SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

228° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 1° DICEMBRE 1988

TIPOGRAFIA DEL SENATO (2850)

INDICE

Commissioni permanenti

1ª - Affari costituzionali ..... *Pag.* 3
2ª - Giustizia ..... » 7
3ª - Affari esteri ..... » 14
4ª - Difesa ..... » 28
5ª - Bilancio ..... » 33
6ª - Finanze e tesoro ..... » 42
7ª - Istruzione ..... » 50
8ª - Lavori pubblici, comunicazioni ..... » 65
9ª - Agricoltura e produzione agroalimentare ..... » 79
10ª - Industria ..... » 85
11ª - Lavoro ..... » 91
12ª - Igiene e sanità ..... » 98
13ª - Territorio, ambiente, beni ambientali ..... » 110

Giunte

Affari Comunità europee ..... *Pag.* 124

Organismi bicamerali

Interventi nel Mezzogiorno ..... *Pag.* 126

Sottocommissioni permanenti

RAI-TV - Sottocommissione per le Tribune ..... *Pag.* 130

CONVOCAZIONI ..... *Pag.* 132

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

GIOVEDÌ 1° DICEMBRE 1988

96ª Seduta

Presidenza del Presidente
ELIA

Intervengono il ministro per l'interno Gava, il ministro senza portafoglio per la funzione pubblica Cirino Pomicino ed il sottosegretario di Stato per l'interno Postal.

La seduta inizia alle ore 10,30.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 1-A)**
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 8)**

(Rapporti alla 5ª Commissione) (Esame e rinvio)

Il senatore Lombardi riferisce sullo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1989, nonchè sulle relative disposizioni del disegno di legge per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato.

Dopo aver sottolineato che l'esame del disegno di legge avviene nella vigenza della nuova normativa posta dalla recente legge n. 362 del 1988 (che ha modificato la legge n. 468 del 1978), in tema di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio, e dopo essersi soffermato in particolare sugli articoli 3 ed 11 di tale legge (che hanno riguardo, rispettivamente, al documento di programmazione finanziaria che definisce la manovra di finanza pubblica per il periodo compreso nel bilancio pluriennale ed agli oggetti ed alle finalità del disegno di legge finanziaria), illustra gli accantonamenti di segno positivo per nuove o maggiori spese o riduzioni di entrate comprese nelle voci da includere nel fondo speciale di parte corrente riguardanti la Presidenza del Consiglio (Tab. B allegata al disegno di legge finanziaria 1989), nonchè, sempre relativamente a materie di competenza della Presidenza del Consiglio, gli stanziamenti autorizzati in relazione a disposizioni di legge la cui quantificazione annua è demandata alla legge finanziaria (tab. D allegata allo stesso provvedimento).

Passa quindi ad illustrare la Tabella n. 1/A allegata al bilancio di previsione dello Stato 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991, contenente lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1989 e la relativa nota di variazioni.

Nel sottolineare l'esigenza di dare attuazione alle previsioni contenute nell'articolo 21 della legge n. 400 del 1988, in tema di disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, articolo nel quale si prevede l'istituzione di dipartimenti presso la Presidenza del Consiglio, pone l'esigenza che si faccia chiarezza circa l'attuazione della legge-quadro in tema di protezione civile, della normativa relativa al coordinamento degli interventi in favore del Mezzogiorno e della riforma della Pubblica Amministrazione. Sottolina quindi la necessità di condurre un'accurata riflessione sul quadro normativo di riferimento del sistema delle autonomie, nonchè di chiarire la tipologia e l'efficacia degli strumenti a disposizione dei Ministri senza portafoglio.

Invitando conclusivamente la Commissione ad esprimere un parere favorevole sulla Tabella 1/A, si riserva ulteriori osservazioni integrative in sede di replica.

Dopo un intervento del Presidente, che ringrazia il senatore Lombardi per la puntuale

relazione, prende la parola il senatore Guizzi, estensore del rapporto per la tabella n. 8.

Dopo aver dato conto dello stato di previsione del Ministero dell'interno, egli rileva che le direttive del Consiglio dei ministri, in data 5 agosto 1988, stabilivano il contenimento del limite massimo della previsione per il 1989 entro il 14 per cento rispetto alle somme risultanti dal conto consuntivo del 1987. Tale direttiva è stata in parte disattesa, in base a precedenti accordi intercorsi tra il Ministero dell'interno e la Ragioneria, in quanto i problemi cui il Ministero deve far fronte richiedono strutture sempre più efficienti.

Il senatore Guizzi si sofferma poi sulla valutazione di talune voci del bilancio del Ministero. In primo luogo, egli osserva come la voce più rilevante sia costituita dai trasferimenti a favore degli enti locali; a tale proposito, rivestirà particolare importanza la nuova normativa sulla finanza locale, che dovrà anche dare avvio ad una parziale restituzione agli enti locali dell'autonomia impositiva.

Rilevato come la diminuzione dei residui passivi dimostri un aumento della capacità di spesa del Ministero dell'interno, l'oratore si sofferma poi sulle misure poste in essere per rendere più efficace la lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata. In particolare, l'incremento del personale della polizia di Stato, pur ancora insufficiente, si accompagna ad una opportuna razionalizzazione della ripartizione del personale stesso, in particolare mediante un aumento degli agenti effettivi rispetto a quelli ausiliari.

I risultati di tale sforzo, prosegue il relatore, sono chiaramente visibili soprattutto nel miglioramento dell'efficienza ed anche del morale degli appartenenti alle forze di Polizia; in particolare, sono state efficacemente risolte situazioni di tensione e di difficoltà, come quella della questura di Palermo, che avevano dato luogo in passato a pericolose incrinature nella lotta contro la criminalità organizzata. Purtroppo a tale miglioramento non corrisponde un'analoga distensione nei rapporti all'interno della Magistratura; la prima Commissione del Senato, a suo parere, dovrà esprimersi in un prossimo futuro, per quanto di propria competenza, per ribadire la necessità di rispettare le norme della legge sull'ordinamento giudiziario, tutt'ora vigenti, che stabiliscono i poteri e le responsabilità dei capi degli uffici giudiziari.

Il Parlamento comunque – egli prosegue – ha saputo fare la sua parte nella lotta alla criminalità organizzata approvando la nuova normativa sui poteri dell'Alto Commissario per il coordinamento della lotta contro la criminalità mafiosa e attribuendogli poteri più incisivi di quelli, già ampi, previsti dalla legge n. 646 del 1982. A tale organo è stato attribuito un *budget* di 15 miliardi in una rubrica che verrà istituita nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'interno.

Strettamente legato alla questione criminale è il problema delle tossicodipendenze, rispetto al quale il Ministero dell'interno è dotato di strutture che gli consentono di svolgere un'importante funzione di «monitoraggio», come è stato riconosciuto anche dalla Corte dei conti.

Dopo essersi soffermato sul problema, tutt'ora aperto, dell'ipertrofia dell'amministrazione civile nonchè su quello della ristrutturazione della protezione civile, l'oratore conclude osservando come il Ministero dell'interno dovrà affrontare nel prossimo futuro tre questioni ormai improcrastinabili quali una nuova e più organica politica nel settore dell'ingresso e del soggiorno degli stranieri, la ristrutturazione della carriera di segretario comunale e l'istituzione dell'anagrafe degli italiani residenti all'estero.

Il Presidente, ringrazia il senatore Guizzi.

Si apre il dibattito.

Prende la parola il ministro Cirino Pomicino, il quale si sofferma sul disegno di legge recante disposizioni in materia di pubblico impiego, recentemente approvato dalla Camera dei deputati ma non ancora trasmesso al Senato, in quanto collegato alla manovra finanziaria. Dopo avere sottolineato che il Governo ritiene di poter operare grazie al provvedimento anzidetto un risparmio di almeno 500 miliardi, coglie l'occasione per annunziare come sia in atto una operazione ricognitiva sulle dimensioni del pubblico impiego, che non è però ancora terminata, in quanto solo 4.000 amministrazioni sulle 9.000 interpellate hanno già fornito i dati richiesti.

Egli conclude osservando che la manovra

sul pubblico impiego sarà completata con la riforma della dirigenza.

Prende poi la parola il ministro Gava, il quale rileva in primo luogo come la spesa di previsione del Ministero dell'interno sia stata contenuta in maniera soddisfacente, e sia caratterizzato da un rapporto fra spesa corrente e spesa in conto capitale certamente migliore di quanto non si verifichi per altri Ministeri. Egli sottolinea in particolare l'aumentata capacità di spesa. osservando, in proposito, che buona parte dei residui passivi sono tali solo formalmente, in quanto corrispondono ad anticipazioni al Ministero delle poste per il pagamento delle pensioni di invalidità e delle indennità di accompagnamento.

Dopo essersi soffermato sui risultati conseguiti nella lotta alla criminalità organizzata, l'oratore osserva poi, per quanto riguarda la questione delle tossicodipendenze, che il Ministero ha contribuito in maniera determinante, per la parte di sua competenza, all'elaborazione della nuova normativa, con la quale si supererà una pericolosa concezione dell'assunzione di sostanze psicotrope improntata ad un equivoco liberalismo, puntando ad evidenziarne il disvalore sociale.

Altrettanto efficace – egli prosegue – è stato il contributo del Ministero per elaborare una nuova normativa sul soggiorno degli stranieri.

Il Ministro si sofferma infine sulla questione della finanza locale, cui si intende dare organica sistemazione con il provvedimento attualmente all'esame della Camera dei deputati e con il quale si opererà il «primo avvio» della restituzione di una autonomia impositiva agli enti locali.

Prende quindi la parola il senatore Pasquino, il quale osserva, in primo luogo, che la funzione di controllo consuntivo e preventivo, che le Commissioni di merito dovrebbero esercitare in questa fase della sessione di bilancio, è gravemente impedita non solo dalla mancanza di adeguati strumenti conoscitivi, ma anche da una ristrettezza di tempi, esempio quest'ultimo di evidente inefficienza di un sistema bicamerale formalmente paritario.

Egli rileva poi che le tabelle appaiono di non limpida lettura, e sono caratterizzate da una sorta di «inerzia burocratica» che, nell'utilizzare formule standardizzate per l'esplicazione delle singole poste di bilancio, impedisce di compiere una valutazione politica realmente significativa sugli obiettivi che con tale fondamentale strumento normativo si intendono perseguire o che si sono concretamente realizzati. Il carattere «neutrale» delle relazioni che accompagnano tali documenti, contribuisce a deresponsabilizzare la classe politica di Governo, pronta a scoprire ogni anno una nuova «emergenza» come quella della tossicodipendenza, problema oggi di moda ma il cui aggravamento non è stato nè improvviso nè imprevedibile.

Le note esplicative delle tabelle – prosegue il senatore Pasquino – non danno inoltre conto, se non con formule di rito ed onnicomprensive, delle notevoli difformità tra i conti preventivi e quelli consuntivi, nè forniscono alcun indicatore sull'efficienza della spesa. A tale proposito, egli nota come gli interventi dei rappresentanti del Governo si siano sostanziati in un'elencazione di dati meramente quantitativi, senza alcuna analisi del rapporto tra costi e benefici.

Per quanto riguarda, in particolare, i problemi relativi alla Presidenza del Consiglio ed al Ministero dell'interno, manca qualsiasi strumento – quale ad esempio un'articolata comparazione con i dati dei maggiori paesi europei – per valutare il reale stato della Pubblica Amministrazione. Al riguardo egli lamenta la mancanza di una specifica indicazione in ordine al problema della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, struttura ormai abbandonata a se stessa e che si è dimostrata totalmente incapace di adempiere alle sue funzioni di qualificazione della dirigenza pubblica.

Mentre manca, nella relazione sulla Presidenza del Consiglio, qualsiasi riferimento all'impatto che potrà avere la legge n. 400 del 1988 sull'ordinamento statale, emerge tutt'ora dai documenti di bilancio una perdurante incapacità di spesa da parte della Pubblica Amministrazione, ancora più grave se valutata non solo su un piano meramente quantitativo, ma anche sotto l'aspetto qualitativo, così come dimostra, ad esempio, l'evidente disinteresse del Governo circa le possibilità di utilizzazione più efficace dei sempre maggiori mezzi che vengono richiesti per la lotta alla criminalità.

Il senatore Pasquino conclude quindi espri-

mendo una valutazione complessivamente negativa dei documenti finanziari, tanto su un piano formale e metodologico quanto nel merito.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il Presidente comunica che la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari ha deliberato che le Commissioni di merito concludano l'esame in sede consultiva dei documenti di bilancio entro le ore 13 di martedì 6 dicembre.

Comunica inoltre che la Conferenza ha concesso alla 1ª Commissione permanente l'autorizzazione a riunirsi, in orari non coincidenti con le sedute dell'Assemblea, per il seguito dell'esame dei disegni di legge costituzionali concernenti la riforma del sistema bicamerale.

Egli propone quindi di proseguire la discussione generale nella seduta antimeridiana di domani, sconvocando la seduta già prevista per il pomeriggio di oggi, in modo da poter consentire le repliche dei rappresentanti del Governo e dei relatori nelle giornate di lunedì e di martedì.

La Commissione concorda.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il Presidente comunica che la Commissione tornerà a riunirsi venerdì 2 dicembre, alle ore 10, in sede consultiva per il seguito dell'esame congiunto degli stati di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dell'interno per l'anno 1989 nonchè del disegno di legge finanziaria per il 1989.

La seduta termina alle ore 12,40.

GIUSTIZIA (2ª)

GIOVEDÌ 1° DICEMBRE 1988

78ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
COVI

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

La seduta inizia alle ore 9,55.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 5)**

(Rapporto alla 5ª Commissione) (Esame e rinvio)

Il presidente Covi rivolge al ministro Vassalli, negli ultimi tempi impedito a partecipare assiduamente ai lavori della Commissione anche da motivi di salute, cordiali parole di benvenuto.

Interviene quindi il senatore Di Lembo, estensore designato del rapporto alla commissione Bilancio, che si associa alle parole del presidente Covi. Passando all'esame dello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1989 e delle disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, il senatore Di Lembo premette che nella sua esposizione avrà come riferimento principale il criterio di verificare la continuità logica di questi documenti con gli analoghi degli anni passati. Ritiene infatti, seppur difficile, necessario esprimere una valutazione in merito. Al riguardo, dichiara di assumere a valido supporto il dibattito svoltosi nelle scorse settimane presso l'altro ramo del Parlamento e le risultanze da esso scaturite. Afferma comunque, al contempo, che il presente esame non è da intendersi come meramente rituale e, quindi, come una semplice presa d'atto di decisioni assunte altrove.

Nell'esprimere una valutazione sui bilanci di previsione dello Stato e sul disegno di legge inerente alla loro formazione, intende porre in risalto oltre che i dati finanziari, le difficoltà strutturali dell'azienda giustizia e le difficoltà politiche nel delineare in modo unitario l'auspicato nuovo modello organizzativo del Ministero. L'obiettivo è, comunque, quello di intendere la giustizia sia come momento di sovranità dello Stato, sia come servizio per i cittadini e come diritto costituzionalmente garantito dall'ordinamento. Tale valutazione va operata considerando anche come lo Stato-amministrazione italiano sia in rapido e talora contraddittorio mutamento.

Il senatore Di Lembo prosegue nel suo intervento richiamando tematiche non nuove, rispetto alle quali si impone un approccio più moderno. Si richiama pertanto alla necessità di ridefinire la «geografia» delle circoscrizioni giudiziarie, impegno cui il Governo è stato più volte sollecitato, al fine di non disperdere energie e di venire incontro alle attese dei cittadini. Certo, ricorda il senatore Di Lembo, numerosi provvedimenti sono stati varati dal Governo, ma hanno avuto tutti natura parziale: vizio da cui non è del tutto immune anche il recente disegno di legge di revisione delle circoscrizioni pretorili.

Un altro problema antico è quello del personale giudiziario, la valutazione del cui rendimento deve essere legato alla quantità numerica. Si sofferma dapprincipio sulla magistratura e, prendendo spunto dalla circostanza per cui il 96 per cento circa degli organici sono coperti, ritiene essere prioritario non tanto il problema di disporre un'assunzione straordinaria, sulla quale manifesta forti per-

plessità, bensì quello di abbreviare i tempi di copertura delle vacanze che via via vengono a prodursi. Con particolare riferimento alla vigente normativa sulla mobilità dei magistrati, osserva come siano assolutamente da evitare due disfunzioni di segno opporto, che non favoriscono l'amministrazione della giustizia: da un lato, gli intoppi procedurali, spesso inutili, per giungere alla copertura di un posto, e dall'altro l'eccessiva facilità con cui si realizzano i presupposti, per cui i giudici conseguono il diritto ad ottenere il trasferimento, indipendentemente dalla valutazione delle effettive esigenze di servizio.

Conclude la disamina, necessariamente sommaria, dei problemi della magistratura sottolineando il fatto che bisogna creare un supporto normativo, sostenuto dagli adeguati strumenti finanziari, perchè venga continuamente sollecitata la crescita di professionalità di tutti i magistrati, sia inquirenti, che giudicanti.

In relazione invece alle altre categorie, il senatore Di Lembo, citando il più recente Rapporto sulla pubblica amministrazione, evidenzia come il ministero della giustizia sia fra tutti i dicasteri uno di quelli con il più elevato numero di dipendenti in servizio, come pure di dipendenti in regime di fuori ruolo o di comando presso altre amministrazioni. Poichè non è possibile intervenire sulla consistenza numerica globale degli organici del Ministero, sottolinea l'opportunità di disciplinare in maniera più razionale il collocamento fuori ruolo e il comando dei dipendenti.

Si sofferma quindi sui dati contabili relativi alla tabella 5 dello stato di previsione e alle tabelle B e C, per quanto di competenza, di cui al disegno di legge finanziaria.

Evidenzia in particolare come, per la giustizia gli stanziamenti assommino per l'anno 1989 a oltre 3.766 miliardi per le spese correnti e quasi 47 miliardi di lire per la parte in conto capitale. Tale importo, che vede una riduzione rispetto al bilancio assestato per l'anno 1988, rappresenta circa lo 0,97 per cento della spesa dello Stato.

Sottolinea altresì come le rimodulazioni previste nel triennio siano in ottemperanza agli obiettivi definiti con il piano di rientro in materia di finanza pubblica, approvato dal Parlamento nel luglio scorso, obiettivi che si possono riassumere nel contenimeno del fabbisogno del settore statale per l'anno 1989 entro il 10,2 per cento del PIL.

Lo stato di previsione del Ministero comprende anche le previsioni di spesa per l'edilizia giudiziaria e penitenziaria che gravano su capitoli di spesa del Ministero del tesoro e dei lavori pubblici. La spesa complessiva per il settore della giustizia ammonta allora a legislazione vigente, a 5.102 miliardi e rappresenta l'1,05 per cento della spesa complessiva dello Stato. A queste vanno aggiunti ancora 400 miliardi previsti dalla tabella A del disegno di legge finanziaria.

In merito alla edilizia carceraria, richiamate le osservazioni della Corte dei conti sulla cattiva gestione delle risorse, sottopone all'attenzione della Commissione e del Governo l'opportunità di istituire un apposito ufficio tecnico presso il Ministero.

Al termine di questa esposizione, ritiene di potere ravvisare elementi di compatibilità fra gli attuali documenti di bilancio e le scelte di fondo adottate negli ultimi anni. Esprime un giudizio positivo sulla quantità di somme stanziate e sulla loro allocazione, ma non si nasconde come ancora molto il Governo possa e debba fare in direzione di migliorare le condizioni di offerta del prodotto giustizia: a tal fine ricorda soprattutto la necessità di operare interventi in materia di gratuito patrocinio e di temporaneità degli incarichi direttivi.

Il senatore Battello pone una questione di principio, rilevando come l'esame in seconda lettura dei documenti di bilancio non debba risolversi in un mero atto rituale: sottolinea come il rischio di esaminare in tempi troppo ristretti i provvedimenti possa vanificare la *ratio* delle novelle regolamentari ieri approvate dall'Assemblea del Senato. Prospetta quindi al Presidente l'opportunità di sospendere brevemente la seduta in attesa delle determinazioni della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari in ordine al calendario dei lavori.

La senatrice Salvato interviene per sostenere la proposta del senatore Battello, rilevando come l'Ufficio di Presidenza della Commissione non sia stato consultato in ordine alla

scansione temporale dell'esame dei documenti contabili.

Il presidente Covi comunica di avere fissato due sedute in data odierna ed una antimeridiana per domani in ragione del fatto che si era prospettata la necessità di permettere alla Commissione bilancio l'inizio dell'esame dei disegno di legge in titolo già nella mattina di martedì 6 dicembre. Accoglie comunque la proposta del senatore Battello e sospende la seduta.

(La seduta, sospesa alle ore 10,50, è ripresa alle ore 12).

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente Covi comunica che, a seguito delle determinazioni adottate dalla Conferenza dei Gruppi parlamentari in ordine al calendario dei lavori della sessione di bilancio, i rapporti delle Commissioni permanenti dovranno pervenire alla 5ª Commissione entro la mattina di martedì 6 dicembre. Si apre quindi lo spazio per una ulteriore seduta della Commissione dedicata alla trattazione dei documenti di bilancio per le parti di competenza, seduta che potrebbe essere sin d'ora fissata per martedì 6 dicembre alle ore 10.

Così rimane stabilito.

La seduta termina alle ore 12,05.

79ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
COVI

Interviene il ministro di grazia e giustizia Vassalli.

La seduta inizia alle ore 16,40.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 5)**

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

Il senatore Correnti esordisce preannunciando, a nome del Gruppo comunista, la presentazione di ordini del giorno e di emendamenti al documento di bilancio. Osserva con rammarico come, in misura sempre minore, la giustizia nella realtà odierna si ponga come un servizio a disposizione del cittadino, soprattutto a causa dell'assenza da parte del Governo di interventi organici, cui fa riscontro l'abbondanza di provvedimenti-tampone che rispondono ad esigenze occasionali e slegate tra loro.

Dalla relazione del senatore Di Lembo ricava con preoccupazione la circostanza per cui il bilancio della Giustizia in parte corrente corrisponde appena ad un ottavo dell'analogo bilancio della Difesa. Contesta, quindi, che si possa configurare il complesso delle istituzioni preposte all'amministrazione giustizia come un'azienda. La lunghezza dei tempi processuali basta a contraddire una simile asserzione: cita in proposito la media ponderale relativa ai giudizi civili, che mediamente si esauriscono nell'arco di otto anni. Chiaramente, anche per la giustizia penale, la situazione è tutt'altro che rosea.

Ritiene essenziale da parte del Parlamento focalizzare il proprio impegno nell'attività di coordinamento e di controllo della macchina della giustizia. Per quanto riguarda l'attività di coordinamento, il senatore Correnti richiama il bisogno di operare in maniera organica e coraggiosa nella revisione di tutte le circoscrizioni, nell'istituzione del giudice di pace e nel varo, convinto e senza riserve, del nuovo codice penale di rito. Al riguardo, sollecita il Ministro a dotare tutti gli uffici degli strumenti necessari, giacchè una loro carenza potrebbe giustificare pretestuosi rinvii nell'entrata in vigore del codice stesso: intende riferirsi soprattutto, ma non in via esclusiva, alla fatiscenza di numerosi edifici giudiziari.

Pone altresì l'accento sulla necessità di

individuare i casi, forse rari, ma pur esistenti di scarsa laboriosità da parte di magistrati. Invita il Ministro ad esercitare in proposito un'azione attenta ed incisiva, e ritiene auspicabile l'emanazione di direttive appropriate all'Ispettorato presso il suo dicastero.

Auspica un incremento delle risorse disponibili per il gratuito patrocinio e, al contempo, suggerisce come possibile risparmio la soppressione di un certo numero di costose automobili di servizio (non sempre utilizzate) presso i maggiori uffici giudiziari.

Conclude auspicando che in tema di residui passivi possono trovare applicazione le osservazioni espresse dalla Corte dei conti.

Il senatore Onorato, ponendo l'accento contemporaneamente sullo scarso livello di stanziamenti e la scarsa capacità di spesa del ministero, rileva che entrambi gli elementi concorrono a dimostrare un grave deficit di azione politica del ministero. Che gli impegni di spesa siano inferiori agli stanziamenti non significa affatto che non sia necessario un innalzamento delle risorse disponibili.

Contesta poi la giustificazione, in base alla quale gli insufficienti impegni nel campo dell'edilizia penitenziaria sarebbero imputabili al ministero dei lavori pubblici ed agli enti locali, affermazione non esimente, anche se non del tutto infondata. Manca, anche se non è da ascrivere direttamente alla persona del ministro, una politica di implementazione delle riforme e l'incapacità di spesa dell'amministrazione evidenza carenze che sarebbe quasi indotto a definire storiche, se non fosse che qualificarle così potrebbe suonare a giustificazione di una condotta che è e resta errata.

Crede di non sbagliare esprimendo il timore che la politica dell'edilizia giudiziaria possa risultare mal coordinata con i progetti di definizione delle nuove circoscrizioni giudiziarie con la conseguenza di poter risolversi in una remora ulteriore, e sollecita il ministro a coagulare intorno ai pur ammirevoli progetti presentati dal Governo una maggiore e più incisiva volontà politica.

Numerosi sono i campi di intervento nei quali il Parlamento deve incidere, dai nuovi istituti di diritto privato – *factoring* e *leasing* – alla rideterminazione della normativa in materia di fallimento, ma auspica che non trovino seguito alcuni progetti di iniziativa parlamentare, relativi alla riforma elettorale del Consiglio superiore della magistratura.

Rileva con rammarico come il conclamato impegno per garantire il continuo incremento di professionalità dei magistrati non abbia trovato rispondenza in comportamenti concludenti, atti a modificare il contenuto professionale di questa fondamentale categoria di operatori del diritto.

In conclusione, constata con un forte senso di delusione di non ravvisare un mutamento di impostazione logica nella tabella 5, benchè sia imminente l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale: si riscontrano solo meri incrementi nelle cifre, insufficienti ad esprimere quel salto di qualità nella amministrazione della giustizia che invece sarebbe necessario. Teme che questa povertà di idee sia espressione di una sottovalutazione dell'impatto del nuovo codice nella realtà sociale.

Prende quindi la parola il senatore Leone, il quale nell'esprimere rinnovata stima al ministro Vassalli, che si adopera sempre con abnegazione per risolvere i problemi della giustizia, intende tuttavia soffermarsi sulle imperfezioni e sulle manchevolezze del nuovo codice di procedura penale, preludio di altrettante disfunzioni del futuro processo: si è ignorata la tematica dei cosiddetti maxiprocessi, non si è dato spazio a giuste esigenze di tutela nella fase delle indagini preliminari da parte del pubblico ministero, e manca, infine, un supporto indispensabile per gli studiosi e gli operatori del diritto e cioè una tavola di raffronto fra gli articoli del codice oggi vigente e quelli di imminente entrata in vigore:

In via più generale, il senatore Leone lamenta una scarsa attenzione alla formulazione letterale delle leggi spesso redatte in modo equivoco ed ambiguo, dando così spazio ad incertezze interpretative, e talora anche a dubbi di legittimità costituzionale: si veda da ultimo il caso delle norme sulla responsabilità civile dei magistrati (con particolare riguardo a quella disposizione sulla verbalizzazione delle decisioni assunte in camera di consiglio, che ha gravemente intaccato il principio della segretezza, un principio che avrebbe dovuto restare intangibile).

Quanto al bilancio in senso stretto, è evidente, a suo avviso, l'impossibilità di far fronte alla voragine che si aprirebbe nelle spese, se si volesse davvero dar corso a significative riforme strutturali senza l'istituzione di un apposito cespite d'entrata, una tassa sulla giustizia analoga alla cosiddetta tassa sulla salute, riguardo alla quale si potrebbero ben superare eventuali osservazioni in ordine alla sua natura di imposta di scopo, sulla base della assoluta necessità ed indifferibilità delle spese in questione.

Il senatore Battello ribadisce preliminarmente l'esigenza, già affermata questa mattina, che l'esame dei documenti di bilancio in seconda lettura da parte del Senato non si riduca ad un inutile rito, ma porti a sostanziali miglioramenti delle inadeguate previsioni di spesa.

Il bilancio all'esame è il secondo consecutivo redatto sotto la guida politica del ministro Vassalli: ciò rende possibile un giudizio più completo sugli obiettivi, e sui mezzi per realizzarli, in una linea di continuità temporale.

La sua parte politica ha sempre considerato essenziale il ruolo del Ministro, oltre che come referente politico del Parlamento, anche come centro di imputazione e di impulso della politica giudiziaria, respingendo ogni tentazione di confinarne i poteri in un'area residuale rispetto a quella riservata al Consiglio superiore della magistratura, con il quale l'azione del Governo deve essere comunque coordinata in un delicato equilibrio, che occorre preservare.

I senatori comunisti, nell'esprimere il loro giudizio sui documenti di bilancio per quanto attiene al settore della giustizia, cioè ad un servizio che è espressione della civiltà e del grado di progresso del Paese, non possono esimersi dal porre l'accento sulla esiguità degli accantonamenti iscritti nei fondi globali, e in particolare nel fondo speciale di parte corrente: gli attuali 295 miliardi sono il frutto di un lungo e faticoso dibattito presso l'altro ramo del Parlamento, a fronte dei 218 originariamente stanziati e rispetto ai 397 richiesti a suo tempo dal Ministero. Eppure, nella finanziaria dello scorso anno, la proiezione per il 1989 era di 489 miliardi. Si è assistito dunque ad un progressivo decremento, di cui il Governo ha piena responsabilità e che discende dalla scarsa considerazione in cui sono tenute le esigenze di un servizio assolutamente primario.

D'altra parte il Ministero della giustizia non ha brillato per capacità di spesa, visto che nel corso dell'ultimo esercizio, accanto a numerosi provvedimenti legislativi di carattere ordinamentale, sono state approvate solo tre leggi di spesa, e considerata l'entità dei residui passivi (rispetto ai quali la nota preliminare reca soltanto una breve notazione che si risolve in una vera e propria clausola di stile).

Dal raffronto tra la nota preliminare alla tabella 5 del 1988 e quella del 1989 si evidenzia poi una certa tendenza alla meccanica riproposizione di quanto già affermato in precedenza su argomenti della massima importanza. Intende riferirsi agli urgenti interventi legislativi per la riparazione dell'ingiusta detenzione, alla tematica delle impugnazioni penali e a quella, davvero fondamentale anche per il decollo del nuovo processo penale, del gratuito patrocinio per i non abbienti.

Analogo discorso può farsi riguardo alla riforma dell'ordinamento forense, alla «geografia» giudiziaria (salvo un accenno al recente provvedimento sulle circoscrizioni pretorili), alla istituzione del giudice di pace. È importante che su tutti questi argomenti il ministro prenda la parola per fornire chiarimenti nel corso della sua replica, così come riguardo all'accenno, piuttosto ambiguo, alla eventualità di procedere ad assunzioni straordinarie, circa le quali la sua parte non sarebbe pregiudizialmente contraria, ma deve disporre di adeguati elementi di giudizio.

Gli stanziamenti per l'edilizia penitenziaria, prosegue il senatore Battello, sono stati sostanzialmente ridotti, come già è stato abbondantemente evidenziato nel corso del dibattito alla Camera; anche per questa ragione il suo Gruppo chiederà al ministro Vassalli di anticipare la presentazione al Parlamento della relazione annuale sullo stato degli interventi nel settore, attraverso la presentazione di un apposito ordine del giorno.

Concludendo i senatori comunisti insistono perchè nella sua replica il rappresentante del Governo dia compiutamente conto del peso e del valore effettivo che la politica della

giustizia ha nel quadro della politica generale del Governo: sulla base di tutte le osservazioni sin qui compiute il giudizio, per ora, non può che risultare fortemente critico.

Interviene poi il senatore Filetti, il quale esordisce rilevando come, anche quest'anno, dovrebbe riportarsi a quanto insistentemente va ripetendo sin dal lontano 1968.

