidenza l'esigenza di procedere ad una riorganizzazione delle strutture operative, nel senso di assicurarne la flessibilità.

Illustra quindi il seguente ordine del giorno:

« La 1ª Commissione permanente del Senato,

in sede di discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno,

constatato che, a fronte di una situazione di estrema gravità per l'ordine pubblico — soprattutto in relazione all'attività della grande criminalità organizzata —, permangono ancora forti carenze di organico nel personale della Polizia di Stato;

impegna il Governo:

a presentare entro il 31 dicembre 1985 una relazione al Parlamento che indichi:

a) il personale della Polizia di Stato in servizio, diviso per qualifiche e livelli e suddiviso su base provinciale;

b) i livelli di organico previsti da disposizioni legislative o amministrative per le diverse qualifiche e per i diversi reparti;

c) le ragioni della eventuale mancata copertura di posti in organico;

a predisporre una nuova normativa sui concorsi per il reclutamento della Polizia di Stato affinchè sia possibile, ferma restando una rigorosa selezione a tutela della professionalità del personale reclutato, procedere tempestivamente all'indizione di nuovi concorsi ogni qual volta si presenti la necessità di coprire posti in organico rimasti vacanti ».

(0/1505/1/1 - Tab. 8) PASQUINO

Analizza quindi lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio: osserva, innanzitutto, che non è data giustificazione alcuna per

talune modificazioni degli stanziamenti rispetto al passato; si sofferma poi sulla necessità di rafforzare le strutture serventi della Presidenza ed illustra, in prosieguo, il seguente ordine del giorno:

« La 1ª Commissione permanente del Senato,

in sede di esame dello stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno 1986;

rilevato che l'automazione dei servizi della Pubblica amministrazione — e in particolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri — non è ancora adeguata alle esigenze di un'efficace e razionale azione di coordinamento che la Presidenza stessa deve svolgere nell'ambito della Pubblica amministrazione;

considerato che compito del Presidente del Consiglio dei Ministri è certamente, ai sensi dell'articolo 95 della Costituzione, la costante e puntuale verifica dell'attuazione del programma di governo, e sottolineato che tale verifica non è possibile se non attraverso un ufficio specificatamente istituito ed organizzato, e dotato di adeguati supporti informatizzati;

rilevato che uno dei capitoli di spesa che potrebbero essere utilizzati per le finalità indicate (cap. 1114: « automazione con sistema elettronico del servizio di documentazione e di analisi dell'informazione ») viene mantenuto, per il 1986, agli stessi livelli nominali del 1985, con un'evidente contrazione delle risorse reali disponibili;

impegna il Governo:

a) a presentare entro il 31 dicembre 1985 al Parlamento un disegno di legge per l'istituzione dell'ufficio per la verifica del programma di governo presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri;

b) a dare il massimo impulso, nell'ambito dei fondi di bilancio disponibili, ai processi di automazione e informatizzazione dei servizi della Presidenza del Consiglio dei Ministri in relazione ai compiti di coordinamento della Pubblica amministrazione ad essa spettanti;

c) a presentare entro il 31 dicembre 1985 al Parlamento un disegno di legge per un programma pluriennale di spesa per l'automazione e l'informatizzazione dei servizi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, definendo gli interventi prioritari, i tempi di attuazione, il personale necessario, e stabilendo, per il personale che sarà adeguamente istruito ed addestrato per la gestione dei servizi informatizzati, una clausola contrattuale di obbligo di permanenza nel ruolo e nell'incarico per almeno cinque anni ».

(0/1505/1/1 - Tab. 1-A) PASQUINO

Il senatore Pasquino si sofferma poi sulla sorte del Cnel, di cui reputa opportuna la soppressione e preannunzia la presentazione di un apposito disegno di legge, a ciò volto.

Affronta, in prosieguo, la tematica del governo locale, illustrando il seguente ordine del giorno:

« La 1ª Commisione permanente del Senato,

in sede di esame del disegno di legge n. 1504 (legge finanziaria 1986),

considerata l'urgenza di una normativa che attribuisca ai Comuni e alle Regioni una autonomia impositiva, a garanzia di una corretta e razionale amministrazione a livello locale e regionale, e per valorizzare le scelte prioritarie di intervento, di prelievo e di sostegno che ciascuna amministrazione sarà chiamata a fare;

impegna il Governo a presentare entro il 31 dicembre 1985 un disegno di legge per l'attribuzione alle Regioni e ai Comuni di una autonoma capacità impositiva, secondo i seguenti criteri:

a) il massimo contenimento dei costi amministrativi e di raccolta;

b) una stretta connessione tra l'autonomia impositiva delle Regioni e dei Comuni ed una rigorosa predeterminazione dei trasferimenti a carico dello Stato, che dovrebbero in ogni caso essere finalizzati al riequilibrio

delle risorse disponibili tra le aree a maggiore e minore sviluppo economico-sociale del paese;

c) una base impositiva effettivamente autonoma, evitando di conseguenza che l'autonomia impositiva di Comuni e Regioni si riduca alla possibilità di sovraimposizioni ai tributi statali;

d) una base impositiva sufficientemente ampia da consentire il mantenimento di aliquote ragionevolmente basse;

e) l'automazione dei servizi relativi ».

(0/1504/1/1) PASQUINO, CAVAZZUTTI

Procedendo quindi all'esame di talune parti del disegno di legge finanziaria, osserva che la predisposizione di detto documento avviene mediante tecniche di tipo incrementale: assai negativo è tuttavia il giudizio sulla « base » storica presupposta e l'effetto finale è tutt'altro che soddisfacente.

Ha quindi la parola il senatore Flamigni.

Esaminando la materia del coordinamento fra le singole forze di Polizia, osserva che la separatezza degli apparati ha dato origine ad una situazione assai intricata, che non legittima alcuna ottimistica previsione per il futuro.

Richiamato poi quanto disposto dall'articolo 17 della legge n. 121 del 1981 (sull'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria) lamenta che le norme ivi introdotte non abbiano avuto effettiva attuazione: il che appare assai grave, egli prosegue, specie dinanzi alla gravità assunta dalle forme di criminalità organizzata emerse di recente.

Messi in luce gli ostacoli che all'espletamento del coordinamento derivano da un certo « spirito di corpo », il senatore Flamigni afferma poi che grande è il divario fra parole e fatti e, a tal riguardo, cita il caso della istituzione dei commissariati di quartiere, ove sono state registrate, a suo avviso, vistose rinunzie e gravi inadempienze.

Analizzando la situazione dell'ordine pubblico a Palermo, lamenta, chiedendo specifici chiarimenti, la mancata costituzione della « sala operativa comune » delle forze di polizia, che pure era stata preannunziata dal ministro *pro tempore*, Rognoni.

Affronta quindi alcuni problemi attinenti all'ammodernamento tecnologico; messa in luce la necessità di meglio coordinare le iniziative contro i trafficanti di droga, egli si duole di talune inadempienze e rileva che il Governo italiano non ha preso piena consapevolezza della dimensione del problema.

Lamenta infine che la presenza degli operatori italiani in seno alla Interpol non sia adeguatamente valorizzata, nonostante sia unanime il riconoscimento del contributo e della altissima professionalità dei funzionari italiani.

Dopo aver posto alcuni quesiti, concernenti la direzione delle squadre mobili operanti presso le Questure più importanti, e, in particolare, presso quella di Palermo, il senatore Flamigni conclude il proprio intervento auspicando che il rappresentante del Governo esprima una valutazione su un documento, elaborato in sede sindacale, contenente proposte per interventi urgenti da attuare in Sicilia, Calabria e Campania.

Ha quindi la parola il senatore Murmura, il quale analizza lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio e si sofferma quindi sulla indifferibilità di riformare la Presidenza, puntualizzando l'ambito del coordinamento.

Espresse talune riserve sulla costituzione, di fatto, del « consiglio di gabinetto », egli lamenta la frammentarietà che ha fin qui caratterizzato non poche iniziative legislative del Governo; si sofferma sul riconoscimento di attribuzioni ai ministri « senza portafoglio » e sulla tendenza parallela a costituire nuovi apparati ministeriali; si interroga poi sul ruolo del Ministro per la funzione pubblica, le cui funzioni rischiano, a suo avviso, di essere vanificate dal proliferare di interventi settoriali, la cui adozione viene giustificata in base alla presunta « specialità » delle situazioni disciplinate.

Espressi forti timori per i danni che da tale frammentarietà deriva all'efficienza della Pubblica amministrazione, osserva infine, che la riforma della Presidenza dovrebbe ri-

mediare a tale situazione, favorendo l'elaborazione di coerenti indirizzi politici ed amministrativi.

Il senatore De Sabbata esprime una valutazione positiva sulle nuove norme regolamentari, concernenti l'*iter* parlamentare dei documenti contabili, ma si duole della esiguità dei tempi resisi in concreto disponibili per l'analisi di questi ultimi.

Soffermatosi ampiamente sulla tematica della riforma della Presidenza del Consiglio, di cui sottolinea la grande rilevanza, egli osserva che assai frantumati risultano gli accantonamenti disposti dal disegno di legge finanziaria, in assenza di un progetto complessivo di razionalizzazione dell'apparato amministrativo. Dopo aver accennato in termini critici al problema degli aggi esattoriali, l'oratore auspica una rapida definizione del provvedimento sui permessi e le indennità degli amministratori locali, già approvato dal Senato e da lungo tempo all'esame dell'altro ramo del Parlamento (stampato Camera n. 1289).

Dopo essersi soffermato sulle prospettive di revisione del processo contabile, il senatore De Sabbata affronta poi la tematica della autonomia impositiva dei Comuni: rilevato che esiste un nesso essenziale fra tale questione e la riforma istituzionale delle autonomie locali, fa presente che occorre riconoscere ai Comuni tributi non secondari, che facciano parte, a pieno titolo, del sistema tributario nazionale e per i quali sia consigliabile l'accertamento da parte dell'ente locale.

Espresse forti perplessità sugli orientamenti che sembrerebbero essere maturati, in seno al Governo, circa l'autonomia impositiva dei Comuni, l'oratore ricorda l'infelice vicenda della SOCOF ed esprime l'auspicio che quest'ultima esperienza non abbia in qualche modo a ripetersi. Dopo aver chiesto che il rappresentante del Governo chiarisca la posizione dell'Esecutivo, anche per quanto attiene ai tempi tecnici necessari per elaborare detta riforma, afferma che sarebbe necessario, a suo avviso, definire una normativa provvisoria, che disponga la proroga delle disposizioni vigenti, incrementate secondo il tasso programmato di inflazione, ed impostare, contestualmente, la discussione sulla normativa di ordine generale.

Il senatore De Sabbata analizza quindi criticamente l'articolo 30, primo comma, del disegno di legge finanziaria (che, a suo avviso, non prevede copertura alcuna per gli oneri addossati ai Comuni) e l'ultimo inciso dell'articolo 9, quarto comma, secondo quanto messo in luce, nella seduta di ieri, dal senatore Maffioletti.

Prospetta infine l'esigenza di modificare altre disposizioni del disegno di legge finanziaria, con particolare riguardo all'adeguamento delle tariffe dei trasporti urbani (articolo 4) e alle disposizioni in materia tariffaria (articolo 14); analizza altresì negativamente quanto disposto dagli articoli 24, primo, sesto e settimo comma, e 25; e chiede che detti rilievi critici vengano recepiti nel rapporto finale della Commissione.

Ha quindi la parola il senatore Garibaldi.

Egli pone in luce il valore degli obiettivi perseguiti dal disegno di legge finanziaria e sottolinea specialmente l'esigenza di arginare l'espansione del debito pubblico attraverso un razionale controllo dei meccanismi di spesa. Reputa peraltro incongrue e poco funzionali, sul piano tecnico, alcune disposizioni del disegno di legge finanziaria in materia socio-sanitaria (cita, in particolare, gli articoli 24, 25, 29, lettera *e*), e 30).

Analizza la tabella n. 1-A ed accenna, in prosieguo, al dibattito parlamentare sulla riforma della Presidenza del consiglio.

Dà atto dell'impegno profuso dal Ministero dell'interno per coprire gli organici e si sofferma, quindi, sui problemi del coordinamento fra le diverse forze di Polizia. Solleva poi interrogativi sulla specifica attitudine del prefetto ad assicurare il coordinamento e si sofferma sulla valorizzazione della professionalità degli operatori; in prosieguo, pone alcuni quesiti sul numero e l'attività degli stranieri presenti in Italia.

Auspicata una rapida definizione della riforma delle autonomie locali e della nuova normativa sullo *status* degli amministratori

locali, si sofferma anche sui problemi concernenti le modalità di trasferimento dei segretari comunali.

Dopo aver accennato alla attività delle squadre volontarie per la prevenzione degli incendi, l'oratore affronta infine la tematica della protezione civile, analizzando, in particolare, il ruolo che le prefetture potrebbero assolvere, per prevenire i danni derivanti da immissioni di liquidi inquinanti.

Seguono alcune precisazioni di carattere procedurale formulate dal presidente Bonifacio, e quindi il seguito dell'esame è rinviato.

La seduta termina alle ore 13,35.

GIUSTIZIA (2ª)

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1985

140ª Seduta

Presidenza del Presidente
VASSALLI
indi del Vice Presidente
GOZZINI

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

La seduta inizia alle ore 10,40.

IN SEDE REFERENTE

« Nuove norme a tutela della libertà sessuale » (996), risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa popolare e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Bottari ed altri, Gara vaglia ed altri, Trantino ed altri, Artioli ed altri, Cifarelli ed altri, Zanone ed altri, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta del 2 ottobre.

Su proposta del presidente Vassalli, si conviene di accantonare la votazione degli emendamenti all'articolo 10 e di passare all'esame degli articoli successivi.

La relatrice Marinucci Mariani si sofferma su due emendamenti all'articolo 11, presentati dal senatore Franza — l'uno volto a sopprimere il secondo comma, l'altro tendente ad aggiungere al primo comma dopo le parole « parte lesa » le parole « o l'imputato » — e su un emendamento del senatore Lipari, volto a riformulare il testo del proposto ultimo comma dell'articolo 423 del codice di procedura penale.

In assenza del senatore Franza, il senatore Lipari fa proprio l'emendamento al primo comma e il senatore Vitalone l'emendamento soppressivo del secondo comma.

Si apre il dibattito sul primo comma.

Il senatore Ricci, richiamandosi alla *ratio* dell'articolo e pronunciandosi per il mantenimento del testo trasmesso dalla Camera, ritiene non esservi il timore di una possibile disparità di trattamento tra l'imputato e la parte lesa sulla richiesta di procedere a porte chiuse poichè il giudice decide comunque sentendo le parti.

Interviene quindi il presidente Vassalli il quale — premesso che non prenderà parte alla votazione così come ha sempre fatto per quanto concerne il disegno di legge in esame — dichiara di non condividere le osservazioni del senatore Ricci, e prospetta alla Commissione il problema della incostituzionalità del primo comma dell'articolo.

Il senatore Lipari, concordando con l'osservazione del Presidente, ribadisce la necessità di garantire la sfera di riservatezza di entrambi le parti anche qualora l'esigenza sorga tardivamente.

Si pronuncia quindi in senso contrario all'emendamento soppressivo del primo comma il senatore Greco, poichè, a suo avviso, non è possibile mettere sullo stesso piano le esigenze di garanzia della parte lesa con quelle dell'imputato laddove la pubblicità del processo può fungere anzi da deterrente per tale tipo di reati.

Segue un intervento del senatore Vitalone: l'oratore rileva un'eccessiva enfatizzazione della presunta portata innovativa dell'articolo 11, dato che in definitiva la decisione sulla richiesta è comunque rimessa al giudice. Tale osservazione è contrastata dal presidente Vassalli, il quale ritiene che la norma è innovativa se non altro nello spirito, e dal senatore Ruffino che propone di sopprimere le parole « in tal caso » nel secondo periodo del primo comma sostituendole con le altre « sulla richiesta ».

Il senatore Gallo, concordando a sua volta sulla portata innovativa del primo comma

rispetto alla disciplina generale dell'articolo 423 del codice di procedura penale, che prevede come regola, la pubblicità del dibattimento, esclude l'ipotesi di una illegittimità costituzionale insita nel precludere all'imputato la facoltà di richiedere che si proceda a porte chiuse, non essendo assolutamente configurabile parità di condizioni tra quest'ultimo e la parte lesa. Sarebbe altrimenti il caso di estendere tale possibilità anche ad altri tipi di reato che presentano caratteristiche di particolare delicatezza quale quello della corruzione del pubblico ufficiale.

Intervenendo per un'osservazione di carattere tecnico il rappresentante del Governo prospetta l'opportunità di affrontare il problema in un'ottica generale, senza fare riferimento ad un preciso reato; il presidente Vassalli è invece dell'avviso che sia preferibile una trattazione unitaria della materia della violenza sessuale.

Il senatore Coco, pur rendendosi conto della drammaticità del problema della pubblicità dei processi, esprime, a sua volta, perplessità sull'opportunità di iniziare ad ampliare la sfera dei diritti dell'imputato proprio in occasione della discussione di questo provvedimento.

Il senatore Ricci, dopo aver ricordato che alla Camera si era registrata una vasta convergenza di consensi, da parte di tutte le forze politiche, sul testo del primo comma dell'articolo 11, sottolinea l'inopportunità di concedere proprio all'imputato per reati di violenza sessuale una facoltà che non viene concessa a nessun altro imputato.

Successivamente il senatore Pinto Michele propone di riformulare il primo comma, che si presenta tecnicamente poco corretto, sostituendo alle parole « udienze nei dibattimenti » il solo termine « dibattimento » e alle parole « solo in determinate udienze » le altre « per una parte di esso ».

Dopo un intervento della senatrice Codazzi, la quale ritiene che le perplessità da più parti sollevate circa l'emendamento fatto proprio dal senatore Lipari siano in ogni caso fugate dal disposto del secondo comma, il senatore Lipari preso atto della contrarietà espressa da alcuni senatori appartenenti al proprio gruppo dichiara di ritirare l'emendamento soppressivo anche in considerazione della proposta testè avanzata dai senatori Ruffino e Pinto Michele.

Si passa alla votazione: il primo comma viene accolto nel testo riformulato a seguito delle proposte dei senatori Ruffino e Pinto Michele.

Si passa al secondo comma.

Il senatore Vitalone dopo aver manifestato la propria perplessità circa la dizione « interrogatori », fa presente alla Commissione che tale norma, impedendo al giudice, senza alcuna eccezione, di effettuare determinati accertamenti, anche se rilevanti ai fini dell'accertamento del fatto, in quanto ritenuti lesivi della dignità della persona offesa, costituisce uno stravolgimento del sistema. Si tratta inoltre di una formulazione che sembra non tenere conto delle garanzie già previste dall'articolo 349 del codice di procedura penale. Il senatore Vitalone insiste quindi per l'accoglimento dell'emendamento soppressivo da lui fatto proprio, ritenendo semmai più opportuno introdurre adeguate sanzioni per gli eventuali abusi del giudice.

Dopo che il presidente Vassalli ha dichiarato di apprezzare l'intervento del senatore Vitalone, concernente alcuni importanti principi del processo penale, la senatrice Salvato, premessa la propria contrarietà sia all'emendamento soppressivo sia all'emendamento del senatore Lipari, dichiara che, anzitutto per combattere i reati di violenza sessuale, è necessaria, oltre ad una cultura diversa, un diverso modo di affrontare i processi.

Il secondo comma va mantenuto nel testo proveniente dalla Camera, proprio in armonia con la definizione di violenza sessuale già accolta dalla Commissione, ossia di atto compiuto contro la volontà del soggetto passivo. Nei processi per tale tipo di reato attualmente si finisce, invece, nella maggior parte dei casi, per indagare sulla vita privata della vittima anzichè accertare la sua mancanza di consenso. Introdurre una deroga per i casi strettamente necessari come proposto dal senatore Lipari, potrebbe dare adito ad abusi.

Dopo una breve interruzione sull'argomento del senatore Vitalone, il senatore Gal-

lo propone di estendere la disciplina del secondo comma anche alla fase istruttoria.

Interviene quindi il senatore Lipari per chiarire meglio il significato del suo emendamento ricordando che esso trae spunti dai casi concreti in cui è inevitabile procedere ad una valutazione della prospettiva di vita in cui si colloca la persona ritenuta offesa da un fatto di violenza sessuale.

Segue l'intervento del senatore Pinto Michele, il quale tiene a sottolineare come l'ultima parte del secondo comma aggiuntivo di cui all'articolo 11 contenga in realtà l'introduzione di un princìpio assai grave: la rinuncia, nei reati di violenza, all'accertamento integrale dei fatti.

La relatrice Marinucci Mariani dà atto dell'importante contributo offerto, dallo sviluppo del dibattito, all'inquadramento delle problematiche poste dall'articolo 11. Valuta poi positivamente la proposta di estendere la garanzia del rispetto della dignità della persona, nell'esame della parte lesa, anche alla fase istruttoria, trattandosi di evitare che in qualunque sede processuale la vittima subisca l'ulteriore violenza di certi interrogatori.

Prendendo infine atto delle ripercussioni che il testo attuale dell'articolo potrebbe avere sulla possibilità del pieno accertamento dei fatti costituenti reato, si dichiara disposta ad accettare una soluzione che limiti le domande sulla vita privata o sulle relazioni sessuali a quelle strettamente legate alle esigenze dell'accertamento di tali fatti.

Il senatore Gallo propone quindi di sostituire il secondo dei commi aggiuntivi di cui all'articolo 11 con una norma nella quale si disponga che nei procedimenti relativi ai reati indicati nel comma primo dei due commi aggiuntivi in esame non sono ammesse domande sulla vita privata o sulle relazioni sessuali della persona offesa, salvo quelle strettamente necessarie all'accertamento del fatto; un'ulteriore disposizione precisa che gli interrogatori e gli esami dovranno essere condotti nel rispetto della dignità della persona. Sul secondo dei due commi in esame, egli esprime comunque perplessità, prospettando l'opportunità di inserirlo nell'articolo 349 del codice di procedura penale, come princìpio valido in via generale e non solo limitatamente ai processi per violenza sessuale.

A quest'ultimo proposito il senatore Vitalone si dichiara favorevole alla proposta di modificare il testo dell'articolo 349, mentre il senatore Pinto Michele rinuncia a presentare proposta analoga a quella testè illustrata dal senatore Gallo: ritiene comunque opportuno introdurre un richiamo anche al rispetto della riservatezza della persona.

Segue un ampio dibattito, nel corso del quale intervengono ripetutamente i senatori Gallo, Ricci, la relatrice e il senatore Vitalone, che richiama l'attenzione sull'esigenza di un coordinamento con l'articolo 13, non ancora approvato (ivi è infatti prevista, tra l'altro, l'abrogazione dell'articolo 530 del codice penale, relativo alla corruzione di minorenni, il quale stabilisce che la punibilità per tale reato è esclusa se il minore è persona già moralmente corrotta: si tratta di una disposizione in evidente contrasto col divieto di indagare sulla vita privata della parte lesa contenuto nell'articolo 11).

Viene quindi posta in votazione ed approvata — si rimette alla Commisione il rappresentante del Governo — la prima parte dell'emendamento proposto dal senatore Gallo.

Si passa quindi alla seconda parte del predetto emendamento.

Il senatore Ricci osserva che quello del rispetto della dignità della persona è un principio generale del processo penale: l'articolo 11 va letto, invece, in relazione ad una prassi giudiziaria che ha stravolto tale principio nell'esame della parte lesa nei processi per fatti di violenza sessuale: quindi, a suo avviso, qualsiasi intervento legislativo va ancorato strettamente a tale situazione.

Segue un intervento del senatore Russo, il quale concorda su fatto che il rispetto della dignità della persona è un principio generale del processo penale: ne segue peraltro — a suo parere — che non sia accettabile, in via di massima, una disposizione che poi tale principio tenga a ribadire in relazione a specifici fatti, anche se come reazione ad una prassi deprecabile. Tanto più che nella ipo-

tesi in questione quello che si vuol tutelare non è propriamente la dignità dell'individuo, quanto il sentimento del pudore della vittima che viene così sovente intaccato con domande suggestive e provocatrici.

Ove comunque si decidesse di approvare una siffatta disposizione, il senatore Russo riterrebbe inaccettabile l'introduzione di una qualsiasi disparità di trattamento, sul piano delle garanzie, tra parte lesa e imputato: per cui, conclude l'oratore, la garanzia del rispetto della dignità della persona andrebbe estesa anche all'interrogatorio dell'imputato per fatti di violenza.

La Commissione conviene infine all'unanimità di aggiungere come ulteriore comma aggiuntivo, nell'articolo 11, la norma con cui si dispone che gli interrogatori e gli esami devono essere condotti nel rispetto della dignità e della riservatezza della persona.

Dopo che la relatrice Marinucci Mariani ha chiarito che il divieto di domande sulla vita privata e sulle relazioni sessuali vale per ogni fase del processo, l'articolo 11 viene approvato nel complesso, nel testo così modificato.

Il senatore Ruffino richiama quindi l'attenzione della Commissione sul fatto che con il testo approvato si è introdotta, in un articolo che fa parte delle disposizioni del codice di procedura penale disciplinanti il dibattimento, una disposizione che concerne anche l'istruzione, con ciò contravvenendo a precisi criteri sistematici.

La relatrice illustra poi — sottolineandone il valore essenzialmente propositivo e quindi annunciando la sua disponibilità ad ogni suggerimento — alcuni emendamenti con cui si cerca di dare risposta alle delicate questioni poste dalla esigenza di tutelare la personalità dei minori nei confronti delle negative conseguenze che possono ad essi derivare dalla partecipazione, come imputati o parti lese, a procedimenti penali.

Il senatore Gozzini illustra a sua volta gli emendamenti da lui presentati insieme al senatore Russo sulla stessa materia: essi si ispirano in particolare all'esigenza di affermare il principio della assoluta priorità degli interessi dei minori rispetto a qualsiasi altro interesse pure tutelato dall'ordinamento nell'ambito del processo penale, e ad una visione del rapporto tra minori e giustizia concepito non solo in funzione repressiva ma anche di tutela dei diritti di questi ultimi e della loro personalità.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

La seduta termina alle ore 13,25.

AFFARI ESTERI (3ª)

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1985

66ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
TAVIANI

Interviene il ministro degli affari esteri Andreotti.

La seduta inizia alle ore 9.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) » (1504)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 » (1505)

— Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 6)**

(Rapporto alla 5ª Commissione) (Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame rinviato nella seduta del 10 ottobre scorso.

Prosegue la discussione generale.

Prende la parola il senatore Pasquini il quale, premesso che nell'esame della tabella 6 assume particolare rilievo la valutazione della nostra politica di cooperazione e di aiuto allo sviluppo anche in relazione al recente varo della legge n. 73, segnala che gli stanziamenti globali per tale politica passano dai 3.500 miliardi del 1985 ai 3.750 per il 1986 con un aumento così limitato da rappresentare, oltre tutto, un rallentamento nella progressione registrata tra il 1981 e il 1985, in contrasto con gli impegni varati dal Parlamento anche in relazione a quello che l'Italia si era assunta per il raggiungimento della meta dello 0,7 per cento del prodotto nazionale lordo indicata dall'OCSE da destinare all'aiuto allo sviluppo.

Dopo aver sottolineato che anche l'articolazione dei fondi appare diversa dal passato in quanto già con l'entrata in vigore della legge n. 73 una parte dei fondi stanziati per il 1985 è stata sottratta al Fondo di cooperazione con conseguenti difficoltà per il Dipartimento a far fronte agli impegni già assunti, l'oratore rileva che l'ulteriore contrazione che si registra per il 1986 consentirà allo stesso Dipartimento di onorare solo una parte dei vecchi impegni dal momento che, per i nuovi, si potrebbero trarre possibilità solo dagli stanziamenti per il 1987. Poichè ciò equivale alla paralisi, egli vorrebbe conoscere l'opinione del Ministro in ordine alla possibilità di aumentare di quanto è necessario il capitolo 4620 (Fondo di cooperazione) o, almeno, di effettuare uno spostamento dal Fondo crediti della tabella del Tesoro verso quello di cooperazione: in questo ultimo senso, infatti, si potrebbe avanzare una proposta di emendamento in sede di Commissione bilancio.

Per quanto concerne più in generale la nostra politica di cooperazione, il senatore Pasquini, dopo aver fatto presente la necessità di procedere ad un riesame della qualità degli interventi decisi ed effettuati fino ad oggi sulla base di uno sforzo finanziario certamente non di poco conto, segnala che la pur ricca documentazione fornita dalla relazione sull'attività del Dipartimento non consente di evincere dati relativi ai vari progetti attuati e, soprattutto, sui loro esiti e si dichiara convinto che il nodo del controllo sull'efficacia dei progetti non possa non essere sciolto al fine di valutare correttamente, e correggere se necessario, il nostro impegno futuro.

Riguardo a quanto avvenuto nel corso del 1985 — anno che ha registrato la gestione delle leggi n. 38 e n. 73 — il senatore Pasquini dichiara che queste leggi hanno iniziato e continuato ad essere concorrenti e

perfino sovrapposte con il risultato di una paralisi del Dipartimento, da un lato, e di un attivismo frenetico del Sottosegretariato, dall'altro. A titolo di esemplificazione di quanto afferma, l'oratore ricorda l'esperienza dei progetti di cui si è iniziato a discutere nel 1982 con il Burkina Fasso nell'ambito del più generale programma Sahel e che, fino al 1984, sono rimasti fermi per i molti intralci burocratici e che, con l'avvio della legge n. 73, si sono addirittura bloccati in attesa che si delimitassero le competenze del Dipartimento e del Sottosegretariato. Analoga situazione testimonia l'esperienza in Mozambico, mentre in Somalia si è superato ogni limite nel momento in cui con i fondi della legge n. 73 ci si è impegnati a costruire una strada non asfaltata (che poi sarà compito del Dipartimento ultimare), a costruire piste di atterraggio e a fornire aeromobili, compiti questi non previsti dalla legge citata ma, successivamente, addirittura vietati nella interpretazione del CIPES. Egli stesso, che pure in questa stessa sede aveva preventivato e denunciato il rischio derivante dalla creazione di una struttura parallela ma si era adoperato insieme alle altre parti politiche ad assicurare, almeno, un coordinamento a livello politico, non era giunto a prevedere che, dopo che per mesi si era rivendicato da più parti un intervento di emergenza per salvare milioni di vite dallo sterminio per fame, una grossa fetta di stanziamenti sarebbe stata dirottata verso interventi già previsti dal Dipartimento e con nessuna caratteristica di emergenza.

Pertanto, rileva il senatore Pasquini, almeno per i restanti mesi di vigenza della legge n. 73 occorrerà tenere informato il Parlamento dei diversi programmi decisi in base ad essa e di quelli da effettuare in base alla legge n. 38 e il Ministro dovrà impegnarsi per un effettivo coordinamento. Al tempo stesso bisognerà accelerare i tempi della riforma della legge n. 38 in modo da vararla entro i primi mesi del prossimo anno avendo, comunque, ben presente che l'intera politica di cooperazione, con particolare riguardo all'enorme problema del rapporto Nord-Sud, rischia il completo fallimento se non si arriverà ad affrontare problemi di fondo come quello dell'indebitamento del Terzo Mondo con una strategia globale dell'interdipendenza: su questi temi egli presenterà un ordine del giorno che considera di aver illustrato in questo suo intervento.

L'oratore conclude, infine, richiamando l'urgenza di una riforma ragionata ed adeguata del Ministero degli affari esteri che tenga conto dei molti nuovi compiti cui esso è chiamato: come contributo a tale riforma i comunisti hanno elaborato un progetto di legge che presenteranno nei prossimi giorni.

Interviene quindi il senatore Vella, il quale precisa preliminarmente di volersi soffermare solo su alcuni aspetti economici relativi alla tabella 6, lasciando al collega, senatore Fabbri, il compito di trattare con adeguata ampiezza la politica internazionale svolta dall'Italia.

In particolare, sottolinea come i dati relativi agli stanziamenti attinenti al Ministero degli esteri confermino l'esistenza di un processo di progressiva riduzione della spesa, riduzione che appare dell'ordine del 13,5 per cento, sebbene, al netto dei fondi per gli interventi di emergenza nei Paesi del Terzo Mondo, si ottenga una cifra che denota, in realtà, un incremento pari al 18,5 per cento; comunque, non si può prescidere dall'esigenza di tener conto del quadro complessivo delle disponibilità finanziarie, al fine di considerare l'insieme degli interventi del Ministero degli esteri quale occasione per un discorso veramente generale sull'azione di politica internazionale svolta dall'Italia, con specifico riferimento al fondamentale settore della cooperazione allo sviluppo.

In tale ottica, giudica inaccettabile ogni manovra mirante a sottrarre al Ministero somme destinate ad interventi per il Terzo mondo, ed auspica che il Parlamento possa varare nel più breve tempo possibile una legge organica che regoli in modo dettagliato i singoli interventi di sostegno, coordinandoli con le varie iniziative, in atto e da assumersi in futuro, e disponendo una dettagliata disciplina del volontariato e dei rapporti con gli organismi internazionali che agiscono nell'ambito della cooperazione allo sviluppo.

Soffermatosi quindi sull'esiguità dei capitoli di spesa concernenti la programmazione delle azioni di intervento per il sostegno alla collettività italiana all'estero e la meccanizzazione dei servizi, sostiene che il miglioramento dell'efficacia delle varie attività che fanno capo al Dicastero degli esteri potrà essere ottenuta esclusivamente mediante l'adeguata riforma delle strutture ministeriali, alla quale — senza che ciò comporti oneri finanziari eccessivi — sia affidato il compito di garantire un migliore coordinamento degli interventi e, possibilmente, la ristrutturazione per aree geografiche dei meccanismi amministrativi che presiedono alle singole iniziative, provvedendo nel contempo all'istituzione di un centro di analisi per focalizzare le strategie di lungo e medio periodo. Anche la formazione del personale, d'altronde, dovrebbe costituire uno degli obiettivi prioritari della riforma, ed a ciò si dovrebbe destinare una apposita scuola superiore per le relazioni estere, nonchè concorsi pubblici molto seri per consentire al giovani l'accesso ai corsi di formazione professionale in materia; per colmare i numerosi vuoti esistenti nell'organico, poi, sarebbe necesario migliorare lo *status* e la carriera degli addetti ai vari servizi, e istituire una apposita indennità per quanti rientrano in Italia dopo un periodo di permanenza all'estero.

Il senatore Vella valuta inoltre molto positivamente il ruolo di pacificazione e di mediazione svolto dall'Italia nell'area mediterranea, con particolare riguardo alla condanna del *raid* israeliano in Tunisia ed alla giusta soluzione della vicenda dell'« Achille Lauro »: per quanto concerne le polemiche sulla liberazione di Abu Abbas, l'essenziale è che sia stata evitata in ogni caso una possibile strage dei passeggeri a bordo della nave, attraverso una accorta azione diplomatica che ha evidenziato gli ottimi rapporti intercorrenti con la Tunisia, l'Egitto e molti altri Paesi arabi, rapporti che si sono mantenuti sostanzialmente buoni anche nel corso di un avvenimento dai risvolti altamente drammatici.

Estremamente apprezzabile, inoltre, è pure l'azione del Governo — durante il semestre italiano di Presidenza della CEE — per favorire il processo di integrazione europea, azione che ha consentito la rimozione degli ostacoli residui all'ingresso nella Comunità di Spagna e Portogallo, e che è culminata nel Vertice europeo di Milano, da cui è scaturita l'idea di garantire l'accoglimento del progetto di trattato approvato dal Parlamento europeo.

In conclusione, dichiara di voler sottoscrivere l'ordine del giorno in corso di presentazione da parte del senatore Fanti, condividendone pienamente impostazione e contenuti.

Ha quindi la parola il senatore Signorino, che in via preliminare chiede al ministro Andreotti alcuni chiarimenti intorno alla vicenda dell'« Achille Lauro »: il comportamento del Governo in merito alla salvezza dei passeggeri è senz'altro apprezzabile, ma non si capisce per quale motivo vi siano state tante bugie e reticenze intorno alle modalità che hanno sorretto l'azione governativa, specialmente per ciò che concerne l'uccisione di un passeggero americano.

Risponde brevemente al quesito il ministro Andreotti, il quale riferisce al senatore Signorino alcune circostanze inerenti al comportamento tenuto dal Governo nella vicenda: l'ipotesi che a bordo della nave vi fosse stato l'assassinio di un passeggero era stata ventilata allorchè l'« Achille Lauro » si trovava al largo del porto siriano di Tartus, ma venne giudicata inattendibile financo dall'ambasciatore degli Stati Uniti in Siria, che parlò di un episodio da « guerra dei nervi »; pertanto, quando il giorno successivo vennero assunti contatti con i terroristi da parte della autorità egiziana e dei rappresentanti dei Paesi interessati, la premessa era che non vi fosse stato alcun atto di assassinio. Inoltre, nel corso della prima comunicazione fatta dal comandante della nave al Ministero, venne precisato che a bordo non vi era stato alcun omicidio, e di tale affermazione esistono concordi testimonianze negli ambienti della Farnesina.

Pertanto, il comportamento del Governo appare del tutto rettilineo, non essendoci sta-

ta alcuna bugia o reticenza in merito alle modalità di conduzione delle iniziative per la liberazione dei passeggeri.

Il senatore Signorino — ripreso il suo dire — conferma le proprie perplessità sull'accaduto e, più in generale, osserva che sulle polemiche in atto gravano in gran parte l'ambiguo rapporto dell'Italia con l'OLP ed i dubbi affacciati da più parti circa eventuali responsabilità dell'Italia in ordine al traffico di armi con l'OLP. Inoltre, nemmeno i rapporti con la Libia costituiscono un esempio di chiarezza, anche in considerazione del fatto che il Ministero degli esteri più volte si è rivelato del tutto impotente di fronte a talune illegali violazioni perpetrate da tale Stato nei confronti di cittadini italiani che ivi si trovavano a lavorare.

Passa quindi ad occuparsi del settore della cooperazione con i Paesi del Terzo mondo, sottolineando la preoccupante tendenza alla progressiva riduzione degli appositi stanziamenti. Il Dipartimento alla cooperazione, da parte sua, manifesta al riguardo posizioni in apparenza molto ferme ma quasi ricattatorie, esigendo una sostanziale maggiorazione delle disponibilità finanziarie sulla base di una presunta difficoltà a gestire con i capitoli attuali le iniziative già assunte; ma occorre tener conto della scarsa capacità di spesa di tale organismo — la Corte dei conti ha rilevato che essa si mantiene a livelli del 45,6 per cento media — e della presenza di elevati residui passivi, con conseguente spreco di risorse che avrebbero potuto essere impegnate opportunamente nei Paesi del Terzo mondo.

Inoltre, non è chiaro per quale motivo risultino impegnate presso il Fondo di cooperazione somme destinate ad un anno successivo a quello dell'impegno, e quale sia la reale utilizzazione delle disponibilità inerenti ai fondi rotativi.

In realtà, la situazione dimostra chiaramente quali sono le responsabilità dell'apparato amministrativo che dovrebbe gestire la spesa per la cooperazione e lo sviluppo: le lentezze burocratiche impediscono financo l'impiego delle somme che già sono a disposizione, e in tal modo i programmi decisi e finanziati rischiano di fallire completamente, con grave nocumento alla stessa credibilità internazionale dell'Italia.

Con riferimento poi alle voci di un presunto taglio dei contributi alle associazioni di volontariato, precisa che, in realtà, le cifre confermano l'intenzione di ridurre esclusivamente i contributi volontari agli organismi internazionali appositivamente operanti, mentre rimangono inalterati gli impegni a favore delle associazioni volontaristiche: la spesa prevista, infatti, è dell'ordine di 40 miliardi, cui devono aggiungersi altri 50 miliardi per la formazione professionale.

In ogni caso, nel quadro globale degli interventi di emergenza, devono registrarsi alcune pericolose tendenze del nuovo vertice del Dipartimento per la cooperazione allo sviluppo, tendenze che mirano a ridurre l'impegno italiano nella lotta al sottosviluppo alla stregua di una mera variabile dei rapporti Est-Ovest, affievolendo nel contempo le potenzialità insite negli strumenti multilaterali, ed in particolare di quelli che fanno capo all'ONU.

Anche la vicenda dei presunti tagli ai contributi volontari è estremamente significativa al riguardo, in quanto sembra che da parte ministeriale si assumano certe decisioni senza giustificarle con adeguati giudizi sugli organismi internazionali destinatari di tali contributi, confermando quel processo di acritica e indiscriminata riduzione delle spese che costituisce, nel complesso, un'aperta violazione degli indirizzi di politica internazionale stabiliti dal Parlamento.