L'esame della tabella n. 5 mostra ancora una volta una carenza di fondo di mezzi finanziari, nonostante l'impegno e la buona volontà profusa dal ministro nelle sedi governative: con una simile premessa è evidente che si potrà far poco per migliorare il servizio della giustizia come poco, d'altronde, si è fatto sino ad esso.

È significativa la riduzione degli accantonamenti per la giustizia nel fondo speciale di parte corrente rispetto alle proiezioni contenute nella legge finanziaria dello scorso anno, anche per voci di fondamentale importanza, quali i provvedimenti per l'esecuzioni in Italia delle sentenze penali straniere, e quelli per i vice pretori onorari, per i detenuti tossicodipendenti, per il personale delle cancellerie e per l'attuazione del nuovo codice di procedura penale.

La crisi della giustizia, rileva il senatore Filetti, non può essere ascritta alla sola responsabilità dei magistrati: la lunghezza dei processi è dovuta anche alla imperfezione tecnica ed alla eccessiva complessità delle leggi soprattutto in tema di locazioni degli immobili urbani, di affitto dei fondi rustici, ed in materia edilizia ed urbanistica.

Comunque, accanto all'esigenza di incrementare gli organici dei magistrati e dei loro ausiliari, occorre anche affermare quella di una maggiore sorveglianza da parte dei dirigenti degli uffici per assicurare una maggiore produttività del lavoro: chiunque, come lui, abbia pratica giudiziaria può citare casi in cui le lungaggini procedurali sono derivate, in massima parte, dalla scarsa laboriosità degli addetti.

È in ogni caso vero che occorre fornire all'azienda giustizia delle strutture più adeguate e generalizzare il ricorso agli strumenti informatici, assicurandone l'efficienza con l'apporto di personale adeguatamente addestrato.

Il senatore Filetti pone quindi l'accento sulle disfunzioni del Consiglio superiore della magistratura, che ha visto prevalere la logica delle correnti anche in ragione di un sistema elettorale non del tutto condivisibile.

Dopo essersi augurato che l'attuale conflitto fra il potere politico e la magistratura possa rapidamente ricomporsi nell'interesse generale, l'oratore sottolinea la necessità di ulteriori provvedimenti legislativi (come la revisione della normativa sul sequestro giudiziario, sulle esecuzioni mobiliari ed immobiliari e sui conflitti di competenza) per risanare la patologica situazione del processo civile, nel quale infine riterrebbe indispensabile introdurre forme di verbalizzazione stenografica.

Quanto alle magistrature onorarie, a suo avviso, non è accettabile che vi sia una prestazione di attività priva di retribuzione, e non è praticabile l'idea di una rotazione nell'incarico di vice pretore onorario, rotazione che penalizzerebbe ingiustamente coloro che hanno assolto questa funzione con maggiore serietà e capacità, a tutto discapito dell'amministrazione della giustizia.

In conclusione, pone l'accento sull'esigenza di affrontare sollecitamente la riforma della professione forense, riprendendo anche la tematica delle società fra professionisti, sulla quale proprio la Commissione giustizia del Senato aveva elaborato, alcune legislature orsono, un testo abbastanza pregevole.

Il senatore Acone esordisce esprimendo l'avviso che non sia generoso, da parte dei senatori comunisti, sostenere che praticamente nulla di nuovo è stato fatto sul piano delle riforme legislative per impulso del Governo, e del ministro Vassalli in particolare: questi si sarebbe limitato a riproporre con piccoli ritocchi le osservazioni già compiute nella nota preliminare nella tabella della Giustizia dello scorso anno. Un simile punto di vista non tiene conto di importanti significativi eventi: in primo luogo, la pubblicazione del nuovo codice di procedura penale e poi la presentazione dei disegni di legge recanti anticipazioni della riforma del processo civile, l'istituzione del gratuito patrocinio per i non abbienti (da non confondere con la normativa sulla difesa d'ufficio nel processo penale, che è fondamentale entri in vigore contestualmente al nuovo

codice di rito), e la legge sulle responsabilità civile dei magistrati.

Sono inoltre in avanzato stato di elaborazione le modifiche alla disciplina del fallimento ed a quella dell'arbitrato, che potrà notevolmente alleviare la crisi della giustizia civile.

Nel settore penalistico è poi all'esame della Camera il provvedimento sulla revisione delle circoscrizioni pretorili, che tuttavia dovrà rappresentare solo il primo passo in direzione di una razionalizzazione generale, da condurre sulla base di criteri univoci, che porti alla soppressione di tutti gli uffici giudiziari inutili, senza cedere a pressioni di parte ed a campanilismi.

Il senatore Acone pone quindi l'accento sulla attuale situazione di inflazione legislativa e sulla conseguente necessità di provvedere alla redazione di testi unici, oltrechè di assicurare ai magistrati adeguata conoscenza delle fonti normative sovranazionali (comunitarie) ed interne (regionali) di diretta applicazione nell'ordinamento, anche attraverso pubblicazioni a cura del ministero.

Quanto ai vicepretori onorari sarebbe senz'altro opportuno procedere ad un loro inquadramento, ma solo a seguito di una preventiva ricognizione e di una adeguata selezione da conseguire anche mediante un colloquio.

Occorre aver presente che i mali della giustizia dipendono in parte da inadempienze normative di altri dicasteri: è il caso della disciplina dell'equo canone, dell'espropriazione e del regime dei suoli, laddove, non certo per volontà del guardasigilli, non si è ancora sostituita una nuova disciplina a quella dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale.

Da ultimo il senatore Acone si sofferma sulle vicende della legge sulla responsabilità civile dei magistrati - recentemente sottoposta al giudizio di legittimità costituzionale - per ribadirne il valore politico ai fini di una corretta definizione dei limiti in cui il potere giudiziario deve mantenersi, una definizione ponderata dal potere politico con l'intento di raggiungere un giusto punto di equilibrio.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente Covi avverte che, in considerazione di concomitanti impegni parlamentari, la seduta già convocata per domani alle ore 9,30 avrà inizio alle ore 10,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta termina alle ore 19,05.

AFFARI ESTERI (3ª)

GIOVEDÌ 1° DICEMBRE 1988

32ª Seduta

Presidenza del Presidente
ACHILLI
indi del Vice Presidente
SALVI

Intervengono il ministro degli affari esteri Andreotti e il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Raffelli.

La seduta inizia alle ore 9,10.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- «Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1989 **(Tab.6)**

(Rapporto alla 5ª Commissione) (Esame)

Il senatore Tagliamonte, relatore alla Commissione, esordisce sottolineando come la costante disponibilità e la particolare sensibilità del ministro Andreotti hanno fornito un contributo determinante ad un nuovo modo di seguire la politica estera da parte del Parlamento, secondo il quale, le varie forze politiche hanno trovato, pure in presenza di differenti valutazioni su avvenimenti determinati, una sostanziale convergenza sui grandi temi dell'azione internazionale. Rileva come i rapporti Est-Ovest siano entrati in una fase positiva e dinamica che si è andata gradualmente rafforzando grazie agli sforzi congiunti della Comunità internazionale, nell'ambito della quale l'Italia ha fattivamente contribuito con la propria azione diplomatica. In questo quadro i rapporti tra Stati Uniti e Unione Sovietica a seguito del trattato FNI sono avviati verso traguardi che solo pochi anni or sono sarebbero parsi inimmaginabili: si è passati infatti dalla logica del controllo degli armamenti a quella del disarmo. Negli ultimi mesi si sono poi registrati notevoli progressi nelle trattative informali in corso a Vienna per la messa a punto di un mandato per un nuovo negoziato sulle forze e sugli armamenti convenzionali in Europa.

Il relatore passa quindi ad esaminare i punti di maggiore interesse dello scenario internazionale e la relativa azione diplomatica svolta in ordine a tali questioni dal nostro Paese.

La situazione del Mediterraneo è quella di un'area nella quale l'Italia è particolarmente attiva per vincoli storici, culturali, economici e di sicurezza. La situazione dell'area, egli ritiene, continua ad essere caratterizzata da forti e anche sanguinose tensioni. Irrisolta rimane infatti in Libano la conflittualità tra i diversi gruppi etnico-religiosi, in un quadro nel quale è evidente che il ricorso alle armi non è valso a fornire una soluzione accettabile, o comunque connotata da una certa stabilità, per i problemi del Paese. Forti contrasti sono stati suscitati dalla sostituzione del Primo Ministro, che rimane questione ancora non risolta, come ancora non risolto è il problema della data di convocazione dell'Assemblea per eleggere il nuovo Presidente.

Situazioni di tensione si sono registrate anche in Algeria dove una forte protesta popolare, motivata principalmente dalla sfavorevole congiuntura economica, ha eccitato una reazione delle autorità sproporzionata ai fatti, con la proclamazione dello stato di assedio. La situazione sembra avviarsi verso una normalizzazione a seguito dell'impegno a realizzare una serie di riforme politiche.

Con particolare riferimento alla situazione del Medio oriente il relatore sottolinea l'importanza delle dichiarazioni approvate dal

Consiglio nazionale Palestinese di Algeri del 15 novembre scorso (dichiarazione di indipendenza e dichiarazione politica); con esse è stato affermato che le risoluzioni 242 e 238 del Consiglio di Sicurezza garantiscono i legittimi diritti nazionali del popolo palestinese ribadendo nel contempo la rinuncia al terrorismo.

Il senatore Tagliamonte, giudicando positivamente l'impegno dell'Italia a sostenere un processo di dialogo e di pacificazione, condivide la presa di posizione del recente Consiglio dei Ministri in ordine al divieto interposto dagli Stati Uniti all'ingresso di Arafat sul suolo americano, che ha reso di fatto impossibile la sua partecipazione ai lavori dell'ONU.

Il relatore passa quindi a trattare della situazione in atto in Afghanistan e del conflitto Iran-Iraq. In ordine alla prima dichiara che l'iniziata fase di disimpegno sovietico, una volta avviata, non può che far risultare sempre più costoso e non attuabile un eventuale prosieguo dell'occupazione militare.

Quanto al conflitto Iran-Iraq ricorda che l'accettazione della risoluzione 598 del Consiglio di Sicurezza da parte dall'Iran ha dato l'avvio a un concreto processo di pace, per il quale il Ministro degli esteri ha in ogni circostanza appoggiato con pervicacia e lungimiranza gli sforzi del Segretario generale dell'ONU per una soluzione pacifica del conflitto. Soffermandosi a tale proposito sul ruolo svolto dalle Nazioni Unite, che significativamente è stato riconosciuto con l'attribuzione del premio Nobel ai «Caschi blu», afferma che sarebbe fortemente riduttivo ricondurre la vitalità dell'ONU ai migliorati rapporti fra le due alleanze: in realtà bisogna tenere nella dovuta considerazione la profonda necessità avvertita dall'opinione pubblica internazionale di un maggiore equilibrio nei rapporti mondiali.

Rilevante comunque è stato in tale quadro il ruolo svolto dall'Italia quale membro non permanente nel Consiglio di sicurezza.

Il relatore passa quindi a trattare dei rapporti con alcuni paesi confinanti: nella specie l'Austria e la Jugoslavia.

Con riferimento all'Austria insiste sul quadro generale di sincera amicizia e collaborazione che si va delineando in questo momento. In ordine alla questione alto-atesina certamente un primo risultato concreto si è avuto con gli arresti ed i sequestri di armi e di materiale esplosivo recentemente effettuati in Austria dalle locali autorità di polizia.

Per quanto riguarda la Jugoslavia, registra un positivo sviluppo delle relazioni diplomatiche anche in questo settore, nell'ambito di un fondamentale interesse del nostro Paese al mantenimento dell'unità, dell'indipendenza e al non allineamento della Jugoslavia. Ricordato il *memorandum* d'intesa firmato nel gennaio scorso che prevede la concessione di crediti di aiuto e commerciali per circa 500 miliardi di lire, sottolinea la grande rilevanza del problema costituito dalle rispettive minoranze etniche. Il Governo italiano segue con grande attenzione i problemi del nostro gruppo etnico in Jugoslavia, del quale negli ultimi anni si è notato un significativo risveglio di coscienza etnica ed un crescente interesse al rafforzamento dei legami con la nazione d'origine.

Il relatore tratta quindi delle relazioni esistenti con la Cina, che giudica sviluppate in materia positiva, con contatti ad alto livello sempre più frequenti. Con l'altro grande paese asiatico, il Giappone, lo stato dei rapporti è certamente ottimo anche se, a suo giudizio, l'interscambio commerciale non è proporzionato alle dimensioni di due tra le più progredite economie del mondo occidentale. Ritiene peraltro che la comunanza d'interessi fra i due Paesi faccia largamente premio sulle difficoltà affiorate a livello di rapporti economici e bilateriali. Auspica, peraltro, che si creino le condizioni per approfondire il dialogo e la cooperazione diplomatica su tutti i grandi temi internazionali.

Il relatore afferma quindi che il ripristino di condizioni di sicurezza e di stabilità nella regione del Corno d'Africa costituisce l'obiettivo primario dell'impegno italiano. Ci si trova di fronte ad una situazione politicamente aleatoria ed economicamente insostenibile che comporta un non sopportabile drenaggio di uomini e di risorse. Il nostro Paese ha svolto interventi anche in Somalia al fine di stabilire un dialogo interno con le opposizioni armate, non trascurando nel contempo opportune iniziative in sede comunitaria.

In ordine ai paesi del continente latino americano, il relatore Tagliamonte ricorda

come il nostro paese abbia salutato con particolare soddisfazione l'esito delle elezioni tenutesi in Cile (dove si è recata anche una delegazione di senatori nella veste di osservatori) che ha visto la netta vittoria delle forze democratiche di quel paese, con il quale il Governo ha deciso di normalizzare i rapporti diplomatici. Significativo altresì l'andamento delle relazioni con l'Argentina con lo sviluppo delle procedure previste nel trattato per una relazione associativa firmato a Buenos Aires.

Passando ad esaminare le tematiche comunitarie il relatore ricorda come il nostro Paese prosegua con impegno verso la piena realizzazione dell'Atto Unico. Il giudizio che fornisce sui risultati raggiunti è peraltro solo parzialmente positivo, perchè se è vero che importanti progressi sono stati reggiunti in svariati settori (riconoscimento dei diplomi, libertà di circolazione dei capitali, appalti pubblici, trasporti, eccetera) è peraltro vero che i negoziati avanzano con lentezza in materia di realizzazione dell'Europa dei cittadini.

A questo proposito ricorda come la Camera dei deputati abbia approvato due proposte di legge (per materie nelle quali esistono analoghe iniziative presso il Senato) concernenti l'indizione di un *referendum* per la realizzazione dell'unità politica dell'Europa, da svolgersi il giorno delle elezioni per il Parlamento europeo, e la sanzione del diritto di elettorato passivo per tutti i cittadini degli stati membri della CEE in ciascuno dei paesi membri.

Sui problemi dell'emigrazione il relatore, ricordata la Conferenza nazionale in svolgimento in questi giorni, registra con soddisfazione come il problema venga ormai centrato sulla situazione degli italiani nel mondo, con abbandono del vecchio e ristretto concetto di emigrati. Dato quindi atto al Ministro degli esteri di avere con precisione e chiarezza impostato i termini del discorso in tal modo, esprime parole di apprezzamento per il notevole sforzo organizzativo compiuto dalla Farnesina. Ritiene che sarebbe stato auspicabile un inizio del nuovo *iter* da parte del Consiglio generale degli italiani all'estero, che invece si è avviato solo in questi giorni ed auspica una pronta approvazione delle nuove norme sulla cittadinanza, solo nei giorni scorsi varate dal Consiglio dei ministri.

Sui problemi della politica culturale il relatore giudica non più procrastinabile la creazione di nuovi strumenti che, lasciando inalterata l'azione di coordinamento del Ministero degli affari esteri, indichino procedure di concertazione e di programmazione delle varie e disparate iniziative culturali, con finanziamenti maggiori rispetto a quelli attuali. Auspica in tal senso una sollecita presentazione da parte del Ministero del disegno di legge sulla promozione e diffusione della cultura italiana all'estero.

In ordine ai temi della cooperazione allo sviluppo afferma che in sede internazionale è stato accentuato lo sforzo per attivare forme di più stretta concertazione con gli altri Paesi e organismi donatori; comunque a due anni dall'entrata in vigore della legge n. 49 del 1987 si sta avviando a conclusione il compito di assicurare la continuità dei nostri interventi. Sottolinea che l'approvazione di alcuni emendamenti alla legge finanziaria comporterà riduzioni tali per l'APS da ritenere difficilmente conseguibile l'obiettivo dello 0,7 per cento del PNL, secondo quanto più volte dichiarato nelle sedi internazionali e da ultimo al vertice di Venezia.

Il relatore Tagliamonte passa quindi ad esaminare le dotazioni finanziarie previste per il Ministero degli affari esteri per l'esercizio finanziario 1989. Il dato sul quale si sofferma è quello relativo all'incidenza del bilancio del Ministero sulla spesa generale dello Stato: esso ha segnato un arretramento, come cifra assoluta, pur registrando un aumento del 5 per cento rispetto alle previsioni del 1988. Le variazioni introdotte dalla Camera dei deputati hanno poi inciso in senso negativo modificando restrittivamente alcuni capitoli del bilancio. Sta di fatto che il bilancio del Ministero è attestato attualmente sulla percentuale dello 0,39 per cento del bilancio globale, che il relatore giudica modestissima, soprattutto se messa a fronte dei nuovi compiti, come quello dell'espansione dell'attività di cooperazione allo sviluppo, che al Ministero incombono e dei nuovi metodi di organizzazione delle strutture, richieste dall'ammodernamento tecnologico.

La sola risposta possibile resta ad avviso del relatore quella di un riordinamento normativo

del Ministero degli esteri, che consenta l'ammodernamento dell'apparato organizzativo e procedurale, in una con l'espansione delle risorse finanziarie e tecniche e con l'adeguato incremento delle dotazioni organiche. Il relatore ricorda la recente approvazione da parte del Senato del disegno di legge contenente alcune norme sul servizio diplomatico, che lungi dal costituire uno stralcio o una anticipazione di un più ampio progetto organico vale a garantire i più essenziali raccordi tra l'ordinamento particolare del Ministero degli esteri e la più recente normativa generale sul pubblico impiego. Il relatore afferma che le gravi carenze negli organici e nelle presenze del personale hanno condotto a situazioni di vero e proprio depauperamento delle strutture e a tale proposito ritiene di grande interesse una ristrutturazione della rete diplomatica e consolare che valga a ridisegnare la mappa delle nostre rappresentanze all'estero. Tale iniziativa dovrà essere condotta congiuntamente ad una sempre più capillare informatizzazione delle strutture e della rete diplomatico-consolare, anche in funzione dell'entrata in vigore della nuova legge sull'anagrafe degli italiani all'estero. Il relatore alla Commissione, senatore Tagliamonte, dopo aver illustrato analiticamente le singole voci di bilancio della tabella del Ministero degli affari esteri e le relative norme della legge finanziaria, conclude la propria relazione invitando la Commissione a trasmettere rapporto favorevole sui documenti del bilancio in esame, rilevando peraltro che gli stanziamenti a disposizione del Ministero e, più in generale, delle relazioni internazionali del nostro paese, continuano a restare a livelli non più rispondenti alle esigenze di una politica estera decisamente dinamica ed al crescente impegno internazionale del nostro paese.

Il presidente Achilli ringrazia il relatore anche in relazione ai tempi estremamente limitati cui ha dovuto attenersi. Dichiara quindi aperto il dibattito.

Il senatore Granelli, associatosi ai ringraziamenti al relatore per l'ampia panoramica da lui svolta dello scenario internazionale ed anche per il dettagliato esame dei documenti oggetto dell'odierno dibattito, rileva che è proprio il carattere dinamico che contraddistingue la politica estera italiana a far emergere l'esigenza di un ripensamento specifico delle strutture e delle risorse da destinarvi in relazione a precise priorità. Peraltro non ritiene che ci siano oggi spazi temporali per incidere sulla legge finanziaria in modo utile e inoltre le attuali procedure di esame dei documenti di bilancio limitano di per sè tali spazi. Forse, dal prossimo anno, una discussione preventiva potrà essere d'aiuto allo stesso Ministero a questo fine.

L'oratore richiama poi l'attenzione su un problema che si presenta sempre più drammatico e invita a dare il massimo sostegno al Governo per arginare un ulteriore deteriorarsi della situazione in Medio Oriente. In questa direzione sarebbe forse opportuno che la Commissione approvi un ordine del giorno non di parte ma ampiamente sottoscritto, che testimoni al Governo l'apprezzamento per le posizioni già assunte sia rispetto alla dichiarazione di Algeri sia per la tempestiva contrarietà espressa in ordine al veto opposto dagli USA ad Arafat. Inoltre dovrebbero essere adeguatamente sostenuti gli sforzi tuttora in atto, anche da parte dei rappresentanti italiani, per spingere gli Stati Uniti a riconsiderare la posizione presa. Da queste iniziative, già svolte, si dovrebbe poi passare a nuovi passi più espliciti e più unitari e, a questo fine, il prossimo vertice europeo di Rodi potrebbe essere già l'occasione utile per insistere al fine di una convocazione di una Conferenza per il Mediterraneo e per premere sugli Stati Uniti per una revisione dei propri atteggiamenti. Sarebbe quindi opportuno che la Commissione impegnasse il Governo in tal senso con un apposito ordine del giorno.

Dopo aver auspicato che, dopo la chiusura della discussione in sede ONU, si possa giungere ad un ampio confronto in sede parlamentare sui temi esposti, il senatore Granelli conclude dichiarando che la sua posizione si riassumerà in un ordine del giorno che considera di avere in tal modo illustrato.

Il senatore Boffa, dopo essersi detto grato al relatore per l'ampia esposizione, rileva che dibattiti come quello odierno evocano sempre grandi problemi sui quali non è possibile soffermarsi in modo adeguato. Premesso che il

più grave di tali problemi in questo momento è quello del popolo palestinese, l'oratore rileva che il Consiglio di Algeri ha creato una situazione nuova, con una iniziativa di grande valore internazionale. Le decisioni di Algeri sono giunte in un momento in cui l'intera situazione, anche in relazione alle elezioni in Israele, appariva senza via d'uscita, ed hanno offerto una grande occasione per il Medio Oriente, tale che sarebbe imperdonabile per noi e per l'Europa lasciarsela sfuggire. Molti Governi e molte forze politiche nel mondo hanno infatti avvertito l'importanza di questo passaggio e anche per questo tanto più grave appare la decisione degli USA di negare il visto ad Arafat. In questo suo giudizio l'oratore si sente confortato dalla pressochè unanime condanna espressa nel mondo, nonchè dagli stessi giudizi critici formulati negli USA.

I senatori comunisti danno comunque atto al ministro Andreotti di avere adottato una condotta che merita un giudizio positivo fin dall'indomani di Algeri. Sono comunque convinti che oggi, nel Medio Oriente occorra agire in modo più deciso: chiedono quindi che dal Vertice di Rodi venga un messaggio preciso per l'Europa ad utilizzare i mezzi di cui certamente dispone per influire concretamente sulla situazione medio-orientale. Come sono altresì da appoggiare le proposte per un intervento diretto dell'ONU nei negoziati, nè deve escludersi che l'Europa possa fare altrettanto chiedendo anche di esercitare un mandato sulla regione almeno per assicurare il rispetto dei diritti umani.

Passando a trattare altri importanti problemi di politica estera, quali i rapporti Est-Ovest, per auspicare che il dialogo avviato a Washington sia portato avanti, il senatore Boffa si sofferma sulla questione del disarmo convenzionale in Europa, rilevando che se certamente non si possono accettare a scatola chiusa le proposte dell'una o dell'altra parte, si deve anche saper evitare di prendere una posizione di chiusura quali quelle della NATO, che pure riecheggiano nell'ambito del nostro Governo dove, addirittura, sembrano raggiungere interpretazioni a volte arbitrarie.

I comunisti hanno apprezzato la missione a Mosca del Presidente del Consiglio e credono che la grande battaglia riformatrice che si sta svolgendo in Unione sovietica meriti il nostro sostegno, ma restano comunque convinti che sia la politica degli armamenti a costituire il banco di prova dei rapporti Est-Ovest. Circa i conflitti regionali ancora in corso – anche se il nuovo clima internazionale ha favorito molte soluzioni o avvii di soluzione – l'oratore si sofferma sulla questione dell'Afghanistan ricordando la decisa condanna dei comunisti italiani sull'intervento sovietico. Oggi però, avendo Gorbaciov assunto una decisione certo non facile, non sarebbe nell'interesse di nessuno assumere posizioni che in nome dei diritti legittimi di quel paese, facciano dimenticare il rischio di veder trasformare quella regione del mondo in una specie di nuovo Libano.

Infine, passando ai rapporti tra questa Commissione e il Ministero, il senatore Boffa dà atto della disponibilità sempre dimostrata dal Ministro, ma chiede innanzitutto che egli venga incontro alla richiesta avanzata già da tempo in Commissione, di essere regolarmente informati dei voti espressi dall'Italia nelle varie sedi e chiede altresì più frequenti dibattiti sui singoli aspetti della nostra politica estera. In particolare chiede che si discuta al più presto sulla politica degli aiuti, sul Corno d'Africa e sui rapporti Nord-Sud.

Invita, infine, il Ministro affinchè – visto che siamo alla vigilia del Vertice di Rodi e non se ne è discusso preventivamente – per il futuro egli voglia informare il Parlamento prima che avvenimenti così importanti abbiano luogo.

Il senatore Rosati rileva l'esiguità degli stanziamenti di bilancio del Ministero degli esteri, che rende ancor più apprezzabile l'adempimento del suo dovere istituzionale di mantenimento della pace. Il Governo dovrebbe peraltro contribuire alla realizzazione di una nuova Reykjavik in materia di disarmo convenzionale, al fine di superare lo stallo che si registra tuttora alla Conferenza di Vienna: in tale ambito, il passaggio di un mandato a 23 ad uno a 35 consente di attribuire un ruolo di controllo delle misure di sicurezza anche agli Stati neutrali, riducendo così i pericoli di conflitto in Europa. Va peraltro superata l'incertezza in sede NATO in merito alla strategia nucleare della risposta flessibile: occorre risolvere verso il basso tutte le asimmetrie degli armamenti nucleari, in ambedue i campi in cui è divisa l'Europa.

D'altro canto, occorre sbloccare il tema dei

diritti umani nell'Est europeo, aderendo alla proposta sovietica di una Conferenza in merito da tenersi a Mosca: la *perestroika* va infatti aiutata non soltanto con incentivi economici, ma anche con una maggiore attenzione ai suoi aspetti politici.

La Conferenza di Vienna sugli armamenti convenzionali appare carente nell'approccio alla dimensione militare del Mediterraneo: va invece inserita nella trattativa anche l'attività aeronavale indipendente. Su un piano generale, occorre agire nei confronti degli Stati della sponda meridionale del Mediterraneo emancipandoli dall'attuale *status* di meri inviati alle conferenze europee ed associandoli ad un governo multilaterale dei flussi di emigrazione.

Dopo aver propugnato il riconoscimento delle tensioni indipendentistiche eritree, nonchè della lotta contro l'*apartheid* in Sud Africa, auspica che le conclusioni della Conferenza per l'emigrazione siano oggetto di dibattito in Commissione, verificando la sufficienza dei supporti finanziari promossi nonchè la loro attuazione in tempi ragionevoli.

Stigmatizza infine il contenuto del testo in elaborazione presso la Commissione esteri della Camera dei deputati in materia di produzione e commercio delle armi: occorrerebbe eliminarne gli aspetti di promozione e sostegno della produzione bellica – che paiono rispondere ad esigenze di fabbisogno interno del Ministero della difesa – valorizzando il controllo, la trasparenza e la riconversione dell'industria bellica. Propone in merito un'attribuzione di competenze più decisa al Ministero degli esteri, che rappresenterebbe un filtro politico più oculato in considerazione del suo fine istituzionale di mantenimento della pace.

Prende quindi la parola il senatore Orlando, che auspica un'iniziativa unitaria di tutte le forze politiche sugli importanti temi della politica estera, pur senza indulgere a pratiche consociative. Esprime soddisfazione per l'operato del Ministero degli esteri, soprattutto nel secondare costantemente la rivalutazione della funzione delle Nazioni Unite, verificatasi di recente: la tribuna dell'ONU è stata finora una mera palestra propagandistica, mentre il riavvicinamento tra Stati Uniti d'America ed Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche ha consentito di rivalutarne il ruolo di mediazione, soprattutto in riferimento ai conflitti regionali. È stato così possibile dare attuazione alla risoluzione 598 del 1987 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, la cui accettazione da parte del Governo iraniano rappresenta un indubbio successo anche del Ministro degli esteri italiano; più in generale, occorrerebbe dare attuazione a tutte le altre risoluzioni delle Nazioni Unite, tra le quali emergono quelle sulla Namibia e sull'Eritrea. La stessa via andrebbe percorsa per risolvere la questione palestinese, ed un segnale importante in tal senso è l'accettazione da parte dell'OLP di tutte le risoluzioni delle Nazioni Unite in materia: il ruolo di mediazione delle Nazioni Unite è stato peraltro ostacolato dal recente diniego del visto di ingresso a New York al presidente dell'OLP Arafat, unico interlocutore valido del processo negoziale. L'oratore condanna altresì l'impiego del principio di stabilità dei confini africani – sancito anche da una risoluzione dell'Organizzazione per l'unità africana – come usbergo per gravi violazioni dei diritti umani e nazionali, verificatesi di recente nel Sudan e nel Burundi. Venendo al problema specifico dell'area adriatico-balcanica, esprime apprezzamento per la politica svolta dal Ministero degli esteri, nel coinvolgimento in rapporti bilaterali di Paesi dei due diversi schieramenti politici internazionali: auspica che siano stretti rapporti più intensi anche con l'Albania, e che siano superati gli esasperati nazionalismi che rischiano di sovvertire la situazione jugoslava.

I rapporti con la Libia dovrebbero lasciarsi alle spalle i passati motivi di attrito, guardando al futuro in direzione di una maggiore cooperazione per lo sviluppo della sponda meridionale del Mediterraneo. Esorta infine il Ministro alla presentazione di una riforma organica del suo Dicastero, indispensabile per svolgere i compiti politici ad ampio raggio che l'Italia si ripropone: a tali compiti non contribuisce la falcidie del bilancio del Ministero registratasi alla Camera nè l'adozione di leggine particolari.

Interviene quindi il senatore Spetič che sviluppa eminentemente il tema delle collettività italiane all'estero: la seconda Conferenza

nazionale dell'emigrazione ha rilevato il ritardo nell'attuazione degli impegni da tempo promossi, sottoponendo nuove e più pregnanti questioni in attesa di risoluzione. Dopo aver citato il Consiglio per gli italiani all'estero, il Fondo sociale regioni-Stato, i ritardi nelle iniziative culturali e l'assenza di un centro universitario per la diffusione della lingua italiana, rileva che l'emigrazione è una risorsa assai importante nei rapporti di cooperazione economica in campo internazionale. Vanno pertanto riconosciuti i diritti dei cittadini italiani all'estero, soprattutto quello di voto nel quadro delle auspicate riforme istituzionali.

Le diverse varianti del riconoscimento del diritto di voto vanno dall'elettorato attivo per le istituzioni comunitarie a quello per gli organi rappresentativi nazionali ed amministrativi, anche con la creazione di seggi frontalieri per le numerose minoranze italiane oltre confine. Più in generale, l'immigrazione extra-europea va disciplinata e garantita senza ricadute in pratiche razziste emergenti: le proposte del Ministero dell'interno in merito appaiono però peggiorative rispetto alla legislazione vigente, mentre il Gruppo comunista ha proposto una Carta per i diritti degli immigrati.

Condivide la preoccupazione espressa per la grave situazione politico-economica in Jugoslavia, rilevando peraltro che l'Italia non offre un modello di società multiculturale nei suoi rapporti con la minoranza slovena: per quest'ultima permane un pericolo di assimilazione, mentre per la minoranza italiana in Istria e nel Quarnaro vi è una maggiore attenzione anche nel bilancio del Ministero degli esteri. In questa ottica ha predisposto un apposito ordine del giorno.

Prende poi la parola il senatore Serri, che auspica un maggiore contributo italiano alla soluzione politica del problema eritreo: la cooperazione allo sviluppo in Corno d'Africa può proseguire con le opportune verifiche, e queste ultime passano anche attraverso controlli *in loco* nonchè attraverso una maggiore concertazione in sede europea. Una politica di pace va perseguita nella zona adriatico-balcanica, al di fuori degli schieramenti per blocchi e con una esigenza particolare di apertura all'Albania.

I senatori comunisti auspicano la piena attuazione della legge n. 49 del 1987, rilevando che la politica di cooperazione per lo sviluppo deve ispirarsi a trasparenza e programmazione. Al contrario, le proposte contenute nella legge finanziaria implicano una riduzione di fondi che appare ispirata ad una pericolosa tendenza al blocco delle iniziative in corso. Invita infine la Presidenza a predisporre un dibattito in Aula entro il primo trimestre dell'anno prossimo sui temi della cooperazione allo sviluppo, al fine di ottenere dal Governo un rendiconto del lavoro svolto e l'enunciazione delle prospettive future.

Interviene infine il presidente Achilli, secondo cui la esigenza di approvare senza modifiche sostanziali la legge finanziaria non osta ad eventuali suggerimenti alla 5ª Commissione circa il recupero di fondi sottratti, nell'esame alla Camera dei deputati, al bilancio del Ministero degli esteri. In particolare, non può certo vedere con favore la decurtazione degli stanziamenti destinati alla cooperazione anche perchè il maggior dinamismo della politica estera italiana vede nei Paesi del terzo mondo degli interlocutori fondamentali, per cui esprime pieno consenso alla necessità sollevata dal senatore Serri di una attenta riflessione sull'attuazione della legge per la cooperazione: essa è richiesta anche dal Ministero per il commercio con l'estero, che chiede una maggiore integrazione delle iniziative di cooperazione allo sviluppo con le attività del commercio internazionale. Il Governo dovrebbe inoltre insistere in sede comunitaria per l'accrescimento dell'impegno multilaterale CEE in materia, superando i limiti del bilateralismo cui si ispirano i Paesi ex colonialisti.

I vertici delle Comunità europee si concludono con indicazioni troppo generiche, che non consentono all'Europa quel salto politico in vista del traguardo del 1992: l'assenza di una coerente omogeneità di comportamenti è dimostrata da ultimo dall'astensione isolata della Gran Bretagna all'Assemblea generale delle Nazioni Unite sulla questione del veto statunitense ad Arafat, dissociandosi così dall'impegno di concertazione con i *partners* europei. Pur in considerazione dei diversi punti di vista determinati da diversi interessi geo-politici, occorre un impegno comune per

questioni attinenti la pace nella regione mediterranea, ed in merito il presidente Achilli auspica un preciso stimolo da parte del Ministro nel corso del prossimo Vertice europeo di Rodi.

Passando all'esame della gestione del Ministero degli esteri, rileva la necessità della presentazione del disegno di legge di riforma organica d'iniziativa governativa; in ogni caso la Commissione inizierà intanto la discussione di due disegni di legge di iniziativa parlamentare per il riordinamento degli Istituti italiani di cultura.

Circa gli enti a carattere internazionalistico che ricevono contributi sul bilancio del Ministero degli esteri, il presidente Achilli richiama l'attenzione del Ministro su taluni istituti per i quali risulta particolarmente evidente la sproporzione tra risorse conferite e risultati conseguiti: esemplificativo è il caso dell'Istituto italo-americano, per il quale vi è un incremento degli stanziamenti nonostante siano destinati essenzialmente a spese di locazione di sede o di manutenzione.

Il Presidente consente infine sulle richieste formulate dal senatore Boffa, annunciando peraltro che il dibattito sulla cooperazione allo sviluppo si potrà tenere in sede di indagine conoscitiva e potrà dar adito poi ad un dibattito in Aula che evidenzi la necessità che la riduzione di fondi non diventi occasione anche per una riduzione degli impegni italiani nel settore. In conclusione, chiede un impegno ulteriore del Ministro per incoraggiare in sede ONU soluzioni ai conflitti regionali in atto, secondo gli indirizzi espressi dalle risoluzioni delle Nazioni Unite.

Dichiara quindi chiusa la discussione generale.

(*La seduta, sospesa alle ore 12,55, è ripresa alle ore 13*).

Il presidente Achilli avverte che sono stati presentati i seguenti ordini del giorno che si considerano illustrati nel corso della discussione generale:

La 3ª Commissione permanente del Senato,

rilevate le difficoltà che derivano alla piena esplicazione della politica estera nazionale dalla mancata riforma del Ministero degli Affari Esteri;

constatato che i continui rinvii della presentazione del disegno di legge di riforma hanno alimentato un diffuso malessere tra i dipendenti del Ministero;

ricordato che precisi impegni in questo senso sono stati assunti dal Governo in occasione della discussione parlamentare di disegni di legge parziali e limitati che hanno accresciuto insoddisfazioni e timori,

impegna il Governo:

a presentare entro il 31 dicembre 1988 il disegno di legge di riforma organica del Ministero degli Affari Esteri.

0/1443/1/3-Tab. 6 BOFFA, PIERALLI

La 3ª Commissione permanente del Senato,

rilevato che la normativa vigente sui rifugiati in Italia si basa esclusivamente sull'adesione da parte del Governo italiano alla Convenzione di Ginevra del 1951 e al Protocollo di New York del 1967;

considerato che la riserva geografica ai soli paesi europei, dichiarata dal Governo italiano al momento della firma della Convenzione di Ginevra è oggi insostenibile in via di principio ed è stata superata in via di fatto in diverse occasioni,

impegna il Governo:

1) a presentare una legge organica in materia che dia attuazione all'articolo 10 comma terzo della Costituzione, o a favorire l'*iter* dei disegni di legge già presentati a nome di diversi Gruppi parlamentari;

2) a notificare immediatamente al Segretario Generale dell'ONU la volontà del Governo italiano di abolire la riserva geografica del 1951.

0/1443/2/3-Tab. 6 PIERALLI, BOFFA

La 3ª Commissione permanente del Senato,

impegna il Governo:

ad assumere ogni possibile iniziativa per avviare negoziati, direttamente o tramite la NATO, con i paesi del Patto di Varsavia al fine di ricercare accordi, suggeriti anche dal presidente Gorbaciov, oltre che da altri autorevoli esponenti sovietici e ungheresi, che prospettino riduzioni di armamenti da parte del Patto di Varsavia, tali da bilanciare una rinuncia al trasferimento a Crotone dei caccia-bombardie-

ri F. 16 di stanza a Torrejon in Spagna. Si possono utilizzare per questo i tre anni che ancora ci separano dal dicembre 1991, data di scadenza dell'accordo ispano-americano sulla concessione di quella base alle forze armate degli Stati Uniti.

0/1443/3/3-Tab. 6 BOFFA, GIOLITTI, PIERALLI

La 3ª Commissione permanente del Senato,

chiede al Governo:

1) di assumere in tutte le sedi internazionali, atlantiche, europee, un ruolo attivo al fine di favorire una rapida apertura e un esito positivo delle trattative sulla riduzione delle armi convenzionali in Europa in modo da creare condizioni atte a garantire la stabilità strategica nel nostro continente al più basso livello di armamenti possibile;

2) di prendere le necessarie iniziative perchè possa nello stesso tempo avviarsi in una sede distinta un negoziato tendente a ridurre e quindi a sopprimere le armi nucleari cosidette tattiche o da campo di battaglia in Europa;

3) di promuovere nei modi e nelle sedi più opportune un'iniziativa diplomatica tendente ad estendere all'area mediterranea e al settore aereo-navale le misure di fiducia e i relativi controlli già sperimentati nel quadro della CSCE per il teatro terrestre europeo.

0/1443/4/3-Tab. 6 BOFFA, GIOLITTI, ORLANDO, PIERALLI, VOLPONI

La 3ª Commissione permanente del Senato,

richiamando l'ordine del giorno accolto dal Governo in relazione alla politica del nostro Paese verso il Sud-Africa in occasione della discussione sul bilancio 1988;

considerata la persistenza del regime di *apartheid* in spregio alle ripetute condanne internazionali;

esprimendo la propria protesta e indignazione per gli arresti, le esecuzioni e la messa al bando delle organizzazioni democratiche;

impegna il Governo:

a procedere nell'attuazione del piano di sanzioni economiche nei confronti del Sud Africa, sollecitando nel contempo la comunità internazionale, e in particolare la CEE, a muoversi in tal senso;

a esercitare ogni pressione per la liberazione immediata di tutti i prigionieri politici in Sud Africa e in primo luogo di Nelson Mandela;

a operare in ogni sede perchè il Sud Africa ponga fine a politiche aggressive verso i Paesi vicini e perchè gli attuali colloqui e accordi per l'indipendenza della Namibia pervengano a positiva conclusione in attuazione della risoluzione n. 435 delle Nazioni Unite.

0/1443/5/3-Tab. 6 SERRI, ROSATI, SPETIČ, PIERALLI

La 3ª Commissione permanente del Senato,

considerate le frequenti discussioni svoltesi in sede parlamentare sulla politica italiana e sulla nostra cooperazione allo sviluppo nel Corno d'Africa, nonchè il vasto interesse dell'opinione pubblica;

tenuto conto che una delegazione parlamentare si è recata in Etiopia ai primi di settembre 1988,

impegna il Governo:

a discutere in sede parlamentare con urgenza i risultati di tale viaggio;

a dare rapido corso, con i necessari accordi, ai viaggi di delegazioni parlamentari in Somalia e Sudan onde poter fare una valutazione complessiva della nostra politica di cooperazione nel Corno d'Africa;

a operare subito, comunque, per garantire l'autosufficienza alimentare e la possibilità di autosviluppo delle popolazioni insediate nella Valle del Beles, senza dare corso ad alcuna operazione prevista nella seconda parte del progetto Tana-Beles;

a verificare la politica di cooperazione con l'Etiopia sulla base del «programma-paese» approvato dalla commissione mista italo-etiopica del dicembre 1987 e delle risultanze del dibattito da svolgersi anche a seguito della missione parlamentare;

a prendere tutte le iniziative e le misure atte a garantire la sicurezza dei lavoratori italiani e il rilascio del tecnico Micelli ancora in stato di sequestro.

0/1443/6/3-Tab.6 SERRI, ORLANDO, BOFFA, ACHILLI

La 3ª Commissione permanente del Senato,

considerato che nel Parlamento italiano si è ampiamente dibattuto sulla condizione del popolo eritreo che combatte da più di un quarto di secolo per l'affermazione dei propri diritti riconosciuti dalla Risoluzione dell'ONU istitutiva della Federazione tra Etiopia e Eritrea;

considerato che l'Italia aveva partecipato alla formulazione e alla sottoscrizione della citata Risoluzione dell'ONU 390/A/5;

che la attuale fase di distensione internazionale e di ripresa efficace del ruolo mediatore delle Nazioni Unite consente condizioni più favorevoli a realizzare uno «*status*» speciale per gli eritrei;

tenuto presente il ruolo che l'Italia può svolgere attualmente al Consiglio di Sicurezza dell'ONU,

impegna il Governo:

a riproporre la questione eritrea nelle competenti sedi internazionali sulla base della Risoluzione 390/A/5;

ad operare per stabilire condizioni di tregua che consentano l'invio immediato di aiuti indispensabili per la stessa sopravvivenza della popolazione eritrea.

0/1443/7/3-Tab.6 ORLANDO, SERRI

La 3ª Commissione permanente del Senato,

esprime apprezzamento per l'iniziativa presa dal Governo sia col giudizio incoraggiante sulla dichiarazione di Algeri, che per la prima volta riconosce implicitamente l'esistenza dello Stato di Israele e la necessità di una soluzione politico-diplomatica della crisi medio-orientale, sia con la tempestiva espressione di una motivata contrarietà al rifiuto degli Stati Uniti del visto per Arafat, che compromette gravemente il processo di pace;

condivide gli sforzi in atto, da intensificare in ogni sede, al fine di una opportuna riconsiderazione, in tempo utile, della decisione americana, anche per non indebolire le possibilità dell'ONU di svolgere un ruolo di pacificazione sempre più autorevole;

invita il Governo ad impegnarsi al massimo, nel Consiglio europeo di Rodi, a sostegno di nuove e più esplicite ed unitarie iniziative della CEE, coerenti con la dichiarazione di Venezia, per favorire la fine della repressione nei territori occupati, la sollecita convocazione di una Conferenza internazionale nel quadro delle Nazioni Unite e con la partecipazione di tutte le parti in causa, l'assunzione di atteggiamenti più aperti, costruttivi, in maggiore sintonia con i *partners* europei, della nuova Amministrazione americana;

impegna il Governo:

a) ad operare attivamente perchè la Comunità europea dopo la dichiarazione di Algeri, in vista della convocazione della Conferenza internazionale di pace nel Medio Oriente, riconosca il diritto del popolo palestinese ad avere uno stato indipendente;

b) a svolgere una ampia azione diplomatica per contribuire a rafforzare l'autorità dell'ONU e consentirle di intervenire direttamente nella regione per bloccare il deterioramento della situazione e, in particolare, per garantire il rispetto dei diritti umani nei territori occupati da Israele come premessa per una soluzione che assicuri la libera determinazione del popolo palestinese;

sottolinea l'opportunità di un ravvicinato confronto parlamentare, dopo la discussione all'ONU della questione palestinese, per mettere a punto i più opportuni passi anche formali in sede bilaterale e multilateriale, specie a livello CEE, per consolidare le aperture dell'OLP, con particolare riferimento alle risoluzioni 242 e 338 del Consiglio di Sicurezza, e sollecitare una scelta di negoziato da parte di Israele con la finalità di assicurare autodeterminazione, sicurezza, riconoscimento reciproco e pacifica convivenza per tutti gli Stati della regione medio-orientale.

0/1443/8/3-Tab.6 GRANELLI, ACHILLI, ORLANDO, FABBRI, GIOLITTI, ZACCAGNINI, PIERALLI, BOFFA, VECCHIETTI, SALVI, GRAZIANI, ROSATI

La 3ª Commissione permanente del Senato,

constatato il perdurante ritardo nell'attuazione della legge n. 49 del febbraio 1987, sulla cooperazione allo sviluppo;

avendo presente che i ritardi e i vari ricorsi al TAR accolti o pendenti sembrano ulteriormente concorrere a procrastinare in modo specifico la costituzione effettiva e funzionante della Unità tecnica centrale, nelle sue varie articolazioni, nonchè delle Unità tecniche locali;

considerando le altre già note difficoltà di programmazione e di funzionamento operativo della Direzione generale della cooperazione allo sviluppo;

tenuto conto che tutto ciò mentre sollecita anche nella pubblica opinione e negli organi di stampa giuste richieste di trasparenza, di efficace programmazione e di efficienza operativa, può anche determinare gravi, negativi, orientamenti contrari ad un forte sostegno dell'Italia ai Paesi in via di sviluppo,

impegna il Governo:

a prendere tutti i provvedimenti anche a carattere legislativo e ad efficacia immediata, per la piena attuazione della legge n. 49 del 1987 – in particolare per quanto concerne tutte le strutture tecniche previste dagli articoli 12 e 13 di detta legge – previa consultazione delle Commissioni esteri del Parlamento;

a riferire entro i primi tre mesi del 1989 al Parlamento con preventiva e completa documentazione sulle attività di cooperazione allo sviluppo degli ultimi tre anni, ivi compresa l'attività del FAI nonchè sullo stato di attuazione della legge n. 49 e sui programmi per il futuro della nostra cooperazione allo sviluppo; tale che – con una ampia, pubblica e documentata discussione – si possa rafforzare l'impegno, la comprensione e l'efficacia dell'azione doverosa dell'Italia per la cooperazione allo sviluppo.

0/1443/9/3-Tab. 6 SERRI, PIERALLI, BOFFA, VECCHIETTI

La 3ª Commissione permanente del Senato,

richiamata l'adesione dell'Italia al principio della massima tutela delle minoranze linguistiche, sancito dalla Costituzione e ribadito in vari trattati internazionali,

impegna il Governo:

a) ad intensificare le iniziative per la salvaguardia e lo sviluppo dell'identità linguistica e culturale della minoranza italiana in Istria e nel Quarnaro, stimolandone il ruolo attivo nei rapporti anche economici tra i paesi vicini;

b) ad agevolare la rapida approvazione di una legge di tutela che soddisfi le attese della minoranza slovena in Italia.

0/1443/10/3-Tab. 6 SPETIČ

Intervenendo per la replica, il relatore Tagliamonte, dopo aver premesso che un po' tutti gli interventi svolti hanno o sottolineato o addirittura integrato la sua relazione con considerazioni che egli condivide pressochè interamente, dichiara di ritenere quasi doveroso ribadire ancora una volta la sostanziale convergenza che si registra in questa Commissione sui grandi temi della politica estera.

Dopo aver fatto presente di condividere la proposta avanzata dal senatore Boffa per taluni dibattiti su specifici argomenti di politica internazionale e di consentire con le osservazioni e le preoccupazioni esposte anche dal presidente Achilli in tema di Europa, il relatore Tagliamonte avanza invece delle perplessità per quanto riguarda eventuali modifiche da proporre alla Commissione bilancio sulla legge finanziaria anche e soprattutto per ragioni di opportunità politica, dal momento che eventuali modifiche comporterebbero una alterazione dei tempi concordati all'interno della maggioranza.

Passando ad esprimere il parere sugli ordini del giorno il relatore premette di essere favorevole a tutti nella sostanza ma dichiara, in particolare per ciò che concerne l'ordine del giorno n. 1 di rimettersi al Governo in ordine alla data del 31 dicembre 1988 quale limite che ritiene troppo perentorio per la presentazione del disegno di legge di riforma del Ministero degli affari esteri. Circa, invece, l'ordine del giorno n. 9 dei senatori Serri, Pieralli ed altri egli propone ai presentatori di aderire al seguente ordine del giorno che, lasciando inalterato il dispositivo, si differenzia esclusivamente nella premessa:

La 3ª Commissione permanente del Senato,

constatate le difficoltà che ritardano la completa attuazione della legge n. 49 del 1987 sulla cooperazione allo sviluppo, con particolare riferimento alla costituzione della Unità

tecnica centrale e delle Unità tecniche locali ed all'assetto operativo della Direzione Generale della cooperazione allo sviluppo;

considerato che una dimostrazione di trasparenza, e di efficace programmazione e di efficienza operative è assolutamente necessaria per assicurare alla politica di cooperazione allo sviluppo il sostegno della pubblica opinione,

impegna il Governo:

a prendere tutti i provvedimenti anche a carattere legislativo e ad efficacia immediata, per la piena attuazione della legge n. 49 del 1987 – in particolare per quanto concerne tutte le strutture tecniche previste dagli articolio 12 e 13 di detta legge – previa consultazione delle Commissioni esteri del Parlamento;

a riferire entro i primi tre mesi del 1989 al Parlamento con preventiva e completa documentazione sulle attività di cooperazione allo sviluppo degli ultimi tre anni, ivi compresa l'attività del FAI nonchè sullo stato di attuazione della legge n. 49 e sui programmi per il futuro della nostra cooperazione allo sviluppo tale che, con una ampia, pubblica e documentata discussione si possa rafforzare l'impegno, la comprensione e l'efficacia dell'azione doverosa dell'Italia per la cooperazione allo sviluppo.

0/1443/11/3-Tab. 6 IL RELATORE

Prende infine la parola il ministro Andreotti, il quale ringrazia innanzitutto il relatore Tagliamonte per l'ottimo lavoro svolto in tempi tanto ristretti e tutti i senatori che con i loro interventi hanno dimostrato ancora una volta la realtà della notevolissima convergenza che si registra tra le forze politiche italiane in materia di politica estera.

Dopo aver quindi rilevato che un dibattito come quello odierno si presta in particolare ad un esame del principale strumento con cui il Governo opera in politica estera, uno strumento, quale appunto il Ministero degli esteri, che con il passare degli anni si è trovato a far fronte ad un costante aumento quantitativo degli adempimenti cui è chiamato, il ministro Andreotti precisa che il provvedimento di riforma organica è stato predisposto e si trova in stato di concerto fin dallo scorso mese di luglio. A tale riguardo – ed anche perchè un notevole impulso alla accelerazione dei tempi è venuto dalla approvazione recentissima della legge concernente norme specifiche per la carriera diplomatica – può segnalare che il Ministro del tesoro ha garantito il concerto entro pochi giorni e che egli può quindi essere ottimista circa il rispetto della data del 31 dicembre 1988 per la presentazione del testo al Parlamento. Nel frattempo si sta già cercando di semplificare al massimo le strutture del Ministero utilizzando la normativa esistente e non sarà opera di poco conto arrivare a definire, intanto, il quadro degli Istituti di cultura dal momento che c'è grande richiesta di intensificazione della nostra presenza culturale all'estero. Sarebbe, forse, opportuno che comunque presso il Ministero degli affari esteri si possa arrivare a far funzionare un piccolo «nucleo» di studio e di ricerca all'interno del quale vengano esaminati i problemi prima che vengano avanzate delle proposte legislative che non si è avuto il modo di approfondire adeguatamente.

Dopo aver assicurato al senatore Boffa di poter prevedere la predisposizione di una specie di bollettino semestrale da trasmettere al Parlamento nel quale siano indicate tutte le posizioni assunte dall'Italia nelle varie sedi internazionali, il Ministro degli affari esteri passa in rassegna i grandi temi dello scenario politico mondiale premettendo che, nel considerare il ruolo che in esso l'Italia può svolgere bisogna tener sempre presente innanzitutto il fatto che il nostro Paese non ha nemici e che sia per le sue radici culturali che per il particolare clima che regna fra le forze politiche può esercitare un suo ruolo preciso proprio perchè è in grado di colloquiare con tutti.

Dopo aver quindi sottolineato che l'allentamento della tensione esistente fra gli opposti blocchi ha avuto ripercussioni positive sui focolai di tensione regionali quali il conflitto Iran-Iraq, il problema della Namibia e l'occupazione dell'Afghanistan, il ministro Andreotti, nel sottolineare che esistono peraltro ancora delle aree di pericolosa tensione, ricorda che l'Italia e l'Europa hanno valutato positivamen-

te l'esito del Consiglio dell'OLP di Algeri proprio perchè lì ha prevalso la linea legalitaria e moderata e perchè da lì è venuto un non equivocabile rifiuto del terrorismo. Proprio perchè il citato Consiglio, col rifarsi alla risoluzione dell'ONU del 1947 è da considerarsi importantissimo in quanto ha riconosciuto almeno la radice dalla quale è sorto lo Stato di Israele, non può non destare amarezza il recente comportamento degli Stati Uniti anche, e soprattutto, per l'isolamento in cui tale Paese è venuto a porsi. Anche se un divieto ad Arafat non equivale ad un divieto all'OLP, resta che l'avvenimento ha destato grande sorpresa e che il Governo italiano si è indotto per questo a fare una immediata dichiarazione con la quale si è chiesto agli americani di spiegare l'accaduto: a tale riguardo dà lettura alla Commissione della lettera di risposta fattagli giungere dal Segretario di Stato Shultz contenente le motivazioni ormai note e che comunque non sono state condivise dall'ONU anche se – forse proprio per lasciare aperto uno spiraglio all'Amministrazione americana – la votazione in quella sede è stata impostata su un problema giuridico. Peraltro, pur avendo l'Italia preso una posizione che non poteva non essere tale, egli si augura che lo stesso Shultz sappia utilizzare il tempo residuo del suo mandato per riprendere i suoi buoni uffici in Medio Oriente anche perchè ciò consentirebbe di capire se il problema è veramente rappresentato dalla persona di Arafat o se non ci siano, invece, delle vere chiusure nel merito.

Accennato poi alla questione del Libano per rilevare che negli ultimi giorni sembra essersi aperto lo spazio per un cauto ottimismo dopo l'iniziativa del Patriarca maronita, il ministro Andreotti si sofferma sulla questione dell'Eritrea sottolineando che, paradossalmente, essa si è esasperata proprio nel momento in cui si registrava un certo rasserenamento nei rapporti tra Etiopia, Somalia e Sudan: il tema potrà essere certamente trattato in un apposito dibattito nel quale i senatori che hanno preso parte alla visita in Etiopia potranno illustrare l'impressione ad essi derivata dalla visita, anche se meglio sarebbe aspettare che gli stessi senatori abbiano potuto visitare anche gli altri Paesi del Corno d'Africa interessati alla questione.

Sottolineato poi il miglioramento che si sta registrando nei rapporti dei Paesi del Maghreb fra di loro e soffermatosi, poi, brevemente sulla delicata situazione attraversata dagli ultimi tempi della Jugoslavia sostenendo di ritenere importante in aiuto diretto e indiretto dell'Italia a quel Paese, il Ministro degli esteri accenna ai negoziati in corso sugli armamenti che si dovrà cercare di accelerare in tutti i modi possibili, evidenzia l'importanza della prossima Conferenza di Parigi per la messa al bando delle armi chimiche – cui parteciperà anche la Libia – e si sofferma, poi, sui lavori della Conferenza dell'emigrazione in corso a Roma per mettere in evidenza il rilievo che assume la partecipazione diretta ai suoi lavori da parte dei Segretari dei partiti politici italiani.

Avviandosi alla conclusione, il ministro Andreotti esprime brevemente alla Commissione la propria posizione in materia di assistenza agli studenti stranieri e di atteggiamento da tenere, in genere, nei confronti degli immigrati, accenna al prossimo Consiglio europeo di Rodi che dovrà fare il punto del cammino verso il 1992, una tappa alla quale l'Italia deve fare in modo di arrivare adeguatamente preparata e si dice infine disponibile ad un ampio dibattito sui temi della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo.

Per quanto riguarda gli ordini del giorno il Ministro dichiara di accoglierli tutti ma chiede, però, al senatore Serri di aggiungere all'ordine del giorno numero 5, prima del dispositivo, il seguente periodo: «pur prendendo atto dell'esito positivo dei passi fatti per ottenere la commutazione della pena di morte per i condannati di Sharpeville».

Il senatore Serri accetta la proposta del ministro Andreotti ed accetta altresì la richiesta che gli era stata fatta dal senatore Tagliamonte al cui ordine del giorno aderisce ritirando il proprio.

La Commissione procede quindi al conferimento del mandato al relatore a trasmettere rapporto alla Commissione bilancio.

Il senatore Boffa preannuncia il voto contrario dei senatori comunisti i quali, pur dando

atto delle molte convergenze che essi possono registrare in ordine alla politica estera del nostro Governo, hanno pur sempre molti motivi di opposizione ai documenti in esame: fra questi basterebbe ricordare la riduzione degli stanziamenti per la cooperazione allo sviluppo.

Anche il senatore Spadaccia preannuncia voto contrario.

La Commissione dà quindi mandato al relatore Tagliamonte di trasmettere rapporto favorevole alla 5ª Commissione sulla tabella 6 e sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria.

La seduta termina alle ore 14,15.

DIFESA (4ª)

GIOVEDÌ 1 DICEMBRE 1988

51ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente
FERRARA Maurizio

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Pisanu.

La seduta inizia alle ore 10,20.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 12)**

(Rapporto alla 5ª Commissione) (Esame e rinvio)

In apertura di seduta il Presidente dà la parola al sottosegretario Pisanu il quale comunica che il Ministro della difesa non potrà partecipare ai lavori della Commissione in quanto impegnato nella sessione autunnale del Comitato di pianificazione della difesa, massimo organo di consultazione e di decisione per le questioni riguardanti la politica di difesa della NATO.

La Commissione prende atto.

Ha quindi la parola il senatore Cappuzzo che riferisce congiuntamente sui due provvedimenti in titolo.

Afferma preliminarmente che anche quello concernente il 1989, per quanto attiene alla difesa, è un bilancio di «sopravvivenza»: basti operare, ad esempio, un raffronto con la situazione di un Paese, come il Canada (che non è certo una superpotenza e che non confina geograficamente con Stati appartenenti al Patto di Varsavia) che riserva alla difesa il 9,2 per cento del bilancio complessivo dello Stato, a fronte del nostro 4 per cento, nonostante che quantitativamente le forze armate canadesi rappresentino appena il 23 per cento di quelle italiane.

Rispetto, poi, alle potenze europee (Francia, Germania e Regno Unito di Gran Bretagna) l'esercito italiano ha il più basso rapporto di uomini per unità di base ed alla carenza di personale si accompagna inevitabilmente la scarsità di strutture logistiche.

Il bilancio della difesa per il 1989 reca stanziamenti per 23.050 miliardi a fronte di una iniziale richiesta, da parte dell'Amministrazione, di 24.055 miliardi, istanza peraltro, già rapportata alle esigenze minime delle Forze armate.

L'entità complessiva della spesa rappresenta appena il 2 per cento del prodotto interno lordo, a fronte del 3,6 per cento risultante dalla media dei Paesi NATO.

Proseguendo la sua esposizione, il senatore Cappuzzo rileva, inoltre, che il bilancio della difesa per il 1989 fa registrare un incremento del 7,7 per cento rispetto all'assestato 1988, ma occorre tener conto che tale incremento deve essere depurato del tasso di inflazione annua, tuttora superiore al 5 per cento.

Mentre, poi, la spesa riservata al personale cresce del 19,8 per cento rispetto a quella dell'anno in corso, quella riservata agli investimenti addirittura decresce del 2,8 per cento (ciò che non accadeva da parecchi anni).

Risulta, pertanto, assai elevato lo stanziamento relativo al personale, e, conseguentemente, troppo scarso quello riservato all'importante e delicato settore degli investimenti.

Tale situazione, inoltre, appare quanto mai inopportuna oggi che si avverte il bisogno di un trasferimento di risorse in direzione di un miglioramento della qualità: è evidente, infatti, che le trattative sul disarmo fanno sempre più emergere l'importanza della funzione deterrente degli armamenti convenzionali.

In questo quadro, appare ancor più preoccupante il taglio di 150 miliardi operato dalla Camera dei deputati, che comporterà una riduzione del personale militare di leva in ragione di 20.000 unità.

Oltre tutto, una volta deliberata una simile riduzione della spesa, sarebbe stato più opportuno lasciare all'Amministrazione della difesa una maggiore discrezionalità circa l'individuazione dei capitoli sui quali ripartire tale decremento.

In definitiva, il presente bilancio non appare rassicurante, in quanto la situazione internazionale suggerisce di concentrare gli sforzi verso un miglioramento qualitativo dell'armamento convenzionale.

Tuttavia, tenuto conto delle perduranti difficoltà finanziarie del nostro Paese, pur con le perplessità evidenziate, il relatore ritiene in conclusione che il disegno di legge di bilancio per il 1989, nonchè quello inerente alla sua formazione, meritino una favorevole considerazione. Sarà, comunque, in futuro, opportuno, avviare un serio dibattito sui problemi della difesa al di fuori della sessione di bilancio, allo scopo, tra l'altro, di pervenire alla stesura di un nuovo Libro bianco che fissi le priorità effettive delle Forze armate, anche in relazione alla mutata situazione internazionale.

Segue la discussione generale.

Il senatore Boldrini, premesso di non poter condividere l'impostazione della relazione svolta in Commissione difesa presso l'altro ramo del Parlamento, si chiede se attualmente possa rinvenirsi l'esistenza di una politica militare in senso veramente democratico coerentemente portata avanti dalle forze di maggioranza e dal Governo, dal momento che si assiste continuamente a valutazioni contraddittorie (sia a livello politico che militare) anche delle stesse linee direttrici della politica di difesa del nostro Paese. La stessa validità delle missioni operative interforze è stata recentemente di fatto messa in dubbio anche da altissimi esponenti dei vertici militari, laddove è stato affermato che esse abbisognerebbero comunque di una revisione almeno dal punto di vista operativo. Da tali considerazioni – che non sono proprie soltanto dell'opposizione ma provengono dall'interno stesso della maggioranza di Governo – discende l'esigenza ormai improcrastinabile di riformulare il modello di difesa, anche alla luce dell'evoluzione positiva del dialogo tra est e ovest in direzione del disarmo e di una maggiore garanzia del mantenimento della pace. Ma la politica di difesa portata avanti dal Governo appare carente anche sotto il profilo del rapporto tra organizzazione militare e società civile, ancora improntato a «chiusure» non certo rispondenti alla realtà sociale del Paese.