Il nuovo Servizio speciale presieduto dal sottosegretario Forte, del resto, risulta ancora in rodaggio, e non è possibile desumere dalla sua azione chiari elementi di documentazione, sebbene quelle eccessive preoccupazioni che molte forze politiche avevano manifestato sulla destinazione delle spese di intervento, rischino di determinare lungaggini pericolose ed autentici stravolgimenti del vero significato della legge n. 73. Inoltre, le aree di intervento — attualmente 29 — non sono state adeguatamente concentrate, col rischio di provocare continue dispersioni nelle azioni di sostegno, le quali, in tal modo, si riveleranno improduttive e sterili.

Al senatore Signorino sembra, poi, che sia sempre in agguato il pericolo di una commistione fra interventi di cooperazione ed interessi militari, così come accade per la Somalia: risulta essenziale garantire l'assoluta trasparenza dei contenuti delle singole azioni decise dall'Italia, separando nettamente il profilo umanitario — che deve essere privilegiato — dal mero desiderio di favorire in certi Paesi la pentrazione commerciale delle industrie italiane, in particolare di quelle che operano nel settore degli armamenti, ed evitando in tal modo il prodursi di situazioni ambigue che potrebbero gettare discredito sull'intera politica internazionale dell'Italia.

Conclude auspicando in tal senso una attenta vigilanza da parte del Ministero degli esteri, responsabile principale del felice esito delle azioni di sostegno volute dal Parlamento in favore dei Paesi del Terzo mondo, ed affidate in massima parte — per quanto riguarda la loro esecuzione concreta — alla Farnesina.

Il senatore Fanti si riallaccia all'intervento svolto dal senatore Vecchietti nella seduta di giovedì scorso per richiamare i gravissimi fatti registrati in questo intervallo di tempo sottolineando, su un piano generale, che i legami da tutti accettati e riconosciuti del nostro Paese con quelli dell'Alleanza Atlantica e con gli Stati Uniti in particolare non contraddicono la difesa della nostra piena sovranità nazionale che rappresenta, anzi, il limite invalicabile rispetto a quegli stessi legami. Proprio per questo i comunisti esprimono pieno consenso all'azione del Presidente del Consiglio e del Ministro degli affari esteri — ma non del Governo nel suo complesso, visto l'atteggiamento del Ministro della difesa — nei confronti dell'episodio concernente l'aereo egiziano anche se sentono di dover criticare il fatto che tale aereo sia stato fatto atterrare in una base militare e non in un aeroporto civile: si è comunque evitato l'atto finale di una pirateria che non può trovare nessun consenso.

In tutti i casi, a giudizio dell'oratore, l'intera vicenda mette in risalto innanzitutto il problema della salvaguardia dell'autonomia e della dignità nazionale e rende evidente il fatto che negli ultimi quindici giorni si è inferto un pesante colpo a quel processo di pacificazione del Medio Oriente che sembrava essersi avviato col progetto giordano-palestinese.

Passando ad altro argomento, il senatore Fanti si riferisce ad alcuni passi della relazione del senatore Vernaschi per dirsi convinto che i paesi europei non possono lavorare efficacemente per la pace senza che l'Europa sappia dotarsi di strutture adeguate per far sentire la propria voce. L'Italia si è mossa in senso positivo nel semestre della sua presidenza in questa direzione, ma ma già l'avvio della importante Conferenza intergovernativa di Milano è stato contrassegnato dai contrasti di posizione fra i diversi paesi perfino sull'obiettivo della Conferenza stessa: per questo ha ritenuto di presentare — anche per sollecitare l'operato del Ministro degli affari esteri nella direzione auspicata — il seguente ordine del giorno:

La 3ª Commissione permanente del Senato,

visto il capitolo 1577 della tabella 6;

considerato che i Paesi dell'Europa comunitaria non possono trovare soluzioni ai problemi sociali ed economici con cui sono confrontati e non possono lavorare efficacemente per la pace se la Comunità non è in grado di dotarsi di strutture adeguate per rafforzare la propria integrazione ed accrescere il proprio peso politico ed economico sulla scena internazionale;

valutando con favore l'iniziativa della Presidenza italiana al vertice europeo di Milano del giugno ultimo scorso per la convocazione di una Conferenza intergovernativa;

espressa la sua preoccupazione per il difficile avvio dei lavori di tale Conferenza, che sta rivelando la persistenza di rilevanti contrasti tra i Paesi membri,

impegna il Governo:

1) a considerare come base delle sue proposte e della sua partecipazione alla Conferenza il progetto di Trattato approvato dal Parlamento europeo;

2) a sostenere in particolare l'associazione del Parlamento europeo al potere decisionale della Comunità in tutta la materia legislativa e di bilancio, ed intanto a rendere effettiva la sua partecipazione alla elaborazione e alla approvazione del progetto definitivo di trattato;

3) a tenere regolarmente informato il Parlamento sulla prosecuzione dei lavori della Conferenza intergovernativa.

(0/1505/5/3 - Tab. 6)

FANTI, PASQUINI, GIANOTTI, MILANI
Armelino

A conclusione del suo intervento il senatore Fanti illustra, altresì, il seguente ordine del giorno relativo al disegno di legge finanziaria e che riguarda l'attuazione del programmi integrati Mediterranei:

La 3ª Commissione permanente del Senato,

in vista dell'incontro tra Reagan e Gorbaciov, che riveste eccezionale importanza ai fini dell'arresto della corsa agli armamenti e dell'avvio di un processo di distensione;

in considerazione del ruolo cruciale che, nella trattativa e negli sviluppi delle relazioni internazionali, ha l'Iniziativa di Difesa Strategica del Governo americano;

in ragione degli impegni che l'Italia è sollecitata ad assumersi sia da parte americana sia da parte francese (per il progetto « Eurêka »),

impegna il Governo:

a riferire in Senato sulla linea che intende seguire e sui passi concreti che ritiene di compiere o ha già compiuto, e di farlo entro il più breve tempo possibile per consentire al Parlamento di valutare lo stato delle cose e di esprimere il proprio giudizio.

Prende quindi la parola il senatore Pozzo il quale, dopo aver espresso il personale apprezzamento per la presenza del Ministro durante l'attuale dibattito, segnala che i molteplici spunti critici che il MSI-DN deve avanzare nei confronti della politica estera del Governo rendono assolutamente indilazionabile un ampio dibattito nell'Assemblea su questo tema e rileva che, nell'attuale sede di discussione del bilancio della Farnesina — che a sua volta si presta ad ampie critiche quando si ricordi, ad esempio, che a tutt'oggi sono insoluti i problemi della nostra emigrazione e del voto degli italiani all'estero — i senatori del Gruppo del MSI-DN esprimeranno voto contrario a testimoniare, anche, la loro contrarietà alla gestione della nostra politica estera.

Riferendosi, poi, in particolare agli avvenimenti degli ultimi giorni e alle chiare divergenze che si sono registrate fra i componenti la maggioranza, il senatore Pozzo, nell'esprimere l'opinione che il Senato non potrà fare a meno di discutere l'intera vicenda, rileva che da essa si evince un rapporto privilegiato del nostro Paese con l'OLP e con Arafat in particolare, che si è servito dell'episodio del sequesto della « Achille Lauro » per dimostrare il suo potere nei confronti dei terroristi. Peraltro una politica filopalestinese — che finisce poi per essere antisraeliana — non ha impedito all'Italia di essere il principale obiettivo del terrorismo palestinese e il comportamento del Governo negli ultimi fatti ha realizzato il risultato di far uscire l'Italia altamente screditata da queste vicende stando, almeno, ai giudizi forniti dalla stampa estera. Quello che l'indispensabile dibattito parlamentare dovrà verificare al più presto è, quindi, se la nostra politica estera faccia realmente riferimento ad un quadro occidentale di alleanze o se voglia essere una politica di doppio o triplo binario.

Il senatore Spitella rileva che la stessa relazione governativa alla tabella in esame evidenzia le difficoltà che si registrano in un comparto così importante della nostra Amministrazione, pur all'interno di un quadro di generali ristrettezze di mezzi finanziari, e afferma, quindi, che questo dibattito dovrà essere l'occasione opportuna per sottolineare l'esigenza di adeguati provvedimenti legislativi da adottare in tempi brevi, per risolvere alcune situazioni in cui si registrano particolari stati di necessità; si riferisce in

particolare alla scuola italiana all'estero, che non può più essere gestita sulla base della normativa approvata nel 1982 e che, come tutti ricordano, il Senato accettò solo in considerazione dell'urgenza improcrastinabile di sanare talune situazioni. Il momento della verifica non può essere ulteriormente rimandato su questo punto e dovrà anche essere l'occasione per affrontare il discorso sicuramente complesso dei nostri Istituti di cultura che versano in condizioni molto delicate ma che debbono essere totalmente riformati, dovendo ad essi essere assicurato non solo personale stabile ma anche l'apporto prezioso di alte personalità della scienza e della cultura almeno nelle sedi estere più importanti.

L'oratore conclude sottolineando l'importanza di un più generale potenziamento della nostra attività culturale all'estero sulla scia di quanto viene fatto da molti altri Paesi.

Il senatore Milani Armelino sofferma la propria attenzione sui problemi concernenti la nostra emigrazione. Fa presente di condividere i rilievi formulati dal relatore e le carenze denunciate nella stessa relazione allegata alla tabella e ricorda altresì che da troppi anni alla denuncia delle carenze non seguono gli interventi necessari per eliminarle. Pertanto, prosegue l'oratore, i senatori comunisti hanno stabilito di avanzare in questa sede due proposte di emendamento che fanno riferimento, in particolare, alla seconda conferenza dell'emigrazione italiana che dovrebbe essere convocata entro il prossimo anno e alle spese per la prossima campagna elettorale per l'elezione dei comitati dell'emigrazione italiana: questi emendamenti, se accolti dal Governo, sarebbero un segnale importante per il tanto auspicato cambiamento di direzione.

Il senatore Fabbri afferma di non potersi sottrarre dall'affrontare per primo il tema di maggior rilievo in questo momento ricollegabile al sequestro dell'« Achille Lauro »; sente, infatti, innanzitutto di dover respingere con fermezza il tentativo in atto di dividere i partiti della maggioranza fra atlantisti ortodossi o no tanto più che i socialisti non possono accettare lezioni da nessuno in materia di atlantismo e possono ben testimoniare che l'Italia non ha mai assunto comportamenti da *partner* non allineato. Proprio per questo il nostro Paese può rivendicare il suo pieno diritto di difendere l'autonomia della propria sovranità nazionale, tanto più che lealtà alle alleanze non ha mai significato sudditanza.

Dopo aver dichiarato di non comprendere come si possa, da parte di qualcuno, muovere accuse di rovesciamento delle alleanze in occasione di un episodio che gli stessi americani arriveranno a comprendere fino in fondo, e che ha visto il nostro Governo muoversi nell'unica direzione utile per difendere lo stesso onore del nostro Paese, il senatore Fabbri sottolinea che, in particolare, non sarebbe stato possibile consentire — con una sorta di estradizione di fatto, inaccettabile per il nostro ordinamento politico — alla richiesta delle autorità americane di consegnare loro proprio chi aveva giocato il ruolo di negoziatore in una vicenda in cui erano coinvolte centinaia di vite umane.

Nello stigmatizzare, pertanto, sia ogni tentativo di far apparire taluno come interlocutore privilegiato sia ogni volontà di divisione delle forze politiche fra filo-palestinesi e filo-israeliani (anche perchè questo non può minimamente giovare alla causa della tanto auspicata soluzione del problema medio-orientale) e nell'auspicare che il dibattito in Parlamento sappia cancellare forzature e strumentalizzazioni ed evitare una crisi di Governo in un momento tanto difficile, il senatore Fabbri si rivolge ai senatori comunisti per ricordare loro come non sarebbe possibile oltrepassare il giudizio positivo che essi hanno espresso sull'opera del Governo per pretendere da esso un atteggiamento da Paese non allineato, che non sarebbe assolutamente accettabile.

Passando poi brevemente al problema dei rapporti Est-Ovest, il senatore Fabbri evidenzia l'importanza di tener aperto il nostro dialogo con i Paesi europei dell'Est, non solo a livello di Governo ma anche di dissidenza tenendo presente che tali Paesi temono fortemente l'isolamento che li porterebbe, inoltre, a subire ancor più pesantemente l'influenza del grande alleato sovieti-

co ed affronta, quindi, il discorso più generale della nostra politica estera rilevando che essa dovrà fare di più in quanto strumento atto ad aprire la strada al nostro lavoro all'estero e trovare il modo di mantenere più stretti i rapporti con i nostri emigrati creando per loro anche strutture utili a canalizzare i loro risparmi.

Il senatore Enriques Agnoletti, ribadito il giudizio positivo del suo Gruppo sull'azione del nostro Governo in relazione agli episodi degli ultimi giorni — anche se la crisi dei nostri rapporti con gli Stati Uniti non va sottovalutata —, si sofferma sulla questione dell'atterraggio dell'aereo egiziano a Sigonella per rilevare che questa base era stata fin dall'inizio scelta dagli americani ancor prima del decollo dell'aereo e che di tale scelta l'Italia non era stata preventivamente avvertita.

Il senatore Enriques Agnoletti ritiene pertanto, in base alla ricostruzione del dirottamento dell'aereo egiziano da lui ritenuta più attendibile, che l'impegno assunto dall'ambasciatore italiano al Cairo fosse nel senso di rinunziare all'estradizione dei quattro terroristi, anche al fine di evitare all'Egitto qualunque difficoltà di politica interna; probabilmente, se si fosse saputo dell'uccisione del cittadino americano, le cose sarebbero andate diversamente, ma, nel dubbio, occorreva dare la prevalenza agli accordi sottoscritti dal rappresentante italiano, i quali non contemplavano alcuna estradizione.

L'episodio di Sigonella, in tal modo, è da addebitare interamente all'iniziativa americana, che ha posto l'Italia di fronte al fatto compiuto, anche se, in tali circostanze, da parte governativa si sarebbe dovuto agire in modo diverso, rilasciando immediatamente il velivolo egiziano dopo aver provveduto al fermo dei quattro terroristi.

Peraltro, quello che più stupisce durante gli ultimi sviluppi della vicenda è l'atteggiamento assunto dal ministro Spadolini, al quale rimprovera di non aver saputo difendere adeguatamente l'autonomia e la indipendenza dell'Italia nei confronti della sconsiderata azione americana, voluta da esponenti dell'amministrazione USA convinti di poter disporre a loro piacimento della base di Sigonella per farne il centro operativo di ogni sorta di azione di ritorsione.

Più in generale, rimangono inalterate le riserve nei confronti di Israele, paese che — giova sottolinearlo — mantiene sotto una durissima occupazione militare regioni che dovrebbero spettare ai palestinesi, costretti alla guerriglia ed alle azioni di forza per poter difendere le proprie esigenze contro la soverchiante pressione israeliana. Solo a causa della guerriglia, del resto, Israele ha deciso di abbandonare il Libano, a conferma che l'iniziativa popolare può validamente costituire un freno al perdurare di situazioni di occupazione prive di qualsiasi giustificazione.

Il senatore Enriques Agnoletti ritiene che il terrorismo palestinese nasca dal fatto dell'occupazione militare israeliana dei territori palestinesi, e che vi sia chi non accetta tale situazione ed intende evitare che si protragga più a lungo; in tal senso, sono anzi da apprezzare le dichiarazioni di Arafat, quando precisa di essersi adoperato perchè le azioni militari palestinesi abbiano come obiettivo solo il territorio israeliano, senza coinvolgere paesi terzi.

In questa ottica, allora, l'operazione condotta sull'« Achille Lauro » deve essere giudicata quale atto di sabotaggio della politica di pace e distensione, alla stessa stregua del *raid* israeliano a Tunisi: si tratta, anche in questo caso, di una premeditata manovra per far fallire le trattative, indebolendo l'OLP e provocando una grave crisi nei rapporti fra Egitto e altri Paesi arabi, con ulteriori, nefaste conseguenze sul piano del riconoscimento del diritto del popolo palestinese all'autodeterminazione.

Urge, a questo punto, che l'Italia ridiscuta completamente i propri rapporti con la controparte americana, che non soltanto è responsabile del dirottamento a Sigonella dell'aereo egiziano, ma appoggia costantemente tutte le iniziative di violenza orchestrate da Israele nei confronti dei palestinesi, provocando in tal modo legittime reazioni da parte degli oppressi verso gli oppressori. La lotta contro il terrorismo internazionale, conclude il senatore Enriques Agnoletti, de-

ve essere condotta con strumenti di pace e col costante invito alla riflessione e alla distensione: pertanto, solo sollecitando gli U.S.A. a mutare i propri indirizzi di politica estera verso Israele si potrà veramente contribuire alla creazione di un clima di pacifica convivenza nel Medio Oriente.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle ore 12,35.

67ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
TAVIANI

Interviene il ministro degli affari esteri Andreotti.

La seduta inizia alel ore 15,10.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) » (1504)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 » (1505)

— Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 6)** (Rapporto alla 5ª Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame: ha la parola il senatore Orlando.

Premessa la sua adesione agli ordini del giorno presentati dai senatori Fanti e Anderlini e rilevata in particolare la possibilità di un superamento dello stato di tensione con la Corea del Nord che aveva toccato il suo momento più grave dopo la Conferenza di Seul, si sofferma sui problemi, evidenziati dal senatore Signorino, che ha suscitato l'applicazione della legge n. 73. A tale proposito ricorda la necessità, al fine di interpretare correttamente la legge, di operare una precisa distinzione tra il momento della emergenza e quello dello sviluppo e invita la Commissione a farsi carico di vigilare sulla congruità degli stanziamenti destinati al soddisfacimento degli impegni assunti dal Dipartimento per la cooperazione.

Dopo aver espresso apprezzamento per l'intervento del senatore Spitella sulla politica culturale, passa ad esaminare il problema della collocazione dell'Italia nel quadro della politica dell'Alleanza atlantica; sottolinea la scarsa rilevanza delle polemiche che oppongono presunti atlantismi « d'acciaio » a presunte posizioni neutraliste, e rivendica la sostanziale coerenza della politica estera della Democrazia cristiana non solo nei riguardi della collocazione occidentale dell'Italia, ma anche per ciò che concerne il problema mediorientale.

Ricorda, in particolare, come la Democrazia cristiana, negli anni 1946-1948, abbia espresso una posizione favorevole all'aspirazione degli ebrei ad una patria e ciò, nonostante il fatto che il movimento sionista fosse stato costretto a ricorrere alla violenza ed anche al terrorismo nei confronti della Gran Bretagna, potenza mandataria della regione. In seguito, in coerenza con la sua impostazione culturale, il suo Partito si è sempre espresso contro l'eventualità di una soluzione violenta del problema meridiorientale guardando con favore, nel 1973, a quella « operazione Sadat » che doveva portare agli accordi di Camp David.

L'oratore sottolinea quindi la necessità di riprendere quella politica di negoziato evitando il riacutizzarsi di una tensione che potrebbe portare ad una caduta dell'attuale classe dirigente egiziana, fatto questo estremamente pericoloso dal momento che creerebbe in Medio Oriente una catena di Stati dominati dal nazionalismo islamico.

Conclude ricordando che tale politica di negoziato può essere perseguita solo se tutte le parti riconosceranno dignità di interlocutore al movimento palestinese che, seppure spesso protagonista di attività terroristiche, è tuttavia portatore di una esigenza di libertà e di indipendenza che non può essere disconosciuta.

Esaurita la discussione il presidente Taviani, avverte che sono stati presentati i se-

guenti ordini del giorno, già illustrati dai presentatori nel corso degli interventi in discussione generale :

La 3ª Commissione permanente del Senato,

discutendo lo stato di previsione del Ministero degli affari esteri per il 1986;

considerato che dal 1979 al 1984, circa 200 militari stranieri all'anno hanno frequentato corsi addestrativi presso le nostre Forze Armate;

tenuto conto che ciò è stato possibile in forza di una interpretazione quanto meno estensiva dell'articolo 14, lettera *a*) della legge n. 38 del 1979;

ritenendo che a regolare la materia relativa all'addestramento dei militari stranieri in Italia provvede opportunamente già la legge n. 995 del 1970,

invita il Governo:

ad adottare una interpretazione rigorosa della legge n. 38 in modo da evitare che le risorse che il contribuente italiano ha destinato e destina agli aiuti ai paesi in via di sviluppo per risolvere i loro problemi di arretratezza e di sottoalimentazione, servano invece ad addestrare dei militari che possono anche diventare veicolo per successive esportazioni di armi italiane, finendo così col contraddire lo spirito e la lettera della legislazione sugli aiuti ai paesi in via di sviluppo.

0/1505/1/3 - Tab. 6 ANDERLINI

La 3ª Commissione permanente del Senato,

in occasione della discussione dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri per il 1986;

considerato che è dal 1977 che deve essere messo in atto l'accordo relativo allo scambio di delegazioni commerciali fra l'Italia e la Corea del Nord;

tenuto conto dell'incremento assai rilevante che gli scambi commerciali tra i due paesi hanno avuto negli ultimi anni e degli uteriori possibili ed auspicabili incrementi;

tenuto conto che già l'anno scorso il Senato invitò il Governo a dare rapida attuazione all'accordo del 1977,

impegna il Governo:

a che entro quest'anno possa essere realizzato l'accordo del 1977.

0/1505/2/3 - Tab. 6

ANDERLINI, SALVI, PASQUINI, ORLANDO, VELLA

La 3ª Commissione permanente del Senato,

visto il capitolo 4620, allegato 4, della tabella 6 del bilancio di previsione dello Stato per il 1986;

preso atto con soddisfazione che le conclusioni della seconda Conferenza sulla cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo convocata dall'IPALMO per conto del Ministero degli affari esteri ribadiscono che l'aiuto pubblico allo sviluppo è parte unitaria e integrante della politica estera del nostro Paese;

constatato che l'esistenza di più strumenti legislativi in materia di diversi fondi di finanziamento accreditati in diverse tabelle della legge finanziaria, di articolate competenze per vari Ministeri sta determinando incertezze, ritardi e sovrapposizioni nella gestione dei progetti bilaterali e multilaterali, insufficiente unità negli indirizzi e nel coordinamento dell'iniziativa ordinaria, impossibilità del Parlamento ad esercitare in concreto le funzioni di programmazione e di controllo;

considerato che dal bilancio per il 1986 e dalle previsioni che si fanno per il 1987 emerge una tendenza, inversa a quella degli anni precedenti, ad un rallentamento nella progressione degli stanziamenti che riguardano, a vario titolo, l'intera politica di cooperazione, che tutto ciò è in contrasto con gli impegni assunti dal Governo di programmazione pluriennale dell'aiuto pubblico e allontanano nel tempo il raggiungimento del-

lo 0,7 per cento sul prodotto nazionale lordo quale obiettivo fissato e accettato dai maggiori Paesi industrializzati nella destinazione di risorse a favore dei Paesi in via di sviluppo;

impegna il Governo:

alla presentazione coordinata e integrata dei programmi di attuazione della legge n. 38 del 1979 e, sino alla sua scadenza, della legge n. 73 del 1985; a documentare al Parlamento i vari periodi di attuazione di tali programmi e a rendere trasparenti i risultati ottenuti;

tutto ciò premesso ritiene che proprio l'incertezza, la sovrapposizione e la dispersione delle iniziative dell'aiuto pubblico, emerse dalla contrastante attività dei diversi soggetti che operano nel campo della cooperazione e dell'emergenza, rendono improcrasitnabile l'approvazione in tempi brevi della riforma della legge n. 38.

(0/1505/3/3 - Tab. 6)

PASQUINI, ANDERLINI, GIANOTTI, FANTI, MILANI Armelino

La 3ª Commissione permanente del Senato,

considerato che nel corso della recente Assemblea congiunta del Fondo Monetario Internazionale e della Banca Mondiale svoltasi a Seul, la questione dell'indebitamento dei Paesi del Terzo mondo è stata al centro del dibattito ed ha fatto oggetto di una specifica proposta da parte degli Stati Uniti, accolta per altro con notevole scetticismo sia da parte dei paesi indebitati che da parte dell'ambiente bancario internazionale;

tenuto conto del fatto che oggettivamente la situazione nei paesi indebitati va sempre più degradandosi e che si riconosce ormai come le politiche sinora praticate, da parte del Fondo Monetario Internazionale e dei maggiori Paesi industrializzati, penalizzano le possibilità di sviluppo dei Paesi del Terzo mondo e determinano effetti negativi sulla possibilità stessa di ripresa dell'economia mondiale,

impegna il Governo:

a definire una posizione chiara e costruttiva sulla questione dell'indebitamento, possibilmente concordata a livello europeo.

A tal fine ritiene che una soluzione positiva e duratura della questione possa aversi su queste basi:

a) per i Paesi indebitati più poveri (che non hanno accesso al mercato internazionale dei capitali e non sono in grado di aumentare le loro esportazioni) vanno studiate modalità e condizioni per la cancellazione dei loro debiti;

b) per i Paesi indebitati a medio reddito, la cui esposizione è soprattutto nei confronti delle grandi banche commerciali, occorre, nel breve periodo, ristrutturare il loro debito in modo tale che il pagamento degli interessi non superi annualmente una percentuale fissa delle loro entrate da esportazione, mentre nel medio periodo, è necessario assicurare flussi adeguati di finanziamenti per lo sviluppo attraverso l'attivazione di nuovi canali ufficiali, capaci di riciclare, verso tali Paesi, una quota adeguata della liquidità internazionale già disponibile o da creare, mediante una nuova emissione di diritti speciali di prelievo.

(0/1505/4/3/tab. 6)

PASQUINI, FANTI, GIANOTTI, MILANI Armelino

La 3ª Commissione permanente del Senato,

invita il Governo:

a convocare entro il 1986 la seconda Conferenza della emigrazione italiana.

(0/1505/7/3 - Tab. 6)

MILANI Armelino, SALVI, ANDERLINI, VELLA

Agli oratori intervenuti nel dibattito, quindi, replica il relatore Vernaschi.

Ricorda, per ciò che riguarda il problema degli stanziamenti per il Fondo di cooperazione, che lo stanziamento di 1.900 mi-

liardi previsto nel bilancio del 1985, è stato considerato sostitutivo, e non aggiuntivo, rispetto allo stanziamento dell'anno precedente. Per questo motivo ritiene che la Commissione debba attivarsi al fine di ottenere l'integrazione di tale stanziamento; pertanto presenta il seguente ordine del giorno:

La 3ª Commissione permanente del Senato,

constatato che il Governo ha assunto l'impegno di destinare all'Aiuto pubblico stanziamenti progressivamente crescenti al fine di conseguire lo 0,7 per cento del PNL entro il 1990, e che nel 1985, nel quadro di questo impegno sono stati stanziati 1.900 miliardi per la legge n. 73 sugli interventi straordinari contro la fame nel mondo;

che questo stanziamento proprio per le sue finalità doveva essere aggiuntivo, e non sostitutivo, dei fondi già previsti nel bilancio pluriennale dello Stato 1985-1987 per la cooperazione allo sviluppo;

constatato, infine, che le previsioni di bilancio risultano discostarsi dall'impegno assunto dal Governo di raggiungere lo 0,7 per cento del PNL entro il 1990, rischiando di pregiudicare il ruolo e l'immagine del nostro Paese, soprattutto in questi ultimi anni, per sostenere la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo,

chiede che il Governo:

ribadisca la validità degli impegni assunti sul piano internazionale e, conseguentemente, indichi l'entità degli stanziamenti che intende destinare all'Aiuto pubblico allo sviluppo nei prossimi anni;

renda le previsioni di bilancio coerenti con gli impegni assunti sul piano internazionale e parlamentare, conseguentemente integrando gli appositi stanziamenti dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri destinati all'Aiuto pubblico.

(0/1505/8/3 - Tab. 6) VERNASCHI

Nel passare all'esame della necessità, individuata nel corso degli interventi precedenti, di assicurare un intervento più efficace dell'Italia nei campi della tutela dell'emigrazione e della politica culturale, con particolare riferimento all'insegnamento della lingua italiana all'estero, preannuncia una serie di proposte di emendamenti da inoltrare, se accolte, alla Commissione bilancio. Si sofferma, poi, sull'importanza dell'istituzione, avvenuta con la legge n. 285 del 1985 dei comitati dell'emigrazione italiana; in relazione alla necessità di assicurare piena operatività a tali comitati presenta il seguente ordine del giorno:

La 3ª Commissione permanente del Senato,

rilevata l'importanza dell'istituzione avvenuta, con la legge n. 205 del 1985, dei comitati dell'emigrazione italiana,

sottolineata l'esigenza di dar luogo agli adempimenti indispensabili per le elezioni ed il funzionamento dei nuovi comitati,

considerata l'inadeguatezza dei fondi all'uopo iscritti in bilancio per il 1986,

impegna il Governo:

a dotare i competenti capitoli nel bilancio 1986 delle somme aggiuntive necessarie per dare copertura alle notevoli spese che comporteranno l'elezione ed il funzionamento dei nuovi organismi, in considerazione della loro rilevanza per le collettività italiane all'estero.

(0/1505/9/3 - Tab. 6) VERNASCHI

Si dichiara, infine, favorevole agli ordini del giorno nn. 1 e 2 del senatore Anderlini; accoglie come raccomandazione l'ordine del giorno n. 3 dei senatori Pasquini ed altri, mentre si rimette al Governo per l'ordine del giorno n. 4, dei medesimi proponenti. È favorevole, infine, a tutti gli altri ordini del giorno.

Ha quindi la parola il ministro Andreotti.

Ricorda innanzitutto come l'anno in corso abbia visto l'Italia impegnata nella presidenza di turno della Comunità Europea, mirando a due risultati: la conclusione del ne-

goziato per l'ingresso nella Comunità della Spagna e del Portogallo, e la convocazione di una conferenza tra i Governi dei Paesi membri per rimuovere gli ostacoli che stanno paralizzando molte attività, nonchè per attribuire un maggior ruolo al Parlamento Europeo. Superando forti ostacoli, ambedue gli obiettivi sono stati realizzati.

Tra le preoccupazioni della Comunita — prosegue il ministro Andreotti — da anni emerge il buio su un possibile negoziato che metta pace nel Medio Oriente. Con la dichiarazione di Venezia del Consiglio Europeo si assunse una posizione chiara sulla sicurezza di tutti gli Stati dell'area e sulla soddisfazione politica del popolo palestinese.

Non è quindi un velleitario disegno italiano il preoccuparsi di questo; e, del resto se non si avrà pace in Medio Oriente il fuoco può propagarsi a tutta l'area mediterranea ed oltre come certe tremente calamità estive che distruggono foreste e insediamenti.

L'Italia, leale e fedele nazione atlantica e nazione « europea », ha il dovere di cercare — fino ai limiti del possibile — di avere con tutti, ma in particolare con i Paesi vicini, rapporti corertti e di dialogo, ferme le posizioni basilari di ciascuno.

Passando a parlare dell'aiuto ai Paesi in via di sviluppo, il ministro Andreotti rileva che le difficoltà attuali del bilancio dello Stato (con il suo *deficit* quasi pauroso) non consentono stanziamenti più massicci. È proprio vero che il programma straordinario deve essere aggiuntivo, e non sostitutivo di quello ordinario del Dipartimento.

Occorre pertanto che, proprio tenendo conto di tali difficoltà, si possa contare su un reintegro parziale dei fondi della cooperazione ordinaria. Il Ministro fa quindi presente di avere interessato a questo fine sia il Presidente del Consiglio che il Ministro del Tesoro.

Circa le critiche sul lavoro di ambedue i rami della Cooperazione, il Ministro Andreotti esprime l'opinione che sarebbe meglio discuterne in profondità avendo dinanzi le relazioni periodiche che il Ministero presenta, come da legge.

Comunque con l'integrazione prevista e, naturalmente, con le manovre compensative che si potrano fare su altri capitoli di bilancio dell'aiuto pubblico, si perseguirà anche l'obiettivo di assicurare un aumento del volontariato e una robusta partecipazione agli organismi internazionali (tra cui le agenzie ONU per l'Infanzia e per la lotta alla droga), forme e strumenti di cooperazione che debbono essere salvaguardati. La riforma organica della legge n. 38 dovrebbe dare modo peraltro di migliorare molto in qualità e in efficienza la partecipazione italiana allo sviluppo dei Paesi meno favoriti.

Per quanto riguarda gli italiani all'estero, il ministro Andreotti ricorda che è stata avviata l'istituzione dei Comitati dell'emigrazione, previsti dalla legge n. 205 del 1985, mentre si sta preparando, per l'anno prossimo, una nuova Conferenza nazionale dell'emigrazione. In proposito, sottolinea come sia auspicabile l'integrazione, con un ulteriore stanziamento di un miliardo, delle somme disponibili per l'elezione dei Comitati segnalando altresì che è stato richiesto al Ministro del tesoro uno stanziamento di 3 miliardi per l'organizzazione della Conferenza dell'emigrazione. Nel frattempo, è urgente che si concluda l'*iter* parlamentare della legge per le anagrafi e la rilevazione degli italiani all'estero, necessaria premessa per l'efficace programmazione dei servizi destinati agli emigrati, e per decidere su come garantire, ai connazionali fuori d'Italia, l'esercizio del diritto di voto.

Passando a parlare dei problemi della Farnesina, il Ministro degli esteri fa presente che la struttura del Ministero è esigua, nonostante gli Stati siano triplicati. È pronto un progetto di riforma sul quale si sta cercando di avere una concordanza di tutte le componenti dell'Amministrazione attraverso i loro sindacati. La specificità del personale è fuori di dubbio se solo si pensi al tipo di lavoro svolto ed alle condizioni in cui esso opera(lunghe permanenze all'estero, con disagi familiari notevoli) e alle caratteristiche conoscenze che si richiedono al personale stesso. Il Parlamento già lo ha politicamente riconosciuto; si tratta ora di tradurlo in riforme legislative.

Prima di concludere, il ministro Andreotti accenna alla vicenda della « Achille Lauro » ed ai suoi seguiti. Naturalmente spetta al Presidente del Consiglio riferire in Parlamento su quanto è accaduto ma, a suo avviso, a nessuno è lecito dimenticare che il primo dovere del Governo era di far cessare al più presto l'atto piratesco, ed inoltre che nel combattere il terrorismo esso non ha mai ceduto alla tentazione di passar sopra alle leggi creando, tra l'altro, anelli di una catena di abusi di cui sfuggirebbero a tutti le involuzioni. Chiamare in causa, nell'occasione, gli indirizzi di fondo della nostra politica è assurdo, e contribuisce ad alimentare fuori d'Italia equivoci ed ingiuste insinuazioni. Da molte capitali dei Paesi cui appartengono i 591 passeggeri stranieri, tolti rapidamente dall'incubo, ci giungono espressioni sincere di gratitudine. Purtroppo la morte di uno dei 74 cittadini americani addolora e avvilisce; ma altri lutti sono stati evitati.

Nessuno può chiudere gli occhi dinanzi a quanto sta accadendo in queste settimane: il fragile filo di speranza costituito nel Medio Oriente dall'accordo tra re Hussein ed Arafat sembra quasi reciso; in America centrale nuove ombre cadono sullo sforzo di pace promosso dai quattro Paesi di Contadora; la guerra Iraq-Iran continua, nonostante tutti i tentativi per ottenere almeno un cessate il fuoco.

In senso opposto, e cioè di tendenza favorevole, è invece l'annuncio dato ieri a Bruxelles dal segretario di Stato Shultz che nell'incontro Reagan-Gorbaciov si esamineranno anche i punti di crisi, compreso l'Afghanistan.

Avviandosi verso la conclusione, il ministro Andreotti sottolinea che tutto ciò che i Paesi diversi dalle due superpotenze possono fare per allentare tensioni e favorire i massimi incontri è da incoraggiarsi.

Del resto, i rapporti mantenuti anche nella fase più aspra dall'inizio del 1984, quando si collocarono i missili difensivi nell'Europa occidentale, testimoniano la bontà di questa strada. E quando nel dicembre dello stesso 1984 il Ministro degli esteri andò in visita in Polonia, forse fu chiaro a tutti che cosa di limpido e di serio costituiscano questi rapporti.

Riguardo agli ordini del giorno il ministro Andreotti dichiara di accettare gli ordini del giorno nn. 1 e 2, del senatore Anderlini; accoglie come raccomandazione gli ordini del giorno n. 3 e n. 4 dei senatori Pasquini ed altri.

Il ministro Andreotti dichiara quindi di accogliere gli ordini del giorno nn. 5, 6, (dei senatori Fanti ed altri), 7 dei senatori Milani Armelino ed altri, e 8 del relatore.

Su invito del presidente Taviani il relatore ritira l'ordine del giorno n. 9.

Su richiesta del senatore Anderlini gli ordini del giorno nn. 2 e 8 sono posti ai voti e accolti dalla Commissione.

Il presidente Taviani avverte, quindi, che si procederà all'esame delle proposte di emendamento alla tabella n. 6.

Vengono accolti sei emendamenti compensativi presentati dal relatore Vernaschi, che riguardano, rispettivamente, i capitoli 1104 e 2502; 1581 e 2502; 1113 e 2502; 2564 e 2502; 1505 e 1573, 1574 e 1577.

Viene successivamente accolto un emendamento del senatore Milani Armelino che riguarda, rispettivamente, i capitoli 1573 e 3571.

Il presidente Taviani ricorda che da parte del senatore Fanti è stato presentato il seguente ordine del giorno relativo al disegno di legge finanziaria:

La 3ª Commissione permanente del Senato,

visto l'articolo 35 del disegno di legge n. 1504 (legge finanziaria) con il quale si dispone lo stanziamento di lire 2.000.000.000 « per fare fronte alle esigenze eccezionali ed urgenti connesse alla unitaria attuazione del regolamento CEE n. 2088 del 1985 del Consiglio del 23 luglio 1985 che affluirà nell'apposito conto corrente infruttifero presso la Tesoreria centrale denominato « conto speciale per i progetti integrati mediterranei »;

giudica lo stanziamento proposto del tutto insufficiente e tale da pregiudicare le reali possibilità di usufruire della quota

comunitaria attribuita all'Italia per il finanziamento dei progetti integrati che entro il 31 dicembre 1986 dovranno essere approntati dalle Regioni e approvate dalla Commissione CEE;

impegna il Governo:

ad assicurare in tempi brevi uno stanziamento adeguato, tenendo conto che lo stanziamento comunitario destinato all'Italia sarà presumibilmente di un ordine di grandezza superiore ai duemila miliardi di lire, e che la quota nazionale necessaria alla realizzazione dei progetti è pari al 30 per cento di tale somma.

(0/1504/1/3)

FANTI, PASQUINI, GIANOTTI, MILANI Armelino

Il relatore Vernaschi dichiara di accogliere l'ordine del giorno.

Anche il ministro Andreotti accoglie l'ordine del giorno.

Il Presidente avverte che si procederà ora al conferimento del mandato al relatore Vernaschi ad inoltrare il rapporto alla 5ª Commissione sulla tabella n. 6 e sul disegno di legge finanziaria.

Interviene per dichiarazione di voto il senatore Gianotti il quale, premesso che i senatori comunisti esprimeranno voto contrario anche sulla tabella n. 6, in relazione al voto contrario che non possono non esprimere sull'impostazione della legge finanziaria, dichiara che questo voto assume, però, un significato molto particolare dal momento che gli stessi senatori comunisti non possono che approvare l'operato del Governo e del Ministro degli esteri in particolare, in relazione alle vicende di questi ultimi giorni.

Rilevato che la tensione nel Mediterraneo cresce quotidianamente e che l'accordo giordano-palestinese sembra non reggere più, mentre nella vicenda, che ha così particolarmente colpito l'Italia, altri Paesi, quali gli Stati Uniti, hanno giocato un ruolo grave fino a sostenere il principio del diritto di ritorsione, l'oratore giudica particolarmente allarmante il comportamento americano anche per il modo in cui vengono trattati gli alleati degli Stati Uniti al punto che è stato difficile, sulle prime, capirne la logica. Questa è stata poi individuata, dalla sua parte politica, in una volontà evidente di escludere l'OLP da qualsiasi soluzione negoziale del problema mediorientale e di imporre agli alleati di troncare ogni autonoma iniziativa. Proprio per questo è apparsa corretta e apprezzabile l'azione del nostro Governo, fermo non solo nella lotta al terrorismo ma anche nella difesa della nostra sovranità.

Il senatore Enriques Agnoletti, pur con qualche riluttanza, si dichiara personalmente convinto che, in una situazione tanto difficile per il nostro Paese, il suo Gruppo debba fare il massimo sforzo per incoraggiare l'atteggiamento finora tenuto dal Governo astenendosi, per conseguenza, dal voto.

La Commissione dà, quindi, mandato, a maggioranza, al senatore Vernaschi di inoltrare alla 5ª Commissione rapporto favorevole sulla tabella n. 6 e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 1504.