Il Governo poi non mostra di tenere nel dovuto conto l'esigenza che la politica difensiva si adegui alle tendenze o ai risultati cui sono pervenuti i negoziati sulla eliminazione delle armi chimiche a Ginevra, sulla riduzione degli armamenti convenzionali a Vienna e sulla riduzione del potenziale nucleare in Europa, di cui al Trattato INF firmato a Washington; nè, peraltro, il Governo mostra alcuna sensibilità nei confronti delle istanze più volte rappresentate dal Parlamento di poter doverosamente conoscere, preventivamente discutere e successivamente, se del caso, approvare i programmi di ammodernamento delle Forze armate elaborati dall'esecutivo su proposta degli Stati maggiori.

Un ulteriore motivo per il quale il Gruppo comunista non può favorevolmente considerare la politica di difesa sviluppata dal Governo, quale si evince dal bilancio in discussione, deriva dall'inerzia dell'Esecutivo nei confronti di un problema di scottante attualità e di rilevanza politico-economica non certo indifferente: si tratta delle questioni fondamentali della riconversione dell'industria nazionale della difesa e dell'approntamento di misure idonee a garantire comunque possibili «ricadute» nel comparto civile.

In conclusione, per le ragioni suesposte e soprattutto per la mancata illustrazione al Parlamento delle linee guida che devono caratterizzare un moderno modello di difesa (essendo quello elaborato nel libro bianco del 1985 ormai superato), il Gruppo comunista non potrà esprimersi favorevolmente sullo stato di previsione in esame e chiede che la discussione sul nuovo modello di difesa abbia luogo in tempi brevi in Parlamento, se del caso coinvolgendo in prima istanza la competenza

congiunta delle Commissioni affari esteri e difesa.

Prende quindi la parola il senatore Fiori. Rifacendosi alla relazione del senatore Cappuzzo riconosce che c'è una inversione di tendenza nell'impostazione del bilancio della difesa ove, dopo dieci anni, la spesa riservata al personale militare risulta maggiore di 437 miliardi rispetto a quella per gli investimenti.

Peraltro, nel bilancio di previsione del 1989 si registra un incremento di circa il 29 per cento, rispetto alle previsioni precedenti, per le spese per il personale, mentre vi è una diminuzione del 2,46 per cento per le spese destinate all'ammodernamento delle Forze armate. È necessario, tuttavia, osservare come tali dati vengono elaborati: analizzando infatti gli stanziamenti previsti per il 1988, i fondi destinati al personale militare risultano inferiori a quelli riportati nel bilancio di assestamento del 1987.

L'incremento della spesa per il personale ha due motivazioni: è effetto dei nuovi contratti e al tempo stesso rappresenta l'emersione di oneri sottostimati in precedenza.

Bisogna, infine, valutare le modalità di possibili interventi in relazione ai fenomeni di decremento degli stanziamenti per gli investimenti e il corrispondente incremento delle spese per il personale militare. Una soluzione è quella che propone di ridurre di 20.000 unità il contingente dei giovani chiamati alle armi per il servizio di leva; altra strada sarebbe quella di ridurre per tutti il periodo della leva stessa.

Proseguendo la sua esposizione, il senatore Fiori fa riferimento alla nota vicenda dell'abbattimento di un DC-9 nel cielo di Ustica, per la quale – sostiene – esistano necessariamente solo due ipotesi: la prima sarebbe quella di un «depistaggio» sulle indagini sull'incidente accaduto; la seconda è che il nostro spazio aereo sarebbe stato violato da un qualsiasi velivolo che avrebbe potuto agire indisturbato sfuggendo a qualsiasi controllo: ambedue appaiono ipotesi inquietanti; cosicchè, è del tutto fuori luogo l'atteggiamento «irritato» assunto dal Capo di Stato Maggiore della difesa di fronte a talune ricostruzioni giornalistiche della dinamica dei fatti e delle possibili responsabilità.

In tema di servitù militari il senatore Fiori, nel ricordare che nella scorsa legislatura la riforma della normativa era stata affrontata e quasi conclusa in sede di esame in Commissione, lamenta la mancata volontà da parte del Governo e della maggioranza di riconsiderare il problema e avviarlo finalmente a soluzione.

A questo proposito l'oratore chiede che il Governo faccia conoscere lo stato del processo di sdemanializzazione dei territori sottoposti alla tutela e soggetti a vincoli imposti dalla Amministrazione della difesa.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Fiori si sofferma sul noto problema del *referendum* per la base militare de La Maddalena: ricordando che il consiglio regionale sardo ha approvato una legge (mai impugnata dal Governo) sulla possibilità di indire consultazioni popolari, rappresenta ora il proprio disappunto nel constatare che l'Esecutivo ha voluto ritardare lo svolgimento di tali consultazioni con una richiesta di sospensiva, inoltrata dopo che ben 20.000 cittadini avevano dato la loro adesione per il *referendum* sul mantenimento o meno di una base militare nucleare in Sardegna (al riguardo, il sottosegretario Pisanu precisa che il Governo ha elevato un conflitto di attribuzione avanti la Corte Costituzionale).

Interviene, poi, il senatore Poli: dichiarato di concordare pienamente con l'analisi efficacemente compiuta dal relatore Cappuzzo, ritiene che quello attuale sia un bilancio notevolmente «compresso» proprio in settori assai delicati dell'organizzazione militare; tale considerazione lo spinge ad una valutazione complessiva non del tutto soddisfacente, dal momento che la spesa per l'ammodernamento fa registrare un aumento di solo il 3,3 per cento rispetto a quella precedente, laddove il tasso di inflazione è addirittura superiore, attestandosi al 4,5 per cento circa.

Siffatta situazione viene pertanto a condizionare negativamente quella linea di tendenza che giustamente dovrebbe privilegiare l'aspetto qualitativo dell'efficienza e della professionalità congiunta all'ammodernamento tecnologico, piuttosto di quella vecchia, superata ed ormai inutile che insiste sul dato quantitativo del personale alle armi disponibile.

Dopo aver poi dichiarato di non condividere – anche se ne comprende le ragioni tecnico –

formali – l'emendamento apportato dalla Camera dei deputati che ha incluso 160 miliardi in una apposita voce della tabella B allegata al disegno di legge finanziaria, richiama l'attenzione della Commissione sulla necessità che le Camere possano essere tempestivamente informate (alla stregua di quanto avviene in altri Parlamenti europei) sulle linee di tendenza della politica di difesa che il Governo intende portare avanti, soprattutto quando si tratti di decisioni che per la loro natura o per i loro effetti coinvolgono aspetti attinenti alla stessa organizzazione ed efficienza delle Forze armate. Pertanto, in relazione alla prospettata diminuzione di 20.000 giovani di leva, si augura che misure del genere non vengano adottate se non prima di aver discusso il nuovo modello di difesa in modo da non pregiudicare decisioni a livello politico-militare con scioglimenti di reparti o di unità solo approssimativamente individuati.

Conclude invitando il Governo ad adoperarsi affinchè i problemi delle infrastrutture, della riforma della sanità militare e dell'avanzamento degli ufficiali possano essere tempestivamente portati all'attenzione di questo ramo del Parlamento per una approvazione in via definitiva.

Prende quindi la parola il senatore Signori, il quale, dopo aver constatato anch'egli che il bilancio della difesa continua ad essere sottostimato e, comunque, inferiore alla media dei Paesi NATO, raccomanda al rappresentante del Governo che la prospettata riduzione di 20.000 unità del personale militare venga al più presto definita nella sua pratica attuazione.

Sottolinea quindi l'urgenza di una revisione del modello di difesa che tenga conto della mutata situazione internazionale (che si rivela nuovamente preoccupante a causa della perdurante crisi palestinese, nonchè delle tensioni nazionalistiche nell'est europeo).

Conclude, infine, sollecitando la soluzione del problema della «regionalizzazione» del servizio di leva, nonchè interventi di ammodernamento delle caserme e una maggiore integrazione tra la sanità militare e quella civile.

Interviene quindi il senatore Parisi: manifesta, preliminarmente, apprezzamento per aver constatato che in materia di politica di difesa si registra sostanzialmente – pur nella necessaria dialettica – una tendenziale convergenza di opinioni da parte di tutte le forze politiche. Auspica quindi che il libro bianco del 1985 venga coerentemente aggiornato in relazione alle nuove prospettive aperte con l'intensificazione dei negoziati internazionali, portando avanti una revisione del modello di difesa che tenga doverosamente conto di tale realtà, ma che, tuttavia, non comprima ulteriormente le già esigue risorse destinate alle Forze armate. Ritiene poi necessario che il Governo si attivi affinchè le decisioni politiche di recente adottate con l'entrata in vigore delle nuove norme sul servizio di leva vengano attuate in uno spirito di perfetta aderenza alle intenzioni del legislatore, soprattutto per gli aspetti attinenti alla «regionalizzazione» del servizio militare obbligatorio. Fa poi presente che in realtà la spesa concernente la formazione professionale dei giovani di leva non può essere ricondotta in ambito meramente militare, dal momento che essa ricade in un patrimonio più generale, producendo positivi effetti anche nel mondo del lavoro al quale avranno accesso i giovani congedati.

Sempre in relazione al servizio di leva ed, in generale, alla presenza militare nel nostro Paese, il senatore Parisi ritiene poi che sia veramente giunto il momento di affrontare talune questioni concernenti l'ubicazione dei reparti in un'ottica di «meridionalizzazione» (più che di «regionalizzazione»), onde effettuare una ridistribuzione del personale delle Forze armate che sia non solo aderente alle esigenze prettamente militari, ma anche rispondente alle istanze delle regioni del sud per le quali potrebbero verificarsi non indifferenti effetti indotti di natura economica.

Il senatore Strik Lievers rileva preliminarmente che dalla relazione del senatore Cappuzzo emerge un giudizio sostanzialmente negativo sulle scelte adottate dal Governo in sede di bilancio (ancor più critica, del resto, era stata la relazione dell'onorevole Ciccardini presso la Commissione difesa della Camera dei deputati). Entrambi lamentano, in sostanza, che le spese per la difesa non sono conseguenza di scelte precise, ma hanno un carattere di «fatalità» e rispondono, più che altro, ad esigenze di natura assistenziale (l'unico dato in

aumento, infatti, è quello relativo alle spese per il personale).

Osserva, poi, che, tutto sommato, l'attuale discussione non è dissimile, nei contenuti, dai grandi dibattiti di politica militare dell'Italia liberale (anche allora, infatti, si reclamava un miglioramento più qualitativo che quantitativo delle Forze armate e si lamentava l'esiguità delle spese riservate alla difesa).

Le dissestazioni di allora, però, avevano il pregio di inquadrarsi nell'ambito dei più generali dibattiti concernenti la politica interna ed estera (nonchè economica) del Paese.

Oggi, invece, si parla di politica militare dimenticando il quadro generale. In proposito, concorda con il senatore Poli che ha affermato che non ha senso una discussione sul bilancio se non si intendano assumere precise responsabilità in ordine alle grandi scelte concernenti la revisione del modello di difesa.

La stessa «nota aggiuntiva» del Ministro fa rilevare l'attuale stato di «frustrazione» in cui versano le Forze armate le cui esigenze risultano disattese, senza però avanzare proposte concrete per una soluzione dei problemi della difesa.

D'altra parte, non è detto che la riduzione delle spese militari ponga problemi di sicurezza: ricorda, al riguardo, l'opinione dell'illustre storico Federico Chabod, secondo cui i «tagli» ai bilanci della difesa sostanzialmente si traducevano in garanzia di sicurezza già nel secolo scorso.

Recuperando oggi questa autorevole opinione, si domanda se non sia più opportuno non già un potenziamento del convenzionale a fini di deterrenza, ma un più serio impegno nella trattativa sul disarmo.

Il senatore Strik Lievers ricorda, inoltre, che il partito radicale, muovendo da un tradizionale «antimilitarismo» inteso come necessità di rafforzare il modello democratico e ridurre il potere militare, è oggi alla ricerca di una politica della sicurezza che esalti anche a livello sovranazionale i princìpi democratici.

Occorre, in proposito, considerare la progressiva attenuazione della minaccia proveniente dai Paesi del patto di Varsavia ed esaminare la dimensione attuale del livello della difesa europea (il modello di difesa dovrà pertanto essere rivisto anch'esso in un quadro sovranazionale).

Conclude suggerendo l'opportunità di sviluppare l'integrazione europea a livello politico-militare in chiave esclusivamente difensiva, di superare le tendenze corporative delle singole Forze armate, di lasciare, infine, al Parlamento il compito di indicare gli obiettivi strategici prioritari.

Il seguito dell'esame congiunto dei provvedimenti in titolo è, quindi, rinviato alla prossima seduta.

MODIFICA DELL'ORARIO DI INIZIO DELLA SEDUTA GIÀ CONVOCATA PER DOMANI

Il presidente Ferrara Maurizio avverte che la seduta già convocata per domani 2 dicembre 1988, alle ore 10, avrà inizio alle ore 9,30.

La seduta termina alle ore 13.

BILANCIO (5ª)

GIOVEDÌ 1° DICEMBRE 1988

83ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
ANDREATTA
indi del Vice Presidente
ANDRIANI

Interviene il ministro del bilancio e della programmazione economica Fanfani.

La seduta inizia alle ore 16,40.

IN SEDE REREERENTE

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

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

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 10)**

(Esame e rinvio)

- Stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 4)**

(Esame)

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

(Esame e rinvio)

Il presidente Andreatta, dopo aver fornito notizia delle deliberazioni assunte dalla odierna Conferenza dei Presidenti dei Gruppi in ordine al calendario della «sessione di bilancio», comunica che l'Ufficio di presidenza della Commissione ha stabilito uno schema di calendario per i lavori della Commissione, che illustra brevemente. Avverte altresì circa la possibilità di una nuova seduta notturna per la giornata di oggi.

Pronuncia quindi parole di benvenuto al ministro del bilancio e della programmazione economica, Fanfani.

Riferisce alla Commissione sulla tabella 4 e sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria il senatore Dell'Osso.

Osserva preliminarmente che l'esame dello stato di previsione per il nuovo esercizio finanziario del Ministero del bilancio (la cui specificità è riflessa anche nella composizione della spesa che registra la prevalenza degli interventi del conto capitale) va condotto alla luce della complessiva manovra di finanza pubblica attuata anche attraverso la legge finanziaria. Fa infatti presente che taluni stanziamenti risultano consistentemente rimodulati, rispetto alla previsione a legislazione vigente, per effetto di quantificazioni proposte in sede di tabelle A, D ed F allegate alla «finanziaria» 1989.

Dopo essersi soffermato analiticamente sui dati contenuti nel progetto di bilancio a legislazione vigente relativamente alle spese di parte corrente e a quelle del conto capitale, il relatore fa rilevare che, se si tiene conto anche delle variazioni proposte attraverso la legge finanziaria, mentre risulta invariato il dato di parte corrente, lo stanziamento complessivo per il conto capitale flette a 9.051.554 milioni circa.

Dopo aver analiticamente esaminato la ripartizione delle spese correnti secondo le varie voci di bilancio, il relatore Dell'Osso, passando ad esaminare gli stanziamenti del conto capitale, si sofferma sulle rimodulazioni proposte in sede di «finanziaria» che hanno ridotto le risorse disponibili sia per il fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo, sia per il fondo per i progetti regionali della Basilicata e della Calabria, nonché, in modo ancora più consistente, gli stanziamenti per la legge n. 219 del 1981, che risultano rimodulati (per il 1989) di 2.500 miliardi; anche gli stanziamenti a favore del FIO (capitolo 7511) sono stati riquantificati, in sede di tabella F con una sottrazione di risorse di 300 miliardi, anche se occorre tenere conto

della disposizione di cui all'articolo 17, comma 34, della legge finanziaria per il 1988, circa la possibilità di prevedere il finanziamento a valere sui mezzi recati da leggi di settore e dalla legge n. 64 del 1986.

Dopo essersi soffermato sulla tabella (allegata allo stato di previsione) che evidenzia su quali capitoli del Ministero viene effettuata la riserva a favore dei territori meridionali, il relatore richiama gli accantonamenti relativi al Ministero del bilancio inseriti nel fondo globale di parte capitale per il 1989.

Premessa l'opportunità di compiere ulteriori aggiornate riflessioni circa le modalità che consentano di migliorare e potenziare il disegno organizzativo e decisionale del Ministero, in particolare per quel che riguarda la politica degli investimenti pubblici, il relatore sottolinea che il riaggiustamento degli squilibri della finanza pubblica si riflette ancora una volta sugli staziamenti relativi alle aree meridionali, sulle quali viene fatto gravare il problema del contenimento del fabbisogno, laddove sarebbe più opportuno agire sui due volani costituiti dal miglioramento della qualità della spesa corrente e dall'incremento delle entrate tributarie.

Dichiara di non poter condividere fino in fondo questo tipo di impostazione politica che rischia di penalizzare le prospettive di crescita dell'economia meridionale e del Paese nel suo complesso.

Dopo aver ricordato gli accenti critici già svolti al riguardo nel corso della discussione sui documenti di bilancio per il 1988, osserva che si finisce per perdere il nesso tra Mezzogiorno, squilibri territoriali e diseconomia del sistema nel suo complesso, con il rischio di accrescere la disoccupazione e non affrontare i problemi strutturali delle aree meridionali: la contrazione di investimenti, al di fuori di una prospettiva temporale di ampio respiro, finisce per tradursi in un continua dilazione di impegni e di spostamento di risorse negli anni successivi. Si tratta quindi, prosegue il relatore, non tanto di ridurre la competenza ma di operare per trovare meccanismi intesi ad accelerare e snellire le procedure, come anche emerge dalla relazione sull'attività del Nucleo di valutazione degli investimenti.

Avviandosi alla conclusione, il relatore Dell'Osso dichiara di esprimere una valutazione favorevole sullo stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione, economica, valutazione che è da ricondurre tuttavia al vincolo di solidarietà nei confronti della compagine governativa.

Il presidente Andreatta, rilevato il tono fortemente critico della relazione svolta dal senatore Dell'Osso, osserva più in generale che il tasso di incremento della spesa corrente del Ministero, specialmente negli ultimi anni, ha avuto un andamento più accelerato che altri comparti della Pubblica amministrazione. Dopo avere sottolineato l'opportunità di approfondire le ragioni del dimensionamento del fabbisogno del Fondo sanitario per la parte capitale e di valutare quali reali strumenti di controllo siano a disposizione del Ministero in questo settore, il Presidente avanza l'ipotesi di un progressivo ampliamento del fondo relativo ai programmi regionali di sviluppo, che potrebbe in prospettiva funzionare da sportello unico fra Governo centrale e amministrazioni regionali.

Dopo essersi soffermato sulle ragioni, prevalentemente congiunturali, che determinarono l'istituzione del FIO, il Presidente sottolinea che potrebbe essere approfondita l'ipotesi di subordinare parzialmente la piena operatività del FIO a partire dal 1990 attraverso un collegamento, secondo il meccanismo del fondo globale negativo, a un provvedimento di acquisizione di risorse attraverso l'alienazione dei patrimoni pubblici, in modo da realizzare una politica attiva di gestione di questi beni patrimoniali cui cointeressare anche gli enti locali.

Il senatore Ferrari-Aggradi, dopo aver dichiarato di non poter condividere i toni critici del relatore, si sofferma sul ruolo svolto dal Ministero del bilancio, sottolineando che proprio le rilevanti responsabilità in materia di indirizzo della politica economica possono suggerire un potenziamento degli uffici e delle strutture del Dicastero.

Sottolineato, quindi, l'impegno delle forze di Governo sul problema essenziale del contenimento del fabbisogno e della progressiva riduzione del disavanzo, valuta positivamente l'indirizzo impresso dal ministro del bilancio Fanfani all'azione del Dicastero.

Dopo essersi soffermato sull'esigenza di affrontare in tempi brevi, problemi della finanza locale e di attuare una semplificazione delle procedure di spesa, osserva che occorre altresì continuare l'azione di riforma e di risanamento nei vari settori, sottolineando che è questo il terreno su cui si misura la reale capacità di governare.

Il senatore Sposetti, ricordato che anche la discussione svoltasi presso la Commissione bilancio della Camera ha avuto forti accenti critici, osserva che la manovra di contenimento realizzata dal Governo penalizza fortemente le aree meridionali senza avanzare proposte concrete per favorire lo sviluppo e risolvere il problema della disoccupazione, garantendo tempi certi sull'utilizzo delle risorse stanziate.

Quanto al ruolo del Dicastero del bilancio, fa rilevare che tale amministrazione non dispone di strumenti effettivi di controllo sulle ragioni che determinano ritardi nello smaltimento delle risorse, come emerge anche dalla Relazione della Corte dei conti sul rendiconto per il 1987.

Dopo aver sottolineato l'opportunità di fissare un quadro certo per la finanza regionale, fa presente che il blocco recentemente disposto dei finanziamenti da parte della Cassa depositi e prestiti ha ulteriormente penalizzato le capacità di intervento degli enti locali.

Nel dichiarare di condividere i rilievi critici mossi dal relatore, il senatore Sposetti sottolinea l'esigenza di un ripensamento complessivo del ruolo del FIO, che, pur disponendo di un ingente volume di risorse, non ha però saputo esercitare una effettiva azione di programmazione, mentre risulta, a suo avviso opportuno assicurare maggiore trasparenza in ordine ai criteri di formazione delle graduatorie dei progetti.

Dopo che il Ministro del bilancio e della programmazione economica ha precisato che le deliberazioni del CIPE ricevono pubblicità attraverso la pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*, prosegue il suo intervento il senatore Sposetti il quale sottolinea conclusivamente l'esigenza di un ripensamento delle modalità operative del FIO e di una possibile valorizzazione anche del momento parlamentare, attualmente limitato alla fissazione di vincoli di destinazione.

Il senatore Rastrelli, dopo aver dichiarato di condividere le valutazioni fortemente critiche espresse dal relatore, che investono, a suo avviso, fatti obiettivamente non contestabili, rileva che la manovra di bilancio realizzata dal Governo penalizza gravemente il Mezzogiorno, determinando forme di malessere che possono incrinare gravemente il tessuto economico e sociale della società meridionale.

Il problema di garantire un adeguato sviluppo delle aree meridionali e di sconfiggere il fenomeno della disoccupazione è, a suo avviso, anche più essenziale del contenimento stesso del *deficit*.

Espressa l'insoddisfazione della sua parte politica verso la filosofia complessiva di Governo verso il Mezzogiorno, il senatore Rastrelli preannuncia la presentazione di proposte emendative volte a correggere una linea di tendenza che la sua parte politica non può in alcun caso condividere.

Il senatore Vignola, nel concordare con le critiche espresse alla impostazione dei documenti di bilancio nei confronti delle aree meno avvantaggiate, sottolinea che l'azione di Governo non ha adeguatamente sfruttato la congiuntura favorevole degli ultimi anni per un allargamento della base produttiva, indirizzando una adeguata mole di risorse verso le aree meridionali e con una precisa strategia che tenga conto delle scadenze del mercato unico del 1992. Dopo aver quindi espresso rilievi critici circa l'azione svolta sul piano della industrializzazione e della lotta alla disoccupazione, il senatore Vignola chiede chiarimenti in ordine alle ragioni che hanno determinato i ritardi nella emanazione delle direttive CIPE relativamente alle disposizioni di cui all'articolo 17, comma 42, della legge finanziaria 1988, come pure sull'effettivo tasso di smaltimento delle risorse stanziate a valere sulla legge per la ricostruzione delle aree terremotate.

Il senatore Azzarà dopo aver ricordato che già nella ultima «sessione di bilancio» fu affrontato il problema della riserva a favore del Mezzogiorno, osserva che i sacrifici richiesti dalla politica di risanamento finanziario sono tali da richiedere una politica più attiva verso le aree meridionali, che affronti alla radice le ragioni della bassa capacità di spesa

degli enti locali, fortemente penalizzati dall'esistenza di vincoli procedurali. Occorre quindi porre mano a un rafforzamento delle strutture, anche tecniche, delle amministrazioni meridionali, eliminando le sedi improprie di controllo che ritardano l'afflusso di risorse verso le zone meno avvantaggiate del Paese. Passando quindi ad esaminare in particolare i problemi della ricostruzione nelle zone terremotate della Campania e della Basilicata, il senatore Azzarà osserva che questa linea di tendenza rischia di arrestare la seconda fase di sviluppo e di ricostruzione di queste zone e di innescare fenomeni di disoccupazione e di nuova emigrazione.

Il senatore Azzarà rileva infine che in questa prospettiva politica è quindi auspicabile un serio e concreto impegno delle forze di Governo per avviare a soluzione i problemi del Mezzogiorno.

Il senatore Bollini osserva che la discussione in corso deve tenere conto anche degli effetti complessivi della manovra impostata dal Governo, in particolare per quel che riguarda una disposizione contenuta nel disegno di legge sulla finanza publica (A.S. 1423) relativa alla facoltà che viene attribuita al Ministro del tesoro di ridurre gli stanziamenti di competenza in presenza di residui di stanziamento particolarmente elevati. Si tratta di una misura che realizza dei tagli indiscriminati, senza entrare nel merito degli stanziamenti, e di cui vanno approfonditi gli effetti anche in relazione al volume di risorse trasferite dal Dicastero del bilancio. Al riguardo, prosegue il senatore Bollini, occorre tenere presente che tale disposizione potrebbe ridurre drasticamente le risorse, senza che i destinatari della spesa possano effettivamente incidere sui tempi delle procedure. Quanto al FIO, è opportuno recuperare le motivazioni originarie sottese alla istituzione del Fondo, che puntavano principalmente a realizzare criteri di celerità negli investimenti e di razionalità nella spesa. Formula infine l'auspicio che l'unica contabilità speciale rientrante nella competenza del Dicastero, relativa a un fondo per l'incremento della produttività, mai attivato, venga soppressa, a titolo di esempio di una gestione più rigorosa dei fondi pubblici.

Il senatore De Vito osserva che il giudizio formulato dal relatore risente della nuova configurazione impressa ai documenti di bilancio, dopo la riforma attuata con la legge n. 362 del 1988, in quanto il travaso dei materiali normativi prima inseriti nella legge finanziaria in distinti disegni di legge richiede di effettuare una valutazione complessiva di tutta la manovra finanziaria pubblica.

Dopo aver ricordato che anche la legge finanziaria per il 1988 aveva consistentemente ridotto le disponibilità a valere sulla legge n. 64, a fronte peraltro dell'esistenza di una ingente massa di residui, rileva che per la realizzazione del secondo piano di attuazione degli interventi nelle aree meridionali, indispensabile a garantire una programmazione delle risorse, si è fatto riferimento a stanziamenti di competenza per l'anno 1991; mentre l'articolo 14 del disegno di legge in materia di finanza pubblica consente l'impegnabilità di risorse della quota per il 1992, al di fuori del triennio di riferimento dei documenti di bilancio in esame.

Dopo aver quindi sottolineato l'opportunità di assicurare il pieno rispetto anche dei meccanismi procedurali di valutazione previsti dalla legge n. 64, il senatore De Vito osserva, quanto alla legge n. 219 del 1981, che la manovra di contenimento, già attuata sul versante della cassa con il decreto-legge numero 173 del maggio 1988, in materia di finanza pubblica, viene ora spostata sul versante della competenza, il che pone anche il problema di accertare se non si finisca in realtà per rimodulare somme già impegnate.

Auspicata una rapida ripartizione dei fondi per la ricostruzione, il senatore De Vito, concludendo, osserva che tali riflessioni potranno essere più opportunamente svolte in sede di discussione generale dei documenti di bilancio, che vanno, a suo avviso collocati in una ottica complessiva, senza disarticolazioni, anche sul piano delle procedure parlamentari.

Dopo che il presidente Andreatta ha chiarito che la Commissione bilancio potrà valutare il disegno complessivo della manovra proposta dal Governo anche in sede di esame consultivo dei provvedimenti collegati, ha la parola il senatore Andriani il quale sottolinea la persistente impostazione negativa con cui il Governo affronta i problemi del Mezzogiorno. L'invi-

to a una revisione delle procedure risulta pertanto sterile, a suo avviso, in quanto occorre invece modificare la logica alla base dell'azione di governo, promuovendo effettivamente lo sviluppo per ridurre il *deficit*.

Concorda quindi sulla opportunità di avviare una riflessione sul ruolo del Dicastero del bilancio e in particolare sullo strumento del FIO, che era stato concepito come mezzo di direzione strategica degli investimenti nell'ambito di una politica a medio termine.

Quanto alle proposte in materia di cessione di beni demaniali, il senatore Andriani, nel dichiarare la disponibilità della sua parte politica a una riflessione specifica sull'argomento, osserva che non si tratta tanto di operare la dismissione del patrimonio pubblico (di per sè insufficiente a risolvere efficacemente il problema del *deficit*) quanto di realizzare una migliore utilizzazione dei beni patrimoniali.

Dopo che il presidente Andreatta ha ricordato i positivi risultati raggiunti con la vendita dell'asse ecclesiastico dal ministro Sella, ai fini di una riduzione del *deficit*, ha la parola il senatore Pizzo. Egli, nel dichiarare di condividere le valutazioni espresse in ordine alla opportunità di una revisione delle procedure della legge n. 64, sottolinea l'esigenza di garantire il necessario volume di risorse agli enti locali del Mezzogiorno, per favorirne la concreta operatività.

Il relatore Dell'Osso, intervenendo in sede di replica, dichiara di aver ritenuto opportuno formulare, sul piano tecnico, delle valutazioni critiche, che hanno peraltro trovato concordi gran parte degli oratori intervenuti sul dibattito.

Nel confermare un apprezzamento positivo per l'azione di Governo svolta dal Ministro del bilancio e della programmazione economica, dichiara di poter esprimere una valutazione favorevole in ordine alla tabella in esame.

Ha quindi la parola il Ministro del bilancio e della programmazione economica, Fanfani. Egli osserva che in tutti gli interventi è emersa l'esigenza di una riflessione sul ruolo che può concretamente esercitare il Dicastero del bilancio nel modello decisionale in materia di politica economica e finanziaria concretamente in atto. Ricorda al riguardo che già all'epoca del dibattito sulla Costituzione aveva sottolineato l'esigenza di identificare una sede di coordinamento e di armonizzazione tra politica delle entrate e delle spese; si tratta, a suo avviso, di una linea di riflessione che va opportunamente approfondita in tutte le opportune sedi.

Quanto poi ai problemi sollevati in ordine alla esigenza di garantire un migliore coordinamento delle attività del FIO, il ministro Fanfani sottolinea l'opportunità di un potenziamento delle strutture tecniche del Ministero, sia per quel che riguarda i nuclei ispettivi che il Nucleo di valutazione degli investimenti, i cui organici risultano insufficienti rispetto all'ingente mole di progetti da valutare,

Un'altra linea di riflessione da sviluppare concerne il disegno stesso di una economica programmata, che, prosegue il ministro Fanfani, deve abbandonare i criteri di programmazione rigidamente dispositiva, per accentuare l'azione orientatrice e l'aspetto partecipativo, indispensabili per una gestione realmente efficiente: nella situazione italiana il Dicastero del bilancio non deve svolgere una funzione operativa ma di identificazione degli obiettivi, degli strumenti e dei mezzi con cui fronteggiare le esigenze che nascono dal Paese.

Dopo aver quindi assicurato il proprio concreto impegno per una riflessione che, partendo dalla ricognizione dei problemi esistenti, identifichi concreti modelli operativi, il ministro Fanfani conclude osservando che il dibattito svoltosi è stato ricco di utili e produttivi argomenti di riflessione.