IN SEDE REFERENTE

« Ratifica ed esecuzione del Trattato relativo all'adesione del Regno di Spagna e della Repubblica Portoghese alla Comunità Economica Europea ed alla Comunità Europea dell'Energia Atomica, con atti connessi, firmato a Lisbona e a Madrid il 12 giugno 1985 » (1434)

(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame rinviato, nella seduta del 3 ottobre scorso, dopo le repliche del relatore e del rappresentante del Governo.

La Commissione dà mandato al relatore, presidente Taviani, di riferire favorevolmente all'Assemblea.

La seduta termina alle ore 18.

DIFESA (4ª)

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1985

75ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
FRANZA

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Bisagno.

La seduta inizia alle ore 10.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) » (1504)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 » (1505)

— Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 12)**
(Rapporto alla 5ª Commissione) (Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue la discussione dei provvedimenti in titolo, sospesa nella seduta di ieri.

Prende la parola il senatore Boldrini, il quale, dopo aver deplorato l'assenza del Ministro della difesa ad un dibattito di particolare importanza anche sotto il profilo istituzionale, pone in rilievo la necessità di esaminare taluni principali nodi della politica estera, per la loro stretta connessione con i problemi della difesa. I più recenti avvenimenti sottolineano la assoluta necessità di un rigoroso rispetto del diritto internazionale, nonchè del ricorso al negoziato quale unico strumento per risolvere le controversie internazionali, dalla crisi medio-orientale, alla guerra Iran-Irak, all'Afghanistan.

Per quanto riguarda la difesa nazionale, il « Libro Bianco », pur non privo di spunti interessanti, lascia tutttavia irrisolti numerosi gravi interrogativi, sui quali sarebbe necessaria una precisa direttiva politica; in sostanza, la sicurezza nazionale non può essere affrontata sulla base di un approccio esclusivamente militare — da cui i discutibili riferimenti ad una difesa « a 360 gradi » o a un'area di competenza della Marina estesa da Suez a Gibilterra — ma deve coinvolgere in un ampio quadro di consultazioni tutti i Paesi mediterranei. In tale prospettiva, acquista particolare interesse la proposta di una conferenza per il Mediterraneo, cui dovrebbe partecipare anche a pieno titolo la Comunità Europea.

La definizione di un preciso indirizzo politico per la difesa richiede poi un inquadramento a livello europeo. Occorre in sostanza definire meglio il ruolo e l'autonomia dell'Europa nella elaborazione delle scelte strategiche della NATO: è interesse comune di tutti i Paesi europei, infatti, l'elevazione della « soglia nucleare », la previsione di un sistema di difesa europeo e la conclusione di accordi che garantiscano la reciproca sicurezza delle due alleanze, con particolare riferimento alla «rinuncia al primo colpo nucleare». Anche la istituzione di zone denuclearizzate offrirebbe un importante contributo alla stabilità e alla sicurezza, e su ciò occorre una pronuncia del Governo.

Nel campo della ricerca scientifica, destinato, a quanto pare, a sconvolgere la configurazione dei moderni sistemi difensivi, l'Europa si presenta disunita e incapace, almeno per ora, di coordinare i propri sforzi; gli Stati Uniti, al contrario, perseguono con determinazione l'obiettivo della cosidddetta « Iniziativa di Difesa Strategica » (SDI), nonostante le preoccupazioni espresse da autorevoli scienziati di tutto il mondo. Tale programma, infatti, accanto ai vantaggi sperati — rendere obsoleti gli arsenali nucleari e la dottrina dell'equilibrio del terrore, ri-

durre i rischi di una conflagrazione atomica per sbaglio — presenta notevolissimi pericoli: in particolare, esso darà luogo a un lungo periodo di incertezza strategica, potrà suscitare una paurosa accelerazione nella corsa agli armamenti nucleari e inoltre, « santuarizzando » i territori delle due superpotenze, distruggerebbe alla radice la dottrina della risposta flessibile, lasciando scoperte le difese convenzionali europee. Il programma americano, infine, potrebbe condurre al superamento dei trattati SALT 1 e di bando alle esplosioni nucleari nello spazio.

A livello NATO, la attuazione dell'« Iniziativa di Difesa Strategica » è destinata a rafforzare il predominio strategico e tecnologico degli Stati Uniti. Per queste ragioni è necessario che il delicato problema venga affrontato da tutti i Paesi potenzialmente coinvolti, entro e fuori i due blocchi.

In conclusione, il senatore Boldrini sottolinea la necessità di un approfondito confronto parlamentare affinchè la politica di difesa italiana si fondi su solide basi democratiche, nazionali e popolari, e il prestigio delle Forze Armate sia ulteriormente consolidato.

Interviene quindi il senatore Giacchè, il quale si sofferma ampiamente sui temi della spesa militare e della ristrutturazione delle Forze armate.

Relativamente al primo, dopo aver rilevato che effettivamente c'è stata — e non va sottovalutata — una certa decelerazione del ritmo di crescita della spesa (dal momento che l'incremento nell'attuale bilancio preventivo appare più che dimezzato rispetto a quello concernente il 1985), il senatore Giacchè sottolinea con soddisfazione che tutto ciò dimostra l'inconsistenza di quello che finora era stato considerato dal Governo una sorta di tabù intoccabile, e cioè che il bilancio militare dovesse crescere di un tasso pari all'inflazione programmata più un 3 per cento fisso di adeguamento, secondo quanto ritenuto dalla NATO.

Il Gruppo comunista ha sempre rifiutato sconsiderati aumenti della spesa militare ed il Governo pare finalmente che quest'anno abbia, sia pure parzialmente, recepito tale fondamentale indicazione. Il Ministero della difesa, tuttavia, non ha dimostrato sufficiente coerenza nell'impostazione e nella redazione del bilancio di sua competenza e pertanto il Gruppo comunista intende chiedere nuove riduzioni della spesa che non compromettano le esigenze di difesa del paese ma che anzi ne migliorino l'efficienza.

Quanto al secondo tema, egli rileva che il Governo non ha alcuna idea chiara in materia di ristrutturazione delle Forze Armate, nonostante che tale problema sia stato evidenziato dai vertici militari. Non si possono, a tal proposito, ignorare ovviamente l'impostazione ed il contenuto dell'intervento del generale Bartolucci, capo di Stato Maggiore della Difesa, a conclusione della sessione del Centro alti studi militari; discorso che è stato tutto incentrato sull'inconsistenza delle ipotesi finanziarie previste, sugli scarsi risultati della ristrutturazione decisa nel 1975, sulla grave divaricazione tra obiettivi e risorse, sulla permanenza degli sprechi e dell'inefficienza, sull'esigenza di operare una diminuzione quantitativa delle forze, sull'opportunità di sopprimere enti e corpi superflui, nonchè tutte quelle strutture di supporto territoriali ridondanti e inutili. Il capo di Stato Maggiore della Difesa ha voluto, quindi, in definitiva prendere atto della realtà e con ciò contestare proprio il modello di difesa delineato nel « Libro Bianco 1985 ». Si è pertanto in presenza di un evidente fallimento della politica militare del Governo che deve riconoscere non solo gli errori di impostazione strategica ma soprattutto l'insostenibilità finanziaria dei programmi.

Il senatore Giacchè afferma quindi che attualmente la politica militare deve sì essere considerata alla luce degli incessanti processi di innovazione tecnologica, ma in rapporto alla disponibilità delle risorse finanziarie anche per quei progetti che risultano già impostati. Occorrono quindi tagli alla spesa e ridimensionamenti reali per congelare anche quegli incrementi concernenti il settore dell'ammodernamento dei sistemi d'arma

Il Governo deve poi presentare al Parlamento, entro sei mesi, il piano di ristrutturazione delle Forze armate, progetto che og-

gi risulta assolutamente necessario non solo per motivi strutturali o di efficienza militare, ma soprattutto tenuto conto delle nuove condizioni di politica internazionale e delle tendenze, fortunatamente in atto, alla ricerca di equilibri, soluzioni concordate, sicurezza nella coesistenza pacifica, possibilità di denuclearizzazione.

È necessario, in altri termini, ristabilire il primato della politica e dell'azione diplomatica che — come dimostrano recenti vicende, tra le quali quella del sequestro della « Achille Lauro » — sono realisticamente possibili e quindi appaiono sempre vincenti.

Dopo aver poi preannunciato che il Gruppo comunista presenterà un rapporto di minoranza, il senatore Giacchè prosegue il suo intervento sottolineando altri aspetti che pure devono essere tenuti nella massima considerazione: tra questi, il tema del rapporto tra Forze Armate e società civile, della dignità e dell'ordinamento del personale militare (sia degli ufficiali — per i quali manca ancora la legge organica sull'avanzamento — sia dei sottufficiali), della necessaria ed urgente riforma del servizio di leva (che si augura possa essere varata dal Senato entro l'anno) e del servizio civile sostitutivo.

Il paese ha poi bisogno di constatare nei fatti un rilancio del processo democratico, soprattutto per quanto attiene al sistema di relazioni tra Forze armate, enti locali e popolazione.

Infine, dopo aver deprecato la colpevole responsabilità del Governo che non ha sinora provveduto ad emanare il regolamento di attuazione delle rappresentanze militari (ponendo con ciò tali importanti organi in una fase inammissibile di *impasse*), il senatore Giacchè presenta i seguenti ordini del giorno a nome del Gruppo comunista e preannuncia altresì emendamenti ad alcuni capitoli della tabella 12.

La 4ª Commissione permanente del Senato,

considerata la necessità di affrontare con razionalità e speditezza il problema dell'utilizzo di aree o immobili e della più conveniente dislocazione di sedi per gli usi e le attività militari o civili, mediante una positiva reciproca collaborazione,

invita il Governo:

1) a compiere una valutazione dettagliata dei beni demaniali non più utili alla difesa e dismissibili a favore dei demani comunali e regionali per usi civili;

2) ad acquisire le domande e le richieste dei Comuni e delle Regioni di permuta dei suddetti beni demaniali e le dichiarazioni di disponibilità a rendere contropartite utili per la difesa (in termini di aree territoriali, immobili di servizio, alloggi per il personale, eccetera);

3) a fornire, in tempi brevi, alle Camere ogni notizia sulle attività di cui sopra per meglio inquadrare la entità del problema e le misure legislative di snellimento delle procedure e di sollecita abbreviata attuazione delle permute.

(0/1505/31/4 - Tab. 12)

PECCHIOLI, FERRARA Maurizio, MORANDI, GIACCHÈ, GRAZIANI, BOLDRINI

La 4ª Commissione permanente del Senato,

considerati i problemi posti con l'esame del bilancio 1986 in merito alla ristrutturazione della difesa;

richiamate le discussioni e gli ordini del giorno sull'argomento votati in occasione dell'esame dei bilanci 1984 e 1985,

invita il Governo:

a fornire ogni utile notizia anche ai fini di una eventuale indagine conoscitiva sul tema dell'innovazione tecnologica nell'area industriale della difesa nel quadro del ruolo che la domanda pubblica deve svolgere nel sistema delle imprese e per porre le premesse e le basi di una nuova fase di sviluppo produttivo e occupazionale.

(0/1505/32/4 - Tab. 12)

GIACCHÈ, MORANDI, FERRARA Maurizio, PECCHIOLI, BOLDRINI, GRAZIANI

La 4ª Commissione permanente del Senato,

considerata l'urgenza di definire obiettivi e contenuti del servizio di sanità militare in relazione ai principi della riforma sanitaria e alle annunciate esigenze di ristrutturazione dell'organizzazione sanitaria delle Forze Armate.

richiamata l'esigenza di maggiore protezione della salute dei militari di leva, di una migliore tutela della sicurezza nell'uso dei mezzi tecnici e nell'esercizio degli apparati in dotazione alle Forze Armate.

invita il Governo:

ad impartire le opportune disposizioni per l'attuazione dei seguenti provvedimenti:

1) distribuzione ai giovani chiamati alla visita di leva del libretto sanitario individuale già in uso nell'Esercito, annotando l'avvenuto accertamento della idoneità al servizio;

2) adozione, di conseguenza, del predetto libretto sanitario anche nella Marina e nell'Aeronautica, limitatamente al personale di leva ivi in servizio;

3) redazione di una relazione annuale statistico-sanitaria compilata sulla base delle risultanze dei libretti sanitari da rimettere alle Camere ed alle altre amministrazioni dello Stato interessate a conoscere lo stato epidemiologico della totalità di ciascuna classe maschile della popolazione;

4) assicurazione alla Sanità militare interforze dei mezzi finanziari e del personale necessari per l'adempimento dei compiti di analisi, verifica, informazione, controllo in materia di prevenzione antinfortunistica e tutela della sicurezza e della salute, sui luoghi di lavoro, nel corso di esercitazioni, nelle sedi di accasermamento, o in seno alle Forze Armate, ed a riferire alle Camere nell'ambito della relazione statistico-sanitaria di cui al punto precedente;

5) pianificazione del potenziamento dell'Istituto chimico-farmaceutico, assegnando ad esso i fondi ed i mezzi necessari per un programma di produzione di farmaci e di ricerca applicata riferita oltrechè alle esigenze delle Forze Armate e delle forze di polizia anche al servizio di protezione civile e alle sue forze operative;

6) comunicazione alle Camere del piano di ristrutturazione e di riclassificazione degli ospedali militari e delle modalità del loro inserimento nel sistema sanitario nazionale ai fini del concorso da prestare alle attività civili.

(0/1505/33/4 - Tab. 12)

PECCHIOLI, FERRARA Maurizio, MORANDI, GIACCHÈ, GRAZIANI, BOLDRINI

Prende quindi la parola il senatore Graziani il quale sottolinea innanzitutto l'importanza delle nuove prospettive politiche che potrebbero aprirsi con i negoziati di Ginevra in vista di una maggiore garanzia del mantenimento della pace, ed evidenzia in particolar modo l'opportunità di non sottovalutare la proposta recentemente avanzata dall'Unione Sovietica, volta a consentire un dimezzamento dei missili attualmente installati nei paesi dei due blocchi.

Egli sostiene quindi la necessità che il Governo italiano dia un tangibile segnale ai fini della distensione internazionale, sospendendo l'installazione dei missili esistenti a Comiso (ovvero rendendoli inoperativi), anche per contribuire in tal modo a rendere evidente quale è la volontà del popolo italiano in materia di pace e di sicurezza. Le armi nucleari esistenti in Europa non costituiscono una difesa bensì soltanto un rischio ed incidono, tra l'altro, sulla stessa sovranità nazionale degli stati.

Dopo aver quindi auspicato che possa al più presto pervenirsi ad una drastica riduzione dei sistemi d'arma, nonchè all'istituzione di zone denuclearizzate in Europa (ed in Italia quanto meno a nord-est), il senatore Graziani denuncia il fatto che il Governo subisca passivamente dottrine e strategie militari concepite ed imposte per fini addirittura travalicanti gli stessi impegni assunti con il trattato dell'Alleanza Atlantica. Da questo punto di vista, deve

essere decisamente respinta la pericolosa tendenza che vorrebbe far assumere al nostro paese, come supporto della NATO, ruoli e compiti di supplenza non certo rientranti negli accordi; propensione, questa, che espone il paese a gravi rischi e che denota la mancanza di autonomia rispetto agli Stati Uniti d'America.

Infine, dopo aver lamentato l'assenza del Ministro Spadolini, conclude manifestando il suo dissenso sui documenti di bilancio che denotano il carattere velleitario della politica militare irresponsabilmente portata avanti dal Governo.

Interviene successivamente il senatore Pinto Biagio, il quale sottolinea la coerenza del bilancio per la difesa relativo al 1986 con le esigenze di austerità finanziaria imposte dalla grave situazione economica. Il conseguente contenimento degli stanziamenti per la difesa dovrà però avere natura del tutto congiunturale: il Gruppo repubblicano, infatti, ritiene necessario per il futuro rispettare, nel quadro degli impegni dell'Alleanza Atlantica, il previsto tasso di incremento reale annuo del 3 per cento.

Prende quindi la parola il senatore Giust.

L'oratore sottolinea innanzi tutto come gli stanziamenti per il 1986 siano decisamente inferiori rispetto alle esigenze prospettate dal Consiglio supremo di difesa, e cioè dal più autorevole organo di sintesi delle valutazioni politiche e militari in materia di difesa nazionale. Ciò induce a rilevare come in primo luogo non sarà possibile alcun miglioramento nella efficienza delle Forze Armate, con negative connseguenze sulla loro credibilità; e in secondo luogo, che va emergendo una grave discrasia fra gli obiettivi prefissati e le risorse disponibili. È allora necessario che il Governo, nella sua collegialità, si impegni in uno sforzo di innovazione. In tale prospettiva, i previsti tagli alla consistenza numerica dell'Esercito ripropongono la attualità di un superamento della coscrizione obbligatoria e degli onerosi fardelli burocratici ad essa collegati.

Invita poi il Governo a rendere evidente, nei futuri bilanci della Difesa, il fatto che su questi ultimi gravano in misura rilevante servizi offerti alla collettività di natura essenzialmente civile, dalla Protezione civile all'Arma dei carabinieri, al rifornimento idrico delle isole minori.

Anche i problemi del personale devono ricevere finalmente soluzioni chiare ed organiche: non è accettabile infatti che le Commissioni difesa del Parlamento siano oberate da problemi corporativi di scarso respiro, a danno di più approfonditi dibattiti sulle grandi scelte di politica militare. In vista poi dell'auspicata razionalizzazione degli ordinamenti militari, il disegno di legge governativo sulla riforma delle strutture centrali e periferiche costituisce un importante segnale di carattere nettamente positivo.

Resta comunque inalterata la tradizionale configurazione dello schieramento difensivo italiano, tuttora concentrato di fronte alla cosiddetta « soglia » di Gorizia: ciò comporta rilevanti oneri per le popolazioni interessate, relativamente ai quali risultano opportune le dichiarazioni del ministro Spadolini, favorevole ad un maggiore riconoscimento, anche economico, per le difficoltà imposte alle comunità locali dalle servitù militari. A questo proposito sollecita una concreta iniziativa per una diversa dislocazione del poligono di Dandolo, la cui attività comporta disagi insostenibili per la popolazione vicina.

Passando a svolgere alcune considerazioni di portata più generale, il senatore Giust, posta in rilievo la assoluta irreversibilità della scelta atlantica, afferma che occorre dissipare gli equivoci e le incertezze che, al di là delle dichiarazioni di buona volontà, ostacolano la concreta attuazione di una difesa europea autonoma ed efficiente. La dissuasione resta il fondamento della sicurezza, e l'armamento convenzionale, benchè non sufficiente a garantirla da solo, deve tuttavia conservare un adeguato livello di credibilità. Per quanto riguarda infine le trattative internazionali, bisogna guardarsi dall'illusione che il raggiungimento di accordi circoscritti solo a qualcuno dei diversi tipi di conflitto ipotizzabile — chimico, nucleare, stellare — valga di per sè a placare la conflittualità internazionale.

Il presidente Franza dichiara quindi chiusa la discussione generale.

Il relatore Butini svolge la sua replica.

Dopo aver ringraziato i senatori intervenuti nella discussione, osserva che la problematica della politica di difesa è più ampia e complessa di quella del relativo bilancio, e che d'altra parte la politica militare è certamente un elemento fondamentale della politica difensiva, ma non necessariamente la esaurisce.

Rileva poi che lo sviluppo dell'armamento nucleare non incide tanto sulla sovranità dei singoli Stati, quanto piuttosto sull'assetto del sistema decisionale interno, e cioè sui rapporti fra Parlamento e Governo, fra autorità politica e organi militari, fra politici e scienziati. Si tratta di problemi nuovi e di grande complessità, che occorre affrontare con il necessario approfondimento.

Per quanto riguarda le critiche, di segno opposto, avanzate dalle opposizioni di destra e sinistra, ribadito il suo giudizio che il bilancio in esame non è concepito in termini di riarmo, rileva la necesità di calibrare lo strumento alle risorse disponibili. Del resto, solo l'equilibrio fra le proiezioni politiche e lo strumento militare dà senso tanto alle prime quanto al secondo. Sotto questo profilo, l'obiettivo dell'apparato difensivo italiano non è certo quello di vincere una ipotetica guerra, quanto quello di arrestarla al livello minimo possibile nel tempo e nello spazio.

Dopo aver poi rilevato la mancanza di coerenza concettuale di taluni interventi dell'opposizione, volti a sostenere a un tempo le necessità di bloccare la spesa per la ricerca tecnologica e l'esigenza di operare un rinnovamento funzionale delle Forze armate ed un ammodernamento nelle loro strutture, il relatore Butini si sofferma sulle questioni evidenziate nel dibattito in relazione al SDI; il problema è ovviamente politicamente rilevante e merita il necessario approfondimento, a condizione però che si prenda atto realisticamente che la ricerca non può essere bloccata e che sarebbe impossibile ragionare in termini di congelamento degli apparati militari ove non esista l'equilibrio delle forze. Auspica, ovviamente, un esito positivo dei negoziati internazionali per il disarmo e spera che l'ottimismo da più parti sottolineato possa effettivamente trovare riscontro nei risultati, pur dovendo respingere tuttavia quel facile ottimismo meramente strumentale sbandierato da chi vuole il congelamento dei sistemi d'arma prima ancora di raggiungere una intesa.

Il relatore Butini tiene quindi a riaffermare la sua opinione in ordine alla matrice del terrorismo internazionale, che non è soltanto di natura criminale bensì di tipo politico-militare, essendo volta ad operare destabilizzazioni nei sistemi politici dei paesi che si affacciano sul Mediterraneo.

Dopo aver poi ribadito gli interrogativi già postisi nella relazione, in ordine alla valutazione della spesa e della programmazione militare in riferimento agli strumenti attualmente disponibili e soprattutto all'efficienza di essi, il relatore Butini tiene a precisare che ai fini di un migliore reciproco livello di conoscenza e di consapevolezza dei problemi sarebbe opportuno che tra la Commissione e il Governo si instaurasse un più proficuo e serrato rapporto di collaborazione, soprattutto per ciò che concerne la valutazione dei programmi dei sistemi d'arma.

Quanto all'addestramento, riconferma che attualmente il livello non può essere considerato in linea con gli *standards* delle forze armate dei paesi della NATO. Ribadisce inoltre la peculiarità della posizione geografica dell'Italia e sottolinea la situazione di progressiva instabilità nell'area medio-orientale, riaffermando l'esigenza che le questioni di politica militare e di concezione strategico-difensiva dell'Italia vengano considerate tenendo conto della particolare posizione che il nostro paese ha nel Mediterraneo.

In conclusione, dopo aver richiamato i punti salienti della relazione svolta nella seduta del 10 ottobre, riconferma la sua opinione favorevole ai provvedimenti in titolo.

L'ulteriore trattazione viene quindi rinviata alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle ore 13,05.

FINANZE E TESORO (6ª)

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1985

189ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
VENANZETTI

indi del Vice Presidente
BERLANDA

Intervengono i ministri del tesoro Goria e delle finanze Visentini ed i sottosegretari di Stato per le finanze Bortolani e per il tesoro Nonne.

La seduta inizia alle ore 10,15.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) » (1504)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 » (1505)

— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 1)**

— Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 2)**

— Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 3)**

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

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il relatore D'Onofrio replica sulla tabella 1 e sul disegno di legge finanziaria, dopo aver fatto presente che la sua assenza dal dibattito nella giornata di giovedì scorso è stata causata da un improvviso e assolutamente stringente impegno di carattere ufficiale.

Riguardo ai problemi di carattere più generale, prende atto con piena comprensione delle considerazioni svolte dal senatore Cavazzuti sulla necessità che il sistema tributario, originato dalla riforma, si adegui al mutato rapporto fra contribuenti lavoratori dipendenti e contribuenti titolari di redditi di lavoro autonomo o di piccola impresa: questa seconda area di contribuenti ora richiede un orientamento particolare di alcuni tributi, anche se il sistema tributario globalmente deve mantenere una certa continuità e stabilità nel tempo. Il relatore ritiene che il Governo abbia dimostrato di essere pienamente consapevole di tali esigenze di adeguamento del sistema tributario, sottolineate dal senatore Cavazzuti ed anche in altri interventi: ma è inteso che il problema essenziale, quanto a tale adeguamento, resta sempre quello della riduzione dell'area di evasione.

Passando a considerare il problema del disavanzo pubblico, osserva che nel dibattito non sono state presentate alternative riguardo a sostanziali possibilità di contenimento della spesa pubblica: in concreto, non sono state avanzate proposte sui settori e le modalità inerenti alle riduzioni di spesa pubblica da effettuare. È evidente — prosegue l'oratore — che quando dalle generiche proclamazioni si passa all'esame concreto, le forze politiche manifestano le remore dipendenti dai loro modi di collegamento con la società nazionale, per cui da esse non viene alcun aiuto al Governo per una concreta riduzione della spesa pubblica. In definitiva, se l'esecutivo resta isolato in questo difficilissimo compito, è costretto a ricorrere ancora una volta ad aumenti delle entrate, o del debito pubblico, o di entrambi.

Riguardo al problema specifico del debito pubblico, in relazione ai rilievi critici del senatore Cavazzuti su una asserita carente gestione tecnica del debito pubblico, fa presente che i suggerimenti avanzati potrebbero tuttalpiù, qualora fossero efficaci, allegerire solo del tutto marginalmente l'enor-

me aggravio della finanza pubblica che si tratta di affrontare. Per sostenere anche in futuro questo difficilissimo compito, l'Esecutivo può soltanto sperare che la propensione al risparmio nel pubblico resti elevata. Quanto ai suggerimenti particolari, il relatore D'Onofrio ritiene che un vincolo di portafoglio a favore di titoli del debito pubblico sottrarrebbe ulteriore credito al totale che le banche destinano all'economia, a meno che non si consenta all'espansione globale del credito di superare certi limiti, producendo inflazione. Quanto alle emissioni speciali di titoli, per soggetti selezionati, ritiene che possano essere effettuate solo in dimensioni del tutto marginali; quanto infine all'allungamento delle scadenze dei titoli, osserva che si tratta della strada che il Governo stesso cerca di seguire, anche se non si presenta agevole, ma è evidente che soltanto un sostanzioso consolidamento del debito fluttuante darebbe respiro e tranquillità all'esecutivo. Il senatore D'Onofrio ribadisce quindi che, al di là dei possibili espedienti tecnici, si tratta di creare una inversione di tendenza, e cioè di eliminare o almeno diminuire sostanzialmente il disavanzo pubblico, che di anno in anno va ad accrescere il debito pubblico.

Il relatore passa quindi a considerare le connessioni fra il disavanzo pubblico e il disavanzo con l'estero: quest'ultimo, causato principalmente dalle passività nel settore dell'energia ed in quello della alimentazione, verrebbe diminuito sostanzialmente dal contenimento di molti consumi, che sono cresciuti in modo forse eccessivo negli ultimi anni, mentre tale contenimento concreterebbe anche una diminuzione di domanda e quindi una minore inflazione. Circa i consumi energetici, il relatore fa presente che il piano energetico nazionale ha incontrato seri ostacoli per le resistenze sul piano della tutela dell'ambiente, ma i cittadini che giustamente sostengono gli interessi dell'ecologia dovrebbero anche essere consapevoli dei conseguenti aggravi finanziari che sotto forma di maggiori imposte o contributi sociali ricadono poi su loro stessi. Nel settore dell'alimentazione si nota il persistere di una inadeguata educazione alimentare, che aggrava indirettamente il passivo con l'estero nel relativo interscambio; analoghe carenze, unite ad interessi industriali e dei vari organismi ed operatori coinvolti, aggravano il bilancio della sanità. Il relatore D'Onofrio rileva comunque che per nessuno dei tre settori anzidetti sono state fatte proposte concrete nel corso del dibattito, anche se non si può negare una passata responsabilità a carico del Governo e della maggioranza.

Passando a considerare i problemi di politica fiscale, rileva che nel dibattito è stato dato atto al Governo di avere adempiuto l'impegno di presentare il disegno di legge per la revisione delle aliquote dell'IRPEF, un progetto con il quale non soltanto viene restituito drenaggio fiscale, ma si cerca anche di fare giustizia a favore dei redditi medio-alti, che sono stati penalizzati negli ultimi anni da un crescente appiattimento, causato prevalentemente dalle pressioni sindacali. Sul problema della finanza regionale e locale, dopo aver criticato le disposizioni cui all'articolo 30 del disegno di legge finanziaria, che addossano ai Comuni una parte dei maggiori oneri sociali sanitari nonchè il connesso lavoro amministrativo, osserva che un giudizio della Commissione finanze e tesoro sui problemi della finanza regionale e locale potrà essere emesso soltanto dopo che, dall'esame del prossimo disegno di legge del Governo, risulterà chiaro in qual modo il Governo stesso pensa di coprire con una maggiore autonomia impositiva per gli enti locali quella parte di trasferimento statale che non è prevista in Bilancio. Resta inteso, peraltro, che qualora tale obiettivo dichiarato del Governo non venisse realizzato completamente mediante una maggiore autonomia impositiva, vi dovrà essere una copertura a carico dello Stato per i minori trasferimenti ai comuni.

Venendo a considerare i problemi della prospettata imposta patrimoniale, il relatore D'Onofrio osserva che da parte comunista non è stato chiesto l'inserimento di una innovazione di questo genere nel disegno di legge finanziaria: ciò stante, da parte della maggioranza non vi sono ostacoli al proseguimento di un dialogo con l'opposizione su

questo argomento, anche se si deve rilevare che non vi sono ancora i presupposti per una tale imposizione.

In merito ad una eventuale tassazione del debito pubblico (che comunque, ovviamente, riguarderebbe soltanto future emissioni), il relatore D'Onofrio osserva che da parte comunista si è ammessa l'eventualità che la tassazione debba essere neutrale rispetto al rendimento effettivo dei titoli; da ciò consegue che una tassazione dei titoli del debito pubblico costituisce un problema del tutto marginale ai fini di una auspicata riduzione dell'onere complessivo per il servizio del debito pubblico. Il relatore aggiunge che la tassazione avrebbe rilevanza invece (come sembra intendano gli stessi senatori comunisti) al fine di portare uniformità nella tassazione delle rendite finanziarie. Se però lo scopo sostanziale fosse quello di dare una base anche mobiliare alla prospettata imposta patrimoniale, si deve osservare che ciò comporterebbe l'introduzione di una nominatività dei titoli del debito pubblico che è assolutamente inconcepibile. Dopo aver rilevato che si manifesta, comunque, negli interventi del Gruppo comunista e di quello della Sinistra indipendente un graduale avvicinamento alle realtà più concrete, il relatore D'Onofrio conclude auspicando che si possa continuare a discutere con serenità e costruttivamente, tanto più riguardo ad un problema — quello del debito pubblico — di rilevanza e gravità enorme, sul quale è assai desiderabile raggiungere un consenso anche al di là della maggioranza.

Il relatore Fiocchi replica sulla Tabella 3.

Osserva preliminarmente che gli intervenuti nel dibattito hanno positivamente messo a fuoco molti problemi; fra questi, di preminente importanza è quello dell'efficienza dell'Amministrazione finanziaria, in favore della quale devono convergere la maggioranza e l'opposizione. Osserva peraltro che tale efficienza è costtiuita da un insieme di fattori aggregati da esaminare distintamente: anzitutto, l'entità numerica degli organici del personale è stata ritenuta anche eccessiva in qualche intervento, ma in proposito si deve osservare che secondo gli ultimi dati le vacanze negli organici ammontano ad oltre 15.000; d'altra parte, è preminente il problema della qualità e professionalità del personale, per cui molto si spera dal sistema di incentivazioni che dovrà ora avere applicazione; occorre al tempo stesso puntare maggiormente su un miglioramento dei mezzi tecnici da mettere a disposizione degli uffici, e particolarmente su centri meccanografici e terminali; occorre infine una maggiore managerialità nel personale dirigenziale ed uno snellimento delle procedure (come risulta anche dall'intervento del senatore Lai) snellimento che tuttavia è collegato con la semplificazione normativa, (diretta anche ad un rapporto più aperto e trasparente con i contribuenti) e che sarà accresciuta dalla entrata in vigore, si spera al più presto, dei testi unici.

Dopo aver ricordato la necessità di migliorare sostanzialmente l'efficienza del catasto, che è necessaria per un completo accertamente delle capacità contributive dei cittadini, il relatore osserva, concludendo su tale argomento, che l'Amministrazione finanziaria non è forse in uno stato disastroso come taluno ha affermato, e tuttavia richiede interventi incisivi.

Dopo essersi soffermato sull'eccessivo onere dovuto al costo della riscossione (per più di 1300 miliardi) e sui costi indiretti che derivano, per l'erario, dal cattivo funzionamento del contenzioso tributario, il relatore osserva che il Ministro delle finnaze aveva a suo tempo sollecitato l'approvazione di provvedimenti che avrebbero migliorato alquanto, nel suo insieme, la tabella 3. D'altra parte — prosegue l'oratore — vi sono innegabili difficoltà per una concreta attuazione della riforma dell'amministrazione finanziaria (un obiettivo impostato già da molti anni ma non ancora raggiunto dal Parlamento) per i vincoli derivanti dalla legislazione generale sul pubblico impiego e dalle scarse risorse finanziarie disponibili. Dopo aver osservato che, comunque, le risorse accantonate per l'attuazione della riforma sembrano consistenti, conclude affermando che con le misure anzidette si potrà sostanzialmente migliorare l'efficienza dell'Amministrazione finanziaria e tornando a proporre quindi la espressione di un rapporto favorevole sulla tabella 3 nei termini sopra indicati.

Replica, quindi, il senatore Orciari in relazione alla tabella 2.

Il relatore rileva come il dibattito abbia interessato, preminentemente, questioni di politica economica generale non entrando specificamente sulle singole poste della tabella n. 2, per la quale non sono stati preannunciati, almeno fino ad ora, proposte di modifica ad eccetto di una emendativa del senatore Sega in relazione allo stanziamento per i miglioramenti economici delle pensioni di guerra. A tal ultimo proposito sottolinea come, in effetti, gli stanziamenti previsti risultino inadeguati al fine di dare una organica e definitiva sistemazione al settore delle pensioni di guerra per cui auspicabile sarebbe uno sforzo volto al reperimento di maggiori risorse: in relazione a ciò, dichiara, comunque, di rimetetrsi alle valutazioni che farà in seguito il Governo. Propone, infine, di trasmettere un rapporto favorevole sulla tabella 2 alla 5ª Commissione evidenziando, eventualmente, in esso l'opportunità di reperire maggiori risorse per il miglioramento delle suddette pensioni.

Agli intervenuti nel dibattito replicano quindi il Ministro delle finanze e quello del tesoro.

Il ministro Visentini, dopo aver ringraziato i relatori e tutti coloro che sono intervenuti nel dibattito, afferma, in relazione alle osservazioni fatte dal senatore Cavazzuti, come egli già da tempo e nelle opportune sedi istituzionali, abbia manifestato la necessità di adottare una politica attiva del debito pubblico, problema sul quale tuttavia dichiara di non volersi soffermare ulteriormente non essendo di sua specifica competenza.

Passando a trattare del problema del contenzioso, annuncia la recente presentazione presso l'altro ramo del Parlamento di un progetto di riforma del settore che, seppur non radicale, propone, tuttavia, alcune soluzioni empiriche a problemi di carattere organizzativo che hanno finora comportato una scarsa funzionalità delle commissioni tributarie (tale progetto, per esempio, prevede la creazione di un ruolo speciale del personale delle segreterie di dette Commissioni).

Riferendosi poi ai vari quesiti posti in tema di testi unici, fa presente come siano già stati approntati e presentati alla competente commissione interparlamentare quelli sul registro, sull'IRPEF, sull'IRPEG e sull'ILOR, mentre sono ancora in corso di approntamento i testi unici dell'IVA e dell'accertamento.

Passando quindi a trattare dei problemi del catasto, rileva come sia già stato stipulato un contratto con la SOGEI riguardante la sistemazione del catasto dei fabbricati in esecuzione di quanto previsto dalla legge 17 febbraio 1985, n. 17, mentre sono state introdotte alcune semplificazioni procedurali in ordine alle varie operazioni di accatastamento. Fa presente, poi, come l'apposito comitato tecnico all'uopo costituito abbia indicato nella SOGEI la società più adatta con la quale stipulare il predetto contratto, mentre alla ENI-DATA è stato affidato preliminarmente lo studio di un progetto volto ad approntare un sistema informativo con il quale seguire le varie fasi di produzione e commercializzazione dei prodotti petroliferi. Dopo aver trattato alcuni problemi riguardanti il catasto dei terreni, si sofferma, quindi, specificamente sulla situazione dei dipendenti dell'Amministrazione finanziaria.

Il Ministro delle finanze sottolinea come la dotazione organica sia negli ultimi tempi lievemente migliorata in termini quantitativi anche se rimane ancora insoddisfacente sotto l'aspetto qualitativo. Ricordate le difficoltà di reclutamento del personale, soprattutto di quello qualificato (dovute alla lentezza dei concorsi pubblici, alle rinunce conseguenti all'assegnazione del personale negli uffici del Nord e così via), illustra alcune situazioni, legate a provvedimenti *in itinere*, che dovrebbero permettere di sollevare personale finanziario da attività di *routine* o scarsamente produttive in termini di accertamento per adibirlo così ad attività più qualificate. Dopo aver quindi ricordato che i 30 miliardi di cui al sesto comma dell'articolo 4 della citata legge n. 17 del 1985 verranno completamente attivati (come è implicito nella legge) solo dal 1986, passa a trattare della questione attinente la riforma dell'Amministrazione fi-

nanziaria sottolineando come la soluzione del problema, complesso e delicato, presuppone il riconoscimento della specialità dell'Amministrazione finanziaria enucleandola dalla restante parte della pubblica Amministrazione.

Il Ministro delle finanze si sofferma poi su alcuni aspetti del disegno di legge di riforma dell'IRPEF per il 1986 recentemente varato dal Consiglio dei Ministri e fa quindi notare, in relazione ad alcune osservazioni fatte in precedenza dal senatore Cavazzuti, come la riforma tributaria del 1973 e i successivi provvedimenti del 1975 con l'introduzione del sistema dell'autotassazione, cosi come il recente « pacchetto » di cui alla citata legge n. 17, sembrano in effetti essere in sintonia con le recenti trasformazioni economico produttive intervenute nel nostro sistema economico.

Riferendosi, quindi, alle previsioni di entrata per il 1985 fa presente come si sia passati da una previsione iniziale di 166 mila miliardi ad una di 174 mila miliardi in relazione ai dati disponibili nel mese di settembre, per arrivare con ogni probabilità alla fine dell'anno a circa 176 mila miliardi con il che verrebbe verificata la condizione dell'invarianza nel 1985 della pressione fiscale sul PIL rispetto all'anno precedente. Le previsioni per il 1986 indicano una massa di entrate di circa 192 mila miliardi, previsioni che non sono delle proiezioni, soggette quindi ad essere corrette in relazione ad un eventuale maggior gettito dell'anno precedente, ma delle pure stime. Ritiene tali stime senz'altro realistiche sottolineando tuttavia come, in una situazione di notevole automaticità delle spese, un eventuale maggior gettito rispetto alle previsioni iniziali debba andare a ridurre il disavanzo e non a permettere ulteriori, maggiori spese. Passando poi alla ventilata richiesta di aumentare percentualmente il peso delle imposte indirette rispetto al gettito complessivo, fa presente come a tal fine sia di ostacolo l'attuale sistema di indicizzazione delle retribuzioni che « scarica » sulla scala mobile gli aumenti delle imposte indirette.

Per quanto riguarda poi la scarsa indicatività dei redditi fiscali al fine della fruizione di determinati servizi pubblici, fa presente come questo fenomeno sia legato non solo all'evasione fiscale ma anche alla grande massa di titoli esenti: la conseguente disputa sulla tassazione dei titoli pubblici, al fine di un alleviamento dell'onere del debito pubblico, diventa di carattere secondario se si considera che il vero problema della gestione di tale debito è quello dell'entità dei tassi di interesse e della durata del debito medesimo.

Ha quindi la parola il Ministro del tesoro il quale sottolinea preliminarmente come il recente dibattito, parlamentare e non, riguardo alla manovra finanziaria del Governo per il 1986, non abbia a suo avviso, indicato concrete linee alternative al fine del risanamento della finanza pubblica e del sistema economico più in generale. Ricordato come elemento fondamentale del dibattito riguardante la finanza pubblica, negli anni tra il 1975 ed il 1983, sia stata l'entità del disavanzo, sottolinea la necessità di invertire tale logica puntando ad individuare un volume di entrate possibili, un livello del disavanzo compatibile con l'equilibrio economico e finanziario, e solo di conseguenza individuare, come momento finale, il livello della spesa pubblica.