Il presidente Andreatta rivolge quindi parole di ringraziamento al ministro Fanfani per il contributo dato ai lavori della Commissione.

La Commissione, a maggioranza, incarica quindi il relatore Dell'Osso di redigere un parere favorevole sulla tabella 4, in cui si dia conto degli elementi emersi dal dibattito.

CONVOCAZIONE DI UNA SEDUTA NOTTURNA E SCONVOCAZIONE DELLE SEDUTE DI DOMANI

Il presidente Andreatta avverte che la Commissione è convocata per oggi, giovedì 1° dicembre alle ore 21, con lo stesso ordine del giorno della odierna seduta pomeridiana,

esclusione fatta per l'esame dello stato di previsione del Ministero del bilancio testè conclusosi. Avverte altresì che le sedute già convocate per domani, venerdì 2 dicembre, alle ore 9,30 e alle ore 16, non avranno più luogo.

La seduta termina alle ore 20,10.

84ª Seduta (notturna)

Presidenza del Presidente
ANDREATTA

Interviene il Ministro delle partecipazioni statali Fracanzani.

La seduta inizia alle ore 21.

IN SEDE REFERENTE

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

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

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 1)**
- Stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 18)**

(Esame e rinvio)

Si passa all'esame dello stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali per il 1989 (Tab. 18) e sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria.

Dopo una breve introduzione del presidente Andreatta, che sottolinea l'importanza della tabella n. 18, occasione tradizionale per dibattere problemi di rilievo, riferisce alla Commissione il relatore, senatore Cortese, il quale fa presente che il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989, a legislazione vigente, reca per lo stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali spese complessive di competenza per 266.686,8 milioni, che risultano ripartire in 11.686,8 milioni per spese correnti e in 255.000 milioni per spese in conto capitale.

Tale dato complessivo, se posto a raffronto con quello del bilancio assestato per il 1988, evidenzia una diminuzione di 67 miliardi circa, attribuibili in larga parte ad una diminuzione delle spese di investimento per esaurimento di talune leggi di spesa; va comunque tenuto conto che, in sede di Tabella E allegata alla «finanziaria» per il 1989, vengono iscritte in bilancio ulteriori risorse per il rifinanziamento di normative recanti interventi di sostegno dell'economia classificati in conto capitale, come sarà specificato successivamente.

Le spese in conto capitale, pari a 255 miliardi risultano così ripartite: 225 miliardi per i conferimenti ai fondi di dotazione delle partecipazioni statali e 30 miliardi come contributi agli enti di gestione o società per azioni (da essi direttamente o indirettamente partecipate) per la realizzazione di un programma di installazione nel Mezzogiorno di centri per lo sviluppo della imprenditorialità.

La discussione sullo stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali ripropone una riflessione già svolta in passato in ordine alla ridotta significatività dei dati di bilancio a fronte dell'esigenza di valutare e comprendere a pieno il ruolo concretamente svolto dal Ministero per quel che riguarda sia l'esercizio della funzione di indirizzo, coordinamento e vigilanza del sistema delle partecipazioni statali, sia la rilevanza del complesso delle imprese pubbliche nell'economia del Paese.

Tali profili acquistano tanta più importanza quanto più si avvicina l'istituzione e il definitivo completamento del mercato unico europeo, che implicherà una accentuazione delle spinte concorrenziali connesse alla apertura dei mercati e richiederà conseguentemente anche un rafforzamento del tessuto economico del Paese.

Tali aspetti connessi alla globalizzazione dei mercati, e che già sono stati oggetto di

discussione anche nel corso dell'esame della Tabella 18 svolto da questa Commissione nella passata «sessione di bilancio», ripropongono il problema di un coinvolgimento delle partecipazioni statali nella politica di modernizzazione complessiva dell'economia italiana, da collocare nella prospettiva di una necessaria azione di riqualificazione delle imprese pubbliche, anche sulla base delle sinergie dei mercati.

I problemi connessi alla realizzazione dell'integrazione europea trovano spazio nella relazione programmatica delle partecipazioni statali per il 1989 presentata alle Camere: in tale documento viene riaffermata l'importanza di mobilitare il sistema delle imprese pubbliche verso la realizzazione dell'obiettivo di modernizzazione del Paese, attraverso la promozione di adeguate iniziative e la canalizzazione del potenziale di risorse degli enti verso mete strategiche per lo sviluppo; si tratta di verificare quindi sul terreno dei risultati concreti che tali iniziative conseguano i risultati annunciati, anche sul terreno finanziario.

Tale problematica risulta poi strettamente connessa anche a quella inerente l'azione svolta dagli enti di gestione a favore delle aree meridionali e la relazione progammatica citata fornisce dati circa l'impegno quantitativo degli Enti nei confronti del Mezzogiorno.

Poiché l'esame verte anche sugli aspetti, connessi alla Tabella n. 18 del disegno di legge finanziaria 1989, è opportuno - prosegue il relatore - un richiamo alle previsioni che in materia reca tale iniziativa legislativa. Per quanto riguarda gli stanziamenti del fondo speciale di parte capitale concernenti il Ministero delle partecipazioni statali nel nuovo triennio, va rilevato che risultano previsti tre diversi accantonamenti: quello relativo agli interventi degli enti di gestione per il finanziamento di un programma aggiuntivo nel Mezzogiorno; quello che riguarda le iniziative per la reindustrializzazione delle aree interessate dal processo di ristrutturazione del comparto siderurgico; quello infine che riguarda l'accantonamento in materia di concorso dello Stato nel pagamento delle rate di ammortamento delle obbligazioni emesse dagli enti di gestione delle partecipazioni statali.

Rileva comunque che tali due ultimi accantonamenti erano già inseriti nella «finanziaria» per il 1988 con una diversa denominazione. I tre accantonamenti sono stati poi approvati con la modulazione finanziaria già descritta anche dall'Assemblea della Camera dei deputati.

Conclusivamente, nel sottolineare l'opportunità che il processo di aggiustamento finanziario del sistema delle partecipazioni statali prosegua, consolidando i risultati raggiunti, ritiene di poter esprimere una valutazione positiva sullo stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali per l'esercizio finanziario 1989.

In merito alla relazione programmatica ritiene opportuna comunque una puntualizzazione del Ministro su alcuni profili importanti in vista della scadenza del 1992 e alla luce della strategicità della rilevanza del settore. I punti riguardano la siderurgia, l'accordo tra Montedison ed ENI e la capacità di controllo del Ministero sul sistema delle partecipazioni statali con riguardo alla coerenza tra comportamenti degli enti di gestione e direttive parlamentari e con particolare riferimento alla situazione dell'EFIM, per cui occorre chiarire quale tipo di giudizio si dia sull'autonomia da questo ente espressa di recente.

Il presidente Andreatta, in riferimento ai riflessi sul bilancio conseguenti a mutui precedentemente assunti (il che corrisponde ad un finanziamento surrettizio che non emerge nella tabella delle Partecipazioni statali ma trova collocazione in quella del Tesoro), fa presente che ciò si riflette almeno sulla chiarezza delle operazioni contabili e dei trasferimenti. Circa poi la tutela attraverso gli appalti di settori non concorrenziali, come la telefonia, il materiale ferroviario e le turbine per le centrali elettriche, ricorda che la liberalizzazione comporterà rilevanti riflessi in tali settori, come ad esempio per la SIP; si tratta infatti di comparti bisognosi di concentrazioni e di miglioramenti tecnologici e per essi si ha notizia che sono state interrotte importanti intese già raggiunte. Le preoccupazioni sono molte, perché tali settori si collocano nell'ambito delle partecipazioni statali e hanno bisogno di alleanze che non possono essere impedite: è necessario quindi un chiarimento del Ministro nel senso di procedere, nel

modo più opportuno, affinché sullo scenario internazionale non vi siano dubbi sulla reale autonomia e capacità decisionale delle imprese interessate.

In ordine al settore delle costruzioni, a seguito della sensazione della vetustà delle forme contrattuali tradizionali, occorre chiedersi se la diffusione dell'istituto delle concessioni non tenda a far permanere l'attuale assetto del mercato, utile per mantenere gli equilibri categoriali ma inadatto al confronto competitivo, anche su scala europea: occorre conoscere pertanto quale giudizio il Ministro esprima al riguardo, per comprendere l'agibilità dell'ipotesi di gare diverse ai fini soprattutto di una maggiore competitività.

Sulla telefonia, in cui è rilevante l'intervento pubblico, suggerisce l'eliminazione di ogni riferimento in bilancio ai trasferimenti verso l'Azienda di Stato per i servizi telefonici, a favore della costituzione di un'unica società; in caso contrario, permane uno scarso coordinamento tra gli investimenti e le risorse e dunque si determinano rilevanti diseconomie e poco trasparenti intrecci di partecipazioni. Ciò richiede trasparenza e chiarezza e, dunque, un'unica azienda senza la relativa finanziaria, il tutto in un'ottica di unificazione e potenziamento delle sinergie, nei cui confronti vi sono stati ritardi dovuti a decisioni che spesso poco hanno a che fare con una buona gestione politica.

Si apre il dibattito.

Il senatore Andriani, dopo aver rilevato la inopportunità di proseguire il dibattito, data l'ora tarda e soprattutto alla luce dell'accumulo di notevoli questioni in merito alle partecipazioni statali, questioni di cui si è potuto poco discutere, essendo ormai diffusa la sensazione che il Ministro sfugga agli inviti del Parlamento, il che appare incomprensibile data l'indubbia opportunità di un chiarimento delle varie posizioni, invita il Ministro a considerare dovutamente l'occasione della discussione della tabella n. 18, quale tradizionale momento di un dibattito più ampio e costruttivo.

Il senatore Ferrari-Aggradi, espresso compiacimento per l'opportunità di avere la possibilità di un dibattito con il Ministro delle partecipazioni statali, dichiara di non condividere lo spostamento delle competenze relative alle politiche di settore dalla 5ª Commissione alle altre Commissioni parlamentari, elemento che ha costituito un obiettivo ostacolo per un dibattito di ampio respiro sulle questioni generali che interessano il comparto. Si tratta dunque di una questione da risolvere al più presto, anche se va dato atto al Ministro di un comportamento coerente, soprattutto in relazione ad episodi degenerativi del passati, quando sono stati spesso convocati in Parlamento i singoli responsabili degli enti di gestione, episodi in relazione ai quali il Ministro ha rivendicato giustamente la propria piena responsabilità del settore, senza tra l'altro dar luogo a polemiche e ribadendo tuttavia l'indispensabile autonomia degli enti di gestione, in mancanza della quale si perviene solo ad una burocratizzazione del sistema.

Occorre poi ricordare che la scelta di fondo è stata quella di una economia mista, in cui fosse presente lo Stato utilizzando regole privatistiche per finalità pubbliche: nel caso delle ferrovie dello Stato non si è attuato un intervento idoneo e comunque si sono perpetuati meccanismi e scelte su cui il giudizio non può che essere alquanto articolato. Occorrono altresì scelte coerenti sul delicato problema delle fonti di energia, mentre è giusto dare un parere favorevole sulle decisioni prese sulla SME, nel quadro di una politica intesa ad evitare scelte assistenzialistiche e a far permanere la presenza italiana nei comparti ad alto valore aggiunto, nell'ambito di un ruolo attivo e moderno da parte dello Stato.

Il senatore Ferrari-Aggradi raccomanda poi prudenza in ordine agli stanziamenti, per evitare decisioni oscillanti e per favorire comunque scelte improntate al rigore; questo richiama comunque il tema del Mezzogiorno, in ordine al quale permangono elementi da chiarire, soprattutto col Ministro del tesoro. Al riguardo, si potrebbe pensare ad un intervento più attivo dell'IRI, anche sotto il profilo della promozione e dello sviluppo delle realtà esistenti.

Infine, esprime l'augurio che nel futuro venga usata maggiore prudenza nei giudizi sul presidente dell'EFIM, nel quadro dell'esigenza più ampia di isolare i problemi relativi alle persone dalle questioni riguardanti le varie strategie, anche in quanto, altrimenti, sarà più

difficile provvedere a quelle importanti decisioni che le scadenze future impongono: per questo occorre una guida sicura del comparto, per una efficace soluzione dei problemi.

Il presidente Andreatta fa rilevare che le questioni da approfondire riguardano le ferrovie, l'aeronautica e il Mezzogiorno, mentre il senatore Vignola chiede come si concilii l'impegno delle partecipazioni statali nell'alta tecnologia con una riserva *ad hoc* del solo 10 per cento degli investimenti e comunque con la ristrettezza delle risorse destinate a questi fini.

Il presidente Andreatta chiede dati sulla continuità dell'AGIP nella ricerca petrolifera a fronte di una consolidata tendenza alla riduzione dei propri impegni in questo comparto da parte delle grandi compagnie internazionali, soprattutto in ragione della possibilità di acquisire materie prime a più basso costo e dell'ipotesi che il fenomeno possa essere difeso da una particolare facilità di finanziamento.

Il Presidente, tenuto conto delle tematiche emerse dall'odierno esame dello stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali per il 1989, tematiche che, come richiesto da più parti, richiedono di essere affrontate in modo più approfondito, propone di proseguire l'esame nella giornata di lunedì, 5 dicembre.

Il ministro Fracanzani fa presente che per inderogabili impegni non è assolutamente in condizione di essere presente in tale giornata; propone, a sua volta, di proseguire l'esame nella mattinata di martedì 7 dicembre. Dopo brevi interventi sull'ordine dei lavori, dei senatori Ferrari-Aggradi, Bollini e Andriani, nonchè dello stesso presidente Andreatta, la Commissione conviene sulla proposta di proseguire e concludere l'esame della tabella 18 martedì 6 dicembre (seduta antimeridiana).

Il ministro Fracanzani, intervenendo brevemente, ripropone in linea generale il problema delle molteplici e spesso concorrenti competenze delle Commissioni permanenti (e della Commissione bicamerale per la riconversione industriale), competenze che creano - a suo avviso - obiettive occasioni di inutili duplicazioni, mentre invece occorrerebbe dare al confronto parlamentare sempre carattere di reale concretezza.

I senatori Andriani e Bollini lamentano al riguardo la scarsa corrispondenza del Ministro alle sollecitazioni più volte venute dal Parlamento; il Ministro ricorda invece le sue partecipazioni alle diverse sedi del confronto parlamentare.

Il presidente Andreatta avverte che il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente Andreatta, sulla base delle decisioni assunte in precedenza in ordine al seguito dell'esame della tabella 18, a parziale modifica delle deliberazioni già adottate dall'Ufficio di presidenza della Commissione (e comunicate ai Commissari in apertura della seduta pomeridiana di oggi), fa presente che nel pomeriggio di lunedì, 5 dicembre, (ore 16) avranno luogo le relazioni sui disegni di legge finanziaria e sul disegno di legge di bilancio, ivi inclusa la tabella 1 (Entrata). I lavori proseguiranno martedì 6 dicembre (ore 8,30) per il seguito e la conclusione dell'esame della tabella 18, per proseguire poi (eventualmente) nella seconda parte della stessa seduta antimeridiana di martedì, nella seduta pomeridiana (sempre di martedì) e nella mattinata di mercoledì, 7 dicembre, con la discussione generale congiunta sui disegni di legge finanziaria e di bilancio (ivi inclusa la tabella 1) e con le repliche dei relatori e dei Ministri.

Ricorda che, secondo le intese raggiunte nella riunione odierna dell'Ufficio di Presidenza allargato ai Gruppi, i relatori informeranno la Commissione (al termine della seduta antimeridiana di martedì o all'inizio della seduta pomeridiana dello stesso giorno) sugli aspetti salienti dei rapporti trasmessi dalle Commissioni permanenti.

Prosegue ricordando altresì che il termine ultimo per la presentazione degli emendamenti al bilancio e alla «finanziaria» resta fissato per le ore 19 di mercoledì 7 dicembre. Da giovedì 8 dicembre avranno inizio le votazioni, a partire dagli emendamenti al disegno di legge di bilancio, per proseguire fino alla conclusione dell'esame di tutti i documenti, entro il termine ultimo di domenica, 11 dicembre.

La seduta termina alle ore 22,30.

FINANZE E TESORO (6ª)

GIOVEDÌ 1° DICEMBRE 1988

90ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Vicepresidente
DE CINQUE

Intervengono il Ministro delle finanze Colombo ed il sottosegretario di Stato per il tesoro Gitti.

La seduta inizia alle ore 11.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1989 (*limitatamente a quanto di competenza*) **(Tab. 1)**
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 2)**
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 3)**

(Rapporti alla 5ª Commissione) (Esame e rinvio)

Il presidente De Cinque dichiara aperto l'esame dei documenti di bilancio e dà la parola al senatore Ruffino per la relazione sul disegno di legge finanziaria e sulla Tabella 1 delle entrate.

Il relatore Ruffino esordisce ricordando come l'anno 1988 si sia aperto con pessimi presagi, in conseguenza della crisi finanziaria della Borsa di New York dell'ottobre precedente, con le relative ripercussioni su tutti i mercati finanziari dei paesi occidentali.

Fortunatamente, osserva il relatore, tali presagi non si sono avverati nel corso dell'anno, ed anzi la crescita dei paesi industrializzati, secondo i dati del Fondo monetario internazionale, è andata al di là delle migliori aspettative, particolarmente anche per quanto riguarda l'Italia, che registrerà forse, a fine anno, una crescita del 4 per cento. Anche considerando lo sviluppo economico sotto l'aspetto cruciale, per l'Italia, dell'occupazione, si notano miglioramenti sensibili, scontando ovviamente il persistente esodo dall'agricoltura, comprensibile in un Paese a connotati sempre più industriali o di economia fondata sul terziario.

Occorre tuttavia registrare, avverte il relatore, la nota negativa costituita dall'andamento della bilancia commerciale, che registrerà un saldo negativo (a fine anno) notevolmente peggiore di quello del 1987, anche se la bilancia dei pagamenti, ovviamente, compensa con equivalenti entrate di capitale o con altre forme di indebitamento.

Nel nostro paese tuttavia – prosegue il relatore – il panorama della finanza pubblica è offuscato dal persistere di tendenze evolutive della spesa che, se non saranno controllate e contrastate adeguatamente, rischiano di condurre ad esiti difficilmente compatibili con qualsiasi progetto di risanamento. Il progressivo peggioramento della finanza pubblica di anno in anno è tuttavia all'attenzione delle forze politiche, che hanno dato segni non equivoci di aver recepito la serietà della situazione. Si può confidare che alle dichiarazioni di principio, abbastanza ferme, faccia seguito la concretezza delle realizzazioni. L'oratore ricorda poi le dichiarazioni del Presidente del Consiglio a fine luglio, in base alle quali ogni iniziativa di crescita della spesa deve restare bloccata fino all'approvazione conclusiva dei documenti di bilancio.

Passando a considerare il contenuto del disegno di legge finanziaria, il senatore Ruffino sottolinea il vincolo posto sull'utilizzo delle eventuali maggiori o nuove entrate, nel senso che esse debbano essere destinate interamente alla diminuzione del disavanzo. Tale fermo principio, che risulta molto chiaramente dal

testo proposto dal Governo, è stato peraltro attenuato alla Camera dei deputati, con la riduzione del vincolo dal 100 al 75 per cento.

Nel contenimento del disavanzo, l'impegno del Governo segue una strategia fondata su alcuni punti fermi, fra i quali anzitutto la previsione di un aumento dell'1,8 per cento della pressione fiscale, mediante recupero di base imponibile e redistribuzione del carico fra l'imposizione diretta e la indiretta. Quest'ultimo obiettivo non trova peraltro riscontro – sottolinea il senatore Ruffino – nei documenti di bilancio, nei quali il divaricarsi fra il gettito dell'imposizione diretta e quello delle imposte indirette si allarga ancor più, nonostante gli aumenti dell'IVA e la revisione delle aliquote IRPEF. Il senatore Ruffino ribadisce particolarmente l'esigenza di un riequilibrio, specialmente mediante un contenimento dell'imposizione diretta.

Il contenuto della legge finanziaria si presenta quest'anno notevolmente ridimensionato, grazie anche all'importante legge n. 362 approvata nell'agosto scorso, che ha rafforzato il rigore finanziario dei documenti di bilancio, seguendo una linea che dovrebbe consentire una sensibile riduzione del disavanzo. Si tratta peraltro di speranze che attendono una conferma nei fatti.

La principale modifica che la tabella 1 ha ricevuto alla Camera riguarda la diminuzione del vantaggio a suo tempo accordato agli allevatori zootecnici (mediante la detrazione fittizia dell'IVA a monte, che consente l'intera devoluzione a loro beneficio dell'IVA riscossa con le cessioni). La misura di tale beneficio viene ridotta abbassando l'aliquota dal 14 al 10 per cento; il Governo dichiara che è stato costretto a tale misura dalle decisioni della Corte di giustizia europea, che ha dichiarato l'Italia inadempiente alle norme comunitarie, per tale indebito vantaggio accordato ai nostri allevatori. Gli allevatori dal canto loro – sottolinea il senatore Ruffino – fanno presente che tale misura farà diminuire la produzione nazionale di carne, con conseguente peggioramento della bilancia commerciale nel settore alimentare. Il maggior gettito che tale modifica reca (nel settore IVA) ammonta a 560 miliardi.

Di segno opposto è la modifica riguardante le agevolazioni alla edilizia abitativa mediante proroga del regime agevolato per l'imposta di registro e per le imposte ipotecarie e catastali: tale proroga comporta, in termini di minor gettito, 250 miliardi, ma rappresenta la soddisfazione di bisogni assai sentiti dalla generalità dei cittadini e dall'industria edilizia.

Dopo aver ricordato l'iniziativa del Presidente del Consiglio, intesa ad uno sveltimento dell'attività amministrativa che valga a ridurre i residui passivi assai ingenti, derivanti dalla lentezza nei procedimenti di impegno e di spesa da parte della Pubblica amministrazione, il relatore passa a considerare la Tabella 1 delle entrate.

Premette anzitutto che la Tabella 1, sebbene modificata con le variazioni sopra ricordate, decise alla Camera, non riflette quello che complessivamente lo Stato intende percepire dai contribuenti, dovendosi considerare, in aggiunta, i provvedimenti collegati alla finanziaria, che trovano quest'anno un'organica sistemazione nel cosiddetto «Fondo negativo» della finanziaria stessa.

A prescindere da tali importanti integrazioni, il gettito complessivo risulta, con le modifiche apportate dalla Camera, di 277.910 miliardi come entrate tributarie di competenza e di 272.384 miliardi come entrate tributarie di cassa. Si tratta di un aumento di oltre 21.000 miliardi rispetto al 1988 assestato, un incremento abbastanza rilevante, nonostante che le entrate del 1988 siano state gonfiate da alcune anticipazioni di imposta e dall'aumento delle tasse sulle concessioni, (particolarmente per le società), con corrispondente riduzione dell'imponibile IRPEG e ILOR e relativa perdita di gettito nel 1989. Su queste premesse, verrebbe confermata l'eccedenza della crescita del prelievo tributario rispetto alla crescita del prodotto interno lordo, dato che l'8,43 per cento di crescita del prelievo sta a fronte del 7,4 per cento di previsto aumento del PIL.

Nel comparto delle imposte dirette, l'IRPEF costituisce la parte di gettito di gran lunga maggiore con 97.740 miliardi; all'interno di tale voce risulta preponderante la componente data dalle ritenute sul lavoro dipendente.

L'IRPEG registrerà un andamento poco favorevole: al di là del riflettersi sul suo gettito

del contrapposto andamento dell'autotassazione e dell'acconto, è previsto anche un sostanziale rallentamento nella crescita del gettito, in conseguenza della diminuzione dei profitti nel settore bancario e della detrazione dell'imposta pagata sui titoli pubblici. D'altra parte, i versamenti in autotassazione per il 1988 sono stati notevolmente inferiori alle previsioni.

L'ILOR dovrebbe dare un gettito di oltre 19.000 miliardi, con un incremento piuttosto moderato in ordine al 1988. L'imposta sostitutiva sugli interessi dei depositi bancari dovrebbe fruttare oltre 21.000 miliardi con un aumento del 5 per cento, scontando soltanto una crescita dei tassi d'interesse attivi delle banche, senza cioè un aumento del volume dei depositi.

Passando al comparto delle imposte indirette e soffermandosi anzitutto sulle tasse e imposte indirette sugli affari, il relatore Ruffino sottolinea come l'andamento dell'IVA (59.601 miliardi nelle previsioni di competenza) indichi quell'ampliamento della divaricazione fra l'imposizione indiretta rispetto a quella diretta, da lui sopra ricordato. Dopo essersi soffermato sui cespiti minori del settore delle imposte indirette sugli affari, che dovranno fruttare complessivamente 23.560 miliardi, passa a considerare le imposte sulla produzione, sui consumi e dogane, il cui gettito è dato quasi esclusivamente dalle imposte sugli olii minerali, che scontano unicamente gli aumenti delle aliquote, dato che il consumo resta stazionario. L'oratore sottolinea quindi il positivo andamento del gettito derivante dal gioco del Lotto, a seguito dell'introduzione delle macchine per le giocate automatiche presso le rivendite dei tabacchi.

Ricorda poi che alla Camera si è rivolta una particolare attenzione al gettito dei provvedimenti collegati alla finanziaria, che sono quasi tutti all'esame di quel ramo del Parlamento e che, come sopra menzionato, dovrebbero dare all'erario un beneficio considerevole, sul quale conta, in gran parte, la manovra finanziaria del Governo di tendenziale rientro del *deficit*.

Dopo essersi soffermato sulle previsioni di gettito per i singoli provvedimenti «collegati» (fra i quali è compreso, con un gettito di 800 miliardi, il disegno di legge n. 1301 all'esame della Commissione), il relatore accenna all'eventualità che a tali incrementi di gettito si aggiunga a fine anno un provvedimento governativo in materia di IVA, che dovrebbe fruttare 2.400 miliardi.

Il relatore ricorda che tuttavia alla Camera sono state espresse preoccupazioni sulla idoneità concreta di taluni fra questi provvedimenti a fornire gli incrementi di gettito che il Governo da essi si ripromette. Riferisce infine sulla risoluzione approvata alla Camera, (sottoscritta dalle principali forze politiche, e sulla quale si è espresso favorevolmente il Governo), con la quale si auspica un indirizzo inteso ad aumentare sensibilmente l'imposizione indiretta, in modo da poter contenere l'imposizione diretta, compatibilmente con i vincoli imposti dalla Comunità economica europea in materia tributaria.

Il Ministro delle finanze, onorevole Colombo, intervenendo brevemente in merito alla menzione, fatta dal relatore Ruffino, della tassa di concessione governativa sulle società, fa presente che le disposizioni di aumento di tale imposizione, volute a suo tempo dal Governo, erano state modificate in sede parlamentare, e in conseguenza di tali modifiche si era registrata un'eccessiva reazione del mercato, che ha dimostrato di preferire largamente, per i vantaggi fiscali, la forma della società a responsabilità limitata rispetto a quella della società per azioni. Il Ministro informa quindi che il Governo intende rivedere questo tipo di imposizione, in modo da porre un argine ad eccessivi trasformazioni verso quel tipo di società.

Il senatore Leonardi riferisce sulla tabella 3 riguardante lo stato di previsione del Ministero delle finanze.

L'oratore sottolinea come tale tabella evidenzi, per l'anno finanziario 1989, una spesa di competenza per circa 14.984 miliardi di cui 14.714 di parte corrente e 270 miliardi in conto capitale, con un aumento complessivo rispetto alle previsioni assestate dell'anno 1988 di circa 1.294 miliardi, pari al 9,4 per cento. Si sofferma poi a distinguere in quale modo le spese in questione sono ripartite, per grandi voci: competenze al personale civile e militare in servizio per 3.534 miliardi, competenze al personale in quiescenza per 162

miliardi, acquisto di beni e servizi per 2.941 miliardi, trasferimenti correnti per 714 miliardi, interessi passivi per 1.262 miliardi, poste correttive e compensative delle entrate per 5.797 miliardi, ammortamenti inerenti ai beni immobili patrimoniali per 216 miliardi ed infine somme non attribuibili per circa 88 miliardi.

Gli stanziamenti in conto capitale ammontanti a 270 miliardi sono destinati, per la quasi totalità, all'acquisto di stabili e terreni per i servizi governativi.

La previsione di spesa per il Ministero delle finanze per l'anno 1989 – continua il senatore Leonardi – se da un lato non trascura l'esigenza di concorrere al contenimento della spesa pubblica, dall'altro tende ad assicurare una sempre maggiore funzionalità degli uffici finanziari; le spese per l'acquisto di beni e servizi tendono, infatti, ad assicurare all'Amministrazione i mezzi indispensabili per il funzionamento dei propri uffici e la sistemazione degli stessi in locali idonei, sia sotto il profilo funzionale che sotto quello igienico. Un particolare impegno sarà riservato alla riorganizzazione e allo snellimento dei servizi doganali con l'avvio del funzionamento del sistema centrale di coordinamento.

Anche nell'esercizio 1989, particolare attenzione verrà riservata all'ammodernamento del catasto: è previsto infatti il completamento delle operazioni di impianto meccanografico e di recupero dell'arretrato per quanto concerne gli atti del Nuovo Catasto terreni. Per il Nuovo Catasto edilizio urbano è previsto il prosieguo delle operazioni per la formazione degli atti, la loro conservazione automatizzata e per il recupero degli arretrati; una completa automatizzazione ed informatizzazione di questo settore permetterà, tra l'altro, di incrociare i dati catastali riguardanti gli immobili con i modelli 740 presentati dai contribuenti.

Al fine poi di ridurre i pesanti oneri di riscossione dei tributi (soprattutto le commissioni bancarie) sono già stati emanati il decreto istitutivo del servizio di riscossione dei tributi e il decreto concernente l'adeguamento del Consorzio nazionale obbligatorio tra gli esattori delle imposte dirette alla nuova disciplina del servizio di riscossione.

Passando a trattare quindi i problemi riguardanti la Guardia di finanza, il senatore Leonardi fa presente come con la legge n. 66 del 1988 siano stati potenziati i mezzi e i servizi tecnologici del corpo e come con la recente approvazione del disegno di legge n. 1299 da parte del Senato (riguardante l'aumento degli organici di tale Corpo per circa 9.200 unità) si stia completando quel processo di complessivo potenziamento umano e tecnologico che permetterà alla Guardia di finanza di essere in prima linea nella lotta all'evasione fiscale e alla criminalità organizzata.

L'oratore sottolinea poi la necessità di procedere ad una riforma complessiva del nostro sistema fiscale in modo tale da semplificare il sistema stesso dal punto di vista della legislazione, dando contemporaneo impulso ad un processo di ristrutturazione dell'Amministrazione che la renda più efficace ed efficiente, allo stesso tempo. In questo senso, se si vogliono evitare sgraditi tagli di spese, soprattutto di quelli a più forte caratterizzazione sociale, occorre percorrere la strada della lotta all'evasione, all'erosione e all'elusione fiscale. Ma per poter ottenere concretamente tale risultato occorre un deciso salto di qualità nell'attività dell'Amministrazione finanziaria: perchè ciò avvenga occorre che si verifichino alcune condizioni. La prima è che il Parlamento approvi al più presto il disegno di legge di riforma dell'Amministrazione finanziaria già varato dal Consiglio dei ministri; il provvedimento riserva, tra l'altro, una particolare attenzione ai problemi del personale ed in particolare di quello con qualifiche direttive e dirigenziali, ostacolando così il deteriore fenomeno dell'esodo anticipato di tale personale verso impieghi più redditizi. Occorre procedere ad una sempre maggiore qualificazione del personale da attuarsi attraverso l'aggiornamento continuo di quello in servizio e l'assunzione, con criteri altamente selettivi, di nuove unità da destinare ai settori più qualificati.

Sarebbe poi necessario affinare il processo di formazione delle liste selettive di accertamento in modo tale che queste contribuiscano positivamente all'attività di accertamento, individuando soggetti fiscalmente pericolosi e non solo quelli incorsi in meri errori materiali. Infine occorrerà procedere più speditamente nel processo di informatizzazione dell'Ammi-

nistrazione in modo tale da dotare quest'ultima di strumenti adeguati a tenere il passo con i comportamenti sempre più sofisticati dei contribuenti.