Il ministro Goria passa poi a trattare dell'annosa questione della tassazione dei titoli pubblici da più parti invocata come momento per alleviare le difficoltà finanziarie del Tesoro; tale proposta è discutibile in quanto presuppone l'assunto (non necessariamente vero) che i sottoscrittori sarebbero disposti a subire una diminuzione dei rendimenti netti di tali titoli. D'altra parte altrettante perplessità suscita la ventilata emissione di un « maxi prestito » a lungo termine di titoli del debito pubblico, l'ultimo esente da imposte, cui dovrebbero far seguito emissioni di titoli finalmente tassabili; fa presente a tale proposito che un'operazione di questo genere potrebbe assumere per lo Stato carattere di rilevante onerosità. Naturalmente rimane auspicabile un qualche allungamento della durata media dei titoli del debito pubblico, durata media che è comunque passata negli ultimi anni da 15 a 41 mesi; tale operazione non deve comunque

compromettere la presenza ed il rafforzamento di un mercato monetario efficiente ed adeguatamente ampio di cui si sente particolarmente la necessità nel nostro Paese.

Dopo aver rilevato la delicatezza ed in qualche modo l'illusorietà di introdurre strumenti amministrativi di gestione del debito pubblico a breve, sottolinea come la gestione del mercato a breve, debba, tra l'altro, tener conto della situazione internazionale con riferimento ai tassi di interesse e al differenziale di inflazione con gli altri paesi.

Una soluzione a tali problemi, tuttavia, esiste ed è quella di creare le condizioni per un risanamento in tempi ragionevoli, della finanza pubblica attraverso un azzeramento del disavanzo corrente e ad una diminuzione percentuale dell'indebitamento sul prodotto interno lordo; tale piano di rientro presuppone, tuttavia, uno sforzo coordinato di contenimento delle spese che venga portato avanti con la necessaria determinazione e per un periodo di tempo adeguato.

Passando infine a trattare del problema riguardante l'adeguamento delle pensioni di guerra, riconosce la delicatezza e la difficoltà di individuare una soluzione soddisfacente sotto tutti i punti di vista; sottolinea comunque che uno sforzo può e deve essere fatto per inquadrare il problema in una scala concreta di priorità che tenga, tra l'altro, conto della volontà del Governo di procedere ad un risanamento globale della finanza pubblica.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13,10.

190ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
VENANZETTI

Intervengono il ministro delle finanze Visentini ed i sottosegretari di Stato per le finanze Bortolani e per il tesoro Nonne.

La seduta inizia alle ore 16,50.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) » (1504)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 » (1505)

— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 1)**

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

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Si passa alla tabella 1 e alle parti del disegno di legge finanziaria di competenza della Commissione.

Il senatore Cavazzuti illustra il seguente ordine del giorno, concernente la materia della finanza regionale e locale.

La 6ª Commissione permanente del Senato,

riunita per l'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze e del disegno di legge n. 1504 (legge finanziaria 1986);

considerata l'urgenza di una normativa che attribuisca ai comuni e alle regioni una autonomia impositiva, a garanzia di una corretta e razionale amministrazione a livello locale e regionale, e per valorizzare le scelte prioritarie di intervento, di prelievo e di sostegno che ciascuna amministrazione sarà chiamata a fare;

impegna il Governo:

a presentare entro il 31 dicembre 1985 un disegno di legge per l'attribuzione alle regioni e ai comuni di una autonoma capacità impostiva, secondo i seguenti criteri:

a) il massimo contenimento dei costi amministrativi e di raccolta;

b) una stretta connessione tra l'autonomia impositiva delle regioni e dei comuni ed una rigorosa predeterminazione dei trasferimenti a carico dello Stato, che dovreb-

bero in ogni caso essere finalizzati al riequilibrio delle risorse disponibili tra le aree a maggiore e minore sviluppo economico-sociale del paese;

c) una base impositiva effettivamente autonoma, evitando di conseguenza che la autonomia impositiva di comuni e regioni si riduca alla possibilità di sovraimposizioni ai tributi statali;

d) una base impositiva sufficientemente ampia da consentire il mantenimento di aliquote ragionevolmente basse;

e) l'automazione dei servizi relativi.

(0/1504/1/6) CAVAZZUTI, PASQUINO

Il senatore Cavazzuti chiarisce che obiettivo dell'ordine del giorno è l'esigenza di un rapporto sano ed aperto fra gli amministratori degli enti locali e i cittadini; a tal fine è necessario responsabilizzare gli amministratori (e indirettamente i cittadini stessi) dando loro la certezza che qualora la prestabilita autonomia impositiva dell'ente locale non fosse sufficiente a coprire le esigenze finanziarie aggiuntive dell'ente stesso, lo Stato non interverrebbe a colmare la lacuna.

Il relatore D'Onofrio osserva che il Governo e la maggioranza intendono l'autonomia finanziaria, degli enti locali, nella presente sede, in modo che possa entrare in vigore contestualmente alla prossima legge finanziaria, e pertanto nel senso di attribuire agli enti locali soltanto la compensazione dell'insufficiente trasferimento statale: un ordine del giorno può a suo avviso impegnare il Governo solo entro questi limiti. Inoltre, le province non possono essere escluse dalla prevista autonomia impositiva, tanto più che esse continueranno ad esistere, come è stato a suo tempo deliberato anche in Senato (a questo punto il senatore Cavazzuti chiarisce che l'ordine del giorno sottintende la previsione, per le province, di una finanza interamente derivata, in luogo della autonomia impositiva integrativa, che l'ordine del giorno stesso prevede soltanto per le regioni e per i comuni).

Il Ministro delle finanze precisa anzitutto che, secondo la logica prevalente nella maggioranza, la materia imponibile da destinare agli enti locali deve essere tenuta ben separata dalla materia imponibile spettante all'Erario, e ciò affinchè il contribuente, in quanto cittadino che è inserito in un ente locale, possa rendersi conto più concretamente della diversità delle due imposizioni e della imputazione dei relativi oneri tributari a favore dello Stato oppure dell'ente locale. Fa presente altresì che, sempre nell'ambito della maggioranza, sono stati tuttavia rappresentati anche diversi punti di vista, ad esempio indirizzati a concepire l'imposizione locale sotto forma di sovraimposte sui tributi erariali: il Ministro delle finanze sarebbe anch'egli di questo avviso, ma non ritiene di pronunciarsi compiutamente sull'argomento nel momento presente.

Il Ministro ritiene tuttavia di doversi pronunciare in senso nettamente contrario su tre proposte che vengono ventilate, in quanto a suo avviso assolutamente inopportune: il ripristino dell'imposta di famiglia, un tributo che dava scarso gettito (anche per le forti spese di riscossione) e si prestava a preoccupanti arbìtri — anche per la complessità dell'accertamento — da parte degli enti locali che lo applicavano; il ripristino delle imposte sui consumi, anche queste recanti scarso gettito e fonte di gravi abusi per quanto attiene all'appalto della loro gestione; il ripristino della sovraimposta comunale fabbricati (SOCOF) circa la quale egli non può che sottolineare le caratteristiche del tutto negative, l'esperienza delle quali è ancora recente e viva.

Venendo al problema della introduzione di una autonomia impositiva locale, qual è immaginata in sede di Governo, il Ministro fa presente che è da escludere la possibilità di approvare, e anche solo di elaborare, entro il 31 dicembre, un provvedimento completo e soddisfacente per instaurare tale autonomia impositiva per il 1986; è invece concepibile, in un tempo successivo, l'elaborazione, entro il 1986, di un provvedimento del tipo anzidetto, da applicare dal gennaio 1987. L'unica politica adottabile, in via di emergenza, per il 1986 può essere costituita da provvedimenti di aumento,

anche assai rilevante, di tasse o contributi locali già ben definiti (quale ad esempio la tassa per i rifiuti solidi urbani), il cui prelievo potrebbe cioè essere anche triplicato, senza toccare però la struttura impositiva con tutte le sue caratteristiche: egli non si opporrebbe ad una iniziativa di questo tipo. Riguardo al provvedimento definitivo, da adottare per il 1987, il Ministro si dichiara d'accordo con coloro che escludono una autonomia di gestione dei nuovi tributi da parte degli enti locali, per i prevedibili abusi che ne possono derivare; si dichiara altresì contrario alla costituzione di un apparato di accertamento locale.

Tenendo conto di tali considerazioni, il Ministro prega il senatore Cavazzuti di ritirare l'ordine del giorno.

Il senatore Cavazzuti, osservando che la presentazione e la discussione dell'ordine del giorno sono valse comunque a chiarire perfettamente le sue posizioni, ed in particolare anche l'assurdità, a suo giudizio, di dare un'autonomia impositiva anche alle province, che si sovrapporrebbe a quella dello Stato, delle regioni e dei comuni, ritira l'ordine del giorno.

Il senatore Vitale illustra il seguente ordine del giorno, concernente l'autonomia impositiva degli enti locali.

La 6ª Commissione permanente del Senato,

preso atto che il Governo non ha ottemperato agli impegni indicati negli ordini del giorno approvati in occasione dell'esame della legge finanziaria e del bilancio di previsione per il 1985 in materia di finanza locale e regionale, comprendenti il ripristino di un'autonomia impositiva per gli enti locali; che è impossibile ormai che un provvedimento organico il quale realizzi i criteri indicati nell'articolo 84 del disegno di legge n. 133-311/A sia approvato in tempi che ne consentano l'applicazione dal 1° gennaio 1986,

impegna il Governo:

a presentare senza indugio un disegno di legge di riforma della finanza locale conforme ai criteri indicati all'articolo 84 del disegno di legge n. 133-311/A in modo da consentirne la operatività entro il 1° gennaio 1987.

(0/1504/2/6) BONAZZI, GIURA LONGO, VITALE, CANNATA, SEGA, POLLASTRELLI, POLLINI

Il Ministro delle finanze prega i presentatori di ritirare l'ordine del giorno, oppure di modificare nel senso di escludere il riferimento all'articolo 84 del disegno di legge n. 133-311/A, del quale non sono chiari il contenuto e le implicazioni: il generico invito al Governo a predisporre un progetto di legge per la autonomia impositiva locale da applicare a partire dal 1987 può essere accolto come raccomandazione.

Il relatore D'Onofrio concorda con le posizioni del Ministro.

Il senatore Vitale fa presente che l'ordine del giorno dei senatori comunisti intende anche porre in risalto l'inadempienza del Governo, riguardo all'impegno a suo tempo assunto verso il Parlamento, di predisporre un ripristino dell'autonomia impositiva degli enti locali: aggiunge altresì che la linea di indirizzo di cui al citato articolo 84 dovrebbe essere mantenuta; tuttavia si dichiara disposto a rinunciare all'inserimento di tale indirizzo, se ciò può facilitare una convergenza sull'ordine del giorno.

L'ordine del giorno, modificato con la soppressione del riferimento al sopra citato articolo 84 (nel dispositivo dell'ordine del giorno stesso), è quindi accolto dal Governo.

Il senatore Berlanda propone che nel rapporto alla Commissione bilancio sulla tabella 1 e sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria, il relatore D'Onofrio inserisca un rilievo negativo sulla disposizione di cui all'articolo 24 del disegno di legge finanziaria: al secondo comma di tale articolo si stabilisce l'obbligo di tener conto dei redditi soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta o di imposta sostituitiva nel loro ammontare al lordo dell'imposta stessa, senza considerare che per omogeneità di trattamento con i redditi esenti si deve assumere soltanto la parte di reddito effettivamente disponibile per il contribuente.

Il ministro Visentini dichiara di concordare con il senatore Berlanda e chiarisce che il difetto della disposizione risale alla redazione originaria della proposta, effettuata a suo tempo alla Camera dei deputati.

Il senatore Pollastrelli si dichiara contrario alla disposizione di cui al secondo comma nel suo insieme e propone che un'osservazione in tal senso sia inclusa nel rapporto alla 5ª Commissione: chiarisce che l'onere di dichiarare il possesso di titoli del debito pubblico in pratica graverebbe soltanto sui contribuenti meno agiati, in quanto gli altri, non avendo bisogno di godere delle agevolazioni sanitarie, potrebbero evitare di far conoscere il loro possesso dei titoli di Stato, e ciò costituirebbe disparità di trattamento.

Il relatore D'Onofrio dichiara di non ritenere fondati i rilievi del senatore Pollastrelli ad una disposizione che egli ritiene corretta nella sua sostanza, mentre opportuno gli sembra il rilievo avanzato dal senatore Berlanda: si dichiara pertanto favorevole all'inclusione di quest'ultima osservazione nel rapporto.

La Commissione conviene con il relatore.

Il senatore Berlanda propone che nel rapporto alla Commissione bilancio il relatore D'Onofrio inserisca un rilievo critico sulla disposizione di cui al quattordicesimo comma dell'articolo 31, in quanto in essa si prevede che la ritenuta a titolo di contributo sociale di malattia sui compensi per le prestazioni di lavoro autonomo sia effettuata sull'ammontare totale di tali remunerazioni, senza tener conto che, specialmente per professionisti che utilizzano fattori produttivi a rilevante impiego di capitale (attrezzature, eccetera), almeno i due terzi del compenso non costituiscono guadagno del professionista, bensì remunerazione di tali fattori produttivi.

Il ministro Visentini condivide il rilievo del senatore Berlanda, pur osservando che esso riguarda un argomento non rientrante pienamente nella competenza del Ministro delle finanze.

Si conviene poi di autorizzare il relatore D'Onofrio ad includere anche quest'ultima osservazione del senatore Berlanda nel rapporto alla 5ª Commissione.

Si dà mandato infine al senatore D'Onofrio di trasmettere alla 5ª Commissione un rapporto favorevole sulla tabella 1 e sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria nei termini da lui stesso proposti.

— Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 3)**

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

Si passa all'esame della tabella 3.

Il senatore Giura Longo illustra il seguente ordine del giorno:

La 6ª Commissione permanente del Senato,

considerato che non è stato ancora risolto adeguatamente il problema della mancanza di personale tecnico ed amministrativo del Ministero delle finanze, ed in particolare considerato che risultano attualmente scoperti: 5.076 posti in organico presso la Direzione generale delle imposte dirette; 2.043 posti in organico presso l'Amministrazione centrale e le intendenze di finanza; 1.620 posti in organico presso le dogane e gli UTIF; 1.428 posti in organico presso il catasto e gli UTE; 1.080 posti in organico presso la Direzione generale delle imposte indirette,

invita il Governo:

a procedere senza ulteriori indugi alla attuazione delle norme previste per l'ordinamento e il reclutamento del personale anche avvalendosi delle disposizioni contenute nell'articolo 4 del decreto-legge 17 dicembre 1984, n. 853, convertito nella legge 17 febbraio 1985, n. 17, con particolare riferimento al comma 14-*bis*, che riguarda il personale tecnico ed amministrativo (geometri, ragionieri, cassieri, eccetera), sul quale grava gran parte del lavoro di base dell'Amministrazione finanziaria.

0/1505/1/6 - Tab. 3

GIURA LONGO, VITALE, SEGA, POLLASTRELLI, BONAZZI, CANNATA, POLLINI

Il presentatore chiarisce che finalità dell'ordine del giorno è quella di sottoporre nuovamente al Governo la situazione di grave carenza di personale dell'Amministrazione delle finanze, per le vacanze nei ruoli organici, e si sofferma inoltre sull'esigenza di dare rapida applicazione alla disposizione di cui al « decreto Visentini » (articolo 4, comma 14-*bis*, citata nel dispositivo dell'ordine del giorno).

Il relatore Fiocchi si dichiara in via di massima favorevole all'ordine del giorno, sul quale comunque si rimette al Governo.

Il ministro Visentini fa presente che sono stati banditi concorsi per attuare il reclutamento sollecitato con l'ordine del giorno, concorsi che peraltro richiedono tempi lunghi; riguardo al citato comma 14-*bis*, sono sorte alcune difficoltà con l'Amministrazione del tesoro per la sua interpretazione. Poichè comunque è intenzione del Governo dare attuazione ad entrambi i punti sollecitati con l'ordine del giorno, egli non ha difficoltà ad accoglierlo nel suo insieme come raccomandazione.

Il senatore Giura Longo presenta quindi il seguente ordine del giorno:

La 6ª Commissione permanente del Senato,

deplorando il ritardo accumulatosi nel funzionamento del Ministero delle finanze, soprattutto in ordine alla definizione del rilevante contenzioso ed al blocco pressochè totale delle attività delle commissioni tributarie;

considerato che a causa di ciò il fisco si trova ormai a dover rinviare per svariati anni la riscossione di somme ingenti accertate o in via di accertamento, o addirittura a rinunciare a molte entrate,

impegna il Governo

a procedere senza ulteriori indugi alla riforma dell'Amministrazione finanziaria, secondo le indicazioni che furono approvate dal Senato nella scorsa legislatura, con particolare riferimento al potenziamento degli uffici del contenzioso ed allo snellimento delle procedure relative all'accertamento effettivo delle dichiarazioni infedeli e di ogni altra forma di evasione.

(0/1505/2/6 - Tab. 3)

GIURA LONGO, POLLASTRELLI, VITALE, BONAZZI, SEGA, CANNATA, POLLINI

Il ministro Visentini dichiara di accogliere l'ordine del giorno come raccomandazione, per quanto attiene al potenziamento degli uffici del contenzioso (a questo fine, nel senso di un concreto potenziamento delle strutture amministrative delle Commissioni tributarie, il Governo ha presentato ora un disegno di legge al Parlamento) nonchè per la parte che sollecita lo snellimento delle procedure relative all'accertamento effettivo delle dichiarazioni infedeli e di ogni altra forma di evasione (il Governo ha disposto un alleggerimento del lavoro di *routine* dei funzionari del fisco affinchè essi possano dedicarsi maggiormente al sostanziale lavoro di accertamento).

Non accoglie invece il Ministro la prima parte del dispositivo, laddove si fa riferimento, per le linee da seguire nella riforma dell'Amministrazione finanziaria, al testo approvato dal Senato per tale riforma nella passata legislatura, testo le cui indicazioni il Ministro stesso ritiene in massima parte non idonee nè opportune.

Il senatore Giura Longo dichiara di rettificare l'ordine del giorno, sopprimendo nel dispositivo l'espressione: « secondo le indicazioni che furono approvate dal Senato nella scorsa legislatura », e con tale modifica l'ordine del giorno viene accolto dal Governo come raccomandazione.

Il senatore Giura Longo rinuncia a presentare un ordine del giorno concernente la ristrutturazione del catasto, in considerazione dei chiarimenti forniti dal Ministro su tale argomento nella replica.

Si passa all'esame degli emendamenti.

Il Presidente invita a ritirare, in quanto improponibile, un emendamento dei senatori comunisti alla tabella 3, essendo diretto a recare una diminuzione nella previsione di spesa del capitolo 4667 (aggi sulla riscossione delle imposte), senza compensazione

in un pari aumento di spesa nell'ambito della stessa tabella 3. Ad un rilievo del senatore Pollastrelli circa la successiva proponibilità o meno dell'emendamento in altra sede (data la sua correlazione con emendamenti recanti aumento a voci di spesa della tabella 2), il presidente Venanzetti dichiara che la improponibilità testè pronunciata conferisce titolo per la presentazione dell'emendamento in sede di 5ª Commissione.

Si dà mandato infine, al senatore Fiocchi di trasmettere alla 5ª Commissione un rapporto favorevole sulla tabella 3 nei termini da lui stesso proposti.

— Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 2)**

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

Si passa all'esame della tabella 2.

Il presidente Venanzetti dichiara improponibili due emendamenti, presentati rispettivamente dai senatori comunisti e dal senatore Pistolese, recanti aumenti al capitolo 6171 della tabella 2 (pensioni ed assegni di guerra, eccetera) senza compensazione con minori spese nell'ambito della stessa tabella, con l'avvertenza che la dichiarazione di improponibilità conferisce titolo ai presentatori per riproporre gli emendamenti presso la 5ª Commissione.

Si dà infine mandato al relatore Orciari di trasmettere alla 5ª Commissione un rapporto favorevole sulla tabella 2, nei termini da lui stesso proposti.

SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente Venanzetti avverte che la seduta prevista per domani, giovedì 17 ottobre, alle ore 9,30, non avrà luogo.

La seduta termina alle ore 18,40.

ISTRUZIONE (7ª)

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1985

155ª Seduta

Presidenza del Presidente
VALITUTTI

Intervengono i ministri della pubblica istruzione Falcucci e per il coordinamento delle niiziative per la ricerca scientifica e tecnologica Granelli, nonchè il sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione Maravalle.

La seduta inizia alle ore 16,30.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) » (1504)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 » (1505)

— Previsioni di spesa afferenti alla ricerca scientifica per l'anno finanziario 1986 **(Tabelle varie)**

(Seguito e conclusione dell'esame)

— Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 7)**

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

Si riprende l'esame congiunto dei documenti di bilancio, sospeso nella seduta dell'11 ottobre.

Il senatore Kessler, riferendosi alla relazione sullo stato della ricerca scientifica per il 1984 e ricordato l'impegno assunto dalla Commissione di dedicare un'apposita seduta alla discussione dei problemi di tale settore, fa presente che, in via di principio, il Parlamento dovrebbe tendere a frenare le spese e non ad aumentarle, ma che un tale atteggiamento non può essere assunto con riferimento alla ricerca, dato il notevole ritardo che si registra rispetto agli altri Paesi. La ricerca scientifica va vista come un aspetto che coinvolge contestualmente l'Università ed il settore produttivo, dove vanno trasferiti subito i risultati cui la ricerca perviene: occorre utilizzare a pieno il potenziale umano che si ha in Italia, e che viene attratto all'estero da allettanti prospettive di lavoro e di ricerca.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Kessler, sottolinea l'assurda situazione che si crea in relazione alla mancata istituzione di un ministero della ricerca scientifica che coordini con pieni poteri la spesa e l'attività che si svolge, con le ovvie conseguenze in termini di sprechi e di duplicazioni, e chiede, infine, di conoscere dal ministro Granelli quale sia la sua valutazione al riguardo, al fine di utilizzare effettivamente la ricerca scientifica come fattore di sviluppo del Paese.

Il senatore Margheri, denunciando, a sua volta, il groviglio istituzionale in cui si dibatte la ricerca scientifica e soprattutto la ricerca applicata, si sofferma sul deterioramento della collocazione internazionale dell'Italia, cui alludeva anche il ministro Granelli nell'intervento dell'ultima seduta, nel momento in cui citava i dati relativi al rapporto tra spese per la ricerca e prodotto interno lordo.

In verità l'Italia si trova ad essere fortemente condizionata dal vincolo estero cosicchè a qualsiasi aumento del PIL corrisponde un aumento amplificato delle importazioni — in particolare di prodotti ad alto contenuto tecnologico — con riflessi negativi soprattutto sull'occupazione.

Da uno studio della Banca d'Italia tendente a classificare i prodotti industriali in tre fasce — ad alta, media o bassa tecnologia — l'Italia risulta l'unica nazione, nel-

l'ambito dell'OCSE, a collocarsi interamente nella fascia della bassa tecnologia e retrocedere nelle altre due, in tal modo trovandosi in posizione competitiva solo con Paesi poco avanzati dal punto di vista tecnologico.

A queste considerazioni di fondo vengono opposte alcune obiezioni. In primo luogo si invoca l'impegno profuso nel campo della ricerca applicata e universitaria e si cita, per rafforzare l'argomentazione i numerosi contratti di ricerca stipulati; ma si tratta di iniziative che puntano più all'innovazione dei processi produttivi piuttosto che all'innovazione del prodotto, la quale ultima sola può contribuire a rilanciare il Paese in campo internazionale.

In secondo luogo, a coloro che fanno riferimento all'innovazione cosidetta « a macchie di leopardo », va obietatto che si tratta di fenomeni isolati, indubbiamente lodevoli, ma aventi scarsa ripercussione sulla domanda e quindi sull'innovazione in generale.

Infine, riconosce che nelle Università viene dato adeguato impulso alla ricerca di base, ma fa presente che, purtroppo, la ricerca applicata non ne risente sufficientemente.

Ritiene che vada poi denunciata una contraddizione tra obiettivi culturali e obiettivi politici nel momento in cui si punta ad una dimensione europea, laddove gli altri paesi della Comunità europea hanno prevalentemente rapporti con Paesi appartenenti ad altre aree.

Facendo poi riferimento alla proposta del Ministro di istituire un fondo per i provvedimenti di internazionalizzazione relativi alla ricerca sicentifica e tecnologica, il senatore Margheri ricorda che, in seno alla Commissione industria i senatori comunisti, hanno proposto fin da ora di destinare 400 miliardi a questi fini, anche se ciò può comportare una ulteriore dilatazione del *deficit* pubblico, nella convinzione che le considerazioni relative al disavanzo devono fermarsi di fronte all'obiettivo di maggiori investimenti.

Per quanto riguarda il progetto EUREKA, pur concordando sulla bontà dell'iniziativa, i senatori comunisti ritengono che sia necessario studiare un modo per aderire che non consista solo nel delegare le relative funzioni ad un unico ente, per quanto di notevoli capacità, quale potrebbe essere l'ENEA.

Avviandosi alla conclusione, l'oratore passa a delineare quali, a suo avviso, sono i punti da tenere maggiormente in considerazione in sede di riforma della legge n. 46 del 1982. Innanzitutto, tenendo conto del fatto che maggiormente in crisi si presenta il settore in cui i centri decisionali sono rappresentati non tanto dagli istituti di ricerca quanto dalle sedi imprenditoriali, i senatori comunisti propongono un aumento delle dotazioni del fondo IMI e del fondo rotativo per la ricerca. In secondo luogo, preso atto, come del resto ha riconosciuto lo stesso Ministro, del deterioramento della struttura del Consiglio nazionale delle ricerche, va ribadito che la riforma dell'istituto non è di per sè sufficiente, dovendo ad essa accompagnarsi un aumento di spesa non già del 13 per cento, come previsto nei documenti finanziari all'esame, bensì del 20 per cento. È urgente, infine, evitare ulteriore nocumento allo sviluppo della ricerca scientifica, ponendo fine gli inconvenienti derivanti dal policentrismo decisionale che caratterizza il settore e accentuando i poteri del Ministro, limitati, per ora, al solo coordinamento.

Il senatore Scoppola, richiamandosi a quanto si disse già nel corso della discussione dello scorso anno e affermando di convenire con il senatore Kessler sul rapporto tra Università, ricerca scientifica e sistema produttivo, rileva che nella Relazione sulla ricerca scientifica per il 1985 non si fa alcun cenno alle prospettive di riordinamento del CNR, rispetto al quale si pone come tema di primo piano quello del « passaggio » dei ricercatori tra Università, CNR ed apparato produttivo, realizzando quella mobilità tra i settori che può rendere molto più funzionale l'azione pubblica. Per quanto riguarda il coordinamento dell'intervento, lamenta che non si siano svolti i necessari approfondimenti sulle ipotesi affacciate nel corso del dibattito sui documenti finanziari per il 1985, ed auspica che si proceda velocemente in questa prospettiva.

Il senatore Ulianich, intervenendo a sua volta, fa presente che si è ancora lontani dal raggiungere l'obiettivo quantitativo di risorse da destinare al settore (il 2 per cento del prodotto interno lordo) e sottolinea

la necessità di approfondire la tematica relativa alla configurazione dell'auspicato Ministero della ricerca scientifica: a questo proposito rammenta la prospettiva — cui si dice favorevole — di accorpare in un unico Ministero per la ricerca scientifica anche il settore dell'Università. L'oratore dà quindi conto di talune dotazioni di bilancio che si incrementano e di altre che diminuiscono, pur in un contesto generale di maggiori risorse, rilevando che molto spesso si sono ridotti proprio i capitoli che prevedono le spese specifiche per la ricerca, mentre si sono aumentate le spese di mero funzionamento. Talora, poi, le denominazioni dei capitoli sono talmente eterogenee (è il caso della tabella della Difesa) che non consentono di comprendere quali siano in realtà le spese destinate specificamente alla ricerca scientifica. Pur apprezzando l'impegno personale del Ministro, fa presente che gli elementi negativi che emergono sono tali da non consentirgli di esprimere voto favorevole.

Il senatore Urbani, premesso di non voler soffermare la sua attenzione sugli aspetti dimensionali dell'intervento a favore della ricerca, rammenta l'indagine conoscitiva svolta nel corso della VI legislatura dalla Commissione sullo stato della ricerca scientifica in Italia e rileva che sono le potenti resistenze burocratiche a non consentire che si faccia finalmente chiarezza su quali siano le spese effettivamente destinate al settore. Sulla richiesta di una maggiore chiarezza sul tema si potrebbe trovare un ampia desione all'interno della Commissione, così come si potrebbe convenire sulla necessità che il prospettato Ministero abbia un effettivo potere di coordinamento e reali poteri di conoscenza dell'attività pubblica in ogni settore della ricerca scientifica. Ocorre poi tener conto del fatto che nel resto dell'Europa non esiste più una separatezza tra ricerca scientifica extra-universitaria e mondo universitario, nè subordinazione della prima al secondo, essendo necessaria invece una piena osmosi e una completa collaborazione. In prospettiva, dovrebbe essere lo stesso Parlamento ad organizzarsi diversamente, senza accentrare le competenze sulla ricerca scintifica in una Commissione di settore e si dovrebbero utilizzare a pieno le positive esperienze fatte con l'istituzione dell'Istituto nazionale di fisica nucleare. Inoltre, una delle questioni fondamentali da tenere presente nella prospettiva di riforma del CNR deve essere qulla di favorire lo sviluppo tecnologico dell'intero sistema produttivo, con apparati agili ed indipendenti. Per quanto riguarda la politica del personale, occorre premiare il merito e la capacità, nonchè escludere i ricercatori dal rapporto di pubblico impiego, prevedendo invece una disciplina contrattuale di diritto privato.

In una interruzione dicono di convenire sul punto da ultimo trattato i senatori Scoppola e Kessler.

Concludendo il suo intervento, il senatore Urbani auspica che ci sia un documento del Governo su questi punti, e che si sciolga in particolare il nodo che si sta stringendo attorno all'ENEA per quanto riguarda il trattamento del personale

Il presidente Valitutti, dopo essersi soffermato sull'incremento complessivo degli stanziamenti destinati al settore, conviene sulle ipotesi avanzate nel corso di precedenti interventi, di muoversi cioè verso l'accorpamento in un unico Ministero di tutto il comparto della ricerca, ivi ricomprendendo anche l'Università. Chiede al ministro Granelli di conoscere quale quota dei contributi agli enti di ricerca internazionali serva per pagare ricercatori italiani ed in quale misura si utilizzino i risultati delle ricerche condotte in quelle sedi.

Si passa alle repliche.

Il relatore Panigazzi, dopo aver ringraziato gli intervenuti nel dibattito per il loro contributo, fa presente che in considerazione della ristrettezza dei tempi di discussione rinuncia a svolgere la propria replica per dare maggiore spazio alle considerazioni del Ministro.

Interviene quindi il ministro Granelli.

Ringrazia innanzitutto la Commissione per l'articolato dibattito, peraltro svoltosi in un momento politico particolarmente delicato, ed auspica che si dia seguito alla proposta di tenere un apposito incontro delle

Commissioni industria ed istruzione con il presidente del CNR. Quanto alle dimensioni degli stanziamenti, rileva che purtroppo non si assiste ad un incremento tale da garantire in tempi brevi una percentuale sul prodotto interno lordo del 2 per cento, e fa quindi presente che per quanto riguarda il raccordo tra università, ricerca extrauniversitaria ed apparato produttivo, è necessario in primo luogo dar seguito alle prescrizioni contenute a tal fine nel decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980.

Il ministro Granelli si sofferma quindi sulle problematiche che investono lo sviluppo economico generale, sollevate dal senatore Margheri, dicendo di considerare il Fondo per l'innovazione tecnologica come la sede adeguata per incentivare la attività industriale: per quanto riguarda gli auspicati incrementi delle dotazioni, sembra possibile preordinarli nelle sedi parlamentari opportune, rinvenendo le necessarie coperture di carattere compensativo. Tra l'altro, prosegue, è opportuno modificare in qualche misura la legge istitutiva, cercando di accelerare le procedure, che si sono dimostrate comunque particolarmente valide.

Riferendosi sempre agli stanziamenti destinati alla politica industriale, il Ministro fa presente che l'efficienza degli strumenti dipende dalla dimensione delle risorse preordinate; per quanto riguarda poi la designazione del delegato italiano alla Commissione istituita per il programma EUREKA, essa è stata effettuata *ratione personae* e non *ratione officii*, come invece si è detto impropriamente; in fine, in ordine agli stanziamenti destinati al CNR, rileva che l'incremento proposto (98 miliardi) è iscritto nella prospettiva di destinare sempre maggiori risorse ai progetti finalizzati e non alle spese di funzionamento. Sul tema della riforma degli uffici del Ministro, riferisce sugli orientamenti diversi che stanno emergendo: dalla istituzionalizzazione di un centro efficiente di coordinamento presso la Presidenza del Consiglio; all'accentramento, presso il Dicastero dell'industria, dei poteri di indirizzo nella ricerca in campo industriale; all'istituzione di un Ministero della ricerca e dell'Università. Ma si tratta di proposte che vanno ancora approfondite e rispetto ad esse l'orientamento del Governo rimane quello di un Ministero di coordinamento da istituire nell'ambito del riassetto istituzionale. Per quanto riguarda il CNR, fa presente che, di recente, per la prima volta i ricercatori sono stati chiamati ad eleggere gli organi direttivi di settore, e che per i ricercatori si tratta, in primo luogo, di assicurare una grande mobilità e flessibilità, che per il momento non si riesce ancora a far accettare per quanto riguarda l'osmosi con il settore privato.

Avviandosi alla conclusione, l'onorevole Granelli fa presente che sta concludendo i propri lavori la Commissione interministeriale istitutita per classificare le spese di bilancio a seconda della loro partecipazione alla politica della ricerca; che l'ENEA — ad avviso del Governo — va collocato al di fuori del pubblico impiego, e che la futura Agenzia spaziale italiana avrà un assetto agile, di tipo privatistico. Riconosce infine che è difficile distinguere in taluni stanziamenti quale sia la quota destinata alla ricerca (è il caso della spesa per la difesa) facendo presente che comunque in ogni settore si possono fare passi in direzione di maggiore chiarezza ed assicura che c'è sicuramente una notevole ricaduta sull'Italia delle ricerche svolte da istituzioni internazionali cui l'Italia partecipa finaziariamente.

Dopo che il senatore Urbani ha annunciato il voto contrario della sua parte politica, la Commissione approva la proposta del relatore Panigazzi di esprimere parere favorevole sugli stanziamenti in esame, afferenti alla ricerca scientifica, nonchè sulla parte del disegno di legge finanziaria pertinente alla materia, dandogli mandato di redigere un rapporto in tal senso alla Commissione bilancio.

Si passa al seguito dell'esame della tabella 7.

Dopo che il presidente Valitutti ha dichiarato improponibili gli emendamenti presentati in merito alla legge finanziaria, si apre un dibattito sul tema di questi in cui intervengono i senatori Spitella e Mascagni nonchè il presidente Valitutti ed il ministro Falcucci. Il relatore Kessler fa presen-

te che nel suo rapporto potrebbe tener conto degli orientamenti che emergono dagli emendamenti presentati, nonchè delle osservazioni svolte dal senatore Mascagni in ordine alla differenza tra Accademia e Conservatori, e tra esami di diploma ed esami di licenza.

Il senatore Valenza illustra quindi tre emendamenti alla tabella n. 7: il primo volto a modificare completamente la denominazione del capitolo 1028, il secondo volto a ridurre di 8 miliardi lo stanziamento del capitolo 1461, destinando la somma in questione al capitolo 1572; il terzo volto a sostituire la denominazione del capitolo 1465 con quella « Spese per lo scioglimento per l'ESMAS ».

Il relatore Kessler si dice per la non ammissibilità del primo emendamento, che si riferisce essenzialmente a stanziamenti di cassa e contrario al secondo; ed annuncia di rimettersi alla valutazione del Governo per quanto riguarda il terzo. Il ministro Falcucci si associa all'opinione del relatore sul primo emendamento, si dice contraria al secondo (in quanto l'incremento è destinato unicamente a coprire gli effetti dell'erosione del valore reale derivante dall'inflazione) ed altresì contraria al terzo in quanto è assolutamente necessario conoscere l'opinione della regione Sardegna prima di procedere allo scioglimento dell'ente.

Il senatore Panigazzi illustra a sua volta un emendamento volto ad incrementare di 1 miliardo e 500 milioni lo stanziamento iscritto al capitolo 4122, relativo alle assegnazioni alle università per spese inerenti l'attività sportiva universitaria.

Il senatore Mezzapesa, dettosi d'accordo sul merito dell'emendamento, fa presente di non averlo sottoscritto perchè a suo avviso dovrebbe essere presentato in sede di legge finanziaria rimettendosi alla valutazione del Ministro per quanto riguarda l'individuazione dei capitoli sui quali operare la compensazione nonchè l'entità della medesima. Quindi il ministro Falcucci, dopo che il relatore Kessler ha fatto presente che l'emendamento andrebbe presentato in sede di esame del disegno di legge finanziaria dacchè lo stanziamento che si intende incrementare è da questa stabilito (rimettendosi comunque alla valutazione del Governo) si dice favorevole alla proposta — da presentare in sede idonea — dicendosi disponibile però a ridurre solo di un miliardo il capitolo 4123 per fronteggiare l'incremento richiesto del capitolo 4122. Ad una richiesta di chiarimenti del senatore Ulianich, il Ministro fa presente che le disponibilità sul capitolo 4123 sarebbero consentite dal fatto che si tratta di spese, in parte discrezionali, di limitato utilizzo. Dopo che il senatore Ulianich ha ritenuto incongruo fondarsi su comportamenti adottati in passato dalle Università, il senatore Panigazzi annuncia di ritirare il proprio emendamento. Parimenti la senatrice Nespolo dichiara di ritirare il primo emendamento illustrato dal senatore Valenza, annunciando la presentazione di emendamenti in materia in sede di legge finanziaria. Viene quindi respinto il secondo emendamento illustrato dal senatore Valenza; quindi il presidente Valitutti chiede che venga ritirato il terzo emendamento, essendo molto dubbio che la proposta avanzata possa conseguire i risultati sperati, e cioè lo scioglimento dell'Ente. Dopo che la senatrice Nespolo ha dichiarato di mantenere l'emendamento (non essendo sufficiente la volontà di sciogliere l'Ente manifestata attraverso la riproduzione ogni anno di uno stanziamento di fondo globale a tale fine preordinato), l'emendamento viene respinto dalla Commissione che infine conferisce al relatore Kessler il fandato di esprimersi favorevolmente sulla tabella all'esame, nonchè sulle parti del disegno di legge finanziaria ad essa afferenti redigendo un rapporto in tal senso alla Commissione bilancio.

CONVOCAZIONE DI SOTTOCOMMISSIONE

Il presidente Valitutti avverte che la Sottocommissione per l'esame degli articoli del disegno di legge n. 1458 si riunirà domani, giovedì 17, alle ore 10.

La seduta termina alle ore 19,50.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1985

129ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente
BISSO

indi del Presidente
SPANO Roberto

Intervengono il ministro delle poste e delle telecomunicazioni Gava ed il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Avellone.

La seduta inizia alle ore 9,55.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) » (1504)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 » (1505)

— Stato di previsione del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 11)**

(Rapporto alla 5ª Commissione) (Esame)

Riferisce alla Commissione il senatore Masciadri il quale illustra anzitutto i dati complessivi della tabella n. 11, soffermandosi sulle diverse voci — in riferimento ai bilanci dell'Amministrazione postale e dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici — che comportano mutamenti nelle entrate e nelle spese rispetto al bilancio del 1985 ed indicando in dettaglio le spese per investimenti; in relazione a tali dati sottolinea con una certa preoccupazione l'incremento del disavanzo (che assomma a 2.084 miliardi per l'anno 1986) rispetto all'anno precedente e soprattutto agli anni passati.

Quanto più in generale alla situazione del servizio postale, il relatore denota un modesto miglioramento se non addirittura una stagnazione che trova riscontro nel dato del numero dei pezzi lavorati, attualmente inferiore a quello registratosi una quindicina di anni fa, anche se è da riconoscere che vi è stato un certo incremento negli ultimi anni. Tale dato potrebbe essere suscettibile di sviluppi positivi tenendo conto delle potenzialità della utenza commerciale e dell'esempio di altri paesi ove il numero dei pezzi è molto più elevato, pur con una popolazione inferiore a quella italiana (è il caso della Francia); tuttavia al riguardo occorre considerare il notevole sviluppo di mezzi di comunicazione alternativi.

Dopo aver espresso soddisfazione per i primi risultati dell'impegno dell'Amministrazione delle poste per il cosiddetto « corriere accelerato internazionale », il relatore fa presente che non è da registrare un incremento nell'attività delle agenzie di recapito privato, che mobilitano un numero di pezzi pari circa al 4 per cento di quelli lavorati dall'Amministrazione delle poste.

Il relatore Masciadri si sofferma quindi sul servizio di bancoposta, sottolineando il vistoso incremento nei depositi che si è registrato negli ultimi anni, nonchè sui servizi telegrafici e telex rilevando come il primo non sembra destinato ad un grande futuro (fa infatti presente ad esempio che esso è stato soppresso in Gran Bretagna) e come invece il secondo sia in una fase di significativa espansione.

Dopo aver chiesto conferma al Ministro di notizie circa assunzioni nell'Azienda di Stato per i servizi telefonici (dato che apparirebbe poco comprensibile in connessione all'opera di ristrutturazione complessiva nel settore delle telecomunicazioni che dovrà essere avviato con la riforma), dà conto analiticamente delle diverse voci di investimento in connessione al rifinanziamento della legge n. 39 del 1982 disposto con il di-

segno di legge finanziaria, ed afferma che l'Amministrazione si impegna ad utilizzare quasi completamente nel corso del 1986 le disponibilità programmate, sia come competenza, sia utilizzando buona parte dei residui passivi.

Il relatore ricorda le direttrici del progetto di riforma dell'assetto delle telecomunicazioni e di ristrutturazione del Ministero già illustrate dal Ministro in una precedente audizione e si sofferma quindi sulla questione del personale dell'Amministrazione delle poste, rilevando come esso sia cresciuto, anche se di poco, negli ultimi anni, senza che però nel contempo sia aumentata la produttività (anzi secondo taluni indici vi sarebbe stata al riguardo una diminuzione) e come talune situazioni potrebbero far pensare ad un gonfiamento delle qualifiche più elevate. Rileva inoltre la necessità di adottare tutte le soluzioni possibili, anche in attesa del più generale intervento di riassetto che dovrà operare la riforma, per incrementare la produttività, soprattutto con un uso più razionale della meccanizzazione e dell'automazione e con una maggiore specializzazione e qualificazione del personale.

Quanto poi al settore delle telecomunicazioni, esprime perplessità sulla manovra delineata dal disegno di legge finanziaria che comporta, insieme ad un'abolizione delle tariffe sociali, una nuova modifica, questa volta in aumento, del canone di concessione per la SIP, valore troppe volte ritoccato nel corso di questi ultimi anni. Al riguardo fa presente infatti che la manovra comporta il versamento da parte della SIP dei maggiori introiti derivanti dalle modifiche tariffarie all'erario dello Stato, senza aumentare le risorse a sua disposizione per gli investimenti, penalizzando fasce di cittadini (tra i quali almeno una parte sembra godere giustamente di talune agevolazioni) e correndo il rischio di disincentivare l'ulteriore afflusso di capitale privato all'azienda concessionaria. Sollecita quindi una riflessione della Commissione su questo problema, in ordine eventualmente alla presentazione di un ordine del giorno ovvero alla segnalazione dell'opportunità di una modifica della norma della « finanziaria » nel senso di disporre l'aumento solo per il 1986, senza modificare la legge n. 870 del 1984. Raccomanda infine un voto favorevole sulla tabella n. 11 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Si apre quindi il dibattito.

Prende la parola il senatore Giustinelli che esprime anzitutto il giudizio fortemente critico dei senatori comunisti sullo stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, osservando in generale come non è dato rintracciare nei documenti finanziari un vero e proprio salto di qualità nella gestione dei servizi postali, nè la consapevolezza del ruolo strategico che oggi assume il settore delle telecomunicazioni.

Preannunciata quindi la presentazione da parte del Gruppo comunista di numerosi emendamenti in sede di 5ª Commissione, il senatore Giustinelli si sofferma in primo luogo sull'Amministrazione delle poste denunciandone la gravissima situazione in cui versa tra sprechi, duplicazioni, costi crescenti del servizio, pesanti ritardi nel suo espletamento: in complesso si può dire che l'Amministrazione è gestita con criteri vecchi, in un quadro complessivo di Pubblica Amministrazione che sembra ancora alle soglie dell'età moderna e che in qualche modo incentiva taluni settori imprenditoriali ad assumere posizioni neoliberistiche orientate alla privatizzazione di numerosi servizi pubblici.

Affermato pertanto che il bilancio dell'Amministrazione delle poste sembra denotare quasi uno stato di rassegnazione di fronte alla situazione mentre invece vi sarebbe bisogno di un'opera incisiva di ristrutturazione e di ammodernamento, il senatore Giustinelli si sofferma sulla questione del personale e della produttività osservando come ad un incremento del 40 per cento nel numero dei dipendenti operatosi tra il 1971 e il 1981 abbia fatto riscontro un aumento del traffico nello stesso periodo nell'ordine dell'11 per cento; fa anche presente che la produttività non è aumentata nonostante la avviata opera di meccanizzazione e di automazione dei servizi. Sottolinea altresì con preoccupazione il dato del disavanzo, che non può essere integralmente ricondotto ai cosiddetti oneri sociali, chiedendo al riguar-

do al Ministro di fornire dati più disaggregati che delineino il peso complessivo delle agevolazioni, dei mutui e degli investimenti.

Posta inoltre in risalto l'assenza nei documenti finanziari di qualunque previsione normativa che faccia riferimento alla prossima conclusione del contratto con i dipendenti dell'Amministrazione postale, il senatore Giustinelli osserva che nei prossimi due anni si esauriranno i fondi straordinari per investimenti disposti con la legge n. 39 del 1982 (stanziamenti che sono assai più cospicui di quelli ordinari) ed afferma, in tema di entrate, che si prevede di incrementarle solo attraverso la manovra sulle agevolazioni tariffarie e sul livello di queste ultime, senza cercare di promuovere nuovi servizi. In tema di agevolazioni si dovrebbe a suo avviso operare una distinzione tra la corrispondenza commerciale, che oggi gode di benefici anche eccessivi, ed il resto dell'utenza.

Nel rilevare la necessità quindi di un disegno strategico di ristrutturazione e ammodernamento nell'Amministrazione delle poste, sottolinea come non appaia del tutto motivato il notevole incremento operato dal disegno di legge finanziaria sugli stanziamenti previsti dall'anzidetta legge n. 39 del 1982, in quanto tale incremento non appare collegato ad un risanamento economico dell'Amministrazione e alla eliminazione di numerosi sprechi, dei quali reca taluni esempi. Sempre in tema degli interventi previsti dalla legge n. 39 del 1982, il senatore Giustinelli sollecita una relazione più puntuale sullo stato di attuazione della legge, che dia conto di dati non forniti nell'allegato alla tabella n. 11 e concernenti i costi delle opere, i capitolati e il meccanismo degli appalti, l'incidenza dei costi delle aree, i tempi di costruzione, l'onere per la revisione prezzi. Al riguardo, in un'interruzione, il ministro Gava dà ampia disponibilità al riguardo.

Preannunciato pertanto un emendamento al disegno di legge finanziaria che sarà presentato alla 5ª Commissione al fine di ridurre il rifinanziamento della legge n. 39, rendendo così inutile l'eliminazione delle tariffe sociali, il senatore Giustinelli sollecita una azione graduale del Ministero nell'opera di soppressione degli uffici con insufficiente carico di lavoro, operazione che dovrà essere condotta altresì con una larga consultazione delle forze sociali e degli enti locali, senza giungere ad una eccessiva penalizzazione di talune realtà meridionali.

Quanto poi al servizio di bancoposta, il senatore Giustinelli fa presente che i tassi di interesse sono troppo bassi per consentire una sua ulteriore espansione (da raggiungere comunque anche con interventi di ristrutturazione e di aumento della produttività), espansione che sarebbe auspicabile nell'ottica della creazione di una vera e propria banca che venga incontro alle esigenze soprattutto degli enti locali offrendo una vasta gamma di servizi.

Affermato altresì che l'Amministrazione delle poste dovrebbe privilegiare di più per il trasporto il mezzo ferroviario e che, nel quadro di avvio della riforma, dovrebbe operare maggior coordinamento al suo interno soprattutto tra i diversi sistemi informatici, il senatore Giustinelli riporta talune considerazioni critiche desunte dalla relazione della Corte dei conti sull'amministrazione in oggetto, in ordine alla inadeguatezza dal punto di vista qualitativo della struttura del Ministero, alle perplessità che suscita il ricorso alle anticipazioni sui fondi della cassa vaglia, ai ritardi nei lavori e ai pesanti oneri della revisione prezzi.

Per quel che concerne poi il settore delle telecomunicazioni, ricordato il ruolo strategico che esso assume nello sviluppo economico ed i grandi processi in atto su scala internazionale, rileva la carenza di strategia da parte del Ministero e del Governo nel suo complesso, sottolineando gli sprechi e le duplicazioni connessi all'attuale assetto istituzionale del settore, nonchè le ripercussioni negative sulla SIP della manovra predisposta dal disegno di legge finanziaria: al riguardo rileva la contraddittorietà di un atteggiamento che, mentre da un lato opera per la ricapitalizzazione della SIP con il ricorso al capitale privato, dall'altro sottrae all'azienda risorse assorbite dai cittadini che oggi fruiscono delle agevolazioni per erogarle all'erario dello Stato. Rilevato quindi come la sua parte politica sia al riguardo favorevole ad un meccanismo di determinazione delle tariffe che ab-

bia anche alcuni connotati di automaticità, trasferendo tuttavia per quanto possibile all'utenza i vantaggi dagli incrementi di produttività, il senatore Giustinelli chiede successivamente chiarimenti sul piano decennale delle telecomunicazioni (in relazione soprattutto al suo importo complessivo nel decennio), affermando comunque al riguardo che il piano sembra attagliarsi alle esigenze di un paese povero e non a quello di un paese sviluppato come l'Italia; fa altresì presente che il disegno di legge finanziaria ha disposto uno slittamento al 1989 dei fondi assegnati dalla legge finanziaria dello scorso anno all'ASST per il 1985 per investimenti connessi al piano decennale, osservando al riguardo che la sua parte politica presenterà eventualmente un emendamento per ripristinare la modulazione originaria.

In tema quindi di emittenza radiotelevisiva il senatore Giustinelli afferma che il Ministero ed il Governo hanno dimostrato nel corso di quest'anno una sollecitudine assai maggiore verso le esigenze della emittenza privata rispetto al servizio pubblico, ricordando altresì la scadenza alla fine dell'anno del cosiddetto « decreto Berlusconi-*ter* » e la gravissima situazione di stallo che si è verificata nella Commissione parlamentare di vigilanza: al riguardo denuncia la inerzia della maggioranza in ordine alla necessità di assumere opportune iniziative per garantire il ruolo e la funzionalità del servizio pubblico in un sistema misto, facendo un particolare cenno alla situazione di caos del settore radiofonico.

Ribadisce infine il voto contrario della sua parte politica sulla tabella n. 11, augurandosi che la discussione possa sboccare in un confronto non rituale.

Prende successivamente la parola il senatore Vittorino Colombo (V.) il quale, dichiarato anzitutto di associarsi alla relazione del senatore Masciadri, afferma che nel settore non possono verificarsi trasformazioni miracolistiche: occorre invece sforzarsi di compiere piccoli ma significativi passi in avanti, così come sta avvenendo ad opera del Ministero.

Rilevata la necessità di non lasciarsi abbagliare da indici eccessivamente grezzi della produttività e di considerare quindi la situazione dell'azienda postale all'interno di un più generale mutamento dei sistemi di comunicazione, il senatore Vittorino Colombo (V.) si sofferma sul dato del disavanzo, osservando, tra l'altro, come esso sia dovuto anche alle agevolazioni per la stampa, settore che per altri motivi il Governo e la maggioranza hanno deciso di sostenere. Occorre pertanto guardarsi, a suo avviso, da valutazioni e da manovre affrettate e indiscriminate sulle agevolazioni (fa altresì presente al riguardo che deve essere anche bene valutata l'incidenza di esse sulle vendite per corrispondenza, servizio ancora poco sviluppato nel nostro paese), pur nell'intento di ridurre gli oneri a carico dell'azienda postale e di giungere quindi ad una maggiore trasparenza delle tariffe.

Quanto poi alle considerazioni del senatore Giustinelli sul preteso eccessivo rifinanziamento della legge n. 39 del 1982, il senatore Vittorino Colombo (V.) fa presente che gli stanziamenti iniziali previsti dalla legge erano largamente insufficienti e che un più accelerato ritmo di investimenti è condizione necessaria per il risanamento dell'azienda stessa, che potrà altresì trarre notevoli benefici dall'impegno che oggi profonde sul tema della formazione del personale.

Dopo aver quindi dichiarato che l'esigenza di gradualità e di consultazione delle forze interessate non devono tuttavia precostituire un alibi per non adottare gli opportuni interventi di soppressione degli uffici a modesto carico di lavoro, il senatore Colombo Vittorino (V.) esprime l'auspicio che quanto prima il Governo possa presentare il disegno di legge di riassetto delle telecomunicazioni e del Ministero delle poste.

Quanto alla manovra sul canone di concessione della SIP l'oratore esprime riserve per il suo carattere barocco ed inutilmente complicato, anche in rapporto alle misure previste per le tariffe dell'ENEL: in particolare, riallacciandosi alle considerazioni espresse dal relatore al riguardo, esprime un suggerimento di cui tenere conto nel rapporto alla 5ª Commissione, nel senso di prospettare l'opportunità di una modifica della norma del disegno di legge finanziaria, che fissi per il 1986 il canone di concessione

al 5,5 per cento, senza però modificare la legge n. 870 del 1984 e quindi senza pregiudicare la situazione per gli anni futuri.

In tema di emittenza radiotelevisiva il senatore Vittorino Colombo (V.) afferma che le recenti vicende della Commissione parlamentare di vigilanza dimostrano la scarsa adeguatezza e funzionalità di tale strumento parlamentare in ordine agli obiettivi che deve perseguire ed auspica quindi la rapida approvazione da parte dell'altro ramo del Parlamento della legge organica di riforma; riconferma successivamente le posizioni della sua parte politica in tema di centralità del servizio radiotelevisivo pubblico in un sistema misto, in cui occorre adottare le opportune iniziative per evitare l'insorgere di concentrazioni monopolistiche.

Replica agli oratori intervenuti nel dibattito il relatore Masciadri.

Riconosce che non vi sono mutamenti sostanziali in senso positivo nelle prestazioni offerte dall'Amministrazione delle poste; osserva tuttavia come si siano verificati taluni miglioramenti, ad esempio nei tempi di consegna della corrispondenza, mentre permangono disservizi in altri settori. Sottolineato quindi come il progetto di riforma presentato dal Ministro sia un segno concreto della consapevolezza del Governo del ruolo strategico delle telecomunicazioni, il relatore fa presente che l'incremento del personale dell'Amministrazione delle poste negli ultimi anni non deve essere drammatizzato; afferma successivamente che la soppressione degli uffici ad insufficiente carico di lavoro, da condurre con gradualità e con cautela, si rivela a suo avviso una strada giusta.

Dichiarato altresì di condividere l'osservazione del senatore Colombo in tema di canone di concessione della SIP che peraltro si riallacciava alle sue considerazioni svolte in sede di relazione, fa presente che darà segnalazione del suggerimento nel rapporto alla 5ª Commissione.

Replica successivamente il Ministro delle poste. L'onorevole Gava si dice lieto per l'attenzione puntuale evidenziata dai membri della Commissione sulla situazione dell'Amministrazione delle poste e dichiara di non poter che essere preoccupato per il disavanzo dell'Amministrazione, in rapporto soprattutto all'attuale situazione della finanza pubblica, e che tuttavia tale problema può essere avviato a soluzione solo nell'ambito della riforma più generale dai connotati illustrati anche nella relazione alla tabella n. 11. Tale riforma prevede la trasformazione dell'Amministrazione in un'azienda pubblica gestita con criteri imprenditoriali, che punta a migliorare le qualità dei servizi e ad incrementare il numero dei pezzi lavorati. Rilevato al riguardo come alle spinte verso la privatizzazione non si possa che rispondere con un servizio pubblico efficiente, il Ministro delinea gli oneri sociali che gravano sull'Amministrazione delle poste (agevolazioni a favore della stampa, delle stampe, gli uffici a servizio di piccole comunità, distribuzione a tariffa agevolata di oggetti di contenuto informativo e culturale), affermando che già nel presente è in atto uno sforzo dell'Amministrazione per accrescere l'efficienza del servizio e per recuperare l'utenza più ricca, evitando che per il futuro si scarichino sull'azienda solo i servizi meno remunerativi.

Dopo aver affermato che il problema dei tassi di interesse sul servizio di bancoposta va affrontato in un quadro più generale di politica monetaria e creditizia, osserva che con la legge finanziaria del 1985 si è delineato anche un altro canale di utilizzo dei fondi con esso raccolti rispetto a quello prospettato dal senatore Giustinelli, e cioè la loro parziale destinazione al finanziamento degli investimenti nel settore delle telecomunicazioni.

Dichiarato altresì che per quel che concerne la produttività si tratta di sfruttare in modo più razionale le risorse della meccanizzazione e dell'automazione con una maggiore qualificazione del personale, il ministro Gava fa successivamente presente di non aver voluto predisporre alcuna norma in tema di oneri connessi al rinnovo contrattuale anche per non dare alle organizzazioni sindacali l'impressione di una posizione pregiudiziale.

Quanto alle assunzioni dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici, il Ministro fa anzitutto presente di aver sempre valutato con criteri piuttosto rigidi le esigenze di carat-

tere ordinario prospettate in modo pressante, e che saranno ovviamente rispettate le disposizioni generali in tema di assunzioni previste dalla legge finanziaria: per quel che tuttavia concerne la connessione tra questo problema e la riforma dell'assetto il Ministro fa rilevare che i tempi per il perfezionamento di quest'ultima non saranno certo brevissimi e che già oggi la ASST non adempie in modo sufficiente alle funzioni che dovrebbe svolgere secondo l'assetto attuale.

Dopo aver rilevato la necessità che l'onere connesso alle agevolazioni per il settore della stampa non venga imputato negli anni successivi a carico del bilancio dell'Amministrazione postale, affinchè si verifichi una maggiore chiarezza per quel che concerne le erogazioni che il Governo decide di assegnare ai settori produttivi, il Ministro dichiara di condividere le osservazioni circa la necessaria gradualità nell'opera di soppressione degli uffici a scarso carico di lavoro, affermando anzi che il Ministero delle poste avrebbe avanzato al riguardo una proposta di emendamento al disegno di legge finanziaria da concordare però a livello governativo; dichiara altresì di condividere il suggerimento avanzato dal senatore Vittorino Colombo (V.) e anticipato dal relatore in tema di canone di concessione della SIP.

Affermato inoltre che esaminerà con attenzione nuove proposte, da qualsiasi parte avanzate, in ordine alla revisione del meccanismo tariffario per i servizi telefonici, il Ministro si sofferma sul piano delle telecomunicazioni, che è stato approvato dal CIPE e che dovrà essere coordinato con il piano presentato dal Ministero dell'industria: in quest'ultimo documento è previsto un piano incentivante accelerato per alcuni comparti sul quale egli esprime un avviso favorevole, salvo risolvere in modo adeguato il problema del finanziamento. Più in generale sottolinea lo sforzo del Governo nel settore delle telecomunicazioni per mettere insieme risorse pubbliche e private tali da garantirne uno sviluppo adeguato, nonchè le iniziative che esso sta assumendo per giungere ad una strategia europea di sviluppo.

Dopo aver ribadito la sua disponibilità ad inviare una relazione dettagliata sullo stato di attuazione della legge n. 39 del 1982, il Ministro afferma con qualche rammarico che taluni ritardi sono imputabili soprattutto ad amministrazioni locali meridionali ed esprime quindi un avviso contrario sul prospettato emendamento di parte comunista che intenderebbe ridurre il rifinanziamento della legge.

In tema di emittenza radiotelevisiva il ministro Gava respinge l'addebito rivoltogli dal senatore Giustinelli ricordando come l'ultimo provvedimento approvato contenesse norme fondamentali per l'adeguamento del servizio pubblico; nell'associarsi quindi agli auspici per un celere rinnovo del Consiglio di amministrazione della società concessionaria, nonchè per una rapida conclusione dell'*iter* alla Camera dei deputati del disegno di legge di riforma organica (che tra l'altro dispone norme importanti per la pianificazione del settore radiofonico), osserva tuttavia di non essere in grado di poter fare precise previsioni temporali e che quindi in connessione all'evolversi della situazione dovrà essere esaminata la questione del termine concernente l'emittenza privata previsto nel cosiddetto decreto « Berlusconi-*ter* ».

Sollecita infine l'espressione di un voto favorevole sulla tabella n. 11.

Si passa quindi alla votazione.

Interviene per dichiarazione di voto il senatore Roberto Spano, il quale, nel rilevare la convergenza delle valutazioni degli intervenuti circa la questione della manovra del canone di concessione della SIP, manovra che d'altra parte gli appare contradditoria con gli orientamenti assunti dal Governo per quel che concerne la politica delle telecomunicazioni e quelli maturati nella Commissione in sede di indagine conoscitiva, dichiara il suo voto favorevole sulla tabella n. 11 con il suggerimento per il relatore di segnalare alla Commissione bilancio l'eventualità di una modifica che circoscriva l'efficacia della norma al 1986.

La Commissione quindi, a maggioranza, dà mandato al senatore Masciadri di redigere un rapporto in senso favorevole, alla 5ª Commissione, sulla tabella n. 11 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

La seduta termina alle ore 13,10.

AGRICOLTURA (9ª)

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1985

105ª Seduta

Presidenza del Presidente
BALDI

Interviene il ministro dell'agricoltura e delle foreste Pandolfi ed il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Santarelli.

La seduta inizia alle ore 16,40.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) » (1504)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 » (1505)

— Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 13)**

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

Riprende il dibattito rinviato nella seduta di martedì 15 ottobre.

Si passa alle repliche.

L'estensore designato Cimino, dopo aver ringraziato tutti gli intervenuti per l'apporto costruttivo recato pur da diverse angolazioni al dibattito, sottolinea come sia in atto nel settore agricolo una grave tendenza recessiva, generata non soltanto da fattori congiunturali ma altresì da cause strutturali, fra le quali in primo luogo occorre annoverare la stasi dei processi di autofinanziamento. La caduta degli investimenti fissi, finalizzati al miglioramento e alla trasformazione fondiaria, rende ardua la necessaria opera di razionalizzazione che — a suo avviso — dovrebbe essere condotta mediante l'eliminazione dello sfruttamento dei terreni marginali e l'impianto, con il contributo della ricerca applicata, di idonee colture alternative.

In tale contesto, egli propone la trasmissione di un rapporto favorevole al disegno di legge finanziaria ed al bilancio di previsione per l'anno 1986, per la parte di competenza della Commissione.

Partendo dalla complessiva manovra di politica economica che il Governo intende realizzare — sottolinea il relatore — occorre prendere atto del rilievo delle risorse — che assommano complessivamente a 3.378 miliardi — poste a disposizione del mondo agricolo. All'interno di questo stanziamento, il problema centrale resta quello della quota di 2.500 miliardi accantonata per il piano agricolo nazionale, per la cui utilizzazione il ministro Pandolfi si è impegnato a portare il relativo disegno di legge quanto prima all'esame del Parlamento. D'altra parte — aggiunge il relatore Cimino — come è stato rilevato dai senatori Margheriti e De Toffol, le procedure di finanziamento attualmente previste risultano lunghe e defatiganti ed a questo inconveniente lo stesso piano nazionale dovrà decisamente ovviare. Nell'immediato, probabilmente, parte della somma accantonata dovrà essere destinata al rifinanziamento di alcune delle leggi vigenti, onde garantire un minimo di flusso finanziario verso le Regioni, ma sarebbe senz'altro errato ripartire — come è stato proposto — l'intera somma fra le Regioni stesse, poichè ciò recherebbe un danno irrimediabile alla operatività del piano.

Richiamata poi l'esigenza di incentivare, mediante una corretta applicazione dei risultati della ricerca scientifica, l'incremento dei settori che operano con grande intensità di capitale e quindi di valore aggiunto, lo estensore designato auspica un ampliamento degli stanziamenti FIO per l'agricoltura, da destinare al rifinanziamento della legge numero 590 del 1981 sulle calamità naturali.

Decisivo appare — a suo avviso — nel quadro della lungamente invocata riforma del Ministero dell'agricoltura, porre mano allo snellimento delle procedure per l'erogazione del credito agrario, ad un miglior coordinamento delle istanze centrali con quelle regionali, nonchè ad un approntamento di validi strumenti operativi per reprimere, fra l'altro, le frodi nel campo agro-alimentare. In particolare, poi, va sottolineata l'importanza di una responsabile e paritaria partecipazione dell'Italia alla definizione delle linee della politica agricola comunitaria: al riguardo il senatore Cimino dà atto al ministro Pandolfi della meritoria azione svolta per limitare le conseguenze interne di talune decisioni restrittive assunte dalla CEE.

Infine — e di ciò anche il rapporto dovrà tenere conto — occorre valorizzare la funzione del mondo agricolo ai fini della tutela dell'ambiente mentre nel contempo, nell'ambito della compagine governativa, il Ministero della agricoltura deve assurgere a pieno titolo al rango di Ministero economico, visti i rilevanti aspetti produttivi ed occupazionali coinvolti nel settore primario.

Dopo che il Presidente ha ringraziato l'estensore designato per l'egregia relazione svolta nonchè per l'ampia e costruttiva replica, interviene il Ministro dell'agricoltura e delle foreste .

Il ministro Pandolfi si associa innanzitutto alle espressioni di apprezzamento testè formulate dal Presidente; osserva quindi che la situazione comunitaria nel settore agricolo riflette le difficoltà di una complessa fase di transizione che, iniziata sulla fine degli anni 70, è probabile si perpetuerà ancora per molto tempo, prima che siano raggiunte nuove condizioni di equilibrio. Il punto centrale è quello dello squilibrio tra un'offerta di prodotti agricoli sempre crescente — visto il costante incremento della produttività nel settore — ed una domanda che si presenta da tempo stagnante: valga, al riguardo, non solo a livello europeo ma addirittura mondiale, l'esempio della produzione cerealicola, che dà luogo a rilevanti giacenze, sempre più destinate ad incrementarsi, anche se una parte delle eccedenze può attualmente essere impiegata per aiuti ai Paesi più gravemente sottosviluppati. Analogamente critica è la situazione nel settore dello zucchero, nel quale in Italia si è reso necessario disporre, onde evitare l'uscita di tutte le imprese produttrici dal mercato, una integrazione di 75 miliardi sui prezzi, integrazione che la CEE potrà però transitoriamente approvare solo se il processo di ristrutturazione dell'industria saccarifera compirà concreti passi avanti.

In tale contesto, il « libro verde » della CEE fornisce una condivisibile diagnosi in ordine alla situazione esistente, delineando, sia pure in modo non ancora dettagliato, la strategia da seguire per la riconversione dei settori la cui produzione è eccedente e per lo sviluppo di quelli attualmente deficitari. Uno degli strumenti proposti — prosegue il ministro Pandolfi — è quello delle integrazioni di reddito in funzione delle trasformazioni colturali, ma i vincoli che pesano sul bilancio comunitario rendono ogni intervento più difficile e, d'altra parte, non è pensabile che le spese della CEE per il settore agricolo continuino indefinitamente ad aumentare al tasso annuo fin qui registrato. In ogni caso la recente approvazione in sede comunitaria dell'apposito regolamento mette l'Italia in condizione di fruire immediatamente di uno stanziamento annuo di 650 miliardi per interventi di natura strutturale.

Nel nostro paese, all'interno del settore primario, si rilevano problemi analoghi a quelli comunitari. Ad essi occorre dare risposta secondo le indicazioni condensate nel piano agricolo nazionale, che il Governo ha approvato dopo un ampio confronto con le Regioni e con le parti sociali interessate. In sintesi, mentre nel passato l'obiettivo principale era quello di incrementare la produzione, oggi ad esso va affiancata una più decisa attenzione agli orientamenti del mercato, da concretizzare in una selettiva strategia delle trasformazioni colturali.

In particolare — sottolinea il Ministro — bisogna osservare che, nel quadro di una domanda di mercato complessivamente stagnante, cresce la richiesta di prodotti agroalimentari di qualità; prodotti che l'agricol-

tura italiana è ben in grado di offrire, ad esempio nel settore caseario o in quello vinicolo. Si profila, quindi, l'esigenza, come riconosciuto dallo stesso presidente della Confederazione nazionale dei coltivatori diretti, di promuovere, specialmente a livello internazionale, soprattutto un'offerta di prodotti italiani qualitativamente validi.

Nel merito delle disposizioni recate dal disegno di legge finanziaria, il ministro Pandolfi evidenzia innanzitutto la rilevante quota dei fondi che ci si propone di accantonare: 2.500 miliardi, ai quali vanno aggiunti 328 miliardi destinati al rifinanziamento della legge n. 863 del 1977, sulla quale interverranno profonde modifiche.

Risulta altresì stanziata la somma di 100 miliardi al fine di diminuire il tasso di interesse sul credito agrario: poichè identico stanziamento sarà garantito per ulteriori due esercizi finanziari, il Governo si propone di diminuire detto tasso di circa 6 punti, nell'ambito peraltro di una più complessa manovra.

Quanto alle critiche di chi lamenta l'esiguità dei fondi destinati all'agricoltura nell'ambito del FIO, il Ministro osserva che, al riguardo, il problema reale è non già quello della carenza dei fondi — che pure esiste — quanto piuttosto quello della esasperante lentezza delle relative procedure che fanno sì, ad esempio, che la quota FIO per il 1985 non sia stata ancora utilizzata.

Il Ministro assicura, poi, il senatore Cascia che la somma di 520 miliardi destinata al finanziamento della legge n. 590 del 1981 rappresenta soltanto una quota di partenza, destinata — ove necessario — ad essere ulteriormente incrementata in relazione all'andamento dei fattori climatici.

In generale, il punto esenziale resta comunque — aggiunge il ministro Pandolfi — quello di affrontare la predisposizione di una legge pluriennale di spesa, vista soprattutto l'estrema difficoltà di applicazione delle obsolete disposizioni vigenti, per di più falcidiate — è il caso della « legge quadrifoglio » — dalla giurisprudenza della Corte costituzionale. Infatti, la insuperabile complessità delle procedure ora previste genera necessariamente il fenomeno dei residui passivi e ritarda, in relazione alla citata legge n. 863, l'impiego delle quote di spettanza nazionale preliminarmente necessarie per l'attivazione delle erogazioni comunitarie.

L'ispirazione della legge pluriennale di spesa dovrà essere quella di modificare radicalmente le attuali procedure, programmando nel contempo la spesa su base poliennale, anche se ovviamente i finanziamenti non potranno esesre identici in tutto l'arco del quinquennio considerato. Tali obiettivi il disegno di legge pluriennale intende perseguire nel complesso dei dodici articoli che la compongono, con quella limpida concretezza resa possibile dal fatto che il Parlamento ha già risolto, negli ultimi due anni, le più gravi questioni preliminari.

Dal punto di vista del metodo, dunque, egli sottolinea, ogni timore di interruzione dei flussi di finanziamento alle Regioni avrebbe potuto essere ragionevolmente fugato: tuttavia, la particolarità della situazione politica generale e la complessità della congiuntura che il Governo in queste ore sta attraversando, consentirà forse in materia un ulteriore riflessione, ove l'esame in Parlamento del disegno di legge finanziaria dovesse interrompersi.

Dopo aver dato atto al senatore Scardaccione della assoluta esigenza di stimolare ulteriormente il processo di positive modifiche strutturali in corso nel settore agricolo meridionale, il Ministro sottolinea, in relazione ad un rilievo del senatore Cascia, che la legge pluriennale di spesa consentirà di stanziare somme sufficienti in favore dei parchi.

Infine, dopo aver ringraziato il presidente Baldi per l'efficace e concreto contributo recato al dibattito, il Ministro dichiara di condividerne pienamente l'osservazione che il fine della produzione agricola non può certo essere quello della destinazione dei prodotti all'AIMA; ugualmente vero è che, in materia di additivi estrogeni, l'Italia deve assumere una posizione fermissima in sede comunitaria. Ma soprattutto, osserva il Ministro, del tutto corretto è l'auspicio del presidente Baldi per una rivitalizzazione dell'esercizio di quelle funzioni di indirizzo e coordinamento che spettano in sede nazio-

nale al Ministero dell'agricoltura e che, del resto, appaiono un indispensabile presupposto per una corretta esplicazione delle competenze regionali.

Il Presidente, dopo aver ringraziato il ministro Pandolfi, pone in evidenza la proposta del designato estensore di esprimere parere favorevole sui disegni di legge in titolo, nei termini da lui esposti.

Annuncia poi che il senatore De Toffol ha presentato un rapporto dei senatori del Gruppo comunista.

Seguono interventi per dichiarazione di voto sulla proposta di rapporto favorevole avanzata dal designato estensore Cimino.

Il senatore Comastri, premessa la contrarietà del Gruppo comunista alla proposta di parere favorevole sui disegni di legge in titolo, rileva di condividere molta parte della precisa e puntuale analisi svolta dal ministro Pandolfi sulla situazione dell'agricoltura mondiale che — egli aggiunge — non trova però riscontro nella relazione sul disegno di legge finanziaria. Lo stesso estensore designato ha tenuto conto di molte osservazioni dei senatori del Gruppo comunista, particolarmente in riferimento all'incremento dei fondi della legge n. 590 del 1981 sulle calamità naturali, degli stanziamenti del FIO e delle risorse da destinare alle Regioni.

Ribadito che permane il giudizio fortemente negativo del Gruppo comunista di fronte alla manovra finanziaria e alla insufficienza degli stanziamenti previsti per il settore agricolo, preannunzia emendamenti in sede di Commissione bilancio per un adeguato aumento delle risorse da destinare al settore agricolo e definisce quella in corso una manovra intesa a congelare i finanziamenti per quest'anno.

Il senatore Comastri quindi ribadisce la presentazione di un rapporto di minoranza da parte del senatore De Toffol. I senatori comunisti, egli spiega, ritengono la proposta di legge finanziaria inadeguata ed errata, rispetto all'obiettivo fondamentale della rimozione delle cause strutturali delle gravi difficoltà economiche del Paese. Essi giudicano non funzionali a tale obiettivo le proposte di riduzione dei servizi sociali civili, resi meno accessibili ai ceti più deboli, mentre restano immutati i meccanismi che determinano aumenti incontrollati della spesa e dell'indebitamento.

È necessario, egli dice, risanare la finanza pubblica attraverso la promozione di investimenti produttivi e lo sviluppo economico ed occupazionale, con priorità nei settori deficitari verso l'estero, e in particolare in quello agro-alimentare.

Il senatore Comastri mette poi in rilievo i forti squilibri tra costi e ricavi, i bassi consumi intermedi aziendali, il dualismo tra aree sviluppate ed aree marginali che caratterizzano la crisi del settore agricolo, del cui valore aggiunto si appropriano altri settori; accenna alle contraddizioni della politica agricola comunitaria, penalizzante per la nostra agricoltura, e sostiene che, come misure necessarie per lo sviluppo agricolo, occorrano anzitutto la riforma della politica agricola comune; la programmazione in agricoltura (la legge finanziaria in esame da un lato penalizza i produttori agricoli quali fruitori di servizi sociali e civili, e dall'altro, con l'accantonamento delle risorse finanziarie per il piano agricolo nazionale, rischia di lasciare il settore privo dei necessari flussi finanziari per il 1986), e infine interventi che consentano di far fronte alle più urgenti necessità del nuovo anno.

Di qui la necessità di modificare il disegno di legge finanziaria, fra l'altro aumentando consistentemente i finanziamenti per il comparto agricolo e trasferendo una parte dei finanziamenti accantonati per l'attuazione del PAN al fine di assicurare la continuità dei finanziamenti alle Regioni e alle aziende agricole per il 1986.

Il senatore Comastri pone quindi in rilievo l'importanza di attuare il Piano agricolo nazionale ai fini dell'incremento della competitività del settore primario, della salvaguardia della qualità e tipicità dei prodotti e della fruizione di una moderna assistenza tecnica da parte delle aziende. Ribaditi, quindi, l'insufficienza degli stanziamenti pluriennali per l'attuazione del piano agricolo nazionale ed il rischio che per il 1986 il finanziamento previsto non venga utilizzato, pone l'accento sulla esigenza di adeguati

finanziamenti per l'attuazione dei regolamenti comunitari concernenti i piani integrati mediterranei (PIM) e gli interventi socio-strutturali tesi a valorizzare e recuperare produttivamente le aree più svantaggiate. Auspica adeguati stanziamenti sia per il credito agrario con la riduzione dei tassi minimi, sia per il fondo di solidarietà nazionale, in rapporto alla eccezionalità dei gravi danni causati dagli eventi atmosferici alla agricoltura italiana.

Il senatore Comastri avviandosi poi alla conclusione evidenzia come, a proposito di risorse per fronteggiare i danni delle calamità naturali, gli impegni assunti dal Governo per ulteriori integrazioni in sede di assestamento di bilancio, siano rimasti pie intenzioni. Ribadisce infine il voto negativo del Gruppo comunista sui disegni di legge in esame.

Il senatore Scardaccione prende quindi la parola per dichiarazione di voto a titolo personale. Richiamata l'attenzione della Commissione sulla politica seguìta dal Governo per lo sviluppo del Mezzogiorno, i cui previsti investimenti di 3.200 miliardi si sono ridotti quest'anno a circa 400, chiede come si possa accettare un giudizio favorevole al disegno di legge finanziaria in esame, di fronte a una promessa di adottare una legge (di cui il Ministro dell'agricoltura ha illustrato uno schema) di cui non si sà quale esito potrà avere e in quali tempi. Se sussiste una reale intenzione di spendere gli stanziamenti previsti, prosegue il senatore Scardaccione, occorre adottare gli strumenti opportuni e più snelli, considerando che il Mezzogiorno può essere un elemento portante per l'agricoltura italiana, e non rassegnarsi ad avere certi livelli di disoccupazione.

Sottolineato poi che non si è trovata difficoltà a stanziare 7.000 miliardi per l'industria, ubicata principalmente nel Nord — salvo ad apportare qualche lieve riduzione di tali stanziamenti — l'oratore evidenzia l'esito che l'utilizzazione degli stanziamenti in bilancio possa avenire direttamente su proposta del Ministro dell'agricoltura al Ministro del tesoro.

Il senatore Scardaccione conclude annunciando che si riserva di presentare eventuali necessari emendamenti in sede di Commissione bilancio e successivamente in Assemblea, e dichiara di astenersi dal voto sulla proposta di parere favorevole.

Il senatore Melandri, premesso — in riferimento agli accenni di una imminente crisi di Governo — che ci si trova intanto di fronte ad un Governo nella pienezza dei suoi poteri, pone anzitutto in rilievo come il problema della continuità delle risorse per il settore agricolo, da lui stesso sollevato e ribadito dal senatore Scardaccione, sia stato preso in attenta considerazione dal relatore Cimino. Il parere favorevole da questi proposto sui disegni di legge in esame — prosegue l'oratore — non esclude ulteriori sforzi per eventuali maggiori disponibilità da individuare in sede di Commissione bilancio che dovrà valutare, in un quadro globale, tutte le considerazioni contenute nei rapporti provenienti dalle altre Commissioni. Dopo aver dichiarato di ritenere non fondato un atteggiamento di riserva al riguardo, tenuto conto delle equilibrate e fondate considerazioni svolte nella proposta del relatore, il senatore Melandri passa a soffermarsi sul grave problema del funzionamento della Pubblica amministrazione. Preso atto a questo ultimo riguardo dei notevoli progressi, posti in evidenza dal senatore Di Nicola, in materia di riduzione dei residui passivi del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, sottolinea come sia già in corso di esame presso il Parlamento il progetto di riforma del Ministero stesso, mentre è pronto lo schema di progetto di legge per il finanziamento pluriennale del piano, con lo snellimento delle procedure. Posto quindi l'accento sull'importanza fondamentale di una buona amministrazione, il senatore Melandri richiama l'attenzione sul problema della incapacità di spesa di alcune Regioni; evidenzia il carattere di transizione della attuale fase della politica agricola comune; rileva i notevoli incrementi (30 per cento) delle risorse destinate quest'anno al settore agricolo, ed osserva come tutti questi fatti motivino un favorevole giudizio sulla manovra finanziaria e di bilancio del Governo.