Il senatore Leonardi termina il suo intervento esprimendosi positivamente sulla tabella 3 ed invitando tutte le parti interessate a supportare lo sforzo di modernizzazione della nostra Amministrazione finanziaria.

Ha quindi la parola il senatore Marniga che riferisce sulla tabella 2, riguardante lo stato di previsione del Ministero del tesoro.

L'oratore sottolinea preliminarmente come in tale tabella si concentrino le componenti di bilancio su cui l'attenzione è particolarmente attiva in questi ultimi tempi. Sono infatti iscritti a carico del Tesoro sia gli interessi passivi sul debito pubblico, sia le spese per il rimborso del debito in scadenza, sia, infine, gli accantonamenti per le spese da autorizzare con l'approvazione di nuovi provvedimenti di legge, accantonamenti nei quali si sostanzia il margine di elasticità del bilancio affidato alla manovra finanziaria per il 1989.

Una delle principali componenti di spesa della tabella 2 è costituita dagli interessi passivi, il cui importo raggiungerà nel 1989 ben 91.000 miliardi; è una vera e propria emorragia di mezzi monetari che va a remunerare, sotto forma di rendita, i detentori di titoli di Stato e che ha la virtù di rendere questi titoli particolarmente appetibili al pubblico (perchè ben remunerati). L'aspetto negativo di tale fenomeno è invece quello della formazione di alti tassi di interesse e quindi la trasmissione di impulsi inflazionistici indiretti su tutto il sistema economico. Come ha detto il Ministro del tesoro, il volume raggiunto dagli interessi sul debito pubblico, è un effetto delle dimensioni del disavanzo accumulatosi e non la sua causa. Non di meno, crescenti spese per interessi alimentano un crescente fabbisogno in una spirale perversa che occorre, in qualche modo, spezzare. L'artificioso innalzamento degli interessi a breve, rispetto a quelli a medio e lungo periodo che caratterizza i nostri mercati finanziari, trae origine dallo stato anomalo del nostro indebitamento e questo è un problema molto serio di fronte alle prospettive, ormai prossime, di integrazione finanziaria internazionale.

In particolare, in termini di raffronto tra il 1989 ed il 1988 risulta che la crescita delle poste relative agli interessi sarà del 15 per cento.

Il piano di risanamento della finanza pubblica, a suo tempo presentato, presuppone una riduzione delle poste negative che occorre perseguire fin da ora; da questo punto di vista la tabella del tesoro appare coerente con gli obiettivi indicati, se si considera che le spese di parte corrente in essa prevista ammontano a circa 260.000 miliardi, registrando cioè una riduzione rispetto alle analoghe previsioni iniziali 1988 (circa 271.000 miliardi) ed un aumento di circa 11.000 miliardi rispetto alle previsioni assestate dello stesso esercizio. Il risultato conseguito non è poca cosa se si tiene conto che dietro la spesa corrente del Tesoro è ricompreso l'onere per gli interessi passivi che non è comprimibile per sua natura, e che, da solo, ha richiesto nel 1989 maggiori stanziamenti per circa 12.000 miliardi, una spesa aggiuntiva, cioè, maggiore di quella dell'incremento complessivo della spesa corrente. È stata altresì rallentata anche la crescita della spesa in conto capitale, che viene iscritta per circa 44.000 miliardi.

Il senatore Marniga si sofferma poi dettagliatamente sulle modifiche apportate dall'altro ramo del Parlamento nel corso dell'esame del bilancio, sottolineando le consistenti riduzioni degli stanziamenti di competenza per il 1989. Nel corso di tale anno si avrà anche una riduzione del volume del rimborso dei prestiti, anche se c'è da dire che tale dinamica positiva si invertirà nel corso dei due anni successivi.

L'oratore, dopo essersi soffermato specificamente sulla consistenza e la dinamica dei fondi globali, di parte corrente e di parte capitale, passa a trattare delle previsioni di cassa. Come al solito queste si assestano su valori molto prossimi agli stanziamenti di competenza: ciò è dovuto anche al tipo di spesa che fa capo al Tesoro e che, come è noto, è in prevalenza rapidamente spendibile. Per la parte corrente è previsto che essa si traduca per il 97,12 per cento in pagamenti di cassa, mentre per la parte capitale tale indice si attesta intorno al 92,36 per cento.

Il problema più impegnativo che il Tesoro si troverà a dover affrontare, una volta approvato

il bilancio, sarà quello di vigilare a regolare i mercati finanziari, significativamente influenzati dai conti della finanza pubblica, come da più parti è stato sottolineato.

Sarà un'impresa difficile e delicata. Il nostro Paese è necessario che reagisca con la massima vitalità e stabilità all'impatto con la liberalizzazione. È pertanto necessario che si faccia sempre più ordine nei conti dello Stato, come ha dichiarato il Ministro del tesoro, conti che costituiscono un detonatore ad altissimo potenziale, una minaccia incombente sul sistema. Occorrerà però anche che – quando i vincoli finanziari imposti dal debito lo consentiranno – venga ridato adeguato spazio alle spese parzialmente sacrificate o rinviate in questi anni, soprattutto per le categorie più bisognose, per restituire alla spesa pubblica il ruolo di sostegno e di sviluppo economico che ad essa può e deve competere.

Il senatore Marniga termina, infine, il suo intervento invitando i commissari ad esprimersi favorevolmente sulla tabella 2 del Ministero del tesoro.

Il seguito dell'esame viene poi rinviato.

La seduta termina alle ore 12,45.

91ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
BERLANDA

La seduta inizia alle ore 16,20.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1989 (*limitatamente a quanto di competenza*) **(Tab. 1)**
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 2)**
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 3)**

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

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Interviene il senatore Mantica. Dichiara anzitutto di dover dare atto al Governo della positiva volontà di ridurre il disavanzo pubblico, manifestata con l'apposizione, nel disegno di legge finanziaria, della norma che vincola le nuove o maggiori entrate future eventuali alla riduzione del disavanzo. Tale esigenza d'altra parte – osserva il relatore – è propria di tutti, stante la preoccupazione generale per il dilagare della spesa pubblica, che si risolve poi, di riflesso, in un intollerabile proliferare di nuove o maggiori imposte. Si tratta peraltro di un'iniziativa del Governo, che alla Camera è già stata attenuata, riducendo il vincolo dal 100 al 75 per cento. A tale proposito il senatore Mantica preannuncia un emendamento diretto a riportare il vincolo al 100 per cento (emendamento che sarà ovviamente presentato in 5ª Commissione).

Soffermandosi poi sulle cause più profonde dell'aggravarsi del disavanzo pubblico, l'oratore osserva che, al di là delle innegabili capacità del Ministro del tesoro, sono evidenti meccanismi di espansione della spesa assolutamente incontrollabili. L'oratore cita, ad esempio, le spese per la sanità, che suscitano incessantemente affannosi progetti di contenimento, inattuabili se non si viene nella determinazione di tornare a responsabilizzare la categoria dei medici, ridotti oggi a semplici burocrati. È evidente quindi, sottolinea il senatore Mantica, che si tratta di modificare la logica che governa la spesa pubblica.

L'oratore deplora quindi l'allargarsi della forbice tra l'imposizione diretta e quella indiretta, sottolineando il protrarsi da qualche anno di tale evoluzione, che risponde evidentemente ad una scelta politica.

Dopo aver rivolto osservazioni critiche sull'impostazione della manovra collegata, facendo presente che la contestualità dei provvedimenti «collegati» è già svanita fin dall'inizio dell'esame alla Camera, il senatore Mantica

dichiara che la sua parte politica non si sottrae al dovere di esprimere proposte di risanamento della finanza pubblica. Propone, in tal senso, un'allargamento della base imponibile delle imposte, particolarmente sui redditi da capitale, e per incidere su settori dell'economia che oggi vengono ad essere eccessivamente avvantaggiati. L'attività amministrativa di carattere più marcatamente repressivo, praticata ad esempio, spesso, dalla Guardia di finanza, non dà alcun frutto consistente: lo Stato continua a prelevare dai singoli, dai risparmiatori, per concedere correlativi vantaggi alle imprese; cosicchè anche le scelte degli investimenti vengono sottratte al mercato e rimesse alla mano pubblica.

Interviene il senatore Triglia, che si sofferma anzitutto sul provvedimento «collegato» che la Camera ha esaminato e sta per essere trasmesso in Senato: il disegno di legge Camera 3501 che, fra l'altro, istituisce un tributo locale diretto a dare attuazione all'autonomia impositiva.

In base a tale progetto, e cioè tenendo conto delle modifiche che il Governo ha dovuto accettare alla Camera, il tributo viene ad incidere soltanto sulle aree dei locali, escludendosi interamente l'indice di reddito costituito dalla cifra di affari: si tratta di un criterio che, pur se accettato dal Governo, non può trovare molti consensi. Il senatore Triglia dichiara tuttavia che come principio generale il chiamare il sistema produttivo a sostenere gli oneri delle autonomie locali deve essere accettato; si tratta di di un principio già praticato quasi ovunque all'estero e che risponde anche ad una esigenza equa, dato che si tratta di attività produttive che beneficiano direttamente o indirettamente di molti servizi erogati dagli enti locali.

Il senatore Triglia si sofferma quindi sull'applicazione concreta del futuro provvedimento e sulle conseguenze economiche nelle diverse aree del Paese, problemi tutti ai quali, a suo avviso, il Governo non ha rivolto la dovuta attenzione. Sottolinea in proposito la sperequazione rilevante che si produrrà, in base alla futura legge, fra le entrate di alcuni comuni settentrionali e quelle dei comuni meridionali, con riferimento sempre alle grandi città. Ricorda poi che l'ex Ministro delle finanze Visentini, nel difendere costantemente la riforma tributaria del 1971, ha sempre manifestato preoccupazione per la protezione dei contribuenti di fronte ai frequenti abusi in materia fiscale da parte delle amministrazioni comunali (nel sistema anteriore alla riforma tributaria). Si dovrà fare il possibile per contrastare in anticipo tali abusi o inefficienze, ad esempio assicurandosi che le comunicazioni ai comuni delle partite IVA e delle iscrizioni alle Camere di commercio abbiano le dovute conseguenze nell'ambito dell'attività amministrativa tributaria che i comuni andranno ad impostare.

Passando a considerare il serio problema dell'imposizione sugli immobili, sottolinea l'enorme proporzione rappresentata dall'evasione da questi tributi, atteso che risulta non accatastato un terzo del patrimonio edilizio: da ogni parte si chiede ormai insistentemente la riforma del complesso di tributi che incidono sugli immobili, assieme a quella del catasto.

Dopo aver avanzato la proposta di un provvedimento di delega legislativa al Governo, affinchè il Ministro delle finanze possa impostare l'anzidetta riforma, conclude tornando a ribadire l'esigenza di attenuare la centralizzazione tributaria eccessiva, che in Italia è stata introdotta con la riforma, e proponendo un'audizione presso la Commissione finanze e tesoro di una rappresentanza della SOGEI, per conoscere, anche ai fini di una migliore gestione del futuro tributo locale, quali difficoltà ostacolino i collegamenti e gli incroci che l'anagrafe tributaria potrebbe disporre con i mezzi in suo possesso.

Ha la parola quindi il senatore Cavazzuti il quale deplora vivamente l'assenza del ministro delle finanze, sottolineando come il suo comportamento debba intendersi come un atto di scortesia nei confronti della Commissione; d'altra parte il ministero delle finanze non è rappresentato neanche da un sottosegretario di Stato.

Passando a trattare, nel merito, la manovra di finanza pubblica del Governo, sottolinea come essa sia prevalentemente concentrata sul lato delle entrate, venendo la pressione fiscale ad aumentare, nell'arco del prossimo triennio, di circa 1,5/1,8 punti. D'altra parte il livello della spesa non è particolarmente elevato rispetto alla media degli altri paesi

soprattutto di quelli comunitari; caso mai esiste un problema di qualità piuttosto che di quantità della spesa e comunque c'è da rilevare che il livello del gettito non è sufficiente in relazione a quello della spesa complessiva.

Dopo aver fatto presente come negli altri paesi industrializzati si sia imboccata la strada di una diminuzione della progressività delle imposte dirette, anche attraverso un ampliamento della base imponibile, il senatore Cavazzuti sottolinea il comportamento incoerente in tal senso del nostro Paese e dell'attuale governo che, per finanziare la diminuzione della progressività dell'IRPEF, procede ad un aumento di altri tipi di imposte, in particolare di quelle indirette. Occorrerebbe, invece, procedere ad un allargamento della base imponibile dell'IRPEF stessa riconducendo a tassazione progressiva alcuni tipi di redditi come quelli da capitale, quelli fondiari e quelli dei fabbricati; a proposito di questi ultimi non è necessario aumentare la tassazione di quelli già conosciuti al fisco, ma portare a tassazione quelli non accatastati. Nell'ambito invece delle imposte indirette, a parte un problema di allineamento con gli altri paesi comunitari, esiste un problema di vasta erosione costituita dai regimi agevolati, da quelli esenti e così via.

In assenza di una visione complessiva ed organica del nostro sistema fiscale che vada nel senso dell'equità, il Governo è così costretto a far ricorso ad ipotesi di condono, come quella all'esame dell'altro ramo del Parlamento, per reperire circa 4.600 miliardi con i quali finanziare gli sgravi dell'IRPEF; tra l'altro risulta altamente scorretto finanziare diminuzioni permanenti di entrate con aumenti di entrate «una tantum».

In sostanza – continua il senatore Cavazzuti – la manovra del Governo risulta miope e di scarso respiro e quindi, in quanto tale, non condivisibile; tra l'altro per favorire concretamente un processo di equità impositiva occorrerebbe andare nella direzione presa dalle altre grandi democrazie, favorendo tra l'altro l'autonomia impositiva degli enti locali. In questo senso l'introduzione di una moderata imposta patrimoniale per i soli immobili non riesce a trovare udienza presso le forze di maggioranza ed il Governo, in quanto l'introduzione di essa potrebbe comportare pressioni per una richiesta di una patrimoniale anche per i patrimoni mobiliari, tassando così le plusvalenze che si ottengono al momento della cessione dei beni.

Ha poi la parola il senatore Pizzol il quale dichiara di condividere la complessiva manovra di politica economica del Governo in quanto questa, agendo sia sul lato delle entrate che su quello delle spese, risulta equilibrata e atta a conseguire il risultato di un contenimento del *deficit* pubblico. Dichiara invece di nutrire alcune perplessità in relazione allo sforzo fatto dal Governo per contenere il fenomeno dell'elusione con il disegno di legge n. 1301: risultati molto più concreti dal lato dell'equità fiscale, potrebbero invece essere conseguiti con una più efficace lotta all'evasione fiscale. In questo senso il Gruppo socialista suggerisce di approntare strumenti più decisivi per contrastare tale fenomeno, procedendo contemporaneamente ad un riordino del nostro sistema fiscale in maniera tale da allargare equamente la base imponibile.

Dal lato della politica delle spese altrettanto condivisibile sembra la manovra del Governo che con una gestione oculata delle risorse punta a ridurre il disavanzo pubblico.

Il seguito dell'esame viene poi rinviato.

MODIFICA DELL'ORARIO DI INIZIO DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente Berlanda avverte che la seduta già convocata per domani 2 dicembre alle ore 9, avrà inizio alle ore 9,30.

La seduta termina alle ore 17,50.

ISTRUZIONE (7ª)

GIOVEDÌ 1° DICEMBRE 1988

64ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
BOMPIANI

Intervengono il ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica Ruberti, il ministro del turismo e dello spettacolo Carraro e il sottosegretario allo stesso dicastero Muratore.

La seduta inizia alle ore 9,45.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Previsioni di spesa afferenti alla ricerca scientifica per l'anno finanziario 1989 **(Tab. varie)**
- Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1989 (per la parte relativa allo spettacolo e allo sport) **(Tab. 20)**

(Rapporti alla 5ª Commissione) (Esame per le tabelle varie; esame e rinvio per la tabella 20)

Il presidente Bompiani ricorda brevemente le regole che presiedono all'esame in Commissione dei documenti di bilancio, soffermandosi in particolare sulle modifiche regolamentari approvate ieri dall'Assemblea del Senato. Chiedono poi chiarimenti i senatori Vesentini, Callari Galli e Arduino Agnelli, cui risponde il presidente Bompiani.

Riferisce quindi sui capitoli di spesa relativi alla ricerca scientifica (tabelle varie), e sulle connesse parti della legge finanziaria, il senatore Spitella. Il relatore fa presente in primo luogo le particolarità di tale dibattito che – come è noto – non può avere ad oggetto una propria tabella, stante la perdurante assenza di un vero e proprio Ministero della ricerca scientifica. Si tratta comunque della più importante occasione in cui il Parlamento può dedicare un organico dibattito alla ricerca scientifica italiana nel suo complesso. Il relatore sottolinea quindi l'importanza, ai fini di un approfondito giudizio, degli elementi informativi contenuti nella relazione della Corte dei conti sul rendiconto 1987, nonchè nella Relazione generale sullo stato della ricerca scientifica in Italia, presentata poche settimane fa al Parlamento.

Passando quindi ad esaminare i singoli capitoli distribuiti fra le varie tabelle, il senatore Spitella ricorda fra l'altro che il contributo al Cnr, originariamente previsto in 1080 miliardi (con un piccolo aumento rispetto allo scorso anno) viene ridotto a 900 miliardi dalla legge finanziaria. Si tratta, a suo avviso, di un dato preoccupante, anche alla luce degli onerosi impegni già gravanti sul Cnr per gli aumenti al personale e gli interventi nel Mezzogiorno. Il relatore si sofferma ad illustrare quindi gli altri principali stanziamenti destinati alla ricerca: in particolare le assegnazioni all'Enea, all'Asi e all'Infn, cui devono aggiungersi quelle alla ricerca universitaria.

Anche la legge finanziaria – prosegue il relatore – reca significativi accantonamenti per future leggi nel campo della ricerca: ricorda, fra gli altri, quelli relativi all'istituzione del nuovo Ministero della ricerca, ai contributi per l'Istituto nazionale di geofisica e al riordinamento dell'Osservatorio geofisico di Trieste.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Spitella sottolinea l'importanza di introdurre

criteri di valutazione per la produttività degli stanziamenti relativi alla ricerca scientifica: anche se, come è noto, la percentuale del prodotto nazionale lordo italiano destinata alla ricerca è inferiore alle medie dei paesi più avanzati, si tratta comunque di cifre notevolissime. Se ovviamente i controlli di carattere scientifico dovranno essere compiuti dalla comunità scientifica stessa (a questo proposito il futuro Consiglio della scienza e della tecnologia potrà fornire preziose indicazioni), ciò non toglie che il Parlamento dovrebbe a sua volta dotarsi di adeguati strumenti di indagine. In tale prospettiva, non si dovrà dimenticare la ricerca effettuata dai privati, che andrebbe stimolata con efficaci iniziative per renderla pari a quella effettuata nei paesi più avanzati.

Si apre il dibattito.

Il presidente Bompiani precisa che la Commissione sta attualmente compiendo una ricognizione sulle varie voci afferenti alla ricerca, ma comprese nelle varie tabelle, non sussistendo ancora una vera e propria tabella.

Il senatore Vesentini, rappresentato preliminarmente il proprio disagio per la limitatezza dei tempi disponibili per l'esame delle voci passate in rassegna dal relatore, dovuto anche all'insoddisfacente situazione contabile del Ministero, si sofferma sulla scarsità dei fondi destinati alle Università. Osserva poi, riguardo ai fondi erogati a favore del Cnr, ridotti rispetto ai precedenti stanziamenti, che forse i motivi di tale decurtazione sono da ricercare nella formazione di residui passivi; domanda comunque alcuni chiarimenti al Ministro. Dichiara altresì la propria insoddisfazione per quanto concerne la scarsità di informazioni relative al fondo di rotazione per la ricerca applicata (cap. 8176 del Tesoro), in relazione al quale si assiste ad una ripartizione triennale apparentemente ingiustificata di 250, 1000 e 250 miliardi. Conclude segnalando ancora una volta la difficoltà di formare un quadro trasparente dei fondi disponibili per la ricerca e particolarmente per le collaborazioni internazionali, inseriti nella contabilità di diversi Ministeri.

La senatrice Callari Galli mette in risalto la ritualità dell'esame dei documenti finanziari, la scarsa trasparenza delle voci, l'insufficienza delle risorse destinate alla ricerca, essendo ancora molto lontano l'obiettivo del 3 per cento del Pil. Augurandosi che nella prossima occasione la Commissione sia in grado di esaminare una vera e propria tabella, segnala la gravità della riduzione dei fondi per il Cnr; particolarmente grave è poi la penalizzazione che subisce il Mezzogiorno, cui è destinato soltanto il 15 per cento dei fondi disponibili. Considerati inoltre alcuni casi esemplari, constata la permanente difficoltà nell'erogazione dei fondi stessi, situazione a cui non è stato ancora posto riparo. Dopo aver rettificato un dato indicato dal relatore, chiede di conoscere i motivi della riduzione del piano di finanziamento dell'Enea per i prossimi esercizi. Esprime un ulteriore interrogativo sul finanziamento all'Agenzia spaziale italiana, ed inoltre, tornando alle difficoltà di erogazione dei fondi, insiste sulla necessità di riformare il Cnr ed i meccanismi di spesa.

Il senatore Manzini osserva che le attività di ricerca, per la loro stessa natura, ineriscono alle competenze di amministrazioni diverse; occorre invece a suo avviso insistere sul tema dei controlli, da attuare innanzitutto nell'ambito della comunità scientifica e da incentrare principalmente sugli indirizzi stessi della ricerca. Dopo aver rilevato che la ricerca induce prima che effetti economici un accrescimento culturale, condivide pienamente l'apertura impressa negli ultimi tempi alle collaborazioni internazionali.

La senatrice Manieri premette che la valutazione non può che essere sommaria ed approssimativa e che la ricognizione attuale è per molti versi insoddisfacente; l'istituzione del Ministero consentirà di chiarire questo profilo e di esaminare più organicamente i conti della ricerca. Sottolinea a sua volta la gravità della penalizzazione che subisce il Mezzogiorno, aspetto sollevato anche dalla senatrice Callari Galli, indicando nel riequilibrio una delle priorità del nuovo Ministero.

Il senatore Spitella, replicando brevemente agli intervenuti, precisa che la legge istitutiva dell'Agenzia spaziale già prevede per questo organismo uno stanziamento per i prossimi due esercizi 1989-1990; è questa la ragione per cui la legge finanziaria, nella allegata tabella D, si limita a indicare uno stanziamento per il solo 1991. Fornisce altresì alcuni chiarimenti

complessivi circa gli stanziamenti per la scuola che figurano sotto varie voci del Ministero della pubblica istruzione.

Replica quindi agli intervenuti il ministro Ruberti, il quale fa presente una difficoltà di ordine metedologico: la ricognizione delle spese destinate alla ricerca elaborata dai suoi uffici infatti sconta la eterogeneità di significato attribuito dai vari Ministeri alla parola «ricerca». Manca, in realtà, una cultura della comparazione dei dati secondo i parametri *standards* definiti sul piano internazionale. Ad esempio, le critiche mosse abitualmente agli stanziamenti per la ricerca universitaria (che riceverebbe – si dice – poche centinaia di miliardi) sono prive di fondamento poichè i trasferimenti effettuati dallo Stato a vario titolo verso le università ammontano a ben 8 mila miliardi, ai quali vanno poi aggiunti i contributi delle Regioni. Il Ministro si impegna quindi a elaborare un documento conoscitivo serio e attendibile, dal quale – agli avverte – ci si dovranno attendere notevoli sorprese.

Replica poi alla senatrice Callari Galli che l'ordinamento della ricerca nell'ultimo anno non è certo rimasto immobile, poichè sono state approvate cinque leggi di significativa rilevanza.

Quanto alla complessiva manovra di bilancio per il 1989, il Ministro afferma che i vincoli derivanti dal piano di rientro della finanza pubblica hanno prodotto i loro effetti anche nel comparto della ricerca. Comunque, in futuro non sarà più possibile pensare a un puro e semplice aumento quantitativo della spesa sulla base dell'esistente, con tutte le sue ombre e le sue sacche di inefficienza. Si dovranno individuare i settori strategici, introdurre efficaci metodi di verifica dei risultati e studiare criteri di riequilibrio. In tale prospettiva, le linee da privilegiare riguardano la apertura internazionale del sistema, la immissione di giovani, il settore dell'energia e quello dell'ambiente.

Circa i singoli stanziamenti, l'Infn ha ottenuto un notevole aumento, mentre tutti gli altri settori non hanno subito tagli, ad eccezione di tre: il Cnr, l'Enea e la ricerca industriale.

Per il primo, gli onerosi impegni affrontati nel 1988 (il nuovo contratto dei dipendenti, l'elezione dei Comitati e l'accordo relativo al Mezzogiorno) hanno comportato difficoltà di gestione e l'accumulo di notevoli residui, per cui il previsto taglio non dovrebbe ledere le potenzialità di spesa dell'ente. Il Governo, comunque, sarebbe disponibile ad aumentare il relativo capitolo di un centinaio di miliardi, se sarà possibile. Per l'Enea, si tratta non di un taglio, ma di un rinvio al momento in cui il quadro normativo della politica energetica nazionale sarà compiutamente definito. Quanto infine alla ricerca industriale, le presenti condizioni del sistema industriale italiano, competitivo e con ampi margini di accumulazione, hanno indotto il Governo a privilegiare altri settori.

Il Ministro si sofferma poi sul problema – a suo avviso assolutamente fondamentale – dei controlli di efficienza del sistema ricerca, per il quale promette il massimo impegno.

Dopo aver ricordato i primi passi concreti effettuati a favore del Mezzogiorno, informa la Commissione di aver adottato iniziative per coordinare la ricerca nel campo della sanità e riservare un decimo dei fondi per la ricerca industriale ad un programma nazionale di salvaguardia ambientale.

In conclusione, il Ministro afferma che il 1989 sarà un anno di assestamento per la ricerca, e non di crescita, anche se il Governo si è impegnato ad aumentare in futuro le risorse. D'altra parte non si è voluto operare sul fronte delle tasse universitarie per mantenere l'impegno, assunto con il Parlamento, ad affrontare prima il tema del diritto allo studio.

La senatrice Alberici illustra quindi un ordine del giorno, con il quale si impegna il Governo ad approntare strumenti conoscitivi che forniscano agli organi istituzionali ed all'opinione pubblica una puntuale informazione sulle attività – quali sono quelle della ricerca – che assorbono quote crescenti delle risorse della comunità.

A suo parere, i gravi ritardi della ricerca italiana trasformano l'anno di attesa menzionato dal Ministro in un sostanziale arretramento, che non può essere accettato. Nè pare condivisibile il metodo seguito per tagliare i fondi al Cnr, prospettando possibili recuperi in futuro. Anche per quanto riguarda il Mezzogiorno, va denunciata una caduta nell'impe-

gno per lo sviluppo della ricerca universitaria. In conclusione, il giudizio del Gruppo comunista è fortemente critico nei confronti della politica di ricerca seguita dal Governo nel suo complesso, che non deve essere peraltro identificata con quella elaborata dal Ministro.

Il senatore Arduino Agnelli, nell'esprimere l'insoddisfazione del Gruppo socialista per la mancata istituzione del Ministero, dichiara di sottoscrivere, insieme alla senatrice Manieri, l'ordine del giorno, esprimendo comunque un giudizio del tutto favorevole sull'operato del Ministro.

Dopo che il senatore Mezzapesa ha affermato di non poter sottoscrivere l'ordine del giorno, che si pone in contraddizione con la proposta di legge, già approvata dal Senato, che istituisce il Ministero della ricerca, il senatore Vesentini precisa che le documentazioni oggi disponibili non consentono affatto di cogliere con uno sguardo di insieme tutta la ricerca effettuata in Italia: per questo l'ordine del giorno impegna il Ministro – anche nella prospettiva della creazione del nuovo Dicastero – a fornire valutazioni periodiche e globali.

Il Ministro dichiara di non poter accettare l'ordine del giorno nel suo testo originario, poichè il Governo ha presentato fin dall'agosto 1987 il disegno di legge volto a istituire il nuovo Dicastero, proprio al fine di risolvere alla radice i lamentati problemi di informazione e coordinamento. Da parte sua, egli è sempre stato pienamente disponibile a fornire con ampiezza tutte le informazioni richieste dal Parlamento. Non è quindi possibile imputare al Governo alcuna inadempienza.

La senatrice Alberici osserva, all'indirizzo del senatore Mezzapesa, che la sua parte politica non ritiene pleonastico l'ordine del giorno presentato, pur dando atto al Ministro delle informazioni rese in varie occasioni alla Commissione. La necessità di un maggiore coordinamento persiste stante l'attuale situazione che vede le voci relative alla ricerca ripartite tra più tabelle di bilancio.

Il senatore Spitella suggerisce ai presentatori una modificazione volta a raccomandare al Governo la predisposizione di una più ampia informativa in occasione del prossimo bilancio di previsione, ovvero di segnalare i temi sui quali è auspicabile al più presto un supplemento di informazione. Conclude anticipando che il rapporto che la Commissione dovrà inviare alla Commissione bilancio non potrà trascurare di mettere in risalto l'entità imponente dello sforzo sostenuto dalla comunità nazionale per il settore della ricerca. Tale documento dovrà altresì esprimere i seguenti auspici: 1) a favore della sollecita istituzione del nuovo Ministero che consentirà di formare in modo adeguato una vera e propria tabella della ricerca scientifica; 2) sulla possibilità di recuperare nel corso del prossimo esercizio finanziario i 100 miliardi di minore erogazione a favore del Cnr, qualora si verifichi la possibilità di una effettiva spesa di tali fondi; 3) a favore di nuove forme di controllo da parte della comunità scientifica, nonchè degli organi parlamentari, in relazione ai fondi stanziati per le collaborazioni internazionali; 4) per una migliore definizione dei compiti dell'Enea, nonchè per un più adeguato stanziamento in favore di questo ente.

La senatrice Alberici, dopo l'invito formulato dal relatore, propone alcune modifiche all'ordine del giorno innanzi presentato. Segue un breve dibattito in cui intervengono ripetutamente il presidente Bompiani, il Ministro, il relatore, i senatori Manzini e Mezzapesa, i quali insistono sull'inopportunità in questa fase di un ordine del giorno con il contenuto preannunciato, avendo il Senato già approvato il disegno di legge istitutivo del nuovo Ministero.

Il presidente Bompiani dà infine lettura della nuova formulazione dell'ordine del giorno stesso:

«La 7ª Commissione permanente del Senato, in sede di esame delle previsioni di spesa afferenti la ricerca scientifica e tecnologica,

constatata la frammentazione dei finanziamenti che i singoli Ministeri dedicano alla ricerca, la difficoltà concreta di sottoporre ad una verifica di merito i risultati conseguiti, nonchè la conseguente difficoltà di valutare piani di sviluppo a medio termine, auspicando che venga celermente approvata l'istituzione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica,

impegna il Governo:

ad approntare fin d'ora strumenti conoscitivi adeguati che forniscano agli organi istituzionali una migliore informazione su attività – quali sono quelle della ricerca – che assorbono quote crescenti delle risorse della comunità».

(0/1443/1/7/Tab. varie) CALLARI GALLI, ALBERICI, VESENTINI, AGNELLI Arduino, MANIERI

Col parere favorevole del relatore, l'ordine del giorno, posti ai voti, è approvato.

La Commissione, a maggioranza, dà quindi mandato al relatore di redigere un rapporto favorevole alla 5ª Commissione, con le osservazioni da lui stesso innanzi indicate.

Il presidente Bompiani sospende quindi la seduta.

(*La seduta, sospesa alle ore 12,15, è ripresa alle ore 12,20*).

La Commissione passa quindi ad esaminare i disegni di legge finanziaria e di bilancio per la parte relativa allo sport ed allo spettacolo.