Dettosi, poi, preoccupato in ordine alle previsioni dell'articolo 17 del disegno di legge finanziaria, contenente disposizioni in

materia previdenziale che aggravano la situazione già difficile degli agricoltori, specie nelle zone interne, il senatore Melandri fa osservare come lo stesso intervento del senatore Comastri manifesti la profonda consapevolezza dei limiti oltre i quali l'attuale situazione non consente di andare.

Conclude ringraziando il relatore Cimino per l'egregio lavoro svolto con chiarezza e capacità di documentazione, ed il ministro Pandolfi sia per l'approfondita ampia replica sia per il salto di qualità che la sua alta competenza ed il suo impegno hanno consentito di compiere all'agricoltura, fino ad alcuni anni orsono considerata, negli atti di bilancio, un settore residuale. Ribadisce il voto favorevole del Gruppo democratico cristiano.

Il senatore Di Nicola interviene quindi per esprimere il voto favorevole del Gruppo socialista alla proposta del relatore Cimino, che ringrazia unitamente al ministro Pandolfi e a tutti gli intervenuti nel corso del dibattito.

La Commissione, quindi, approva la proposta di parere favorevole sui due disegni di legge in titolo, avanzata dal relatore Cimino, conferendo a questi mandato a stendere il rapporto per la Commissione bilancio nei termini da lui proposti.

Il presidente Baldi quindi dopo aver ribadito che unitamente al rapporto del senatore Cimino sarà trasmesso il rapporto di minoranza presentato dal senatore De Toffol, rivolge un cordiale ringraziamento al relatore stesso, al Ministro e a tutti gli intervenuti al dibattito che, egli sottolinea, ha mostrato livelli di alta responsabilità, serenità, e concretezza.

La seduta termina alle ore 18,45.

INDUSTRIA (10ª)

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1985

166ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
REBECCHINI
indi del Vice Presidente
LEOPIZZI

Intervengono i ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato Altissimo e del commercio con l'estero Capria, nonchè il sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato Zito.

La seduta inizia alle ore 10.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) » (1504)

(Seguito dell'esame e rinvio)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 » (1505)

— Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 14)**

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

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Si passa alle repliche del relatore e del rappresentante del Governo.

Il relatore Buffoni, dopo aver rilevato il carattere innovativo dei documenti finanziari e di bilancio in esame che, per la prima volta, decurtando 9000 miliardi dalle spese correnti indicano una precisa inversione di tendenza, sottolinea che essi costituiscono lo svolgimento coerente delle linee di politica economica assunte dal Governo nel corso degli ultimi anni. A prima vista potrebbe sembrare che talune categorie di produttori — quali, ad esempio, i lavoratori autonomi — vengano penalizzati dal disegno di legge finanziaria e tuttavia questo ultimo appare improntato da logiche equitative sia in materia sanitaria che fiscale.

Si tratta, in realtà, di garantire i princìpi basilari dello Stato sociale e a tal fine la politica economica del Governo, pur suscettibile di miglioramenti, non può essere alterata con aumenti di spesa di natura occasionale e contingente: la politica dei redditi, infatti, va adottata con rigore e coerenza tra le parti, senza consentire zone d'ombra che ne inficerebbero il significato innovativo. Ribadita poi l'esigenza di una ulteriore diminuzione del costo del denaro — almeno uno o due punti — il relatore Buffoni respinge l'ipotesi di aumenti di spesa in settori pur meritevoli di tutela, come l'artigianato, che finirebbe per alterare e vanificare la complessiva manovra delineata dal Governo: per tali ragioni auspica un convinto sostegno dei Gruppi parlamentari ai documenti in esame.

Il ministro Altissimo, quindi, nel condividere la tesi del relatore sul carattere innovativo del disegno di legge finanziaria, richiama l'attenzione sul fatto che esso tende a dimensionare le uscite in relazione alle entrate nonchè a ristabilire un equilibrio nella manovra fiscale che, a causa degli elevati tassi di inflazione dell'ultimo decennio, rischiava di penalizzare ulteriormente taluni settori contributivi rispetto ad altri. L'obiettivo prioritario, in ogni caso, resta il contenimento dell'inflazione, al 6 per cento, nel corso del prossimo esercizio finanziario, considerato anche l'elevato differenziale nei confronti degli altri paesi industrializzati che impone un rapido riallineamento senza il quale tutto il sistema perderebbe concorrenzialità.

In questo contesto, la diminuzione del debito pubblico appare un corollario ineludibile poichè l'incremento reale di ricchezza prodotta dal paese (appena 8.000 miliardi) verrebbe asorbito esclusivamente dal finanziamento della rendita ad esso conseguente. Non si tratta, pertanto, di smantellare lo Stato sociale ma di razionalizzarlo, superando visioni e prassi, largamente diffuse, di tipo assistenzialistico, non più proponibili specie in cicli in cui è necessario il contenimento dele uscite da parte del pubblico erario.

Il Ministro ricorda quindi come da tempo l'indirizzo di politica industriale del Governo vada nel senso del sostegno alla modernizzazione delle imprese, e del ridimensionamento dell'assistenzialismo. Questo indirizzo trova conferma nei disegni di legge per la abrogazione della « legge Prodi » e per la riforma della GEPI, ed in quello, recentissimo, per la detassazione degli utili reinvestiti, oltre che nel disegno di legge finanziaria 1986.

Le misure relative all'Enel, afferma il Ministro, hanno lo stesso fondamento: si tratta di correggere il sistema che faceva affidamento sui conferimenti statali ai fondi di dotazione, per reperire invece dal mercato le risorse necessarie. Non si deve rinunciare alla tutela delle famiglie bisognose, ma d'altra parte, afferma il Ministro, non si può pensare che sia bisognoso il 90 per cento delle famiglie italiane. Per quanto riguarda la possibile incidenza percentuale dell'aumento tariffario, il Ministro ritiene complessivamente plausibile il calcolo del relatore, del 16 per cento circa: avverte peraltro che si stanno studiando delle formule idonee ad evitare una spinta inflazionistica, ed a tutelare le fasce più bisognose dell'utenza. Si riserva di fornire ipotesi più precise alla Commissione, in occasione dell'imminente dibattito sull'aggiornamento del Piano energetico nazionale.

Per quanto riguarda il sostegno alla produzione industriale, il Ministro afferma che la polemica ispirata dalla Confindustria, secondo la quale ci sarebbe una drastica riduzione degli stanziamenti relativi, va spiegata in chiave politica ma non trova riscontro nelle cifre. Non solo non vi è una flessione degli stanziamenti, ma si prospetta la detassazione degli utili reinvestiti, nel momento in cui il contenimento del disavanzo libera risorse aggiuntive per gli investimenti.

La legge finanziaria, prosegue il Ministro, non può affrontare tutti i grandi problemi del paese; bisogna però dare atto al Governo di aver preso l'indirizzo giusto, ad esempio con l'impegno per la modernizzazione delle imprese (nel senso della legge n. 46 del 1982) che sola può ridurre la dipendenza dal vincolo esterno.

Il Ministro concorda quindi con gli oratori che hanno posto il problema di un ripensamento del sistema delle Camere di commercio, e conferma l'impegno per un potenziamento del servizio dei brevetti, e per la complessiva riforma del sistema di controllo sui prezzi.

Per quanto riguarda le richieste di maggiori stanziamenti, avanzate in relazione ad alcuni comparti dell'attività del Ministero, il Ministro richiama la necessità di agire in coerenza con gli orientamenti complessivi del disegno di legge finanziaria. Si riserva infine di fornire alla Commissione, in tempi brevi, notizie organiche circa l'operatività della legislazione sulla cooperazione e sui consorzi di piccole e medie imprese.

Segue un intervento del senatore Margheri, che assieme agli altri senatori comunisti e della Sinistra indipendente, propone uno schema di rapporto negativo sulla Tabella 14 e sul disegno di legge finanziaria, per la parte relativa all'industria. Nel testo del rapporto, di cui dà lettura, si critica l'impostazione complessiva del disegno di legge finanziaria, e si afferma che essa è caratterizzata da un vuoto di programmi ed una insufficienza di stanziamenti per lo sviluppo produttivo; si afferma altresì che essa non è idonea a ridurre il vincolo estero e la disoccupazione, e si auspicano sostanziali correzioni dell'articolato in ordine alla dimensione degli stanziamenti ed alla loro finalizzazione, con particolare riferimento ai settori produttivi avanzati, alla siderurgia ed alla cooperazione tecnologica internazionale, nonchè alla ricerca applicata ed alla politica energetica. In materia di tariffe, il rapporto proposto dal senatore Margheri auspica un

provvedimento di ristrutturazione tariffaria su cui il Parlamento dovrebbe esprimere il suo parere; altri interventi sono proposti per il settore del commercio.

Lo schema di rapporto proposto dai senatori comunisti e della Sinistra indipendente viene quindi messo in votazione e respinto; la Commissione dà poi mandato al senatore Buffoni di presentare rapporto favorevole sulla tabella 14, e sul disegno di legge finanziaria per la parte relativa all'industria, sulla base della relazione da lui svolta il 9 ottobre e del dibattito successivo.

La seduta è sospesa alle ore 11,20 e viene ripresa alle ore 11,50.

— Stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 16)**

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

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 9 ottobre.

Il senatore Petrilli esprime la convinta adesione del Gruppo della Democrazia cristiana alla relazione svolta dal senatore Roberto Romei di cui condivide lo spirito informatore e l'analisi del settore. Dopo aver sottolineato l'importanza della componente estera per un'economia di trasformazione come quella italiana, segnala le potenziali capacità del sistema produttivo, che può avanzare o regredire secondo una impostazione strategica suscettibile di sviluppare i settori ad alto contenuto di innovazioni tecnologiche. Strettamente connesso appare il problema dell'occupazione, essenziale non soltanto in termini di giustizia sociale ma anche per la dignità dei lavoratori e, più in generale, per l'intero progresso umano.

Il senatore Petrilli, quindi, nel manifestare preoccupazione per il perdurare del peso costituito dal vincolo energetico e delle importazioni agro-alimentari (che hanno condotto la bilancia commerciale italiana a un fortissimo disavanzo), richiama l'attenzione sull'urgenza di una politica mirata dell'offerta, specie nei settori avanzati, che tuttavia egli non sembra rinvenire chiaramente nella politica industriale e del commercio estero. Si tratta, con ciò stesso, di superare la dicotomia tra innovazione tecnologica e occupazione, e di far fronte al prevedibile rallentamento delle esportazioni italiane in conseguenza del rallentamento della domanda americana e mondiale.

Il senatore Petrilli, infine, auspica che i responsabili della politica economica nazionale, e di quella comunitaria, si adoperino fattivamente per una politica industriale e monetaria su dimensione europea, risultando illusoria ogni pretesa di risolvere i problemi a livello strettamente nazionale.

Il senatore Sclavi, nell'esprimere il sostegno del Gruppo socialdemocratico alla relazione svolta dal senatore Romei, lamenta l'eccessivo costo del denaro che impedisce alle nostre imprese di sostenere la concorrenza dei paesi esteri: invita pertanto il Governo a favorirne la riduzione e chiede, in particolare, al ministro Capria di fornire maggiori delucidazioni sulla esecuzione del recente contratto di 2.000 miliardi con l'Unione Sovietica, tenuto conto che, personalmente, egli ritiene non auspicabile l'esportazione di tecnologie avanzate.

Il senatore Pollidoro, a sua volta, dichiara che il Gruppo comunista condivide totalmente l'impostazione data dal senatore Romei alla relazione sulla tabella 16 ma non può accettarne le conclusioni che, a suo giudizio, avrebbe dovuto condurre all'emissione di un parere negativo sulla manovra del Governo in materia di commercio estero. Evidenziato poi il limite di carattere strutturale, per cui a ogni accelerazione di contenuti innovativi si assiste a un corrispettivo aumento delle importazioni, e quindi del *deficit* commerciale,il senatore Pollidoro non rinviene alcuna inversione di tendenza nei documenti in esame e lamenta il divario persistente tra la struttura del Ministero e i compiti ad essa affidati, nonchè l'insufficienza dei poteri e degli strumenti di cui dispone il CIPES. Lamenta inoltre i vincoli posti dalla legge bancaria alla istituzione di *trade company* e la diminuzione del numero (ma non del valore) delle operazioni del Mediocredito centrale causate dall'aumento dei tassi del *consensus* che hanno provocato uno

spiazzamento degli operatori italiani, specie quelli minori.

Il Gruppo comunista in particolare, propone di istituire una riserva per la piccola impresa e l'apertura di sportelli presso la SACE e il Mediocredito centrale a favore della stessa, prevedendo, inoltre, anche la garanzia integrativa proposta dal relatore Romei sulla quale manifesta pieno consenso della propria parte politica.

Quanto alla SACE, in particolare, stigmatizza il comportamento del Governo che ha atteso troppo tempo per rimuovere il direttore, compromesso con la vicenda della loggia P2 e all'origine dell'aggravamento delle condizioni operative dell'istituto. Ma c'è di più: il comitato di gestione della SACE si è categoricamente rifiutato di prendere in esame la risoluzione parlamentare a suo tempo approvata. Ciò è inaccettabile e impone di seguire con la massima attenzione le vicende di questo organismo, vigilando sull'evoluzione in atto che appare piuttosto drammatica. Dopo aver fornito analitici elementi di riscontro sulle insufficienze delle coperture assicurative in essere e della penalizzazione delle piccole e medie imprese, sia in ordine ai rischi commerciali che a quelli politici, il senatore Pollidoro invita a considerare il problema degli indennizzi in un'ottica più realistica e auspica, per i responsabili della politica estera e finanziaria del paese, un maggiore coordinamento, suscettibile di favorire lo sviluppo delle esportazioni nazionali.

Il senatore Margheri richiede al Ministro maggiori delucidazioni sulle commesse interstatali e sull'effettiva ricaduta nei confronti del tessuto produttivo nazionale da parte dell'impresa principale nonchè ulteriori notizie sulle iniziative che il Governo intende adottare per favorire accordi intercomunitari (CEE-COMECON).

Agli oratori interevnuti nel dibattito replicano quindi il relatore e il rappresentante del Governo.

Il relatore Roberto Romei, nel replicare agli oratori intervenuti, rileva la sostanziale convergenza su molti temi di fondo, respingendo peraltro l'affermazione del senatore Pollidoro secondo cui tale convergenza sarebbe in contraddizione con la sua adesione ai princìpi ispiratori al disegno di legge finanziaria. L'azione del Governo, egli ribadisce, gli appare coerente, in una prospettiva di potenziamento della competitività del sistema produttivo; il sostegno alle esportazioni trova infatti la sua essenziale premesso in un indirizzo di politica indutsriale inteso a sostenere l'innovazione tecnologica.

Dopo aver giudicato soddisfacenti le previsioni di spesa del disegno di legge finanziaria, il relatore sottolinea l'esigenza di una particolare assistenza alle piccole e medie imprese; richiama i contenuti della risoluzione del 5 marzo 1985 (Doc. LXXI, n. 2) relativa alla SACE, rilevando peraltro come essa trovi oggi un princìpio di attuazione.

Il relatore ricorda quindi la necessità di migliorare la legislazione sui consorzi tra piccole e medie imprese, e si dichiara d'accordo col senatore Pollidoro sull'ipotesi (che si riserva di sostenere in seno alla Commissione bilancio) di un passaggio dalla garanzia sussidiaria alla garanzia integrativa.

Il ministro Capria, si richiama in primo luogo ai contenuti della relazione del senatore Romei; egli svolge quindi alcune considerazioni sull'andamento del commercio internazionale dell'Italia, che appare caratterizzato da vivacità delle esportazioni e da una vera impennata delle importazoini.

Tale impennata, afferma il Ministro, si presta a considerazioni di vario segno, in quanto testimonia della vitalità del sistema economico, e richiama l'attenzione sulla necessità, per l'Italia, di non perdere posizioni sul piano della competitività, affrontando la sfida della modernizzazione economica in un sistema internazionale aperto.

Alcune tensioni, prosegue il Ministro, si manifestano sui mercati monetari: il Governo italiano persegue una strategia di valorizzazione dell'ECU, che può rendere più agevole il superamento di queste difficoltà.

Non esiste, prosegue il Ministro, una politica autonoma del commercio internazionale, che possa prescindere dalla politica industriale: in ogni caso, si può rilevare che l'« azienda Italia » sta dando prova di vitalità e flessibilità, e di una migliore organizzazione dei fattori produttivi che consente

oggi una ripresa non inflazionistica. Il commercio internazionale dell'Italia aumenta oggi ad un ritmo superiore a quello dell'aumento dell'interscambio mondiale; la composizione tecnologica dell'interscambio sembra testimoniare di una collocazione migliore nell'ambito della divisione internazionale del lavoro.

Il Ministro afferma quindi che il sostegno alle esportazioni da parte del Mediocredito centrale si svolge in modo soddisfacente; che si avverte invece la necessità di strutture di sostegno delle minori imprese di fronte al diffondersi del sistema delle compensazioni.

Egli si sofferma quindi sul problema dei rapporti commerciali con i paesi dell'Europa orientale, ed in particolare con l'Unione Sovietica, sottolineando la grande importanza del recente contratto per la fornitura di impianti a tale paese; si vanno ponendo le premesse, egli afferma, per una riduzione del *deficit* italiano, e per la valorizzazione dell'ECU nei contratti internazionali.

Il Ministro ricorda quindi il disegno di legge presentato dal Governo (atto Camera n. 2853) per la riforma dell'Istituto nazionale per il commercio con l'estero, lamentando tuttavia la lentezza del relativo *iter;* sottolinea l'importanza delle recente delibere del CIPES sull'attività della SACE, che, se recepite, possono consentire il superamento di diversi problemi relativi all'attività della SACE stessa. Dopo aver confermato la necessità di dotare la SACE di una provvista adeguata, il Ministro afferma che una riforma della legge n. 227 del 1975 non appare necessaria, dal momento che esistono spazi di azione in via amministrativa.

Egli si dichiara quindi sensibile ai particolari problemi delle minori imprese, pur chiedendosi se sia matura l'ipotesi dell'istituzione di uno sportello *ad hoc;* conferma quindi l'intenzione del Governo di proseguire sulla via, già intrapresa, della sburocratizzazione del commercio internazionale e dei movimenti valutari.

Rimangono aperti, afferma il Ministro, i problemi istituzionali del Governo dell'economia; in ordine a tutti i problemi del commercio internazionale, egli auspica che il calendario dei lavori della Commissione consenta una nuova occasione per un approfondito dibattito.

In sede di conferimento del mandato, il senatore Margheri svolge una dichiarazione di voto contrario alla tabella 16 ed al disegno di legge finanziaria, per la parte relativa al commercio estero. Egli precisa che tale voto contrario è motivato essenzialmente da un giudizio negativo sull'insieme della manovra finanziaria: la relazione del senatore Romei e la replica del Ministro consentono peraltro di ravvisare punti di convergenza di cui egli non sottovaluta il significato.

La Commissione dà quindi mandato al senatore Roberto Romei di presentare un rapporto favorevole, sulla tabella 16 e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, nei termini della relazione da lui svolta il 9 ottobre e del successivo dibattito.

La seduta termina alle ore 13,45.

167ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
REBECCHINI

Interviene il ministro del turismo e dello spettacolo Lagorio.

La seduta inizia alle ore 17.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) » (1504)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 » (1505)

— Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1986 (*per la parte relativa al turismo*) **(Tab. 20)**

(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 9 ottobre.

Il senatore Felicetti, dopo aver manifestato il disagio di aprire il dibattito sul turi-

smo in una situazione di profonda incertezza politica determinata dalle possibili dimissioni del Governo, rileva che la tabella 20, per la parte relativa al turismo, si riduce a ben poca cosa. Dà quindi ragione del saldo attivo della bilancia turistica per il 1984, pari ad oltre 11 mila miliardi, che, nel 1985 potrebbe pervenire addirittura a 17 mila miliardi: tali cifre evidenziano il netto divario con gli scarsi investimenti in un settore che, per le potenzialità ancora inespresse, potrebbe qualificarsi nel prossimo futuro come la seconda attività, dopo l'informatica, particolarmente rilevante per l'intera collettività.

È significativo, poi, che mentre altri paesi europei hanno accresciuto notevolmente gli investimenti nel settore (la Grecia li ha addirittura triplicati nel corrente anno!) si assiste a minori ingressi nel nostro paese da parte delle tradizioni correnti di turismo europeo.

Il senatore Felicetti, quindi, chiede come verranno impiegati i cospicui stanziamenti non spesi e quali iniziative intendano assumere le Partecipazioni statali per la promozione di una robusta politica nazionale del turismo che assicuri positive ricadute sulla bilancia commerciale italiana: una moderna politica turistica, infatti, presuppone la difesa del territorio e dell'ambiente, il recupero e l'utilizzazione del patrimonio storico-artistico, la riqualificazione e l'ammodernamento delle ampie strutture ricettive, con particolare attenzione alle iniziative cooperativistiche e alle imprese minori. A tal fine va senza indugio effettuato il coordinamento tra le azioni dei vari Ministeri cointeressati se si vuole assicurare il decollo delle potenzialità sinora inespresse, rifinanziando la legge quadro con almeno 900 miliardi ed evitando la dispersione di fondi come, ad esempio, le centinaia di milioni erogati per fornire ai turisti coperture assicurative di non chiara configurazione e dubbia efficacia.

Il senatore Felicetti, inoltre, auspica una adeguata politica promozionale e di formazione turistica, cui dovrebbe soccorrere l'attività dell'ENIT il quale, tuttavia, al momento appare del tutto inadeguato alle necessità per cui si impone rapidamente il varo della riforma dell'Ente, l'ammodernamento della CIT e il differimento della scadenza della legge n. 44 del 1982 oltre il termine del 1985.

Il senatore Felicetti, infine, presenta i seguenti ordini del giorno:

La 10ª Commissione permanente del Senato,

tenuto conto che nell'andamento del settore turistico per il 1985 particolare rilevanza hanno avuto le presenze straniere;

tenuto conto che già da tempo sui mercati internazionali si contrattano i flussi turistici per il 1986 e che in queste contrattazioni il nostro paese non può far valere un pacchetto di agevolazioni ai turisti stranieri motorizzati modernamente strutturato,

impegna il Governo,

a presentare entro e non oltre il 31 dicembre 1985 una disciplina per le agevolazioni ai turisti stranieri, valutando la necessità di diversificare gli incentivi con particolare riferimento alle regioni meridonali che subscono il contraccolpo di costi di trasferimento troppo onerosi e squilibranti sui costi di soggiorno e di vacanze.

(0/1505/1/10 - Tab. 20) FELICETTI, LOPRIENO

La 10ª Commissione permanente del Senato,

rilevato che il Governo nel corso delle discussioni sui bilanci dello Stato per il 1983, 1984 e 1985 (tabella n. 20) accolse ordini del giorno sul turismo giovanile;

preso atto che niente di quanto indicato è stato fatto;

considerata l'entità che va assumendo anche in Italia il cosiddetto turismo del « sacco a pelo », espressione evidente del desiderio dei giovani di visitare il nostro paese e, al tempo stesso, delle scarse possibilità che i giovani hanno di accedere alle tradizionali strutture alberghiere;

rilevato che frequentemente il forzato « bivacco » di questi turisti nei parchi e nelle stazioni provoca disappunto tra i residenti e

delicati problemi di sicurezza fra gli stessi giovani;

ritenendo che tale situazione sia anche il frutto della mancanza di una adeguata rete di ostelli della gioventù, nel cui campo l'Italia è una delle nazioni meno attrezzate,

invita il Governo:

a predisporre, d'intesa con l'Associazione degli ostelli della gioventù, con le Associazioni giovanili e del tempo libero, uno studio sul fabbisogno nazionale dei servizi per il turismo giovanile e ad elaborare una ipotesi complessiva di interventi da concordare con le Regioni e con i Municipi delle grandi città;

a presentare, entro sei mesi, tali studi e programmi al Parlamento, accompagnati anche da proposte di finanziamento, al fine di consentire alle Regioni, ai comuni e alle associazioni di attivare investimenti finalizzati alle esigenze del turismo giovanile.

(0/1505/2/10 - Tab. 20) FELICETTI, LOPRIENO

La 10ª Commissione permanente del Senato,

di fronte a dati certi e a stime attendibili che indicano una ripresa dei flussi turistici e delle presenze turistiche nel nostro paese;

rilevando che ci si trova di fronte ad andamenti alternanti, ancora lontani da un consolidamento e da un vero sviluppo del comparto turistico;

atteso che il turismo italiano si trova di fronte a nodi strutturali difficilmente risolvibili con provvedimenti non coordinati;

tenuto conto delle grandi potenzialità turistiche del nostro paese e del rilevante fatto economico, sociale e culturale rappresentato dal turismo,

impegna il Governo:

ad organizzare, entro e non oltre il 31 maggio 1986, una Conferenza nazionale sul turismo, tesa soprattutto a delineare prima e coordinare poi un vero e proprio piano integrato, frutto del lavoro comune delle diverse amministrazioni dello Stato che, direttamente e indirettamente, influiscono sulle politiche turistiche, delle regioni e degli operatori pubblici e privati.

(0/1505/3/10 - Tab. 20) FILICETTI, LOPRIENO

Il senatore Foschi sottolinea a sua volta l'esiguità degli stanziamenti di bilancio relativi al turismo, connessa del resto all'avvenuto trasferimento alle Regioni della gran parte delle competenze in materia. A questo proposito, egli esprime un giudizio sostanzialmente positivo sulla legge quadro (n. 217 del 1983), pur senza escluderne eventuali integrazioni.

Gli stanziamenti previsti, afferma l'oratore, sono peraltro inferiori alle necessità di una effettiva promozione di questo settore, così importante nel contesto del sistema economico italiano: di fronte ai 130 miliardi in tre anni, previsti dal disegno di legge finanziaria, sarebbe auspicabile uno stanziamento di almeno 300 miliardi.

Dopo aver ricordato come la promozione del comparto turistico si leghi necessariamente a quella di una molteplicità di settori (ad esempio, degli impianti sportivi), il relatore si sofferma sull'attività dell'ENIT, ricordando le difficoltà che questo ente incontra, e sottolinea quindi l'insufficienza delle agevolazioni che dovrebbero sostenere il turismo nel Mezzogiorno. Esemplare, a questo proposito, è il mancato funzionamento del sistema di agevolazioni per i turisti motorizzati: la grande distanza del Mezzogiorno dai paesi stranieri di provenienza porta infatti a ritenere insufficienti le agevolazioni concesse.

Un altro settore bisognoso di un sostegno più incisivo, afferma il senatore Foschi, è quello del turismo nautico: egli ricorda a questo proposito le iniziative di altri paesi, come la Jugoslavia, per lo sviluppo dei porti turistici, iniziative che non trovano adeguato riscontro nel nostro paese.

L'oratore si sofferma quindi sulle difficoltà che ritardano l'avviamento della sezione speciale per il turismo della Banca nazionale del lavoro, tuttora priva del necessario statuto: e lamenta le carenze del sistema

tariffario dell'Alitalia, che disincentivano il ricorso al mezzo aereo per raggiungere molte regioni d'Italia.

Egli conclude auspicando lo sviluppo di quella professionalità degli operatori, che solo può garantire la qualità dei servizi ed il mantenimento di prezzi competitivi.

Egli presenta quindi il seguente ordine del giorno:

La 10ª Commissione permanente del Senato,

preso atto che il finanziamento di 45 miliardi previsti dalla tabella n. 20 per il funzionamento dell'ENIT nel 1986 risulta del tutto inadeguata per assolvere alle finalità istituzionali;

tenuto conto dell'inderogabile necesità di potenziare l'immagine turistica italiana all'estero in questa fase caratterizzata da una progressiva campagna concorrenziale,

impegna il Governo:

a ricercare le possibilità per aumentare adeguatamente la dotazione finanziaria per l'ENIT per il 1986.

(0/1505/4/10 - Tab. 20 FOSCHI, FELICETTI, FONTANA

Il senatore Fontana, dopo aver sottolineato l'andamento diseguale della stagione turistica nelle diverse zone del paese, e la diversa ripercussione della concorrenza degli altri paesi mediterranei, afferma che lo sviluppo del turismo non può affidarsi alla spontaneità; egli rileva quindi la trasformazione in atto nel comportamento turistico degli italiani, che sembrano oggi orientati verso lo spezzettamento delle loro ferie in una pluralità di brevi periodi di vacanze; e ne desume che solo un massiccio aumento degli stanziamenti a favore della promozione turistica può agevolare quella radicale trasformazione dell'offerta che si rende necessaria in relazione a questi mutamenti della domanda. Senza un forte aumento degli stanziamenti pubblici, egli afferma, non si può passare da una fase ancora « romantica » del turismo, ad un moderno sistema di interventi politico-legislativi.

D'altra parte, egli osserva, tutti concordano nell'additare nel terziario il settore economico più interessante dei prossimi decenni, anche sotto il profilo occupazionale: proprio per questo, sarebbe un gravissimo errore sottovalutare la necessità di un sostegno pubblico al comparto turistico.

Il senatore Fontana presenta poi il seguente ordine del giorno:

La 10ª Commissione permanente del Senato,

al termine della discussione generale sulla tabella 20 (per la parte relativa al turismo) ritiene doveroso che venga incrementato in maniera sostanziale lo stanziamento riguardante il finanziamento della legge-quadro sul turismo per il triiennio 1986-1989;

a tale proposito ritiene che lo stanziamento relativo debba essere portato a lire 900 miliardi;

e suggerisce di reperire tali fondi diminuendo l'impegno triennale per l'ENEA ».

(0/1505/5/10 - Tab. 20) FONTANA

Il presidente Rebecchini senza entrare nel merito dell'ordine del giorno, lo dichiara improponibile, in quanto relativo anche a materia di uno stato di previsione diverso da quello del turismo, in corso di esame.

Agli oratori intervenuti replica il relatore Sclavi. Rilevato con compiacimento il consenso manifestato alla sua relazione, e sottolinea con vigore le potenzialità del comparto turistico, in cui investimenti limitati possono produrre importanti risultati economici ed occupazionali, con riflessi positivi sulla bilancia dei pagamenti. Egli osserva come negli scorsi decenni si siano sperperate somme ingenti per investimenti industriali sterili, e dannosi per l'ambiente, laddove sarebbe stato più opportuno valorizzare le possibilità turistiche dei medesimi territori in cui tali industrie venivano insediate. Per quanto riguarda gli ordini del giorno, egli si rimette alla valutazione del Governo.

Il ministro Lagorio definisce l'andamento turistico del 1985 in modo positivo, specie rispetto alle contraddizioni emerse nel 1984: infatti sulla base dei dati, acquisiti da vari enti pubblici e privati, risulta un aumento delle presenze negli esercizi turistici nazionali pari al 2,7 per cento, mentre la componente dei turisti stranieri transitati attraverso i valichi di frontiera in automobile, è stata del 13 per cento superiore a quella dell'anno precedente. Il saldo positivo dei primi nove mesi del 1985, attestatosi intorno al 10 per cento, consente di esprimere un cauto ottimismo, pure in presenza di luci ed ombre dovute all'andamento discontinuo dei flussi. Il tradizionale trinomio « sole-mare-monti » che ha determinato la notevole crescita degli ultimi decenni è sempre più integrato da un flusso di presenza nelle località minori, della Penisola e delle Isole, che esigerebbe un maggiore coordinamento tra gli sforzi compiuti dalle amministrazioni statali, regionali e locali onde evitare interventi a pioggia ed effetti indesiderabili. La scelta di una politica unitaria, infatti, presuppone non già la limitazione ma il rafforzamento delle autonomie locali garantite dalla Costituzione: a tal fine il Ministero ha predisposto un apposito quaderno di direttive per le Regioni che dovrebbe essere approvato al più presto dagli organismi collegiali di consultazione previsti dalla legge quadro n. 217 del 1983.

Quanto al merito dei documenti finanziari e di bilancio in esame, il ministro Lagorio manifesta apprezzamento per il fatto che le spese di investimento per il turismo non abbiano subìto tagli, essendo stati posti a disposizione delle Regioni altri 400 miliardi.

In materia di ripartizione degli stanziamenti per le Regioni il Ministro ritiene opportuna una modifica delle modalità previste dalla legge quadro onde consentire di valorizzare le iniziative di promozione e la crescita turistica da parte delle Regioni più capaci.

In ordine al finanziamento dei turisti stranieri motorizzati (di cui alla legge n. 44 del 1982) nel prossimo esercizio finanziario sono previsti aumenti per 35 miliardi mentre gli investimenti, per il prossimo triennio, da parte dell'ENIT godranno di stanziamenti ulteriori pari a lire 15 miliardi. Su tale Ente il Ministro fornisce dati che confermano l'urgente bisogno di una riforma, già prevista dall'apposito disegno di legge presentato dal Governo, del quale sollecita la rapida approvazione.

Dopo aver invitato a prestare maggiore attenzione ai fenomeni e ai flussi turistici legati ai mercati giapponese e statunitense, il ministro Lagorio dichiara di accogliere tutti gli ordini del giorno.

La Commissione conferisce quindi mandato al senatore Sclavi di presentare un rapporto favorevole sulla tabella n. 20, per la parte relativa al turismo, e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, nei termini della relazione da lui svolta il 16 ottobre e del successivo dibattito.

SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente Rebecchini avverte che la seduta della Commissione già convocata per domani, giovedì 17 ottobre, alle ore 10, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 19,20.

LAVORO (11ª)

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1985

97ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente
CENGARLE
indi del Presidente
GIUGNI

Intervengono il ministro del lavoro e della previdenza sociale De Michelis ed il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Leccisi.

La seduta inizia alle ore 10,20.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) » (1504)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 » (1505)

— Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 15)**

(Rapporto alla 5ª Commissione) (Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana del 10 ottobre.

Il senatore Torri chiede che, pur non essendo di diretta competenza della Commissione, siano esaminati i problemi posti dall'articolo 25 del disegno di legge finanziaria: in particolare, l'approvazione della proposta di prendere in considerazione il reddito familiare, anzichè quello individuale, ai fini della concessione di alcune prestazioni assistenziali, comporterebbe la gravissima conseguenza di un incentivo ad espellere gli handicappati dal nucleo familiare ovvero la semplice abrogazione di queste prestazioni.

Il senatore Bombardieri, pur rendendosi anch'egli conto che la Commissione non è competente su questo problema, sottolinea la gravità della questione sollevata dal senatore Torri ed esorta a non legiferare in senso contrario a quanto disposto negli ultimi anni a favore degli invalidi civili, i quali peraltro trovano anche numerose difficoltà ad inserirsi nel mercato del lavoro.

Replica agli oratori intervenuti il senatore Toros.

Ricorda anzitutto come sia emersa la generale consapevolezza che la collettività nazionale si trova ad un passaggio delicato: l'anno che si sta concludendo ha visto un miglioramento di molti aspetti economico-sociali del paese e il disegno di legge finanziaria, pur non potendo sostituire le grandi riforme di struttura, può indubbiamente prepararle. È necessario accentuare il momento del rigore, ma nella equità degli interventi, tanto che siano tesi al restringimento dell'area di protezione, quanto che siano volti ad una maggiore solidarietà e partecipazione dei contribuenti.

Il senatore Toros dichiara che il dibattito lo ha rafforzato nel convincimento della necessità di una tempestiva approvazione dei disegni di legge finanziaria e di bilancio, con chiarimenti e possibili ed opportune modifiche che si muovano nell'ambito del quadro delle compatibilità fissate. Crede quindi che, nell'esprimere il parere favorevole, la Commissione dovrà rappresentare alcune situazioni alla Commissione bilancio, perchè ne tenga conto in sede di esame generale congiunto dei documenti di bilancio. Anzitutto va sottolineata l'esigenza della riforma generale del mercato del lavoro, mirata ad una politica di piena occupazione. Per quanto riguarda poi il titolo X del dise-

gno di legge finanziaria, sono emerse alcune osservazioni particolari: la mancanza di un limite all'apporto dello Stato nei confronti dell'INPS non deve comportare limitazioni del ricorso al credito, nè l'applicazione di interessi sulle nuove anticipazioni di tesoreria cui l'INPS debba far ricorso nel 1986; per quanto concerne l'articolo 17, dovrebbe essere mantenuto il pagamento della rendita temporanea introdotta dall'articolo 4 della legge n. 251 del 1982, richiamando l'attenzione della Commissione bilancio sulla necessità della relativa copertura. In merito poi all'articolo 19, fermo restando il complessivo quadro economico risultante dall'attuale stesura, potrebbe essere esaminata l'opportunità di modificare gli importi minimo e massimo del contributo aggiuntivo aziendale dovuto dagli artigiani e commercianti, in luogo della elevazione generale di un punto percentuale del contributo stesso, e rinviare alla riforma ogni ipotesi di ristrutturazione di tale contributo. In questo modo si avrebbe, tra l'altro, maggiore certezza nella riscossione dei contributi. Inoltre, considerato che le gestioni dei commercianti e degli artigiani hanno raggiunto una situazione di equilibrio di bilancio, l'aumento del contributo capitario aggiuntivo è giustificabile se collegato con l'impegno della graduale parificazione dei minimi a quelli dei lavoratori dipendenti, stabilita dalla legge n. 140 del 1985. Il relatore Toros ricorda che le categorie si sono espresse per un ulteriore aumento del contributo stesso, purchè finalizzato alla parificazione dei minimi, e chiede di verificare se l'elevazione di un punto del contributo del fondo pensioni lavoratori dipendenti non comporti un eccessivo aggravio del costo del lavoro, che condizionerebbe le trattative in corso tra organizzazioni sindacali e imprenditoriali. In quanto all'articolo 20 sarebbe opportuno coordinare il riferimento alla tabella G con la legislazione vigente ed in particolare con la graduale sospensione degli assegni familiari per redditi superiori a 28 milioni, prevista dalla legge n. 730 del 1983.

Il relatore dichiara inoltre di ritenere che modifiche come la soppressione dell'assegno familiare per il primo figlio, solo in parte compensata dall'aumento della maggiorazione, debbano essere rimandate alla riforma degli assegni familiari, con soluzioni basate sul sistema fiscale; intanto l'assegno dovrebbe essere mantenuto per le famiglie aventi redditi più modesti. In tema di semestralizzazione della scala mobile per i pensionati, si dovrebbe chiarire la questione del periodo di riferimento in sede di prima applicazione della norma e dovrebbe essere precisato che la norma lascia sussistere l'aggancio alla dinamica salariale. Valutato positivamente l'obbligo di un contributo di solidarietà per gli istituti pensionistici autonomi, il senatore Toros sottolinea che dovrebbe essere anche valutata l'opportunità di non richiedere contributi pensionistici al di là del limite fissato dal « tetto » pensionabile, prevedendo solo un contributo individuale di solidarietà. In quanto all'articolo 23, rileva che è sorto il dubbio se rientrino nella fattispecie prevista anche prestazioni quali la indennità speciale di disoccupazione e ricorda che una norma analoga è stata recentemente respinta dal Parlamento; per quanto attiene all'articolo 31 occorre verificare il complessivo risultato della manovra contributiva apportando un chiarimento su alcune questioni, come quella del contributo di malattia dei pensionati.

Il relatore Toros conclude la sua replica sottolineando come le osservazioni da lui formulate non siano volte a snaturare la manovra del bilancio e ricorda che una politica di rilancio dell'occupazione, ai fini di uno sviluppo economico non inflazionistico, costituisce il banco di prova dell'azione del Governo e delle forze politiche.