Il presidente Bompiani informa dell'assenza del relatore, senatore Bissi, impossibilitato ad intervenire alla seduta odierna; egli dichiara comunque di sostituirlo provvisoriamente.

Dà quindi la parola al ministro Carraro.

Il Ministro, in una breve esposizione preliminare, segnala che la legge finanziaria ha ridotto per 100 miliardi in ciascun esercizio 1989, 1990, l'entità dello stanziamento per il fondo unico per lo spettacolo (legge n. 163 del 1985). A partire dal 1991 il finanziamento in questo settore verrà modificato. Informa inoltre che la competente Commissione della Camera dei deputati ha recentemente approvato in sede legislativa il disegno di legge «collegato» in materia di spettacolo; il Ministro fornisce al riguardo una informativa particolareggiata, dichiarando che a partire dal 1991 verrà modificato il rapporto tra lo Stato e gli enti lirici rendendosi pertanto necessaria una legge di riordinamento delle attività musicali. La Camera ha in particolare previsto un nuovo regime fiscale delle donazioni in favore degli enti stessi, beneficio che potrà favorire molti enti lirici.

Il Ministro, proseguendo nella propria esposizione, segnala inoltre che alla tabella C del disegno di legge finanziaria è previsto, a partire dal 1990, un fondo di complessivi 25 miliardi per la realizzazione di impianti nel campo teatrale e cinematografico; l'attuale distribuzione delle sale, anche cinematografiche, appare largamente difettosa e tale stanziamento consentirà in futuro ai comuni di avvalersi di mutui agevolati. Ribadito che il Governo considera lo spettacolo come attività culturale e che i relativi stanziamenti vanno pertanto considerati come una forma di investimento, sostiene che la linea rigorosa impressa dal Governo alla spesa pubblica ha inciso anche sul settore di propria competenza, soprattutto a partire dagli esercizi finanziari successivi al 1990. Ricordato che la Commissione cultura della Camera ha impegnato il Governo ad elaborare un quadro informativo organico in tema di spettacolo, che serva eventualmente per rettificare l'orientamento dei pubblici poteri, il Ministro fornisce ulteriori informazioni per quanto riguarda l'impiantistica sportiva. A questo proposito la citata tabella C prevede il rifinanziamento della legge n. 65 del 1987; è stato altresì previsto un aumento dell'imposta unica sui concorsi e pronostici con una aliquota maggiorata del 2 per cento a carico del Coni e dell'Istituto per il credito sportivo. Tale aumento non dovrebbe comunque determinare problemi di funzionalità a carico di questi due organismi: i loro introiti dovrebbero in ogni caso aumentare per effetto dell'aumento delle giocate.

Si apre quindi il dibattito.

Per il senatore Nocchi la situazione in cui si trova la Commissione appare paradossale, in quanto non si conscono ancora i contenuti del ricordato disegno di legge «collegato» in materia di spettacolo e pertanto diventa oltremodo difficile valutare in modo soddisfacente i documenti finanziari. Se si afferma che l'intervento pubblico nel settore è determinato da finalità di promozione culturale non ci si può rassegnare poi alla logica dei tagli negli stanziamenti. È quindi auspicabile che inter-

venga presto un diverso orientamento da parte del Governo; se nel 1991, secondo le scadenze segnalate dallo stesso Ministro, non fossero entrate in vigore le leggi di settore, particolarmente la legge di riordinamento delle attività musicali, l'intera operazione acquisterebbe un complessivo significato di manovra opportunistica. Lamentandosi poi per la sopravvenuta assenza del ministro Carraro (determinata da un concomitante impegno presso la Camera dei deputati), il senatore Nocchi si sofferma sulla grave situazione in cui versano molti enti teatrali; riferendosi poi ai preoccupati giudizi espressi da parte di varie personalità del settore, esamina i criteri del disegno di legge «collegato» secondo la sua formulazione originaria, principalmente per la parte relativa alle donazioni a favore degli enti lirici.

Il sottosegretario Muratore, interrompendo l'oratore, dà lettura della norma definitivamente approvata al riguardo dalla Camera dei deputati.

Il senatore Nocchi prosegue il suo intervento annunciando la presentazione da parte del Gruppo comunista di specifici disegni di legge per ciascun settore del cosiddetto spettacolo dal vivo: il teatro, la musica e la danza, cui si aggiungeranno successivamente altre proposte relative al diritto d'autore e all'abolizione della censura. Esprime quindi un giudizio positivo circa la voce, inserita nel bilancio, relativa al sostegno da parte dello Stato per i mutui richiesti da privati al fine di ristrutturare teatri e altri luoghi di spettacolo; osserva che peraltro sarà necessario adottare procedure ben diverse da quelle che in passato hanno reso praticamente impossibile l'impiego dei fondi depositati presso la Banca nazionale del lavoro.

Passando infine allo sport, il senatore Nocchi lamenta che il Governo non abbia espresso una valutazione politica sul Coni, quotidianamente al centro delle cronache per le gravissime vicende che coinvolgono i suoi dirigenti. È quindi necessario che il Governo si adoperi per impedire che l'autonomia di cui il Coni gode istituzionalmente finisca col perpetuare una situazione inaccettabile.

Interviene poi il senatore Manzini, il quale si sofferma sulla esigenza che, nel quadro della complessiva politica di rientro della finanza pubblica, il Governo si impegni a riformare i singoli settori dell'ordinamento secondo una precisa scala di priorità. Nel campo dello spettacolo l'impostazione del bilancio offre un biennio di pausa, entro il quale occorrerà realizzare le indispensabili riforme: basti pensare all'assetto finanziario degli enti lirici, del tutto squilibrato. Una delle soluzioni possibili è senza dubbio quella di agevolare la partecipazione finanziaria dei privati, senza peraltro sminuire il ruolo centrale che deve essere riservato allo Stato.

Per quanto riguarda infine lo sport, auspica una sollecita approvazione della legge-quadro, così da aggiornare l'ordinamento statale ai profondi mutamenti intervenuti nella società, e giudica opportuno aumentare gli introiti statali nel campo dei concorsi a pronostici.

Il senatore Arduino Agnelli, prendendo atto con soddisfazione delle assicurazioni fornite dal Ministero, fa presente che, nell'affrontare i problemi dei diversi settori dello spettacolo, il Parlamento dovrà assolutamente tener conto della diversità di interessi in gioco, spesso confliggenti fra di loro, e della conseguente necessità di adottare soluzioni diversificate. Anche nell'ambito del teatro di prosa, d'altra parte, sarà necessario definire una chiara linea di intervento nei confronti di una realtà quanto mai composita e variegata.

In merito al grave problema degli enti lirici, il senatore Agnelli, dopo aver ricordato che tali istituzioni, negli Stati Uniti, coprono metà dei costi grazie agli *sponsor*, sottolinea la necessità di misure di razionalizzazione, che non devono peraltro significare una supina accettazione delle logiche del mercato.

L'oratore menziona poi i problemi del cinema italiano, e si dichiara soddisfatto per l'impostazione del bilancio nella parte relativa allo sport.

Il presidente Bompiani avverte che l'esame della tabella n. 20 e delle connesse parti della legge finanziaria proseguirà nella seduta già convocata per domattina.

Il seguito dell'esame dei documenti di bilancio è quindi rinviato alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle ore 13,35.

65ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
BOMPIANI

Interviene il Ministro della pubblica istruzione Galloni.

La seduta inizia alle ore 16,30.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 7)**

(Rapporto alla 5ª Commissione) (Esame)

Riferisce sulla tabella 7 e sulle connesse parti della legge finanziaria il senatore Mezzapesa, il quale, dopo avere ricordato le precedenti occasioni in cui la Commissione ha potuto approfondire i problemi della scuola, fornisce alcuni dati sul bilancio della pubblica istruzione, che rappresenta più dell'80 per cento della spesa totale destinata dallo Stato all'istruzione (49.000 miliardi).

La spesa del Ministero di viale Trastevere rappresenta l'8 per cento del bilancio statale, e il 3 per cento del prodotto interno lordo; i residui passivi previsti per il 1989 dovrebbero essere di poco superiori a quelli previsti per il 1988. Rimane – caratteristica inevitabile della tabella in esame – il forte squilibrio fra spesa corrente e spesa in conto capitale (questa seconda in gran parte costituita dalle assegnazioni alle università). Ma come è noto la spesa corrente è quasi tutta spesa per il personale e, al di là delle valutazioni contabili, andrebbe considerato che il personale docente costituisce in realtà un grande capitale immateriale: per questo la spesa per il personale dovrebbe essere considerata, almeno in via di principio, un investimento a favore della scuola. Nel 1988, del resto, lo Stato ha compiuto un oneroso sforzo economico, con il nuovo contratto, per rimediare allo stato di frustrazione in cui versa la classe docente e conferire maggiore dignità al suo *status*, nella giusta considerazione che nessuna riforma strutturale può giungere a buon fine se dovrà essere concretamente attuata da insegnanti insoddisfatti.

Il relatore sottolinea poi che il numero dei docenti in Italia è il più elevato in Europa: in media 1 ogni 10,4 alunni, contro una media di 1 ogni 14 in Germania, paese nel quale, come è noto, vi è massima attenzione per lo *status* e la qualificazione dei docenti, selezionati attraverso speciali percorsi formativi.

Il relatore sottolinea quindi l'esigenza di curare al massimo la formazione e l'aggiornamento degli insegnanti, non solo dedicando a tal fine maggiori risorse (certamente necessarie), ma anche verificando la qualità delle iniziative. A tale proposito, non si dovrebbe istituzionalizzare la figura del formatore astraendola dal suo contesto professionale.

Il relatore richiama poi l'attenzione sui problemi degli apparati centrali e periferici del Ministero. Se infatti – ha osservato la Corte dei conti in sede di esame del rendiconto 1987 – è continuato il processo di decentramento, e il sistema informatico è finalmente del tutto operativo, sono finora mancati incisivi provvedimenti di riforma. Va peraltro apprezzato il notevole sforzo espresso dal Ministero per coordinare la complessa normativa vigente, ai fini di un più efficiente funzionamento della macchina burocratica. In ogni modo, prosegue il relatore, il Ministero è ancora troppo ordinato su strutture verticali, e ciò favorisce la disarticolazione e la sovrapposizione della sua azione, mentre le strutture a competenza orizzontale sono poche e deboli.

Egli cita a titolo di esempio gli Irrsae, che, pur trovandosi nella posizione ideale per agire da protagonisti nel campo della sperimentazione e dell'aggiornamento, viceversa devono convivere con altri organi e strutture operanti nel settore, al di fuori di ogni coordinamento. D'altra parte le loro carenze organizzative sono note, mentre lo stanziamento ad essi

riservato per il 1989 è tutt'altro che incoraggiante.

Il relatore fornisce poi una serie di dati relativi alle tendenze demografiche degli alunni nei vari ordini di scuola, osservando in particolare che, per ogni 100 studenti di oggi, nel 1997 ve ne saranno 92 nella scuola materna, 72 in quella elementare, 67 nella media e 76 nella secondaria superiore. Qualche dato moderatamente confortante emerge in tema di «mortalità scolastica», anche se con troppo vistosa differenza fra il Centro-Nord da un lato e il Sud e le Isole dall'altro; comunque i fenomeni di «disagio scolastico» nel loro complesso sono ancora troppo forti.

Circa il tema della sperimentazione, il relatore osserva che non sono mancate le iniziative in tal senso pur in assenza di innovazioni legislative, dirette verso ogni tipo di scuola. Di particolare interesse risultano al riguardo i risultati conseguiti nelle classi a tempo prolungato.

Dopo aver segnalato che sull'edilizia scolastica gli consta che un disegno di legge organico sia in fase di avanzata elaborazione, il senatore Mezzapesa si sofferma sul tema (ineludibile) delle riforme; egli manifesta al riguardo la propria preoccupazione per i continui rinvii da parte del Consiglio dei Ministri malgrado le insistenze del ministro Galloni. Una comunque di tali riforme, quella della scuola elementare, è in fase di avanzata discussione innanzi alla competente Commissione della Camera dei deputati. In merito alla riforma dei programmi della scuola media superiore, tema recentemente dibattuto anche sulla stampa, osserva che tale dibattito rischia di dirigersi su falsi obiettivi, essendo preliminarmente necessario chiarire invece la funzione culturale di questo ciclo di studi. Sull'università, il relatore svolge alcune considerazioni sulle ultime tendenze per quanto attiene al numero di posti di docente messi a concorso per le varie classi e sull'andamento della componente studentesca; egli si augura che ai frammentari interventi legislativi intervenuti negli ultimi anni segua una fase di ripensamento organico con l'istituzione del Ministero. A suo giudizio vanno particolarmente potenziati i rapporti dell'università con il mondo produttivo.

Riguardo inoltre al piano quadriennale dell'università, che si ritiene ormai prossimo all'esame da parte delle Camere, dichiara che non possono essere disattese le condizioni contenute nella legge n. 590 del 1982 ed attende al riguardo ulteriori analisi da parte del Ministro. Avviandosi alla conclusione il senatore Mezzapesa dà atto al Ministro degli sforzi compiuti per sottolineare la centralità dei temi scolastici. Il bilancio di previsione per il 1989 segna a suo avviso una cerniera tra la fase degli interventi disorganici del recente passato ed un'auspicabile fase di più organico riformismo del prossimo futuro.

Il senatore Vesentini ritiene di non potere condividere completamente il pacato ottimismo del relatore sulle prospettive della scuola italiana e si sofferma quindi sulle vicende dell'università, che nella fase presente attraversa un momento critico dovuto anche al passaggio alla nuova gestione. Molto si è parlato, anche a sproposito, di forme ambigue di privatizzazione dell'università e diffusa è la preoccupazione ed il disorientamento circa le sorti di questa istituzione. Non mancano, osserva il senatore Vesentini, rilevanti squilibri tra le varie voci inserite nella legge finanziaria; segnala al riguardo l'insufficienza degli stanziamenti previsti per il piano quadriennale, risorse che andranno ripartite tra oltre cinquanta centri universitari. Più cospicui appaiono i fondi a disposizione dell'edilizia universitaria: formula al riguardo alcune richieste di chiarimento in relazione alle voci che compaiono nella tabella A della legge finanziaria (capitolo 8554 della Pubblica istruzione), nonchè nella tabella C, oltre alle previsioni relative a singole università. Preso atto che la legge finanziaria comprende uno stanziamento per le università non statali legalmente riconosciute, l'oratore lamenta il mancato inserimento di un'analoga previsione per il finanziamento del disegno di legge sul diritto allo studio; al riguardo egli preannuncia iniziative di emendamento della propria parte politica e preannuncia altresì una proposta rivolta alla statizzazione della università di Urbino.

La senatrice Alberici, richiamandosi agli indirizzi seguiti dal Governo nei confronti dei settori scolastico e universitario nel corso

degli ultimi anni, esprime la propria preoccupazione per la carenza di iniziative e per la mancanza di chiarezza di obiettivi. La tendenza in atto è davvero preoccupante: il Governo non ha espresso alcuna vera volontà riformatrice, ma anzi si colgono segnali di involuzione. La legge finanziaria per il 1989, ad esempio, apporta una riduzione di spesa per 98 miliardi rispetto alle stesse previsioni del bilancio elaborato a legislazione vigente. Indubbiamente una migliore qualità dei docenti costituisce una risorsa preziosa per la quale è giustificato spendere di più, ma affinchè la loro professionalità non rimanga un inutile appello occorre elaborare una conseguente politica di qualificazione del corpo insegnante. La senatrice Alberici lamenta poi l'insufficienza dello stanziamento di 100 miliardi previsto per «provvedimenti in favore della scuola» (tabella B), per i quali manca tra l'altro una specifica finalizzazione e taluno può pensare di impegnare queste risorse perfino in favore dell'università. L'indeterminatezza al riguardo rende possibile il futuro finanziamento anche di progetti ancora controversi come quello rivolto alle scuole private.

La senatrice Alberici prosegue dichiarandosi preoccupata per le affermazioni del relatore sull'obbligo scolastico: la Commissione, infatti, ha convenuto a suo tempo di avviare l'esame dei quattro disegni di legge di iniziativa parlamentare presentati in materia anche se, nonostante le sollecitazioni, il Governo non avrà presentato la propria proposta. Sarebbe quindi grave voler attendere la riforma dei programmi. In definitiva, non vi è alcuna ragione di nutrire ottimismo, sia pure cauto, a causa del sostanziale silenzio della finanziaria sulla riqualificazione della scuola. Osserva poi che, nonostante l'impegno a coprire parte dei costi del contratto con risparmi, di questi risparmi non vi è traccia nei documenti contabili.

Anche nel campo dell'università – prosegue la senatrice Alberici – la situazione è molto preoccupante: ha avuto ampia diffusione una bozza del piano quadriennale uscita dagli uffici del Ministero (peraltro non ancora sottoposta all'esame del Parlamento) in base alla quale tante comunità locali considerano acquisite nuove realizzazioni, quando in realtà non vi è alcuna disponibilità finanziaria. È inoltre molto grave alimentare, in questa incertezza, le più diverse spinte campanilistiche. Oltretutto le università già esistenti hanno gravissimi problemi edilizi, che in talune sedi rivestono carattere di vera e propria emergenza. È dunque imperativo che il Governo presenti, insieme al piano quadriennale, un piano rigoroso e dettagliato delle risorse finanziarie disponibili per la sua attuazione.

Nel richiamarsi poi alle osservazioni del senatore Vesentini sul dottorato di ricerca, la senatrice Alberici preannuncia un emendamento; conclude infine il suo intervento formulando un appello perchè venga sollecitamente risolta la questione del diritto allo studio universitario, certamente più urgente della legge sulle università non statali, per le quali il Governo ha predisposto un generoso accantonamento.

Interviene poi il senatore Strik Lievers, il quale afferma che dal bilancio emerge l'incapacità del Governo e della maggioranza di formulare precise scelte di priorità nella politica scolastica. L'unica grande novità del 1988 è stata costituita dal contratto per gli insegnanti, che ha indotto nella pubblica opinione una vivissima aspettativa per un sostanziale miglioramento qualitativo della scuola. È sotto questa prospettiva – egli prosegue – che vanno letti il bilancio e la finanziaria, ma proprio in questa luce tali documenti appaiono quanto mai deludenti. Purtroppo agli scarsissimi fondi per la formazione e l'aggiornamento dei docenti si è accompagnata una totale mancanza di iniziative e di fantasia. Dopo aver manifestato profondo timore per i concreti rischi di degrado dell'istruzione universitaria, il senatore Strik Lievers conclude osservando che nel bilancio non sono rispecchiate neppure le indicazioni sulle quali concordano ormai tutte le forze politiche, giudicando sostanzialmente inutile la promessa Conferenza nazionale sulla scuola.

Secondo il senatore Arduino Agnelli, la valutazione del bilancio della scuola deve essere formulata alla luce della preminente esigenza di riequilibrare la finanza pubblica.

Quanto poi alla correlazione, già sottolineata da altri senatori, fra nuovo contratto della scuola e miglioramento qualitativo dell'inse-

gnamento, esprime perplessità per la scarsa sensibilità dimostrata dal Ministero. Si chiede, a tale proposito, se la mancata applicazione dei due precisi ordini del giorno approvati dalla Commissione in sede di esame del bilancio 1988 (riguardanti l'aggiornamento degli insegnanti negli Irrsae e nell'università) non debba essere imputata al ritardo nella definizione del contratto collettivo. In una interruzione, il ministro Galloni fa presente che il contratto è stato definito con assoluta tempestività. Il senatore Agnelli riprende osservando che, allora, a maggior ragione deve lamentarsi l'inerzia del Ministero, cui va addebitata anche la disattenzione nei confronti degli Irrsae.

Il senatore Agnelli sottolinea quindi con forza la necessità di sventare il pericolo che le due Camere, il Ministro e gli organi collegiali del Ministero procedono in direzioni diverse, senza alcuna forma di coordinamento o raccordo. Certamente non è piacevole per la Commissione apprendere dai giornali le polemiche sui nuovi programmi per il biennio della scuola secondaria superiore, o venire a conoscenza del piano quadriennale dell'università solo grazie alla cortesia di rettori o presidi, ai quali è stato inviato da quel Cun che, pur essendo un organo consultivo del Ministro, si è autoproclamato organo di autogoverno dell'università. Il Ministro replica vivacemente che le voci sui nuovi programmi per la scuola secondaria superiore non rappresentano affatto la posizione ufficiale del Governo. Il senatore Arduino Agnelli riprende osservando che, in tal caso, è necessario dare spiegazioni chiare all'opinione pubblica, che ricava l'impressione di un Ministero in preda all'anarchia. D'altra parte, se il piano quadriennale non viene definito, questo dipende anche dalla incapacità a mediare fra le diverse forze in conflitto.

Il senatore Agnelli conclude dichiarandosi consapevole delle difficoltà esistenti, e delle priorità finanziarie che hanno condizionato l'impostazione del bilancio.

Per il senatore Manzini la legge finanziaria reca tetti di spesa che è indispensabile accettare in quanto essi si inquadrano nell'ambito di una manovra complessiva senza con ciò voler egli negare che esistono spazi per interventi ulteriori o spostamenti di risorse. La sua personale convinzione si rivolgerebbe ad un incremento dei fondi per l'aggiornamento degli insegnanti, per i provvedimenti in favore della scuola (di cui si augura che il Parlamento approvi qualche progetto di riforma), per il piano quadriennale dell'università. Riguardo poi alle considerazioni svolte dalla senatrice Alberici, sostiene che il rapporto docenti-studenti appare non corretto nel nostro sistema scolastico. Occorre altresì, prosegue il senatore Manzini, svolgere una precisa ricognizione sullo stato di fatto esistente, che egli ritiene preliminare anche ad un giudizio sul funzionamento degli Irrsae in merito all'attività di aggiornamento degli insegnanti. Egli ritiene poi che i temi dell'innalzamento dell'obbligo scolastico e della riforma dei programmi siano strettamente connessi, pure essendo logicamente distinti; gli risulta che l'apposita commissione ministeriale, incaricata di elaborare proposte di riforma dei programmi, sia prossima alla conclusione dei propri lavori. In ogni caso l'opinione di un singolo componente di tale organismo non può essere scambiata con quella del collegio complessivo o del Governo.

Rilevato che in certe fasi storiche la scuola supplisce a carenze di altre istituzioni o servizi sociali, osserva che la soluzione dei disagi delle giovani generazioni non può trovare sempre una risposta nell'ambito scolastico e che alla scuola non possono essere attribuiti compiti che invece non spettano ad essa, alimentando tra l'altro anche la frustrazione dei docenti. Conclude affermando che il legislatore deve fornire una risposta adeguata, con destinazione delle necessarie risorse, alle esigenze dei figli degli immigrati in alcuni centri urbani.

Il senatore Nocchi esordisce ravvisando spunti interessanti nelle parole del senatore Manzini, ma precisando anche che la sua parte politica non ha mai inteso fare della scuola una «comunità educante» con una valenza tendenzialmente totalizzante. Circa le necessità di rispettare le compatibilità finanziarie generali, l'oratore osserva che il proprio Gruppo ha avanzato proposte adeguate circa un sufficiente volume di entrate. Sull'edilizia scolastica, tema molto complesso, il senatore

Nocchi segnala la propria perplessità per la grave, inspiegabile insufficienza degli stanziamenti previsti; erano state al riguardo preannunciate iniziative del Governo rimaste ancora senza seguito: occorrerebbe tra l'altro verificare se gli interventi degli enti locali debbano essere finanziati nell'ambito delle risorse ordinarie, ovvero con fondi aggiuntivi.

Richiamata inoltre all'attenzione del Ministro l'utilità di inserire l'educazione musicale nei programmi del biennio della scuola media superiore, idea questa avvalorata dal parere di autorevoli esperti, preannuncia al riguardo una proposta della propria parte politica; ritiene che il nostro paese debba mettersi anche in questo campo alla pari degli altri paesi europei, tenuto conto delle gravi lacune che esistono in proposito nella cultura nazionale media. Circa la sperimentazione, la cui diffusione è ritenuta dal relatore quasi una riforma strisciante della scuola, il senatore Nocchi sostiene che si tratta spesso di iniziative difformi e disorganiche, sintomi di confusione che non possono essere scambiati con un processo riformatore. L'estensione dell'obbligo scolastico rappresenta un altro dei temi di dibattito. Le forze politiche devono confrontarsi in modo aperto sulla funzione del biennio; egli non concorda tuttavia con la necessità di raccordare tale riforma a quella dei programmi. Ricordato poi che la Commissione ha già avviato l'esame dei relativi disegni di legge, esame che a suo tempo si era convenuto di proseguire fin dallo scorso novembre, sollecita in tal senso il presidente Bompiani.

Il presidente Bompiani, soffermandosi su alcuni aspetti della situazione universitaria, prospetta al Ministro alcuni dubbi ed interrogativi sulla caduta di interesse per quanto attiene i temi della formazione universitaria, circostanza che si va verificando nell'attesa del nuovo ordinamento. In particolare sono rimasti in ombra alcuni profili riguardanti la docenza ed il diritto allo studio. Sul tema del funzionamento degli Irrsae, anche esso lambito dal disegno di legge n. 413 secondo il testo approvato dal Senato, si manifesta un inopportuno atteggiamento di attesa, che concorrerà domani ad esaltare le funzioni del nuovo Ministero. Invita quindi il Ministro a voler riferire in Commissione, alla conclusione della sessione di bilancio, su alcuni problemi investiti dal dibattito odierno. Riguardo inoltre al piano quadriennale dell'università, il presidente Bompiani osserva che il relativo *iter* istruttorio appare complesso come dimostrano le stesse norme vigenti.

A proposito dei disegni di legge relativi all'innanzamento dell'obbligo scolastico, il Presidente ricorda infine che il sottosegretario Brocca aveva in Commissione preannunciato un'iniziativa del Governo ed egli conta di iscrivere nuovamente tali provvedimenti al più presto all'ordine del giorno della Commissione.

Il relatore Mezzapesa in una breve replica precisa di avere fornito nella propria introduzione semplicemente una ragionevole e realistica rappresentazione della realtà scolastica, la quale interagisce con la realtà sociale circostante.

Replica quindi il ministro Galloni, il quale, premesso in primo luogo che non sono giustificati nè un ottimismo sfrenato nè il più nero pessimismo, osserva che i problemi dell'università sono in gran parte legati alla fase di passaggio che essa attraversa.

Il ritardo nei concorsi non è dipeso dal Ministero, ma dalla Corte dei conti, che ha trattenuto il bando relativo a quello dei docenti di prima fascia per otto mesi, lamentando la mancanza del piano quadriennale di riferimento. Fa quindi presente al senatore Arduino Agnelli che vi sono stati complessi problemi di interpretazione sulla procedura di elaborazione di tale piano, per cui in conclusione il Cun ha espresso due pareri successivi, nell'intervallo fra i quali sono state interpellate tutte le università.

È vero - prosegue il Ministro - che non è sufficiente l'accantonamento di 50 miliardi per attuare il piano; ma sono disponibili anche altre risorse. Infatti molte università che aspirano ad essere comprese nel piano hanno documentato la costituzione di concorzi fra enti locali pronti a finanziare tutte le opere necessarie. A ciò potranno aggiungersi i fondi Fio, che egli spera non scendano sotto il limite di 700 miliardi.

Quanto all'accantonamento per le riforme, osserva che quella dell'esame di maturità non dovrebbe implicare alcuna spesa aggiuntiva; lo

stesso rilievo vale per il prolungamento di un anno dei corsi magistrali (i cui effetti economici semmai comincerebbero a prodursi a partire dal 1993); anche il diritto allo studio non comporta alcuna spesa a carico dello Stato (competente a dettare solo le norme di principio), trattandosi di materia di spettanza regionale.

La riforma della scuola elementare comporterà, a regime, un costo di 160 miliardi annui per l'aggiornamento dei docenti. Nella ipotesi, invero ottimistica, di una sua applicazione fin dal prossimo anno scolastico, per il 1989 saranno sufficienti 40 miliardi.

Analoga considerazione vale per il prolungamento dell'obbligo scolastico: se sarà attuato a partire dal prossimo anno, costerà nel triennio rispettivamente 110, 400 e 600 miliardi. Certo l'accantonamento approvato dalla Camera dei deputati è inferiore a quanto egli, sulla base di queste considerazioni aveva richiesto; d'altra parte non è scontata l'approvazione di tutte queste riforme entro l'estate prossima. Chiarisce poi alla senatrice Alberici che l'accantonamento è unico per tutte le riforme al fine di poterlo utilizzare integralmente, anche se qualcuna di esse non venisse approvata.

Per quanto riguarda poi il prolungamento dell'obbligo scolastico, intende far tesoro dell'esperienza non positiva del mancato coordinamento fra riforma dei programmi e riforma dell'ordinamento della scuola elementare, anche se ciò non significa subordinare la legge di riforma all'approvazione dei nuovi programmi.

Il Ministro sottolinea poi l'importanza di una rimeditazione critica sulla sperimentazione condotta nella scuola negli ultimi quindici anni: la prossima Conferenza nazionale sulla scuola potrà essere l'occasione per tale impegnativa riflessione.

Quanto al rapporto fra Irrsae e università, egli sta elaborando uno schema-tipo di convenzione, necessario per coinvolgere attivamente gli atenei nel processo di aggiornamento dei docenti. Sottolinea peraltro le difficoltà esistenti, legate alla mancanza di tradizioni e di esperienza, e anche di incentivi per i docenti universitari.

Il Ministro fa quindi presente che la creazione di un efficiente sistema di valutazioni è il necessario corollario del conferimento di autonomia alle singole scuole, pena l'anarchia.

Quanto all'edilizia scolastica, il ministro Amato gli ha assicurato una riserva di 2.000 miliardi sui 10.000 disponibili presso la Cassa depositi e prestiti, senza necessità di variazioni di bilancio. Con queste risorse, da aggiungere ai residui non ancora spesi, ritiene possibile risolvere in gran parte i problemi dell'edilizia scolastica italiana nel giro di pochi anni.

Il ministro Galloni concorda inoltre con l'opinione espressa dal senatore Nocchi circa la necessità di formare in modo più adeguato, sotto il profilo musicale, i giovani di ogni ordine di scuola; si tratta però di un tema da approfondire in connessione con la riforma dei conservatori. Assicura infine la propria disponibilità a riferire in Commissione sulle questioni sottolineate nel corso dell'odierno dibattito.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti presentati alla Tabella 7 relativa allo stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione.

La senatrice Alberici illustra tre emendamenti; il primo di essi è rivolto ad incrementare la dotazione del capitolo 4124, concernente borse di studio per la formazione di corsi di dottorato di ricerca, prevedendosi lire 205 miliardi in termini di competenza e di cassa, in luogo dei previsti 185 miliardi. La seconda delle proposte di emendamento mira a specificare, al capitolo 1034 (spese per le supplenze annuali, ivi comprese quelle per l'insegnamento della religione), con l'aggiunta della parola «cattolica», che si tratta di supplenze impartite esclusivamente per l'insegnamento di tale religione. Il terzo emendamento è rivolto infine a modificare la collocazione dei capitoli 1431, 1572, 2081, 2480, 2481, 2682, passando essi dalla categoria beni e servizi alla categoria trasferimenti nell'ambito delle rispettive rubriche, secondo le osservazioni formulate in tal senso dalla Corte dei conti.

Il senatore Mezzapesa avanza alcune riserve di merito circa il primo di tali emendamenti, mentre, pur condividendo lo spirito degli altri due, non ritiene comunque giustificato il loro accoglimento.

Il ministro Galloni concorda con tale giudizio.

Dopo un annuncio di voto favorevole da parte del senatore Strik Lievers, sono separatamente posti ai voti e respinti il primo ed il terzo emendamento. Il secondo emendamento viene ritirato, con l'assicurazione fornita dal relatore di includerne il contenuto come indicazione interpretativa nell'ambito del rapporto alla 5ª Commissione.