Interviene successivamente il Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Il ministro De Michelis, nell'intento di spiegare le finalità generali della manovra di bilancio ed in particolare delle norme di competenza della Commissione, esordisce ricordando che, in tema di previdenza sociale, in assenza della riforma generale si sono accumulati negli ultimi anni squilibri talmente gravi da mettere in pericolo, già a breve termine, il mantenimento delle posizioni acquisite. Senza una radicale azione risana-

trice, l'erogazione delle attuali prestazioni previdenziali potrebbe divenire presto impossibile, a meno di non ricorrere alla creazione di nuova moneta in quantità tali da determinare un disastroso rilancio dell'inflazione. Nel 1985 per la prima volta anche l'INAIL presenterà un disavanzo finanziario, contribuendo così al disavanzo previdenziale globale. L'aumento del disavanzo dell'INPS — noonstante che le misure prese dal Governo fin dal 1983 abbiano positivamente influito per circa 4800 miliardi — è ancora di preoccupanti dimensioni. Occorre intervenire urgentemente se non si vuole che l'INPS segua l'esempio degli enti di previdenza dei lavoratori dello spettacolo e delle ostetriche, che si sono trovati ad un certo punto nell'assoluta impossibilità finanziaria di pagare le prestazioni. Non è fondato l'argomento di chi sostiene che una netta separazione tra previdenza ed assistenza basterebbe a riportare in attivo il bilancio dell'INPS. Infatti non è esatto attribuire natura assistenziale a tutte le integrazioni al minimo delle pensioni, in quanto in gran parte esse derivano strutturalmente dalla natura dei sistemi a ripartizione, secondo la quale appunto le prestazioni per i lavoratori a minor reddito sono pagate anche con i contributi dei lavoratori a reddito più elevato. Ricordato poi che su una cifra globale di 22 mila miliardi di integrazione al minimo solo 5.000 sono devoluti ai coltivatori diretti e sottolineato che un sistema previdenziale ha un futuro solo quando è in equilibrio, il ministro De Michelis dichiara che il Governo è obbligato a difendere l'impostazione globale del disegno di legge finanziaria, dovendo eevntuali modifiche lasciare inalterati i limiti globali: in questo modo soltanto possono essere create le condizioni per salvaguardare lo Stato sociale. Nè il Governo d'altra parte può essere accusato di ostilità preconcetta nei riguardi dell'INPS, come dimostra la disposizione dell'articolo 16 del disegno di legge finnaziaria, che è volta ad evitare una inopportuna crescita del debito dell'INPS presso la tesoreria. Il ministro De Michelis preannuncia poi la presentazione di un emendamento da parte del Governo, per determinare in lire 32.180 miliardi il limite del contributo dello Stato all'INPS, specificando che non sono dovuti interessi sulle anticipazioni corrisposte entro il suddetto limite. È da rilevare che il suddetto limite sconta già la previsione di 1.500 miliardi di maggiori entrate per effetto del decreto-legge in via di conversione sui crediti contributivi dell'INPS, ed è fissato calcolando che non si determini un aumento della evasione contributiva. Ricordato poi che dal 20 luglio scorso è divenuto tecnicamente possibile l'incrocio tra le dichiarazioni fiscali e quelle parafiscali, il Ministro sottolinea come il decreto-legge in via di conversione stia avendo effetti persino più positivi di quanto inizialmente sperato: basti rilevare che l'INPS ha emesso ingiunzioni di pagamento, dopo aver effettuato i relativi accertamenti, per circa 4.000 miliardi. Difesa quindi l'impostazione complessiva dell'articolo 17, il Ministro dichiara la disponibilità del Governo a rivedere il comma 3. Sottolinea poi la opportunità della norma di cui all'articolo 23, rilevando come a fronte della computabilità ai fini pensionistici del periodo di integrazione salariale debba pur esservi il corrispettivo contributo. A seguito di una domanda del senatore Torri, il ministro De Michelis dichiara che, a suo parere, la disposizione dell'articolo 23 si applica anche nei casi in cui l'integrazione salariale sia riconosciuta per un numero limitato di ore, ad esempio in applicazione di un contratto di solidarietà, apparendo equo rispettare il principio generale di una previa copertura contributiva dei trattamenti pensionistici. Anche gli aumenti dei contributi dei lavoratori autonomi vengono difesi dal Ministro, il quale ricorda che tutte e tre le gestioni autonome hanno accumulato consistenti passivi patrimoniali e che attualmente gli oneri a carico dei lavoratori autonomi sono inferiori a quelli dei lavoratori dipendenti, con una differenza che è molto più rilevante di quella dei relativi trattamenti pensionistici minimi. Naturalmente resta confermato l'impegno assunto con la legge n. 140 del 1985, per la parificazione dei minimi di pensione. Le disposizioni dell'articolo 20 devono essere valutate avendo presente l'attuale situazione di forte attivo della Cassa unica asse-

gni familiari e di forte passivo del Fondo pensioni lavoratori dipendenti: in effetti, oggi le pensioni vengono anche pagate con i fondi della Cassa. Le disposizioni proposte sono anche volte a regolarizzare e rendere più evidente questo trasferimento: a tal fine potrebbe essere aggiunto un comma di modifica formale della dizione contributiva, col quale si chiarisca che i contributi per gli assegni familiari vengono ridotti per un importo esattamente corrispondente a quello del quale vengono aumentati i contributi pensionistici. Una parte del risparmio dovuto all'abrogazione dell'assegno per il primo figlio verrà utilizzata per l'aumento degli assegni integrativi, sì da giungere ad un risparmio complessivo per l'INPS di circa 600 miliardi. Certamente pososno essere studiate modifiche dell'articolo per un miglior coordinamento con la norma per la graduale sospensione degli assegni familiari per redditi superiori ad un determinato livello, prevista dalla legge n. 730 del 1983. L'articolo 21, che non modifica minimamente l'aggancio delle pensioni alla dinamica salariale, applica anche alla scala mobile dei pensionati il criterio della indicizzazione semestrale, che è stato già accettato in linea di principio a livello generale.

In quanto al contributo di solidarietà previsto dall'articolo 22, esso si giustifica proprio nella prospettiva del mantenimento della autonomia dei vari istituti pensionistici, in quanto la solidarietà non può essere chiesta solo ai lavoratori assicurati presso l'INPS ed alla generalità dei cittadini tramite l'imposizione fiscale. Il testo dell'articolo 31 va inteso nel senso che il contributo di malattia del 9 per cento deve essere trattenuto sulle eventuali entrate diverse dalla pensione e non certo sulle pensioni stesse. La norma sugli invalidi civili nell'articolo 25 è stata elaborata perchè attualmente la qualifica di invalido civile, che viene concessa con una certa elasticità, dà diritto a prestazioni assistenziali che gravano sullo Stato per oltre 5.000 miliardi annui. Giacciono presso le Prefetture di tutta Italia 900.000 domande di riconoscimento di invalidità civile, che solo la lentezza burocratica impedisce che si trasformino immediatamente in prestazioni assistenziali.

Dopo una berve interruzione del presidente Giugni, volta a rilevare che spesso il riconoscimento di invalidità civile viene richiesto per ottenere le agevolazioni sui *tickets* oppure per poter essere assunti con chiamamata diretta, il ministro De Michelis sottolinea che il problema posto dal senatore Torri è certo meritevole di considerazione, ma non si può pensare di lasciare immutata l'attuale situazione. Il Governo sta valutando l'ipotesi di emendare l'articolo 25 del disegno di legge finanziaria, elevando i livelli di reddito previsti per l'erogazione di prestazioni assistenziali agli invalidi civili. Si era anche in un primo momento pensato di non tener conto dei limiti di reddito per gli invalidi totali. Comunque va riaffermato con forza il principio generale che, nel settore dell'assistenza, occorre tener conto del reddito familiare e non di quello individuale.

Il senatore Di Corato chiede che il Governo voglia partecipare ad una seduta della Commissione, da convocare per un dibattito specifico sui problemi della emigrazione.

Il senatore Vecchi ricorda che da parte dei senatori comunisti è stata chiesta una indagine conoscitiva sui lavoratori immigrati.

Il ministro De Michelis dichiara la piena disponibilità del Governo, rilevando l'opportunità che al dibattito richiesto partecipino anche i rappresentanti dei Ministeri degli affari esteri e dell'interno.

Il presidente Giugni chiede di conoscere dati precisi, in ordine alla percentuale di lavoratori in cassa integrazione che usufruiscono del trattamento massimo previsto.

Il ministro De Michelis si dichiara disponibile, annuncia la presentazione di un disegno di legge governativo sulla mobilità dei lavoratori e rileva che la fissazione di un limite massimo alla integrazione salariale ha via via condotto ad una notevole riduzione di tale trattamento.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

La seduta termina alle ore 12.

98ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
GIUGNI

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

La seduta inizia alle ore 16,40.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) » (1504)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 » (1505)

— Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 15)**

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

Riprende la discussione.

Il relatore Toros dà lettura di uno schema di rapporto favorevole allo stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per il 1986 e al disegno di legge finanziaria, per le parti concernenti lo stesso Ministero.

Il senatore Antoniazzi illustra, a sua volta, uno schema di rapporto contrario. In esso in particolare si rileva l'inaccettabilità della formulazione dell'articolo 16 del disegno di legge finnaziaria e l'esigenza di fissare un « tetto » dei trasferimenti all'INPS e stabilirne la non assoggettabilità ai tassi di interesse. Anche la formulazione dell'articolo 17 non può essere condivisa, in particolare per quanto riguarda l'aggravio dei contributi e la soppressione di talune prestazioni. Per quanto concerne l'articolo 19, il Gruppo comunista ritiene opportuno disciplinare la materia concernente commercianti e artigiani in un apposito provvedimento. Esprime inoltre contrarietà ai contenuti dell'articolo 20 che determina ulteriori squilibri nel sistema degli assegni familiari e penalizza le categorie sociali meno protette. Rileva quindi come il contributo di solidarietà, di cui all'articolo 22, dovrebbe funzionare in modo da garantire una migliore omogeneizzazione del sistema delle contribuzioni e prestazioni. Conclude infine, dichiarando la ferma opposizione della sua parte politica all'articolo 23 che ripropone una norma già stabilita nella legge finanziaria per il 1985 e successivamente abrogata dal Parlamento.

Si passa alla votazione.

Il senatore Pagani Antonino, intervenendo per dichiarazione di voto, annuncia il voto favorevole del Gruppo della Democrazia cristiana sul rapporto illustrato dal relatore Toros, i cui contenuti, coerentemente alla manovra di politica economica varata dal Governo, appaiono ispirati in primo luogo allo sviluppo dell'occupazione, soprattutto giovanile, al contenimento del tasso di inflazione, e al rilancio del Mezzogiorno.

Il senatore Antoniazzi, pur dando atto al relatore Toros di avere accolto nella formulazione del rapporto talune osservazioni avanzate dal Gruppo comunista, rileva tuttavia come il documento appaia assolutamente inadeguato su altre questioni cui la sua parte politica annette prioritaria rilevanza.

Annuncia pertanto il voto contrario del Gruppo comunista e sottolinea come la manovra finanziaria varata dal Governo dimostri in maniera eclatante l'assenza di una precisa volontà politica da parte della maggioranza di dar vita a una politica di riforme, soprattutto nel settore previdenziale.

Il senatore Ottavio Spano annuncia il voto favorevole del Gruppo socialista, pur manifestando talune perplessità relativamente ad alcune voci di bilanico che penalizzano le categorie meno protette.

Il senatore Vecchi lamenta il fatto che il relatore Toros abbia dedicato assai scarsa attenzione al disegno di legge di approvazione dei bilanci di previsione dello Stato e che il Ministro lo abbia addirittura ignorato, tenuto conto che tale strumento dovrebbe consentire il concreto perseguimento degli obiettivi di politica economica.

In realtà la scarsa attenzione dimostrata nei riguardi del bilancio di previsione dello

Stato per il 1986 si spiega chiaramente considerando la mancanza da parte della maggioranza di una seria volontà politica per il rilancio dell'occupazione, il risanamento e lo sviluppo.

Viene quindi posta ai voti ed approvata la proposta di rapporto favorevole illustrata dal senatore Toros, al quale viene pertanto conferito il mandato a riferire in tal senso.

Il senatore Antoniazzi annuncia la presentazione di un rapporto di minoranza.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Nomina del Presidente dell'INPS

(Parere al Ministro del lavoro e della previdenza sociale)

Riferendo sulla designazione del signor Giacinto Militello all'incarico in titolo, il presidente Giugni propone che la Commissione si esprima in senso favorevole.

Viene quindi posta in votazione a scrutinio segreto la proposta di parere favorevole.

Alla deliberazione partecipano i senatori Angeloni, Antoniazzi, Bombardieri, Cengarle, Cheri, Curella, Di Corato, Ferrara Nicola, Giugni, Iannone, Jannelli, Lotti, Pagani Antonino, Spano Ottavio, Toros, Torri e Vecchi.

La proposta di parere favorevole viene quindi approvata risultando 17 voti favorevoli.

Nomina del Presidente del Servizio per i contributi agricoli unificati (SCAU)

(Parere al Ministro del lavoro e della previdenza sociale)

Riferendo sulla designazione del signor Ercoliano Monesi all'incarico in titolo, il presidente Giugni propone che la Commissione si esprima in senso favorevole.

Viene quindi posta in votazione a scrutinio segreto la proposta di parere favorevole.

Alla deliberazione partecipano i senatori Angeloni, Antoniazzi, Bombardieri, Cengarle, Cheri, Curella, Di Corato, Ferrara Nicola, Giugni, Iannone, Jannello, Lotti, Pagani Antonino, Spano Ottavio, Toros e Vecchi.

La proposta di parere favorevole risulta quindi approvata con undici voti a favore, uno contrario e cinque astensioni.

La seduta termina alle ore 17,30.

IGIENE E SANITA' (12ª)

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1985

140ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
BOMPIANI

Interviene il ministro della sanità Degan.

La seduta inizia alle ore 10,10.

PER LO SVOLGIMENTO DI INTERROGAZIONI INNANZI ALL'ASSEMBLEA

Il senatore Meriggi coglie l'occasione della presenza del ministro Degan per sollecitare la risposta del Governo alle interrogazioni (con svolgimento innanzi all'Assemblea) nn. 3/01026 a firma Rossanda ed altri e 3/01053 a firma Imbriaco ed altri, concernenti la richiesta di chiarimenti da parte del Governo, circa l'inserimento nel prontuario terapeutico nazionale di 659 confezioni di farmaci, di cui solo tre prodotti, a quanto risulta, rappresentano realmente nuovi farmaci, gli altri costituendo copie di farmaci già inseriti nel prontuario.

Il senatore Meriggi ricorda che nelle interrogazioni si chiede in particolare la verifica dei costi di tale operazione, nonchè del contenuto innovativo, facendo presente l'opportunità di non procedere all'emanazione del relativo provvedimento.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) » (1504)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 » (1505)

— Stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 19)**

(Rapporto alla 5ª Commissione) (Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame dei provvedimenti sospeso il 10 ottobre.

Dopo un intervento del presidente Bompiani che, riassunti i termini del dibattito ricorda come in via preliminare fosse stato chiesto nell'ultima seduta che il Ministro della sanità esprimesse le proprie valutazioni circa l'incidenza dell'approvazione della legge di programmazione sanitaria rispetto alla legge finanziaria, ha la parola il ministro Degan.

Egli, nel ricordare come già in sede di discussione, nell'altro ramo del Parlamento, del provvedimento di programmazione sanitaria si fosse posto il quesito se concludere l'esame di quest'ultimo oppure attendere l'approvazione della legge finanziaria, sottolinea come a distanza di sette anni dalla riforma sanitaria costituisca un dovere politico approvare la legge di programmazione sanitaria, pur ponendosi problemi di coordinamento rispetto alla legge finanziaria, di cui è consapevole. Ne consegue, a suo avviso, che va espunto dal disegno di legge n. 1504 tutto ciò che attiene alla programmazione, cioè in pratica tutta la seconda parte dell'articolo 26. Fa poi presente che le altre disposizioni hanno una dimensione o un rilievo finanziari e come tali non possono non essere inseriti nel disegno di legge finanziaria anche se, una volta a regime la legge di programmazione, è possibile che qualcuna di tali disposizioni non sia più inserita in un provvedimento finanziario.

Seguono interventi del presidente Bompiani e della senatrice Rossanda che chiedono al rappresentante del Governo notizie circa l'entrata in vigore della legge di programmazione.

Il ministro Degan si riserva di rispondere in sede di replica e quindi ha la parola il senatore Muratore.

Egli innanzitutto fa presente come le disposizioni in materia sanitaria contenute nel disegno di legge finanziaria debbano essere valutate all'interno di una manovra finanziaria globale intesa a stabilire un rapporto corretto tra diritti dei cittadini e risorse nazionali. In proposito rileva come il provvedimento finanziario in questione, lungi dal voler liquidare l'esperienza del *Welfare State* cui il Gruppo socialista annette grande importanza, intende nel suo complesso eliminare le scorie di assistenzialismo e di clientelismo deteriore e parassitario. Riconosce che a tal fine occorre una manovra politica ampia che presupponga l'eliminazione di pratiche di salvataggi statali di aziende decotte, nonchè il controllo rigoroso dello Stato sull'accertamento dei redditi (onde impedire il fenomeno delle evasioni fiscali) e sulla grande finanza nazionale, in modo da evitare i *crac* finanziari, l'esportazione di valuta ed i fallimenti a catena, che comportano perdita secca di risorse nazionali che ben potrebbero essere investite per il consolidamento e l'estensione dello stato di benessere. Assicura su questo punto la più ampia disponibilità del Gruppo socialista.

Rileva, peraltro, con riferimento al comparto sanitario, come siano necessari, dovendosi tener conto delle compatibilità delle risorse rispetto alle aspettative, il controllo pubblico della spesa e l'individuazione di criteri e meccanismi che consentano di evitare sperperi ed abusi, inefficienze e ritardi, non già ridimensionando l'assistenza, ma verificandone i presupposti e procedendo a razionalizzazioni ed riequilibri. In una tale ottica deve essere visto anche il disegno di legge finanziaria che, per quanto riguardo il settore sanitario, intende garantire a tutti, in egual misura, il diritto ad eguali prestazioni nella salvaguardia tuttavia delle categorie deboli, rimanendo per questo aspetto fedele all'ispirazione della legge n. 833 del 1978, che tuttavia richiede un aggiornamento al quale la Commissione sanità del Senato, con metodo congruo, ha già proceduto o sta procedendo.

Con lo stesso metodo ora seguito, egli dice, si possono approfondire i temi del provvedimento finanziario che in qualche modo ineriscono alla legge di riforma. A tal proposito sottolinea la validità delle disposizioni che prendono in considerazione il reddito familiare anzichè quello del singolo, mentre invece andrebbero modificate le disposizioni dell'ultimo comma dell'articolo 27, precisando che per determinate categorie di soggetti affetti da minorazioni o per determinate patologie debbano continuare ad essere previste esenzioni ed agevolazioni, sia in omaggio al principio della solidarietà sociale, sia al fine di evitare gli effetti negativi a livello di espansione della ospedalizzazione che la soppressione delle esenzioni comporterebbe. A giudizio del senatore Muratore hanno una loro validità anche le disposizioni che chiamano in causa la responsabilità dei comuni e delle regioni a livello finanziario, in quanto valorizzano il ruolo di governo degli enti locali. Tuttavia, a riguardo, occorre precisare meglio i meccanismi e le procedure di controllo e di verifica di competenza dei comuni ed evitare che ulteriori oneri siano agli stessi addossati senza alcuna compensazione.

Sempre in tema di disegno di legge finanziaria, quanto alle disposizioni relative ai *tickets*, di cui all'articolo 27, riconosce che la quota di partecipazione richiesta al cittadino è elevata e ammette che ciò potrebbe comportare una espansione della ospedalizzazione, con conseguente aumento dei costi. Tuttavia le disposizioni in questione intendono agire a monte, e responsabilizzare il medico ad un ricettario veramente necessario, senza peraltro alcuna disattenzione rispetto al malato. A tal proposito chiede al rappresentante del Governo chiarimenti sulla nuova immissione di farmaci sul prontuario cui si è accennato nel corso del dibattito. Rileva poi come, a seguito dell'approvazione del piano sanitario nazionale, vada soppresso tutto il secondo comma dell'articolo 26. Evidenziata, infine, l'opportunità di eliminare il comma 18 dell'articolo 5, il senatore Muratore ritiene che il rapporto della Commissione sanità alla Commissione bilancio possa essere positivo, con le osservazioni ora formulate.

Ha quindi la parola la senatrice Ongaro Basaglia. Ella innanzitutto si dice dell'avviso di procedere ad uno stralcio, dal disegno di legge n. 1504, di tutto il titolo XI riguardante le disposizioni in materia socio-sanitaria, alla luce di un esame globale di una serie di provvedimenti, quali la legge di programmazione sanitaria triennale, i disegni di legge di riforma delle unità sanitarie locali, il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sulla separazione tra la spesa sociale e la spesa sanitaria, la ripartizione delle quote vincolate per il 1985 in cui solo 30 miliardi sono destinati ai servizi psichiatrici), la circolare del Ministro del lavoro che esclude dal collocamento obbligatorio gli affetti da minorazioni psichiche e, per ultima, lo stesso disegno di legge finanziaria, che, in vista di un contenimento della spesa sanitaria, riduce drasticamente gli accessi gratuiti a prestazioni e servizi che non siano nello stretto ambito ospedaliero.

A fronte di questo complesso di provvedimento, ella dice, non si può sostenere che si tratta di semplici correttivi alla riforma che invece, di fatto, viene totalmente cancellata. Infatti, a suo giudizio, sono mantenuti intatti tutti i meccanismi che alimentano i bisogni sanitari.

Si sofferma poi sulla problematica della ospedalizzazione e della deistituzionalizzazione, rilevando contraddizioni tra i diversi provvedimenti prima indicati. Si riferisce innanzitutto al fatto che, mentre il piano sanitario nazionale ha come punto di riferimento la patologia, la « finanziaria », invece, si riferisce solo al reddito. Tuttavia, a suo avviso, l'impostazione comune dei due provvedimenti concerne la identificazione dell'assistenza sanitaria con quella ospedaliera e della malattia col ricovero, trascurando tutto il resto, in contrasto netto con gli obiettivi della riforma. La manovra economica che sta dietro questa impostazione è fallimentare, dal momento che la connessione dell'assistenza a determinati livelli di reddito comporterà un aumento dei ricoveri e quindi di costi.

Quanto al citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, la senatrice Ongaro Basaglia fa presente come esso riconosca come sanitari (e quindi a carico del fondo) solo i ricoveri, presupponendosi quindi che tutte le spese per le altre strutture assistenziali dovrebbero passare ai comuni, che non sono in grado di assolvere a questi compiti, data anche la mancanza di una legge-quadro sull'assistenza sociale.

In proposito fa presente come in psichiatria il concetto di prevenzione, cura e riabilitazione non consenta una netta separazione tra una sfera di intervento e l'altra, pena la completa burocratizzazione sia dell'intervento sociale che di quello sanitario. Occorre, invece, a suo dire, prevedere organismi gestionali misti tra unità sanitarie locali e Comuni che garantiscano la programmazione e la gestione della spesa sociale sanitaria in modo integrato. In realtà la strada imboccata porta nel complesso ad un aumento dei costi e dà la misura degli ostacoli che la riforma ha incontrato.

Riconosciuta la necessità di una modifica della struttura delle USL, fa presente che occorre tener conto del fatto che la acquisizione di nuovi diritti da parte dei cittadini presupponeva la modificazione della natura, dei doveri e delle responsabilità professionali, nonchè dei doveri e delle responsabilità istituzionali, amministrativi e sociali. Tale modifica non c'è stata perchè non c'è stato un coinvolgimento dei medici, nè dei paramedici, nè della popolazione.

Nel prender atto di ciò, osserva poi, non si può retrocedere, ma bisogna studiare gli strumenti capaci di promuovere il cambiamento, agendo sul prontuario terapeutico, sull'ampliamento e potenziamento dei ricoveri diurni, sull'intreccio costante tra servizi territoriali ed ospedalieri, sulla valorizzazione dei medici in termini di corresponsabilità sociale e sul coinvolgimento dell'università. Sottolinea come molti medici sarebbero pronti ad un cambio radicale della propria cultura e dei propri comportamenti, se ci fosse un progetto chiaro che li convolgesse e li valorizzasse, non potendosi fare esclusivamente affidamento sul volontariato, il cui sviluppo, d'altra parte, è il segno della deresponsabilizzazione delle categorie pro-

fessionali. In definitiva, ella conclude, gli ultimi provvedimenti hanno un livello minimo di progetti, limitandosi alla semplice ricomposizione di vecchie categorie di diritti e di doveri all'interno di una logica economica e culturale che si voleva superare.

Interviene quindi la senatrice Colombo Svevo, per rilevare innanzitutto come debba essere fatto presente, nel rapporto alla Commissione bilancio, che una corretta impostazione di risanamento della spesa sanitaria non può essere perseguita che marginalmente attraverso la legge finanziaria, altri restando gli strumenti idonei; precisa di riferirsi alla legge di programmazione, al provvedimento di riforma delle USL ed ad altri provvedimenti specifici in materia sanitaria.

Sottolinea come nel rapporto si debba far presente che, se un settore si trova in difficoltà, non per questo va penalizzato, dovendosi operare invece una riflessione sulla misura del finanziamento di altri settori, confrontando i rispettivi sacrifici.

Ritiene che distorsioni assistenzialistiche non siano caratteristica specifica del solo settore sanitario, ma siano presenti un po' dovunque. Ricorda poi come da parte della Corte costituzionale si sia evidenziato che, laddove sono in gioco diritti di natura costituzionale, è necessario garantire certezza del diritto. Con riferimento ai dati forniti dal relatore Melotto — che testimoniano un aumento reale della spesa sanitaria rispetto al prodotto interno lordo tra il 1977 e il 1984 — fa presente come ogni riforma abbia costi piuttosto elevati e sottolineando altresì come oggi si stiano pagando sprechi precedenti conseguenti alla mancanza di una programmazione.

Nel chiedere poi al rappresentante del Governo una regolare e preliminare acquisizione di dati per la Commissione senza dover ricorrere a fonti private, la senatrice Colombo Svevo dai dati elaborati dal CENSIS deduce che la spesa sanitaria pubblica non sembra esplosiva e dunque tale da portare alla catastrofe. All'interno della spesa sanitaria tuttavia è preoccupante quella ospedaliera, la cui razionalizzzione tuttavia è risultata una scelta centrale della legge di programmazione.

Per quanto riguarda poi il finanziamento, si chiede quale sia la destinazione dei 915 miliardi che costituisce un adeguamento per il 1986, se cioè essi vengano trattenuti dallo Stato o facciano parte integrante del fondo. Nell'auspicare che il flusso di dati forniti dal Servizio informativo consenta di superare la conflittualità tra le Regioni e il Ministero della sanità, si sofferma sui punti fondamentali della manovra finanziaria.

La senatrice Colombo Svevo ritiene, innanzitutto, che il fatto che il diritto alle prestazioni possa anche non essere gratuito non è una novità, mentre, invece, costituisce una novità il collegare l'esenzione a determinate fasce di reddito. In proposito sembrano positive le disposizioni intese a valutare complessivamente il reddito familiare. L'uniformizzazione delle prestazioni a determinati livelli di reddito, tuttavia, anche se è un princìpio giusto in sè, incontra notevoli difficoltà nella sua applicazione al settore sanitario. Non si può infatti in tale settore non sganciare dal reddito una serie di categorie e di patologie, modificando in proposito il sesto comma dell'articolo 27 del disegno di legge finanziaria. Se così si opera comunque deve essere chiaro che si amplia la sfera delle esenzioni.

La previsione poi di scaricare sul settore assistenziale (cioè sui comuni) una parte delle esenzioni, non può trovare consenso dal momento che è necessaria una legge quadro sulla assistenza onde definire con precisione la tematica delle prestazioni assistenziali. Inoltre il sistema rischia di essere oneroso per i comuni, in specie per quelli meno dotati di risorse. Ci si chiede, infatti, con quali fondi saranno coperti tali oneri, visto che sembra che l'adeguamento di 915 miliardi per l'86 non venga assegnato ai comuni, che devono invece assumere un ruolo centrale sia in tale materia sia in materia di acertamento che di verifica. Dichiara, invece di condividere le disposizioni relative alla erogazione delle prestazioni in forma indiretta da parte delle Regioni, dal momento che ciò responsabilizza la periferia in relazione alla garanzia del pareggio dei bilanci delle unità sanitarie locali.

Valide, a suo avviso, anche le disposizioni dell'articolo 29 del disegno di legge n. 1504. Quanto alla tabella 19 — che quest'anno appare più leggibile — in particolare ella si sofferma sui servizi di studio e di ricerca, i quali dovrebbero svolgere la loro attività in un'ottica di sostegno alla programmazione. La senatrice Colombo Svevo, infine, chiede al rappresentante del Governo a che punto sia il provvedimento di scorporo dei servizi sanitari della Croce Rossa, e quale sia la situazione degli asili nido. Dichiaratasi soddisfatta per l'attività finora svolta dal servizio informativo, chiede se il rapporto convenzionale sia stato instaurato solo per l'avvio del servizio o in via definitiva. Ritiene poi che l'ufficio per l'attuazione del servizio sanitario non abbia le competenze che gli dovrebbero spettare in base alla sua denominazione e suggerisce un ripensamento circa i poteri di gestione dell'assistenza sanitaria all'estero.

Il senatore Signorelli ribadisce la posizione critica del Movimento sociale italiano-Destra nazionale, che pure si colloca in un ottica costruttiva.

Ritiene innanzitutto che la tabella n. 19 del bilancio e le disposizioni in materia sanitaria contenute nel disegno di legge finanziaria configurino un modo astratto ed inefficace di affrontare i problemi del settore, perchè mancano totalmente misure idonee a migliorare l'organizzazione del Servizio sanitario nazionale. Fa presente che recentemente gli assessori regionali alla sanità hanno ancora una volta rilevato l'insufficienza delle somme stanziate per il settore sanitairo, e si sono altresì attestati su una posizione contraria a qualsiasi modifica della legge n. 833. Vi è stata, invece, una cattiva gestione delle risorse da parte delle USL, peraltro dimostrata dalle numerose azioni penali intraprese dalla Magistratura a carico di molti amministratori; del pari vi è stato un atteggiamento troppo spesso irresponsabile e sospetto di molti medici, che pure sono spesso stati al riparo di ben note clientele politiche.

In questa situazione di sfascio gli interlocutori del Parlamento non possono essere gli amministratori ed i medici incapaci e corrotti, bensì gli utenti del servizio sanitario nazionale ai quali si chiedono ora ulteriori sacrifici anche se il servizio è pessimo.

Fa poi presente la realtà di molte situazioni periferiche nelle quali mancano le garanzie minime di onestà e correttezza nella gestione del settore, che hanno reso difficile la stessa sua situazione personale di medico chiamato ad operare nell'alto Lazio. Questo avviene mentre si fa un gran parlare della necessità di limitare la spesa pubblica sanitaria, allorquando il settore si alimenta invece in larga misura di contributi provenienti dagli utenti.

Passando poi a trattare i problemi relativi alle prestazioni farmaceutiche, il senatore Signorelli rileva che la riduzione di tali prestazioni gratuite da parte del Servizio sanitario nazionale comporterà un aumento della spedalizzazione e pertanto vanificherà gli intenti di riduzione della spesa pubblica; d'altra parte occorrerebbe avere dati precisi sulla reale incidenza che hanno i farmaci veramente utili sul totale della spesa farmaceutica. Queste misure non potranno che comportare un ulteriore impoverimento dei pensionati e dei salariati, proprio mentre si abbassa ancora il livello di copertura della « scala mobile ».

Lo stesso piano sanitario nazionale non potrà in realtà mai entrare in funzione fino a che ci sarà l'attuale caos amministrativo nelle USL.

L'articolo 26 del disegno di legge finanziaria è poi soltanto una dichiarazione di principio arbitraria e velleitaria perchè rinvia a risparmi ipotetici da eseguirsi con i meccanismi previsti agli articoli 27 e 28 i quali chiaramente non potranno che esplicare i loro effetti solo fra diversi anni.

Si coinvolgono nella spesa sanitaria i comuni che già ora sono privi di mezzi e di strumenti amministrativi: come sarà quindi possibile realizzare le finalità contenute nel disegno di legge finanziaria già nel corso del 1986? In realtà si mira a dotare gli enti locali di una capacità contributiva autonoma, il che comporterà un ulteriore carico fiscale per gli utenti del Servizio sanitario nazionale.

Altra presunta fonte di risparmi dovrebbe essere l'esclusione di certe categorie di invalidi civili dalle prestazioni; si tratta di una misura chiaramente iniqua per categorie disagiate costituite in parte anche da anziani alle quali occorre dare invece un segnale di speranza e di riscatto sociale.

Fa poi presente che il complesso delle disposizioni contenute nel disegno di legge finnaziaria comporterebbe per la famiglia tipo italiana, senza considerare i tagli al settore sanitario, un aumento di carichi pari a ben 1.425.000 lire annue.

Si è quindi di fronte ad una impostazione chiaramente antisociale che fa pesare sui cittadini il costo di anni di errori di politica economica oltrechè di una cattiva gestione amministrativa; quindi a pagare saranno ancora una volta le categorie più deboli come i pensionati, gli handicappati, i tossicodipendenti e i lungodegenti.

Il senatore Signorelli conclude rilevando l'assoluta necessità di denunciare e colpire quei fenomeni che hanno portato alla formazione di veri e propri profitti di regime per una parte della classa politica locale, in una situazione resa ancora più grave dalle distorsioni derivanti dalle sanatorie per il personale precario approvate negli anni scorsi.

Ha quindi la parola il senatore Ranalli il quale ringrazia i colleghi Muratore e Colombo Svevo che hanno avviato una ulteriore riflessione sui temi della legge finanziaria. Quindi, per quanto riguarda la tabella 19, fa presente al Ministro di prendere atto con frustrazione del fatto che tuttora manca un progetto organico di riordinamento del Ministero della sanità, così come ancora non si è potuti arrivare alla necessaria e già auspicata unificazione dei capitoli di spesa destinati agli studi e alle ricerche che sono ancora 11.

Fa poi presente la irrisorietà della maggiorazione della dotazione per il Consiglio sanitario nazionale per la realizzazione della relazione sullo stato sanitario del paese. Anche per l'Istituto superiore di sanità non si è avuto nessun serio aumento di stanziamenti, mentre il trasferimento di competenze dalla Croce rossa italiana alle USL si svolge al di fuori di qualsiasi quadro di riferimento. Dopo aver rilevato con soddisfazione la riduzione dei residui passivi, che in valore assoluto sono però tuttora alti, chiede al Ministro di motivi per i quali vi sono tanti debiti per l'assistenza sanitaria per i cittadini italiani all'estero. Il Gruppo comunista si riserva comunque la presentazione di emendamenti.

Rileva poi l'inconciliabilità delle posizioni della maggioranza rispetto a quelle dell'opposizione riguardo all'impostazione del disegno di legge finanziaria, in quanto il Partito comunista ritiene che un risanamento serio del sistema finanziario passi attraverso modifiche profonde del sistema produttivo, mentre nel disegno di legge finanziaria si propongono solo compressioni di consumi dei lavoratori dipendenti. In questo quadro si iscrivono le disposizioni dell'intero titolo XI del più volte richiamato disegno di legge finanziaria, sul quale esprime un giudizio negativo non solo per il forte inasprimento di carichi per gli utenti, ma perchè si tratta di disposizioni inefficaci rispetto all'obiettivo, da tutti auspicato, di arrivare a correzioni del funzionamento del sistema sanitario nazionale; tali correzioni sarebbero potute caso mai scaturire dal piano sanitario nazionale, ed invece si è ritenuto opportuno di insistere con il metodo, già rivelatosi fallimentare in passato, consistente nell'inserimento di modifiche episodiche nella legge finanziaria.

Non si è voluto toccare il problema del settore farmaceutico e non si è fatto nulla per ridefinire i ruoli della medicina pubblica e di quella privata nè per arrivare ad una reale responsabilizzazione dei medici.

È quindi inutile disquisire se si sia di fronte ad uno smantellamento completo dello Stato sociale, che pure inizialmente era stato auspicato da autorevoli Ministri, o se invece si stia realizzando un graduale smontaggio di esso; certo è che si assiste ad un preoccupante allontanamento dai principi di solidarietà sociale contenuti nella Costituzione e tradottisi a pieno nella legge n. 833.

Anche il Partito comunista è impegnato nella ricerca di sistemi per lottare contro gli sprechi che si hanno attualmente nel settore,

ma tale lotta richiede provvedimenti a carattere organico, soprattutto per quanto riguarda i farmaci, per i quali l'adozione dei *tickets* non ha comportato alcuna riduzione reale di spesa, come dimostra il fatto che il costo medio della prescrizione è addirittura aumentato negli ultimi anni, senza che peraltro si siano neanche superate le grandi discrepanze fra le regioni che si sono sempre avute in materia.

Peraltro nel disegno di legge finanziaria vengono cancellate addirittura alcune condizioni di favore che la stessa Commissione in altra occasione era riuscita a salvare, come quelle delle gestanti e dei malati cronici; in realtà siamo già in un'ottica di assistenza indiretta, con il che viene superato uno dei punti chiave della legge n. 833.

Non vi è poi una tendenza positiva alla valorizzazione del ruolo degli enti locali, perchè ci si limita a prevedere maggiori carichi per i comuni mentre è lo Stato a doversi assumere le proprie responsabilità per quanto riguarda l'assistenza. L'individuazione poi di una sorta di « elenco dei poveri » a cui dovrebbero provvedere i comuni costituisce un forte arretramento culturale rispetto ai principi della riforma che prevedeva per tutti i cittadini il diritto ad uguali prestazioni sanitarie.

Sollecita poi la pubblicazione della legge di piano sanitario nazionale recentemente approvata in via definitiva dalla Camera e sottolinea la necessità che i problemi finanziari scaturenti dal piano siano regolati con una apposita legge finanziaria.

Avviandosi alla conclusione avverte che, per questi motivi, il Partito comunista chiede lo scorporo dell'intero titolo XI del disegno di legge finanziaria, rilevando altresì la necessità di definire contestualmente provvedimenti coraggiosi per quanto riguarda i farmaci ed il prontuario terapeutico superando una impostazione che non fa altro che corroborare il malgoverno in sede locale senza che vi sia una adeguata responsabilizzazione degli operatori. Preannuncia quindi la presentazione di un rapporto di minoranza in cui saranno sviluppate le argomentazioni da lui testè enunciate.

La senatrice Rossanda intende sottolineare che la legge finanziaria costituisce in realtà la messa in liquidazione di ciò che la gente comune, come i pensionati, intende per Stato sociale; ciò è evidenziato dall'articolo 24 che ripristina la qualifica di « povero » che nella Costituzione prima che nelle leggi sociali approvate negli scorsi anni si era voluta superare, riaffermando un principio che è regressivo anche rispetto allo stesso sistema mutualistico.

La valutazione del reddito familiare per escludere alcune categorie dalle prestazioni sanitarie gratuite ripropone poi una visione dei problemi sociali che vede la donna ricondotta in un ruolo subalterno nell'ambito della famiglia, aggravato anche dalla riduzione di alcuni servizi sociali come quelli destinati alle gestanti dei servizi infermieristici a domicilio; tale riduzione deriverà inevitabilmente dalle scelte di politica del personale compiute dalla legge finanziarie oltrechè dalla perdurante sottostima del fondo sanitario.

Rileva poi che dalla tabella 2, del Ministero del tesoro, si evince che per l'esercizio finanziario 1986 vengono sottratti 400 miliardi già destinati al fondo sanitario che vengono dirottati sul fondo per il ripiano dei debiti pregressi. Conclude osservando che mentre si parla molto di sprechi ed inefficienze, a otto anni dalla legge n. 833 non si è ancora neanche proposto quello che dovrebbe essere lo strumento principe di un reale controllo cioè la contabilità per centri di spesa.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13,20.

141ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
BOMPIANI

Interviene il ministro della sanità Degan.

La seduta inizia alle ore 16,25.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) » (1504)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 » (1505)

— Stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1986 **(Tab. 19)**

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

Riprende l'esame dei documenti di bilancio, sospeso nella seduta antimeridiana.

Il senatore Meriggi, rilevato che la probabile crisi di Governo sottrarrà all'attenzione dell'opinione pubblica i problemi del settore sanitario, afferma che l'intervento della senatrice Colombo Svevo, pur pregevole, non poteva riuscire a dare dignità culturale ad un disegno di legge finanziaria priva di respiro, che contiene solo norme contabili.

Sul fondo sanitario vi è stato finora un vero e proprio balletto delle cifre con le relative polemiche, ma tutto questo sembra destinato a finire comunque in un danno per i lavoratori. Il Servizio sanitario nazionale, in realtà, non è affatto un pozzo senza fondo come una certa campagna d'opinione pubblica vuole dimostrare; ben altre sono infatti le cause reali del gravissimo dissesto della finanza pubblica; basti pensare che i soli interessi sul debito pubblico ammonteranno nel 1986 a ben 70.000 miliardi, mentre le spese per il Servizio sanitario sono coperte in gran parte dagli introiti derivanti dalle contribuizioni; con le disposizioni contenute nel disegno di legge finanziaria si arriva a far pagare agli utenti per due volte lo stesso servizio.

Vi sono peraltro — prosegue l'oratore — nell'ambito del servizio sanitario nazionale aree di spreco che il Partito comunista è impegnato ad individuare ed eliminare, ma queste inefficienze sono in gran parte comuni a tutto l'apparato pubblico. In ogni caso per risanare il settore la strada da seguire è quella dell'attuazione del piano sanitario nazionale e della qualificazione e responsabilizzazione dei medici, mentre invece si continuano a fissare tetti arbitrari e non realistici, dando piccole risposte contingenti a grandi problemi reali.

I comuni, poi, sono costretti a ripristinare in sostanza l'antico elenco dei poveri; a parte l'inammissibile arretramento culturale e civile che una simile innovazione comporta, i nuovi carichi non potranno essere sostenuti da molti piccoli comuni agricoli, dove presumibilmente si trovano numerosi cittadini appartenenti alle categorie considerate al di sotto della soglia della povertà.

Per quanto riguarda l'articolo 24 del disegno di legge finanziaria, la considerazione del reddito familiare, in teoria accettabile nel quadro di una seria riforma dell'assistenza, nell'attuale situazione produrrà, invece, drammi in molte famiglie perchè si prevede un sistema meccanico di esclusione; inoltre queste norme incrementeranno il lavoro nero e finiranno anche per aumentare il ricorso alla spedalizzazione; il disposto dei commi 6 e 7 configura poi un meccanismo odioso ed inaccettabile. Meglio sarebbe stato studiare una adeguata curva di applicazione delle prestazioni sanitarie che evitasse le ingiustizie a cui sicuramente si andrebbe incontro con le norme proposte dal Governo.

Il senatore Meriggi conclude sottolineando che i cittadini di fronte ad una situazione finanziaria che è obiettivamente grave, ma che ha cause estranee al sistema sanitario, sono anche disponibili a fare dei sacrifici ma a condizione che questi siano finalizzati al raggiungimento di precisi obiettivi, mentre le norme previste dalla « finanziaria » sono ingiuste e non realizzeranno neanche i fini di risanamento della finanza pubblica che il Governo si propone.

Il senatore Rossi rileva che il Partito repubblicano ha ispirato la propria condotta sui problemi della sanità al mantenimento di alcuni princìpi di fondo.

I repubblicani si sono infatti impegnati nella definizione di un complesso di provvedimenti legislativi, fra i quali il piano sanitario nazionale che dovrà essere accompagnato da un'apposita legge finanziaria pluriennale e la cosiddetta piccola riforma

delle USL approvata nello scorso agosto dal Senato. Appare pertanto opportuno stralciare dal disegno di legge finanziaria la parte che costituisce materia attinente al piano sanitario nazionale.

Ritiene inoltre inopportuno prevedere una molteplicità di fasce di cittadini con riferimento alle prestazioni sociali; occorre individuare due sole categorie: i cittadini veramente bisognosi ai quali occorrerà garantire la gratuità del complesso delle prestazioni sociali, e tutti gli altri cittadini ai quali si dovranno chiedere adeguati contributi; questa suddivisione dovrebbe peraltro valere per tutte le prestazioni pubbliche. Il proliferare delle fasce non farebbe altro che aumentare il pericolo di evasioni.

In ogni caso le prestazioni sanitarie dovranno essere anche commisurate alla pesante situazione finanziaria del paese, il che non comporta lo smantellamento dello stato sociale nè la negazione di princìpi fondamentali della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

Il Partito repubblicano, posto che la « finanziaria » non può essere considerata uno strumento valido a qualunque fine, è favorevole a rivedere nelle sedi opportune tutti quei meccanismi automatici di spesa che sono le vere cause del disavanzo del bilancio dello Stato; anche nel settore della sanità vi sono a tal riguardo gravi distorsioni che andranno affrontate, tanto più che il sistema sanitario è attualmente assai difficile da controllare perchè vi è una molteplicità di centri di spesa: tali centri autonomi di spesa — conclude il senatore Rossi » dovranno comunque essere tenuti ad operare rispettando rigorosamente il quadro di riferimento costituito dalla programmazione sanitaria nazionale.

Il senatore Sellitti ritiene che i documenti in esame offrano un'occasione per riconsiderare tutta la situazione del settore sanitario. Vi sono però alcuni aspetti del disegno di legge finanziaria che destano perplessità; la tabella 19 del bilancio, invece, che peraltro comprende una parte marginale del complesso della spesa sanitaria, è perfettamente in linea con il quadro di riferimento stabilito dal Governo.

Per risolvere i problemi causati dalle distorsioni di funzionamento delle strutture sanitarie a partire dal 1978 fino ad oggi, si sono approntati diversi provvedimenti, fra cui il piano sanitario nazionale; le norme del disegno di legge finanziaria costituiscono in sostanza un supporto per ulteriori misure organiche, che è urgente adottare soprattutto per risolvere il problema del personale e per combattere la cattiva gestione di molte USL.

Il presidente Bompiani, dopo aver ringraziato il relatore Melotto e i senatori intervenuti nel dibattito per l'apporto che hanno dato all'analisi dei problemi del settore sanitario, ritiene necessario far rilevare alcune questioni di carattere generale.

È innanzitutto ormai acquisito che la legge finanziaria non può essere la sede adatta per attuare modifiche strutturali del settore; si dichiara quindi favorevole agli stralci proposti dal senatore Melotto.

È poi necessario, anche per dare un opportuno segnale all'opinione pubblica, giungere in tempi brevi alla definizione del disegno di legge sulla formazione dei medici specialisti per il quale occorrerà prospettare alla 5ª Commissione la necessità di una specifica correzione del bilancio, nonchè riprendere e condurre sollecitamente a termine la discussione dei disegni di legge di riforma organica dell'assetto delle USL. Vi sono poi le difficoltà da tempo individuate nel funzionamento del settore sanitario, concernenti l'organizzazione inadeguata del Ministero della sanità, il collegamento difettoso Ministero-Regioni, la mancata ristrutturazione degli ospedali, la ridefinizione del rapporto fra settore pubblico e settore privato ed il necessario ripensamento della posizione dei medici nell'ambito delle strutture sanitarie. Più in generale occorre, dopo l'approvazione definitiva del piano sanitario nazionale, avviare i piani regionali perchè solo così si potrà conseguire un reale miglioramento nella produttività del servizio.

Il disegno di legge finanziaria non stravolge affatto l'ispirazione fondamentale della legge n. 833, perchè riconferma il diritto dei cittadini all'assistenza sanitaria per

quanto riguarda le prestazioni di base, mentre la possibilità di un apporto di contributi da parte di ciascun cittadino alla spesa sanitaria nazionale è in realtà una moderna e corretta interpretazione dello Stato sociale, anche se occorrerebbe chiarire la disposizione di cui all'ultimo comma dell'articolo 27, per esplicitare la riconferma delle esenzioni e delle agevolazioni per tutti coloro che si trovano in stato di bisogno in relazione a condizioni particolari di infermità. Il *ticket* poi rappresenta uno strumento di educazione sanitaria e pone le premesse per un affinamento del ruolo del medico ed una più corretta definizione del rapporto fra medico e paziente.

Per quanto riguarda poi il finanziamento del settore, ritiene che la struttura dell'articolo 26 vada riformulata a seguito dell'approvazione definitiva del piano sanitario nazionale.

Condivide poi l'introduzione del principio della corresponsabilizzazione degli enti locali nella utilizzazione delle risorse finanziarie disponibili, perchè è necessario connettere il principio dell'autonomia gestionale del servizio con la programmazione regionale superando il principio del pagamento a pie' di lista.

Conclude augurandosi che le Regioni sappiano rispondere in modo adeguato ai nuovi compiti a cui sono chiamate.

Agli oratori intervenuti replica il relatore Melotto.

Rileva che il dibattito ha arricchito ancora l'ampio confronto sui problemi del settore. Per quanto riguarda le problematiche sollevate dal senatore Imbriaco ribadisce che la legge finanziaria non è la sede per modifiche di struttura, in quanto occorrono specifiche misure sulle quali vi potrà essere un approfondito confronto fra i Gruppi politici. Ciò posto, la legge finanziaria deve comunque rapportare le risorse ai servizi da erogare, altrimenti le leggi di settore diventano proclamazioni inutili, ed è proprio in questo quadro di riferimento che si inseriscono anche le norme che prevedono la corresponsabilizzazione degli enti locali, così come è in questo spirito che ritiene che nel rapporto debba essere chiesto esplicitamente lo stralcio di alcune disposizioni del disegno di legge finanziaria.

Il problema del mantenimento o dello smantellamento dello Stato sociale, ad avviso del senatore Melotto, non si può nemmeno porre perchè non si possono cancellare quarant'anni di lotte per il conseguimento di fondamentali obiettivi di progresso alle quali i cattolici democratici hanno dato un apporto determinante. Ma Stato sociale non può voler dire dare *gratis* tutto a tutti, perchè occorre fissare delle priorità e ragionare comunque sulla base dei bisogni reali e non dei desideri. La stessa introduzione dei *tickets*, oltre ad essere uno strumento per il contenimento della spesa pubblica, costituisce anche un mezzo per l'utenza stessa, diretto ad acquisire una forma di controllo sul funzionamento del sistema. Sottolinea quindi la necessità che in ogni caso, indipendentemente dal reddito, ad alcune categorie particolari di cittadini sia garantita l'erogazione gratuita dei servizi, mentre le prestazioni riguardanti alcune patologie speciali andranno in ogni caso assicurate a tutti i cittadini. La corresponsabilizzazione degli enti locali poi deve essere difesa, perchè solo attraverso di essa sarà possibile ottenere l'indispensabile quadro di certezze finanziarie.

La necessaria differenziazione di trattamento fra le varie categorie di cittadini non porta affatto al ripristino dell'elenco dei poveri, ma costituisce un elemento di effettiva solidarietà sociale, fermo restando che il comune deve mantenere la competenza a determinare materialmente quali saranno i cittadini esenti dalla partecipazione alla spesa sanitaria.

Il senatore Imbriaco fa notare a questo punto che le disposizioni dell'articolo 30 del disegno di legge finanziaria possono portare al collasso finanziario molti comuni del Sud, dove assai numerose saranno le categorie di cittadini esentati dalla partecipazione alla spesa sanitaria.

Il senatore Melotto, ripredendo il proprio intervento, rileva a tal proposito che ritiene necessario prevedere nel rapporto la assegnazione ai comuni dei 915 miliardi di adeguamento per il 1985 per la copertura de-

gli oneri derivanti dalle esenzioni dalla partecipazione alla spesa sanitaria. L'autonomia impositiva degli enti locali deve essere ripristinata, perchè costituisce un momento di responsabilizzazione ed inoltre è necessario chiarire che le deliberazioni di cui all'articolo 28 del disegno di legge finanziaria dovranno essere adottate dalle regioni *a priori*, cioè in sede di ripartizione dei fondi alle unità sanitarie locali.

Dopo aver rilevato che la previsione dell'assistenza indiretta non costituisce negazione dei princìpi fondamentali della legge n. 833, il senatore Melotto sottolinea l'urgente necessità di risolvere i gravi problemi amministrativi del settore, perchè senza queste adeguate risposte continuerà la fuga verso la medicina privata con la conseguente campagna di critiche al servizio sanitario nazionale ed allora sarà molto difficile poter difendere ancora le scelte fondamentali della legge n. 833, alla quale peraltro occorrerà apportare le opportune modifiche, così come è urgente cambiare profondamente la normativa in materia di personale posta dal decreto del Presidente della Repubblica n. 761 del 1979.

Rileva poi che sono stati banditi da una serie di USL negli scorsi mesi concorsi per oltre 5.900 posti vacanti, il che è la prova che il sistema è ancora in grado di funzionare se si evitano degenerazioni burocratiche.

Concludendo, il senatore Melotto chiede che la Commissione esprima un parere favorevole sulla Tabella 19, nonchè sugli articoli del disegno di legge finanziaria attinenti al settore sanitario con una serie di osservazioni riferite in particolare ai commi 15 e 18 dell'articolo 5; al primo comma dell'articolo 26, anche in riferimento all'articolo 30 (dove va ribadita con chiarezza la titolarità del comune a determinare le esenzioni dalla partecipazione alla spesa sanitaria); al comma 6 dell'articolo 27 nonchè all'articolo 28. Altri punti da richiamare nel rapporto riguardano l'individuazione dei fondi necessari per l'avvio del riordino delle specializzazioni mediche, le perduranti carenze dell'ISPESL, l'opportunità e l'urgenza del riordino del Ministero della sanità, della ristrutturazione del Consiglio sanitario nazionale e dello scorporo dei servizi sanitari della Croce rossa da inglobare nel Servizio sanitario nazionale. Il Governo infine — afferma il relatore — dovrebbe fornire chiarimenti circa le cause che hanno prodotto un forte incremento per la voce « rimborsi spese di assistenza sanitaria all'estero » di cui al capitolo 4302 della Tabella 19, nonchè adeguati elementi di documentazione sulla situazione degli asili nido.

Ha quindi la parola il ministro Degan.

Egli ritiene che le disposizioni contenute nel disegno di legge finanziaria per il 1986 si collochino in maniera coerente rispetto ai provvedimenti emanati nel corso di questi due anni, i quali del resto risultano coerenti con la stessa legge di riforma, sia pure con una serie di aggiustamenti resi peraltro necessari dalle esigenze nel frattempo maturate. Sottolinea come il Servizio sanitario nazionale abbia incontrato difficoltà che parallelamente si ritrovano anche all'interno della Commissione dove su taluni punti si sono registrate divergenze. Di fronte a pressanti richieste dell'opinione pubblica, preoccupata rispetto alle vicende del Servizio sanitario nazionale, occorre, a suo avviso, assumersi precise responsabilità, al di là di enfatizzazioni e demonizzazioni che egli certo non ha mai sposato.

Pur tra queste difficoltà, egli aggiunge, di comune accordo si sono raggiunti alcuni traguardi: si è approvata la legge di sanatoria, necessaria, anche se non esaltante; è stata varata la legge di programmazione sanitaria ed anche del progetto di legge conosciuto come « miniriforma » delle unità sanitarie locali sarebbe possibile prevederne la conclusione a breve termine ove non si verifichino nuove condizioni sul piano istituzionale.

Altre scadenze rilevanti attendono: l'applicazione della legge di programmazione con la conseguente presentazione del documento di piano sanitario nazionale ed i provvedimenti sulla formazione dei medici specialisti e sulle professioni paramediche.

A suo avviso sono stati fatti anche passi avanti nell'attività di governo del Ministero della sanità, il cui riordino complessivo non

dovrebbe tardare (tra qualche settimana potrebbe essere predisposto l'apposito provvedimento). Ricorda in proposito come sia particolarmente difficile una configurazione complessiva di un Ministero che vede molto ridotte le sue competenze gestionali. Sono stati compiuti anche sforzi per coordinare l'attività interna del Ministero e sono stati messi in moto atti operativi destinati a migliorarne l'efficienza.

Accenna tra l'altro alle possibilità oggi consentite all'ISPESL di affrontare scadenze nuove e difficili.

Quanto al disegno di legge finanziaria, esso, opportunamente depurato dalle disposizioni su tematiche già disciplinate con la legge di programmazione, intende innanzitutto operare una chiarificazione ed una qualificazione delle responsabilità delle regioni e dei comuni, secondo le indicazioni della legge n. 833 del 1978, e non già in contrasto con la stessa. Nell'invitare ad avere cautela nella definizione delle cifre di finanziamento, come dimostrano recenti esperienze, mette l'accento sulla necessità di fare ulteriori sforzi per acquisire flussi informativi completi su quanto accade a livello periferico, non nascondendosi che le distorsioni e le disomogeneità sono ancora notevoli.

La « finanziaria » opera anche una distinzione — egli prosegue — tra sanità ed assistenza, concetto che si rafforzerà attraverso la precisazione dell'ultimo comma dell'articolo 27 secondo le indicazioni espresse dal relatore Melotto nella sua proposta di rapporto. In proposito anche le osservazioni del relatore sull'articolo 30 sono accoglibili da parte del Governo.

L'altra novità di rilievo del provvedimento finanziario è che per la prima volta è prevista la possibilità di una verifica a metà anno di quanto preventivato all'inizio dell'anno, particolarmente utile per un settore come quello sanitario, in cui le difficoltà previsionali sono connaturate alle caratteristiche del settore stesso. Accenna poi al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'agosto scorso, citato nella seduta antimeridiana dalla senatrice Ongaro Basaglia, per rilevare come il problema di una separazione tra il sanitario ed il sociale, oggetto del provvedimento, doveva essere affrontato dal momento che non si può gravare il fondo sanitario nazionale di oneri per attività che in varia misura sono assistenziali. Certo il problema potrebbe trovare una congrua soluzione con l'emanazione della legge quadro sull'assistenza sociale.

Egli infine, con riferimento alle disposizioni presenti nel provvedimento finanziario non attinenti specificatamente alla materia sanitaria, fa presente che con tali norme si viene incontro all'esigenza della omogeneizzazione del sistema contributivo.

Si passa quindi all'esame degli ordini del giorno e degli emendamenti alla tabella 19.

Il senatore Ranalli illustra il seguente ordine del giorno:

La 12ª Commissione permanente del Senato,

considerato che l'ulteriore ritardo nel riordinamento del Ministero della sanità, da attuarsi secondo le indicazioni della legge 23 dicembre 1978, n. 833, danneggia il Paese, che non può disporre di un Ministero trasformato e modellato in modo nuovo per dirigere e coordinare il sistema sanitario nato dalla riforma;

rilevato che nella relazione allo stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno 1986, non sono indicati tempi e modalità per un tale adempimento improcrastinabile;

invita il Governo:

a presentare al Parlamento il disegno di legge di riordinamento del Ministero della sanità entro e non oltre il prossimo 30 aprile 1986.

(0/1505/1/12 - Tab. 19) RANALLI

Il senatore Ranalli, alla luce delle dichiarazioni testè rese sull'argomento dal Ministro della sanità, ritiene che non ci debbano essere difficoltà nè da parte del Governo nè da parte del relatore, il quale peraltro ha evidenziato la necessità del riordino del Ministero, ad accogliere l'ordine del giorno da lui illustrato.

Egli poi illustra una serie di emendamenti alla tabella 19, da lui stesso presentati, unitamente ad altri senatori del gruppo comunista, intesi a sopprimere taluni capitoli e ad istituirne altri nuovi, in termini compensativi. Essi tendono da un lato a dotare il Centro studi di un più adeguato finanziamento, in modo che esso possa coordinare meglio le varie attività di studio e ricerca del Ministero, dall'altro a dotare il Consiglio sanitario nazionale di un finanziamento di 100 milioni ritenuto necessario per consentire a tale organismo di predisporrre una adeguata relazione dello stato sanitario del Paese.

Altri emendamenti ancora intendono aumentare la dotazione finanziaria dell'Istituto superiore di sanità per spese per congressi, simposi e convegni, ed assegnare allo stesso Istituto altri 200 milioni per spese per i programmi di sviluppo della ricerca epidemiologica, nonchè aumentare la dotazione dell'ISPESL in relazione alla sua attività di raccolta e sistemazione di dati.

Il relatore Melotto si dichiara favorevole all'ordine del giorno presentato purchè si modifichi parte della formulazione attraverso l'inserimento delle dichiarazioni testè espresse dal Ministro.

Anche il ministro Degan si dichiara favorevole all'ordine del giorno con la precisazione del senatore Melotto.

L'ordine del giorno è quindi accolto dalla Commissione con la modifica anzidetta.

Il relatore Melotto poi nell'esprimere il suo parere sugli emendamenti ritiene accoglibile quello relativo alla dotazione del Consiglio sanitario nazionale, auspicando peraltro la regolarità della predisposizione delle relazioni sullo stato sanitario del paese. Per tutti gli altri emendamenti chiede di conoscere la valutazione del rappresentante del Governo.

Il ministro Degan invita i presentatori a ritirare gli emendamenti concernenti l'accorpamento delle attività di ricerca, precisando che essi possono essere trasformati in ordine del giorno. Per quanto riguarda gli emendamenti relativi allo stanziamento per l'Istituto superiore di sanità ed alla dotazione del Consiglio sanitario nazionale dichiara di aver bisogno di accertare se sia possibile operare le compensazioni proposte con gli emendamenti stessi.

Interviene quindi il senatore Imbriaco per evidenziare l'importanza dell'emendamento relativo allo stanziamento per i programmi di sviluppo per la ricerca epidemiologica.

Il relatore Melotto prende atto delle riserve espresse dal ministro Degan, rilevando l'impegno del Ministro a trovare una soluzione per l'ulteriore *iter* del provvedimento.

Il senatore Ranalli si dice disponibile a trasformare gli emendamenti concernenti l'accorpamento delle attività di studio in un ordine del giorno. Chiede, per quanto riguarda gli altri emendamenti, di sapere quali siano le difficoltà circa la copertura e se il Ministro si impegni a trovare una opportuna soluzione.

Il ministro Degan ribadisce la necessità dell'accertamento della possibilità di trovare compensazioni rispetto alle somme aggiuntive che si propongono sia per il Consiglio sanitario nazionale sia per l'Istituto superiore di sanità sia per l'ISPESL.

Quindi il presidente Bompiani invita il senatore Ranalli a non insistere per la votazione degli emendamenti in questione dal momento che c'è una generale concordanza sulla opportunità di finanziamento dei programmi di sviluppo della ricerca epidemiologica.

Il senatore Ranalli quindi ritira gli emendamenti relativi ai capitoli 4101, 4537, 4541, 6545, un emendamento istituente un capitolo nuovo ed i conseguenti emendamenti compensativi con l'intesa che il Ministro della sanità si impegni nella verifica anzidetta e ne porti le risultanze in sede di Commissione bilancio.

Ritira anche l'emendamento al capitolo 1112 relativo all'aumento della dotazione del centro studi per trasformarlo nel seguente ordine del giorno:

La 12ª Commissione permanente del Senato,

esaminato lo stato di previsione del Ministero di sanità per l'anno 1986, e rilevata la opportunità di riordinare la eccessi-

va dispersione di stanziamenti per studi e ricerche in vari campi sanitari,

invita il Governo:

a studiare tempestivamente misure idonee a realizzare il coordinamento necessario secondo una dimensione culturale adeguata ed una più chiara finalizzazione agli obiettivi definiti dalla legge di programmazione sanitaria triennale.

(0/1505/2/12 - Tab. 19)

L'ordine del giorno è accolto quindi dalla Commissione.

Si passa poi alla votazione dello schema di rapporto illustrato dal relatore Melotto.

Ha la parola il senatore Ranalli.

Egli dà un giudizio negativo dell'intera manovra finanziaria, ribadendo le ragioni già esposte da altri senatori del Gruppo comunista: inutilità e inefficienza delle disposizioni rispetto ad una reale correzione delle distorsioni, inasprimento senza mutamenti qualitativi, configurazione di un ruolo per comuni e regioni che non bisogna assolutamente prendere come modello.

Ritiene inoltre che non sia affatto scontato che i 915 miliardi costituenti l'adeguamento per il 1986 siano attribuiti ai comuni per far fronte agli oneri conseguenti alle esenzioni. Ribadisce la posizione del Gruppo comunista favorevole ad uno stralcio dell'intero titolo XI del disegno di legge finanziaria, posizione che sarà sostenuta anche in sede di Commissione bilancio.

Il senatore Signorelli esprime avviso contrario al provvedimento finanziario.

Il senatore Alberti prende atto dell'impegno della maggioranza a proporre la modifica del comma 6 dell'articolo 27, ma ritiene la manovra nel suo complesso farraginosa ed inefficace. Tutta la materia avrebbe dovuto essere oggetto di riflessione nella legge di finanziamento del provvedimento di programmazione sanitaria.

La senatrice Colombo Svevo, nell'esprimere il suo voto favorevole, propone che nel rapporto sia evidenziata la necessità di una tempestiva emanazione di una legge quadro di assistenza sociale e della obbligatorietà dell'assegnazione dei 915 miliardi ai comuni.

Il senatore Melotto accoglie i suggerimenti della senatrice Colombo Svevo e quindi lo schema di rapporto da lui presentato posto ai voti è accolto.

La seduta termina alle ore 19,30.

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER IL CONTROLLO SUGLI INTERVENTI NEL MEZZOGIORNO

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1985

La seduta inizia alle ore 15,30.

Presidenza del Presidente
CANNATA

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 50 DEL REGOLAMENTO DEL SENATO DELLA SEGUENTE MATERIA: SPESA PLURIENNALE PER IL MEZZOGIORNO NEL TRIENNIO 1986/1988

In apertura di seduta il Presidente Cannata ricorda come la Presidenza avesse programmato per la giornata di oggi l'esame delle integrazioni portate dal ministro De Vito al Programma triennale d'intervento. Si è ritenuto invece più opportuno — dopo consultazione tra i membri dell'Ufficio di Presidenza ed i rappresentanti dei Gruppi — dedicare la seduta all'esame degli indirizzi pluriennali di spesa previsti dalla legge finanziaria con particolare riferimento al Mezzogiorno.

I dati che emergono dal testo presentato dal Governo — continua il senatore Cannata relatore alla Commissione — contraddicono nettamente le solenni dichiarazioni rese ancora recentemente dal Presidente del Consiglio in favore di un marcato impegno meridionalista e dell'occupazione. Il disegno di legge finanziaria infatti prefigura tutta una serie di tagli e slittamenti. Gli interventi a favore del Mezzogiorno subiscono complessivamente una decurtazione rispetto alla modulazione prevista dalle leggi vigenti di 2.880 miliardi, riducendosi per l'anno 1986 alla striminzita cifra di 400 miliardi.

I 2.880 miliardi risultano dalla sommatoria degli stanziamenti portati da tutta una serie di leggi, compresa la 651 del 1983. Mentre però quest'ultima legge rinviava espressamente alla modulazione della legge finanziaria per tutte le altre leggi si opera uno slittamento degli stanziamenti di competenza e cassa all'esercizio successivo senza che sia addotta una ragione plausibile. Delle due una: o gli stanziamenti previsti per le finalità di cui alle leggi 853/1971, 183/1976, 843/1978, 146/1980, 546/1982 conservano la loro validità ed allora non si vede perchè debbano essere spostati agli esercizi successivi; ovvero questa validità è venuta ad esaurirsi ed allora sarebbe stato coerente decidere per la cancellazione dal bilancio dello Stato. Si consideri inoltre che lo slittamento comporta un onere costituito da interessi che si caricano su altri interessi.

Ancora più grave la situazione per quanto riguarda la modulazione finanziaria relativa alla legge 651. Essa infatti operava già direttamente una modulazione di 1.660 miliardi per l'esercizio 1984 cui si deve aggiungere l'ulteriore prelievo di 1.510 miliardi stabilito dalla legge finanziaria 1985.

Senonchè nell'ottobre-dicembre 1984 sono intervenute due delibere CIPE che hanno operato sui fondi della 651 un prelievo di 5.000 miliardi per il finanziamento del Piano di completamento e trasferimenti di cui alla legge 775 del 1984.

Se ne deduce che la somma di 2.000 miliardi circa risulta attualmente non spendibile, mancando la necessaria modulazione da parte della legge finanziaria. Non solo ma il 10 luglio 1985 è intervenuta una ulteriore delibera CIPE, la quale ha effettuato un ulteriore prelievo di 4.800 miliardi sempre con riferimento alle esigenze del Piano di completamento.

In definitiva sarebbe auspicabile che la Commissione si pronunciasse per la necessaria armonia tra livelli amministrativi e livelli legislativi, assicurando i necessari finanziamenti al Piano di completamento, o almeno riportando la modulazione alle cifre stabilite dalla legge finanziaria 1985.

Un'altra questione riguarda i trecento miliardi che la legge finanziaria prevede siano destinati al risanamento delle abitazioni terremotate di Napoli, attingendo i relativi fondi non dall'intervento ordinario cui si riferisce la legge 219 bensì dall'intervento straordinario. Ovviamente, precisa il relatore, non si intende sminuire minimamente la opportunità e la urgenza di effettuare quella spesa, bensì si solleva una questione che investe la collocazione finanziaria per categorie di intervento.

Si vuole ancora dire che lo spostamento della spesa da un capitolo di bilancio ad un altro consegue l'effetto di affievolire ulteriormente il concetto di aggiuntività quale dovrebbe presiedere agli interventi nel Mezzogiorno.

Una quarta considerazione investe le cifre riportate dalla tabella C sempre allegata alla legge finanziaria 1986. Per la disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno sono previste nel triennio 1986-1988 rispettivamente le cifre di 8.200 miliardi, 5.000 miliardi e 12.000 miliardi, quando il disegno di legge n. 2857 Camera all'articolo 1 — approvato già nel medesimo testo dai due rami del Parlamento — reca una previsione di spesa di 120.000 miliardi in nove anni e di almeno 10.000 miliardi all'anno.

Si chiede pertanto che la legge finanziaria sia modificata in modo da rispettare la volontà espressa dal Parlamento. Un'ultima questione riguarda l'indirizzo di governo in materia di intervento ordinario. Le previsioni relative alla ricerca scientifica e applicata, ai centri storici, le partecipazioni statali, l'agricoltura e il sostegno alle esportazioni (per allentare il vincolo esterno) stanno a dimostrare una tendenza al trasferimento dei fondi verso il Nord ed alla penalizzazione dell'intervento aggiuntivo e straordinario.

Si sofferma in particolare sulla questione della ricerca scientifica e delle Partecipazioni statali. Quanto al primo punto si assiste ad uno stanziamento esiguo di 150 miliardi, la cui inconsistenza è ultiriormente aggravata dal fatto che in passato il 95 per cento della spesa è stata destinata al Nord Italia.

Per quanto invece riguarda le Partecipazioni statali si assiste ad una difesa dell'esistente o meglio ad una sua razionalizzazione che comporta la drastica riduzione dei livelli occupazionali nel Mezzogiorno d'Italia, pur in presenza di un rapporto percentuale che si aggira attorno al 38 per cento degli investimenti complessivi.

Il deputato Parlato giudica quanto mai opportuna l'iniziativa del Presidente intesa a dedicare un approfondito esame agli stanziamenti previsti dalla legge finanziaria. Anche lui reputa contradditorio che il Presidente del Consiglio, dopo rinnovate dichiarazioni in favore dell'opzione meridionalista, abbia apposto la sua firma ad una legge finanziaria così punitiva e penalizzante nei confronti del Mezzogiorno. Ne risulta cioè confermata quella persistente e sostanziale divaricazione tra impostazioni programmatiche e obiettivi realmente perseguiti, divaricazione su cui seguita a richiamare l'attenzione la Cotre dei Conti in sede di esame dei bilanci consuntivi. La questione più grave investe il nodo della distribuzione dei fondi tra assetti produttivi e componenti parassitarie della spesa.

Ricorda quindi la relazione Gorrieri sulla povertà, commissionata dalla stessa Presidenza del Consiglio da cui risulta che sei milioni di poveri degli undici complessivi sono situati nel Mezzogiorno d'Italia.

Sono cifre che attengono alla sola condizione economica.

Esse si aggravano ulteriormente ove si consideri la sfera sociale, la distribuzione per aree geografiche delle famiglie numerose, degli anziani, dei giovani in cerca di prima occupazione. Per questo motivo preannuncia che la sua parte politica condurrà una intransigente battaglia a difesa della scala mobile per i pensionati.

Ricorda come si dimostri particolarmente colpito tutto il comparto agricolo che si segnala per la assenza di una politica propulsiva necessaria non solo per un'esigenza prevalentemente meridionalista ma pure per diminuire il peso del vincolo esterno costituito dalla bilancia dei pagamenti.

Per quanto riguarda le partecipazioni statali tiene a segnalare come dalla relazione recentemente presentata in Parlamento dal ministro Darida risulti che l'aumento degli investimenti nel Sud per il quadriennio 1985-1988 dell'ordine del 20 per cento circa comporti non un aumento della occupazione ma una diminuzione di 20.000 posti di lavoro.

Dopo essersi ulteriormente soffermato sulla questione della ricerca applicata e degli investimenti tecnologici, e dopo avere segnalato le carenze del piano decennale delle telecomunicazioni — interventi tutti che sembrano configurare una nuova e più grave subalternità tecnologica del Mezzogiorno — passa a considerare la questione della occupazione.

Rileva come nei piani governativi per la occupazione manca la idea della distribuzione percentuale delle risorse secondo le aree geografiche e giudica ignobile la dichiarazione con la quale il Ministro De Michelis definisce non modificabile la situazione. Si tratta di un inammissibile atteggiamento di rassegnazione, dal quale certo non si esce proponendo il *part-time* che costituisce un rimedio di natura concorrente ma non sostitutiva.

Infine si sofferma sulle questioni relative alla autonomia impositiva dei Comuni, per denunciare un indirizzo dal quale a suo avviso risulterebbero cristallizzate ed anzi accresciute le differenze oggi esistenti in materia di erogazione dei servizi essenziali.

Il senatore Scardaccione auspica che la Commissione non si limiti ad approvare un documento recante osservazioni critiche ma formuli precise proposte alternative. Dopo aver fatto l'esempio dei grandi impianti idrici iel Mezzogiorno e denunciata la lentezza con cui i mezzi finanziari giungono alla Cassa, dichiara che occorre un più marcato impegno dei parlamentari presso i rispettivi partiti per piegare le scelte politiche alle priorità meridionaliste.

Il deputato Ambrogio condivide la relazione di Cannata arricchita dalle considerazioni sviluppate dal collega Parlato.

Le questioni a lui sembrano ben definite, ragione per la quale sarebbe opportuno far pesare attraverso un documento conclusivo la volontà della Commissione.

Il senatore Calice formula tre generi di considerazioni. La prima investe una questione di metodo che riguarda la manovra economica e finanziaria: da una parte la legge finanziaria e dall'altra provvedimenti legislativi paralleli, provvedimenti che presentano tutti una valenza meridionalista come quelli per l'occupazione, l'Irpef, gli enti locali, l'intervento straordinario.

A suo avviso occorre considerare i predetti documenti come parte di una politica complessiva, non potendosi scompagnare arbitrariamente tempi e modi di attuazione.

La seconda osservazione riguarda il tipo di attacco che viene condotto contro il cosiddetto stato sociale. A lui sembra contraddittorio da parte del Governo mettere in circolo il rapporto Gorrieri sulla povertà e contemporaneamente proporre la semestralizzazione della scala mobile per i pensionati.

Un'ultima questione investe il nodo della disoccupazione che notoriamente tende progressivamente a concentrarsi il Mezzogiorno.

Tiene a precisare che le proposte della sua parte politica non intendono mutare i termini di compatibilità della questione economica bensì mirano ad imprimere una curvatura meridionalista agli interventi ordinari in materia di partecipazioni statali, di beni culturali (la cui utilizzazione si intreccia con il tema della occupazione giovanile), infine di destiazione del fondo investimenti ed occupazione. La proposta della sua parte politica è che il fondo sia finalizzato in buona parte al Mezzogiorno, per finanziare progetti di difesa del suolo.

Il deputato Soddu si dice d'accordo per la stesura di un documento conclusivo. Sottolinea però il rischio di una presa di posizione che non sia sufficientemente ricca ed approfondita. Per questo motivo suggerisce la stesura di una premessa che richiami precedenti prese di posizione in materia di

politica generale e di settore per poi concretizzare il documento su alcuni punti più specificatamente di competenza della Commissione, onde non disperdere l'efficacia della deliberazione.

Il presidente Cannata relatore alla Commissione conclude dicendosi d'accordo su un documento che metta in luce la contraddittorietà tra dichiarazioni e scelte governative in materia di Mezzogiorno. Inoltre occorre mettere in luce una tendenza politica, generale e capillare al tempo stesso, intesa a colpire i cittadini che dispongono di un solo reddito (vedi i provvedimenti in materia di Irpef, Stato sociale, eccetera).

Le proposte che il documento dovrebbe riassumere rientrano in cinque categorie, di cui quattro sono relative all'intervento straordinario. Per quanto invece attiene all'intervento ordinario occorre mettere in luce la esigenza di spostare, nel quadro delle compatibilità, verso il Sud il flusso degli stanziamenti e verificare la valenza meridionalista delle diverse categorie di intervento.

La Commissione demanda al relatore Cannata la stesura del documento conclusivo secondo le linee e le proposte emerse nel dibattito odierno.

La seduta termina alle ore 17,30.

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LA RISTRUTTURAZIONE E RICONVERSIONE INDUSTRIALE E PER I PROGRAMMI DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1985

47ª Seduta

Presidenza del Presidente
NOVELLINI

La seduta inizia alle ore 15,30.

Interviene il presidente dell'Ente autonomo di gestione per il cinema signor Grippo.

AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELL'ENTE AUTONOMO DI GESTIONE PER IL CINEMA IN RELAZIONE AL PROGRAMMA PLURIENNALE DELL'ENTE

Il presidente Novellini introduce l'audizione del presidente dell'Ente Cinema, a cui dà il benvenuto, ed avverte che il dibattito con la proposizione di eventuali quesiti proseguirà in altra seduta.

Il signor Grippo si sofferma preliminarmente sulla profonda crisi strutturale che ha colpito il cinema italiano e sul processo di accelerata trasformazione tecnologica che sta interessando il settore. I filmati di produzione nazionale perdono continuamente terreno nei confronti dei prodotti stranieri, specialmente statunitensi ed anche nei mercati cinematografici e televisivi esteri la produzione nazionale incontra crescenti difficoltà.

Il programma relativo al triennio 1986-1988 presenta alcuni elementi innovativi pur in una linea di continuità rispetto al precedente. Malgrado la grave crisi strutturale di cui si è detto, le condizioni oggettive appaiono oggi complessivamente più favorevoli; è proseguito il processo di risanamento delle società del gruppo e l'approvazione della recente legge per lo spettacolo ha determinato un aumento delle attività imprenditoriali nel settore del cinema. Ricorda inoltre che il nuovo statuto dell'Ente sottolinea le specifiche finalità artistiche e culturali del cinema pubblico ed in quest'ottica deve essere pertanto valutato il programma triennale. Questa osservazione vale in particolare per l'Istituto Luce, mentre Cinecittà per la sua peculiare dimensione industriale opera seguendo maggiormente criteri di economicità. Nella ripartizione e finalizzazione dei fondi di dotazione l'Ente destinerà una maggiore quota di erogazioni all'Istituto Luce per potenziarne le funzioni socio-culturali ed in secondo luogo saranno incrementati gli investimenti impiantistici e tecnologici di Cinecittà.

Elenca quindi le finalità del programma dell'Ente secondo le indicazioni già espresse dal Ministro delle partecipazioni statali: 1) riequilibrio dei conti economici delle società; 2) pieno svolgimento dei compiti socio-culturali; 3) miglioramento dei livelli occupazionali; 4) influenza positiva sulla bilancia dei pagamenti; 5) integrazione tra cinema e televisione; 6) collaborazione tra industria cinematografica pubblica e privata. Per la realizzazione del programma è necessaria la disponibilità di un fondo di dotazione complessivo di lire 102 miliardi (41 nel 1986, 34 nel 1987, 27 nel 1988), ripartiti per la produzione filmica e televisiva, l'ammodernamento impiantistico, l'attività nel settore della distribuzione. È previsto il raggiungimento di un sostanziale equilibrio gestionale nel corso del 1987 e sono attesi margini di utile nei successivi esercizi, in modo da rendere possibile una progressiva diminuzione dell'entità dei fondi di dotazione. Occorre che in un settore strategico come quello cinematografico il nostro Paese incrementi la propria capacità di produzione.

La seduta termina alle ore 16.

SOTTOCOMMISSIONE

GIUSTIZIA (2ª)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1985

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

alla 1ª Commissione:

1457 — « Istituzione del Ministero per l'ambiente e norme in materia di danno pubblico ambientale », risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e di uno di iniziativa dei deputati Vernola ed altri, approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole con osservazioni;*

alla 11ª Commissione:

1444 — « Modificazione della legge 13 maggio 1985, n. 190, recante riconoscimento giuridico dei quadri intermedi », d'iniziativa del senatore Giugni: *parere favorevole.*

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

Giovedì 17 ottobre 1985, ore 9,30

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei bilanci di previsione dello Stato e del disegno di legge inerente alla loro formazione:

- Stato di previsione della Presidenza del consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (1505 - Tab. 1-A).
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 (1505 - Tab. 8).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) (1504).

GIUSTIZIA (2ª)

Giovedì 17 ottobre 1985, ore 10

In sede referente

I. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Nuove norme a tutela della libertà sessuale (996) (*Risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa popolare e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Bottari ed altri, Garavaglia ed altri, Trantino ed altri, Artioli ed altri, Cifarelli ed altri, Zanone ed altri*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Esame del disegno di legge:

- LIPARI ed altri. — Disciplina dell'acquisto dei crediti di impresa (Factoring) (882).

III. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- DE MARTINO ed altri. — Nuove misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale attraverso la dissociazione dal terrorismo (221).
- PECCHIOLI ed altri. — Disposizioni a favore di chi si dissocia dal terrorismo (432).
- Misure per favorire la dissociazione dalla criminalità organizzata di tipo eversivo (1050).

BILANCIO (5ª)

Giovedì 17 ottobre 1985, ore 17

In sede referente

Seguito dell'esame congiunto dei bilanci di previsione dello Stato e del disegno di legge inerente alla loro formazione:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 (1505).
- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1986 (1505 - Tab. 1).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) (1504).

Licenziato per la stampa dalle Commissioni parlamentari alle ore 2,45 del giorno 17-10-1985