La senatrice Alberici illustra quindi i seguenti quattro ordini del giorno riferiti al disegno di legge di bilancio, alcuni dei quali ripetono il testo di analoghi documenti presentati in relazione al bilancio di previsione per il 1988:

«La 7ª Commissione permanente del Senato, in sede di esame della Tabella 7 del bilancio dello Stato per il 1989,

considerato che dall'allegato 7, richiamato al capitolo 1016, risultano in servizio n. 16 dirigenti generali contro gli 11 risultanti dalle tabelle organiche;

rilevato che 4 dei 5 direttori generali eccedenti l'organico risultano nominati il 20 febbraio 1987 su un unico posto vacante per essere poi contestualmente collocati fuori ruolo presso vari uffici dell'Amministrazione statale, sono rientrati e risultano in soprannumero nei ruoli del Ministero della pubblica istruzione;

tenuto conto che già nello scorso anno questa commissione esaminò il problema, senza risposte da parte del Ministro,

impegna il Ministro:

ai sensi dell'articolo 46, comma 2 del Regolamento, a riferire sullo stato attuale dell'organico e sulle funzioni svolte dai direttori generali, anche in rapporto ai nuovi problemi aperti dal progetto di istituire il nuovo Ministero dell'università e della ricerca scientifica».

0/1443/1/7/Tab.7 ALBERICI, NOCCHI, CALLARI GALLI, VESENTINI, LONGO

«La 7ª Commissione permanente del Senato, in sede di esame della Tabella 7 del bilancio dello Stato per il 1989,

constatato che il processo di automazione dell'amministrazione scolastica, iniziato nel 1975 è ormai entrato, con il contratto Ministero-Italsiel, relativo al periodo 1° maggio 1986-30 aprile 1989, in una fase che può determinare il definitivo riordino delle strutture amministrative;

considerata l'importanza di questa fase, che può predeterminare un nuovo assetto del Ministero della pubblica istruzione senza che sia intervenuto un dibattito parlamentare sulla sua riforma;

rilevato come allo stato degli atti non sia possibile esprimere una valutazione reale delle esigenze del capitolo 1129,

impegna il Ministro della pubblica istruzione:

a riferire in Commissione sulla base di una dettagliata documentazione che descriva l'attuale stato dell'automazione dei servizi, la loro effettiva operatività nelle diverse aree, le prospettive di sviluppo del piano;

ad operare nelle ulteriori fasi di attuazione del piano di automazione sulla base di indirizzi espressi nelle sedi parlamentari».

0/1443/2/7/Tab.7 ALBERICI, CALLARI GALLI, NOCCHI, VESENTINI, LONGO

«La 7ª Commissione permanente del Senato, in sede di esame della Tabella 7 del bilancio dello Stato per il 1989,

valutati i problemi connessi alla gestione dei capitoli 1122, 5271, 5274, anche alla luce delle considerazioni svolte dalla Corte dei conti nelle relazioni relative ai bilanci del 1985, del 1986 e 1987,

impegna il Ministro della pubblica istruzione:

a riferire in Commissione sui criteri di spesa e sulle concrete scelte della ricerca educativa in ambito ministeriale, che dovrebbe fondare il piano per il 1989 previa presentazione in Commissione della documentazione relativa al consuntivo 1987 e 1988. Tale consuntivo dovrà indicare esplicitamente l'elencazione della serie storica dei finanziamenti e degli enti coinvolti nell'ultimo decennio».

0/1443/3/7/Tab.7 ALBERICI, CALLARI GALLI, NOCCHI, VESENTINI, LONGO

«La 7ª Commissione permanente del Senato in sede di esame della Tabella 7 del bilancio dello Stato per il 1989,

constatato lo stato di confusione in cui versano da anni i piani di aggiornamento del personale della scuola, la sovrapposizione degli interventi e la dispersione della spesa in rivoli che consentono ampi margini di discrezionalità,

considerato che, come è stato messo in luce dalle Relazioni della Corte dei conti relative agli esercizi finanziari 1986 e 1987, non è chiaro come siano stati assegnati i fondi per l'acquisto di dotazioni didattiche per l'attività di aggiornamento, con quali criteri e quali soggetti abbiano gestito le diverse iniziative di aggiornamento,

considerata l'impossibilità di sapere come siano stati distribuiti tra acquisto di materiali e spese per i corsi, i fondi del piano nazionale di informatica,

considerata la mancanza di una precisa documentazione sulle attività degli Irrsae in materia,

considerato lo stato di dequalificazione e confusione nella attuazione delle attività di aggiornamento per gli insegnanti della scuola elementare,

considerato inoltre che per l'anno 1989 è previsto un piano di aggiornamento le cui linee portanti sono state indicate nel contratto del personale della scuola;

impegna il Ministro della Pubblica Istruzione:

a riferire alla Commissione, entro il più breve tempo possibile, su questa materia, ai sensi dell'articolo 46, comma 2 del Regolamento in modo da consentire di esaminare le proposte e gli interventi da realizzare per l'anno 1989 sulla base di una analitica e dettagliata presentazione dei consuntivi 1987 e 1988 riguardanti i suddetti capitoli di spesa».

0/1443/4/7/Tab.7 ALBERICI, CALLARI GALLI, NOCCHI, LONGO

Il senatore Nocchi illustra quindi un ulteriore ordine del giorno del seguente tenore:

«La 7ª Commissione permanente, avendo constatato che non esiste una previsione di spesa specifica nel bilancio per il 1989 e nella legge finanziaria a favore del piano pluriennale per l'edilizia scolastica, valutata come prioritaria questa scelta, essendo la riorganizzazione delle strutture edili e delle dotazioni essenziale per fondare una autentica politica riformatrice per la scuola;

impegna il Governo:

1) a prevedere uno stanziamento di 2.000 miliardi nelle dotazioni finanziarie attribuite alla Cassa depositi e prestiti a favore delle autonomie locali, finalizzato al finanziamento di mutui per l'edilizia scolastica;

2) a presentare entro sei mesi una nuova iniziativa di legge-quadro sull'edilizia scolastica a fondamento programmatico della scelta finanziaria a favore di questo settore».

0/1443/5/7/Tab.7 NOCCHI, CALLARI GALLI, ALBERICI, VISENTINI, LONGO

Il senatore Manzini dichiara che il proprio Gruppo è favorevole ai primi tre ordini del giorno, nonchè all'ordine del giorno n. 5, mantiene invece alcune riserve per quanto attiene alla formulazione dell'ordine del giorno n. 4. Con questo giudizio concordano il senatore Arduino Agnelli ed il Ministro.

Posti ai voti, sono quindi separatamente approvati gli ordini del giorno nn. 1, 2, 3 e 5; è respinto l'ordine del giorno n. 4.

Il senatore Manzini presenta infine un ulteriore ordine del giorno del seguente tenore:

«La 7ª Commissione permanente del Senato, in sede di esame della Tabella 7 del bilancio dello Stato per il 1989,

constatata la situazione in cui versano da anni i piani di aggiornamento del personale della scuola, la sovrapposizione degli interventi e la dispersione della spesa in rivoli che consentono ampi margini di discrezionalità;

considerato inoltre che per l'anno 1989 è previsto un piano di aggiornamento le cui linee portanti sono state indicate nel contratto del personale della scuola;

impegna il Ministro della pubblica istruzione:

a riferire alla Commissione, ai sensi dell'articolo 46, comma 2 del Regolamento, entro

il più breve tempo possibile, su questa materia, in modo da consentire di esaminare le proposte e gli interventi da realizzare per l'anno 1989 sulla base di una analitica e dettagliata presentazione dei consuntivi 1987 e 1988 riguardanti i suddetti capitoli di spesa».

0/1443/6/7/Tab. 7 ALBERICI, NOCCHI, CALLARI GALLI, LONGO

Posto ai voti, anche tale ordine del giorno è approvato.

La Commissione, a maggioranza, dà quindi mandato al relatore di redigere un rapporto favorevole alla 5ª Commissione, con le osservazioni emerse nel corso del dibattito.

La seduta termina alle ore 20,30.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

GIOVEDÌ 1° DICEMBRE 1988

76ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
BERNARDI

Intervengono i ministri dei trasporti, Santuz, dei lavori pubblici, Ferri, della marina mercantile, Prandini, nonchè il sottosegretario di Stato per le poste e le telecomunicazioni Tempestini.

La seduta inizia alle ore 9,55.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

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

(Rapporti alla 5ª Commissione) (Esame e rinvio)

Il senatore Rezzonico riferisce sulla tabella 10 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Egli rileva in primo luogo che lo stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno finanziario 1989 è impostato su una riduzione significativa degli stanziamenti relativi alle spese per la parte corrente e su un incremento delle spese in conto capitale, con una riduzione complessiva di circa 625 miliardi rispetto alla previsione di spesa assestata per l'anno 1988. L'analisi dei dati disaggregati, egli sottolinea, dimostra la necessità improrogabile di assumere il Piano generale dei trasporti quale disegno organico di riferimento per ricondurre all'economicità di gestione sia gli interventi statali che quelli regionali. In tale ottica l'orientamento di procedere ad una riduzione dei disavanzi delle aziende pubbliche di trasporto, delle Ferrovie dello Stato e delle ferrovie in concessione dovrebbe a suo avviso necessariamente accompagnarsi a modifiche tariffarie correlate ai livelli in atto negli altri paesi europei, ad una politica di investimenti mirati per l'ammodernamento delle reti di trasporto, al conferimento da parte delle ferrovie di rami ferroviari a carattere regionale e locale a società miste pubblico-private, nonchè infine all'armonizzazione degli interventi al fine di evitare sovrapposizioni di linee e funzioni. A tale riguardo il senatore Rezzonico ritiene di importanza rilevante l'istituzione del CIPET (il relativo disegno di legge è prossimo alla fase conclusiva di esame presso il Senato), in quanto presupposto istituzionale di un organico coordinamento della politica dei trasporti.

Dopo aver affermato la necessità di una riforma della legge istitutiva dell'Ente ferrovie dello Stato al fine di riequilibrare il rapporto tra i diversi mezzi di trasporto privilegiando il mezzo pubblico su rotaia rispetto ai mezzi privati, il senatore Rezzonico auspica un sollecito trasferimento alle Regioni delle ferrovie locali (accanto a quelle attualmente in concessione) impostando una parziale privatizzazione delle relative gestioni. Per quanto riguarda poi le linee ad alta velocità, egli prospetta l'ipotesi di una formula di concessione ai privati operatori sia per la fase di costruzione sia per quella di gestione; nel condividere la scelta del Governo di procedere ad un riesame critico della legge n. 151 del 1981, il senatore Rezzonico rileva inoltre l'opportunità di rivedere con riferimento alla

determinazione delle sovvenzioni di esercizio il criterio della spesa storica, anche per effetto della diversa dinamica dei costi connessa in particolare agli investimenti destinati alla sperimentazione di nuove tecnologie.

Dopo aver illustrato nel dettaglio le variazioni più significative previste nei documenti finanziari per il comparto dei trasporti (dotazione di 700 miliardi per il prepensionamento dei dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato e riduzione di 800 miliardi per gli obblighi di servizio dell'ente e di 1700 miliardi per i fondi destinati all'alta velocità; riduzione di 480 miliardi del fondo relativo al ripiano dei disavanzi nel trasporto locale e riduzione di 400 miliardi del fondo di investimenti nel settore dei trasporti pubblici locali di competenza regionale; riduzione di 100 miliardi per la sovvenzione di esercizio dell'ANAV), il senatore Rezzonico rileva l'eccessiva lentezza dei lavori per la realizzazione degli interventi da attuare nei sistemi aeroportuali di Roma-Fiumicino e Milano-Malpensa per i quali è confermato lo stanziamento di 880 miliardi, denunciando altresì l'inerzia parlamentare che ha impedito di attivare le risorse previste nella tabella C della legge finanziaria per il 1988. A tale riguardo il senatore Rezzonico conclude sottolineando l'opportunità di una nuova strumentazione urbanistica in grado di accelerare i processi di investimento sul territorio nel quadro di una strategia mirata alla realizzazione di progetti organici; innovazioni rese tanto più indispensabili dall'adeguamento richiesto al sistema dei trasporti italiano della scadenza del 1992.

Si passa quindi all'esame della tabella 9 e delle parti connesse del disegno di legge finanziaria sulle quali riferisce alla Commissione il senatore Putignano.

Il relatore rileva in primo luogo che le previsioni di spesa contenute nei documenti finanziari per l'anno 1989 si presentano ancora una volta inadeguate rispetto alle esigenze di sviluppo del settore dei lavori pubblici presentando un esiguo incremento (87 miliardi) rispetto alle previsioni assestate per l'anno 1988. Dopo aver ricordato che per la parte corrente la differenza è dovuta alla considerazione di oneri inderogabili come l'aumento delle retribuzioni del personale mentre le variazioni riguardanti il conto capitale sono dovute all'incidenza di nuove leggi e all'eliminazione di limiti di impegno scaduti, il senatore Putignano passa ad analizzare le spese previste per l'anno finanziario 1989 che, per la parte corrente, riguardano essenzialmente il trattamento economico del personale, l'acquisto di beni e servizi (miglioramento della segnaletica stradale, manutenzione di opere idrauliche e di uffici pubblici), i trasferimenti correnti (assistenza e previdenza della polizia stradale), mentre per la parte capitale riguardano integralmente gli investimenti (oneri di carattere straordinario, contributi per l'edilizia scolastica, per l'edilizia economica e popolare, per le maggiori spese derivanti da aggiudicazioni di appalti con offerta in aumento e da revisione prezzi, per l'edilizia ospedaliera, nonchè contributi all'ANAS). Il senatore Putignano sottolinea quindi che il dato più rilevante concerne l'entità dei residui passivi, (valutati al 1° gennaio 1989 in lire 6.858 miliardi), che continuano quindi a rappresentare un preoccupante fenomeno nonostante il leggero decremento rispetto allo scorso anno; fenomeno – egli dice – da ascrivere principalmente alla mancata ristrutturazione del Ministero dei lavori pubblici, alla vetustà delle normative procedurali e alle carenze delle previsioni progettuali ed esecutive. A tale riguardo egli ritiene ormai inderogabile la conclusione dell'*iter* del disegno di legge recante norme per l'accelerazione delle procedure in linea con la normativa comunitaria, ed auspica altresì l'introduzione di un fondo di rotazione per la costituzione di un parco progetti e l'ampliamento del concetto di opere realizzate «complete e funzionanti».

Dopo aver illustrato le rimodulazioni delle leggi pluriennali di spesa proposte nell'ambito della tabella A allegata al disegno di legge finanziaria connesse secondo la relazione governativa al cospicuo volume dei residui di stanziamento o di giacenza sui conti di tesoreria, il senatore Putignano ricorda che la VIII Commissione della Camera dei deputati ha approvato un emendamento alla tabella 9 con il quale vengono stanziati 40 miliardi per la manutenzione degli edifici demaniali.

Nell'illustrare successivamente le voci comprese nella tabella D del medesimo disegno di

legge, il relatore dichiara di non condividere le riduzioni apportate presso la Camera dei deputati agli stanziamenti relativi al contributo statale da destinare all'ANAS per le riparazioni straordinarie. Una parte di tali stanziamenti è stata infatti destinata, nonostante una proposta di segno contrario della Commissione di merito, in parte alla voce «concorso dello Stato nella spesa degli enti locali per indennità di esproprio» ed in parte agli interventi per la realizzazione del Piano generale dei trasporti, sottostimando in tal modo le esigenze dell'ANAS che in ordine alle opere di manutenzione straordinaria risultano notevolmente accresciute.

Il senatore Putignano rileva quindi la diminuzione degli accantonamenti iscritti nella tabella C della «finanziaria» per l'adeguamento antisismico degli edifici e per l'ammortamento del patrimonio immobiliare ad uso militare, sottolineando che la riduzione più significativa riguarda tuttavia il Piano decennale di grande viabilità il cui stanziamento, pari nel triennio a lire 1.331 miliardi, è stato ridotto di 410 miliardi nella Commissione bilancio dell'altro ramo del Parlamento e di ulteriori 226 miliardi in Assemblea al fine di incrementare conseguentemente i fondi destinati al Ministero del turismo, al Ministero dei beni culturali ed in generale ad altri interventi ritenuti prioritari dal Governo per la politica economica. Nell'invitare quindi la Commissione a riflettere sulla riconsiderazione dell'intera materia, egli si sofferma sulle voci che, sebbene inserite in altre rubriche, riguardano il settore dei lavori pubblici, come ad esempio l'anticipazione di un nuovo programma decennale per l'edilizia residenziale pubblica ed il concorso statale nelle spese dei privati volti al superamento delle barriere architettoniche i cui stanziamenti sono stati entrambi incrementati presso l'altro ramo del Parlamento.

Il relatore sottolinea inoltre l'importanza dell'innovazione costituita dall'istituzione di un fondo per la programmazione e progettazione di opere e infrastrutture pubbliche che consentirà di perseguire indubbi benefici in ordine all'accelerazione delle procedure, come ha mostrato un'analoga esperienza della regione Puglia da lui sostenuta con convinzione. Conclude infine invitando il Ministro a fornire chiarimenti, in particolare, sulle questioni dell'equo canone e degli sfratti.

Dopo che il senatore Visibelli ha posto un quesito circa la revisione dell'albo dei costruttori, sottolineando la necessità che le imprese italiane giungano preparate all'appuntamento del 1992, ha la parola il ministro Ferri per alcuni chiarimenti preliminari su questioni di competenza del Ministero dei lavori pubblici.

Il Ministro afferma anzitutto che l'Amministrazione dei lavori pubblici sta affrontando una delicata fase di passaggio, nell'ambito della quale si stanno attivando molte iniziative soprattutto nei settori dell'edilizia demaniale e della viabilità e nella quale si pongono tuttavia problemi di riordino delle funzioni e delle modalità di utilizzo del personale, nonchè carenze di coordinamento con altri Ministeri, in particolare con il Ministero dell'ambiente: al riguardo fa presente che occorre sciogliere il nodo dei rapporti tra quest'ultima Amministrazione e il Ministero dei lavori pubblici, che rappresenta oggi una struttura articolata sul territorio essenziale per gli interessi della collettività e che sarebbe pertanto assai dannoso per lo Stato mortificare o smantellare.

Nel rilevare pertanto che occorre da un lato una più puntuale definizione giuridica dei concetti di ambiente e territorio, e dall'altro qualificare l'Amministrazione dei lavori pubblici proprio come ministero del territorio con una ampia ristrutturazione interna che valorizzi tra l'altro la professionalità del suo personale, dichiara che il rafforzamento del Ministero dei lavori pubblici rappresenta una premessa necessaria affinchè il Paese possa sostenere in modo adeguato la concorrenza sugli appalti pubblici che si aprirà a partire dal 1992.

Con riferimento ai problemi dell'edilizia residenziale, ricorda di aver presentato al Consiglio dei Ministri fin dal luglio scorso un disegno di legge di riforma dell'equo canone la cui discussione in tale sede non è stata ancora completata. Dichiarato di aver ricevuto assicurazioni dal presidente del Consiglio che la questione sarà posta all'ordine del giorno del prossimo Consiglio dei Ministri, sottolinea le difficoltà incontrate per trovare un punto di equilibrio tra opposti interessi e rileva quindi l'urgenza di intervenire legislativamente, tenendo conto del fatto che a dicembre scade la

proroga per circa 580.000 provvedimenti di rilascio e che ad aprile del 1989 scadrà la proroga degli sfratti per gli esercizi commerciali ed alberghieri. Il ministro Ferri illustra quindi i contenuti principali del provvedimento, ricordando in primo luogo che non si è raggiunto l'accordo tra i partiti su un testo che tutelava a suo avviso in modo adeguato il diritto all'abitazione e che quindi ci si è orientati su una proposta tale da offrire un'articolata tipologia di contratti per rispondere a diverse esigenze (contratti di lunga durata, di breve durata e contratti *standard* con la previsione di patti in deroga). Nello schema di disegno di legge si prevede altresì un'azione di coordinamento da parte di apposite commissioni provinciali nonchè l'istituzione di un fondo sociale, per il quale la legge finanziaria dispone uno stanziamento di 50 miliardi: a tale somma, egli prosegue, possono essere aggiunte altre cifre rivenienti dall'utilizzo di somme non spese dalle regioni, nonchè da una parte di fondi *ex* Gescal, per giungere ad uno stanziamento complessivo di 750 miliardi, che può consentire un'applicazione graduale della legge, intervenendo a favore degli inquilini più disagiati.

Per quanto concerne gli immobili ad uso non abitativo, afferma che il disegno di legge prevede contratti di 6 anni per gli esercizi commerciali e di 9 anni per gli esercizi alberghieri, rinnovabili salvo giusta causa, per la quale è prevista un'ampia varietà di casi.

Dopo un'interruzione del senatore Mariotti, il quale fa presente che il Senato sta ancora attendendo la presentazione del disegno di legge illustrato dal ministro Ferri, al contrario di quanto riportato dalla stampa (secondo la quale il testo sarebbe già stato presentato al Senato), il ministro Ferri dichiara che, in previsione dei tempi di discussione del disegno di legge sull'equo canone, occorrerà adottare un decreto-legge di proroga degli sfratti: tale provvedimento, egli prosegue, anche per non incorrere nelle censure della Corte costituzionale, dovrà essere limitato nel tempo e opportunamente articolato secondo i diversi titoli esecutivi, prevedendo meccanismi di graduazione, l'avvio dell'operatività delle commissioni provinciali, appositi incentivi per la sollecitazione del mercato immobiliare, nonchè taluni spunti di riforma anticipatori della legge sull'equo canone.

Con riferimento all'edilizia residenziale pubblica fa presente anzitutto che sono stati sbloccati in via amministrativa i fondi relativi al biennio 1988-1989 e che è stato presentato alla Camera un disegno di legge per l'utilizzo dei fondi per il biennio 1990-1991, fondi che potranno attivare la costruzione di un rilevante numero di alloggi. Ricordato altresì che in tale provvedimento vi sono nuove proposte in termini di proprietà differita, di contratti di locazione e di riscatto degli alloggi, afferma che è allo studio da parte del Ministero un altro provvedimento riguardante la ristrutturazione degli IACP, per porre rimedio ad una situazione di grave crisi di operatività di tali enti.

Dopo una interruzione del senatore Patriarca, il quale segnala i gravi ritardi che si verificano nell'assegnazione di alloggi di edilizia popolare già costruiti, per la lungaggine delle procedure seguite dalle commissioni, il ministro Ferri afferma che anche in tale circostanza occorre adottare soluzioni che contemperino l'esigenza di rapidità con quella di evitare il contenzioso, a sua volta fonte di ulteriori ritardi; il Ministro dà quindi conto di alcune iniziative innovative avviate dal CER con convenzioni con paesi stranieri per studi e sperimentazioni e con l'esperienza del laboratorio di Bologna, nell'ambito del quale si sperimentano tipologie di alloggi secondo le esigenze di diverse figure sociali.

Quanto al tema degli appalti il ministro Ferri rileva anzitutto che entro giugno del 1989 è prevedibile l'adozione definitiva da parte della CEE di una nuova direttiva sulla materia: nel testo in preparazione, egli aggiunge, la delegazione italiana ha ottenuto l'inserimento di clausole volte a salvaguardare, tra l'altro, una procedura automatica di esclusione delle offerte anomale fino al 31 dicembre del 1992, circostanza che consentirà di non ritardare le procedure per l'aggiudicazione.

Affermato altresì che nell'ambito della direttiva occorrerà ancora rivedere con attenzione il problema dei soggetti esclusi per evitare discriminazioni tra le imprese dei diversi paesi, comunica quindi che entro breve tempo sarà emanato il nuovo regolamento che detta

norme precise riguardo la iscrizione delle imprese all'albo dei costruttori, con l'obiettivo di escludere dall'albo imprese tali solo di nome (definendo un rapporto tra manodopera e fatturato) e limitando il ricorso patologico al subappalto con una modificazione delle norme sulla certificazione.

Dopo aver rilevato che il regolamento consente di identificare un punto di equilibrio tra le esigenze delle grandi e piccole imprese, nonchè di porre le basi per affrontare adeguatamente la concorrenza delle imprese straniere, comunica altresì che è allo studio un disegno di legge che applichi nel nostro paese la nuova direttiva ed avvii significative innovazioni nella legislazione sugli appalti, senza identificare la concessione come modalità privilegiata per l'aggiudicazione dei lavori e ricorrendo a forme di cooperazione più elastiche tra le amministrazioni pubbliche e le imprese private.

Per quanto riguarda l'ANAS, il ministro Ferri condivide le osservazioni del relatore, affermando che la sottrazione di risorse all'Azienda per la manutenzione significa paralizzare completamente un'attività fondamentale anche per la sicurezza delle strade. Con riferimento poi ai circa 4.000 miliardi di residui passivi dell'ANAS, il Ministro fa presente che con la normativa attuale non è possibile mobilizzare tali risorse: al riguardo ricorda quindi di aver proposto fin da maggio al Consiglio dei Ministri l'adozione di un decreto-legge per sbloccare buona parte di tali fondi per la viabilità interessata da calamità naturali (con particolare riferimento alla Valtellina), per tratti di rilevanza internazionale e per la chiusura di maglie autostradali di grande viabilità. Conclude pertanto sottolineando l'urgenza di una iniziativa legislativa al riguardo e dichiarando di condividere nel suo complesso la relazione del senatore Putignano.

La Commissione passa quindi all'esame della tabella 17 e delle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Riferisce alla Commissione il senatore Mariotti che richiamandosi anche alle osservazioni formulate dal relatore presso la Camera dei deputati nonchè dalla Corte dei conti in sede di relazione sul rendiconto generale dello Stato, sottolinea preliminarmente come la dotazione finanziaria per il 1989 si presenti inadeguata in relazione al notevole ampliamento dei compiti attribuiti negli ultimi anni al Ministero della marina mercantile, chiamato a svolgere un ruolo nuovo soprattutto quale centro comune di imputazione di tutte le attività e gli interessi che fanno capo al mare.

A tale riguardo egli dichiara improcrastinabile la redazione del disegno di legge di ristrutturazione dell'Amministrazione marittima tenendo conto anche degli interventi in favore dell'industria cantieristica ed armatoriale connessi con l'attuazione della V e VI direttiva CEE che dovranno - a suo avviso - accompagnarsi ad un efficace sostegno del settore che sta attraversando un periodo di crisi, favorendo ad esempio possibili forme di collaborazione tra i cantieri allo scopo di far fronte alla sfida della concorrenza internazionale. Il relatore sottolinea quindi la necessità di continuare gli interventi a favore della ricerca applicata al settore della costruzione e della propulsione navale, la quale svolge un ruolo altamente significativo considerato che il futuro della navalmeccanica è sempre più legato alla capacità di trovare soluzioni innovative. Nel ricordare che è attualmente all'esame della Commissione il disegno di legge n. 1287 che recepisce la VI direttiva comunitaria, egli fa presente la necessità di un intervento mirato a sterilizzare l'impatto negativo degli oneri fiscali non sopportati dagli armatori, anche europei, che hanno trasferito le loro navi in registri diversi da quelli nazionali.

Il relatore Mariotti dichiara quindi improcrastinabile l'intervento complessivo nel settore della difesa del mare nell'ambito del quale appaiono non rinviabili il potenziamento delle infrastrutture logistiche e degli organici delle capitanerie di porto, sottolineando favorevolmente gli interventi destinati al settore della pesca sia in termini di gestione delle risorse che di incremento di talune produzioni. Egli auspica altresì che l'Amministrazione dia un particolare impulso alla ricerca scientifica e tecnologica applicata alla pesca marittima con particolare riferimento all'acquacoltura e che provveda a valutare al più presto i caratteri dell'inquinamento del mare Mediterraneo e gli effetti che esso produce nel tempo. A quest'ultimo riguardo egli segnala che occorre opera-

re un salto di qualità soprattutto attraverso un migliore rapporto fra Governo e Parlamento con l'effettivo coinvolgimento di quest'ultimo e sulla base di una concreta qualificazione della spesa anche nell'area di competenza degli altri Ministeri interessati. A suo avviso assumono – ad esempio – specifico rilievo, nel contesto del Piano generale dei trasporti, la riforma delle gestioni portuali e l'istituzione dei sistemi portuali nonchè la costituzione del CIPET per la formulazione di un'organica politica dei trasporti e quindi per una più razionale impostazione dei programmi in cui è inserita l'attività del Ministero della marina mercantile.

Dopo aver ricordato che le modifiche apportate dalla Camera dei deputati sono di scarso rilievo e che comunque le previsioni di spesa per il 1989 recano una diminuzione di circa il 23 per cento rispetto alle previsioni assestate per il 1988, in connessione con gli obiettivi di risanamento della finanza pubblica perseguiti dal Governo, il senatore Mariotti invita la Commissione ad esprimere parere favorevole sullo stato di previsione del Ministero della marina mercantile e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria, auspicando per il futuro un incremento di fondi adeguati ai nuovi compiti dell'Amministrazione.

Il Presidente sospende brevemente la seduta in attesa del rappresentante del Ministero delle poste e telecomunicazioni.

(*La seduta, sospesa alle ore 12,05, è ripresa alle ore 12,40*).

Si passa all'esame della tabella 11 e delle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Riferisce alla Commissione il senatore Picano il quale evidenzia in primo luogo la tendenza positiva del Ministero e delle amministrazioni da esso dipendenti a contenere i costi e a migliorare i servizi conformemente all'obiettivo di rientro del *deficit*, già perseguito a partire dal 1985. Rispetto al bilancio assestato per l'anno finanziario 1988, egli afferma, le entrate considerate nello stato di previsione presentano una differenza positiva mentre le spese presentano un incremento connesso essenzialmente alle esigenze della nuova gestione ed in particolare agli oneri per il personale in attività di servizio, determinati dall'attuazione del nuovo contratto e dalla necessità di assicurare alle strutture operative elevati livelli di efficienza. A tale riguardo egli ricorda che nell'ambito del disegno di legge sull'organizzazione e il personale dell'Amministrazione postelegrafonica, approvato recentemente dal Consiglio dei Ministri, sono state definite importanti questioni di natura giuridica e sottolinea altresì l'esistenza di un maggiore impegno in termini di risorse umane e finanziarie finalizzato allo sviluppo di una elevata produttività del lavoro. Il relatore si dichiara comunque convinto che dovranno essere migliorati i metodi di determinazione, assunzione e gestione del personale nonchè il sistema retributivo, introducendo nella valutazione delle prestazioni anche meccanismi in atto nel settore privato e rivolgendo una particolare attenzione alla categoria dei funzionari; a ciò dovrà aggiungersi, a suo avviso, il completamento dei processi di automazione per i quali è necessario confermare un adeguato volume di investimenti.

Il relatore Picano segnala quindi l'impegno dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni per l'ammodernamento delle strutture e per l'estensione della presenza dei servizi postali a tutte le collettività sociali, nonchè la volontà di promuovere l'espansione dell'attività industriale del Mezzogiorno. Per quanto riguarda il settore delle telecomunicazioni, egli sottolinea che l'obiettivo da perseguire deve essere quello di realizzare un sistema efficace e competitivo per cui occorre indirizzare lo sforzo maggiore all'ammodernamento e al potenziamento degli impianti e della rete. A tale riguardo ricorda che si prevede un investimento di circa 200 miliardi per la realizzazione del Piano decennale delle telecomunicazioni.

Dopo aver esaminato in dettaglio le cause del disavanzo, soffermandosi sull'evoluzione naturale delle spese del personale e sui vincoli e condizionamenti normativi che incidono negativamente sulle capacità gestionali dell'Amministrazione, il senatore Picano sottolinea che la manovra di rientro del *deficit* si presenterà molto complessa tenuto conto soprattutto dell'evoluzione dei cosiddetti oneri impropri come le tariffe sociali, le spese connesse con il funzionamento della polizia postale, il mantenimento in esercizio di uffici postali a basso livello di traffico, nonchè la

circostanza per cui l'Amministrazione si trova a corrispondere direttamente al personale direttivo ed a quello degli uffici principali il trattamento pensionistico, diversamente dagli altri datori di lavoro pubblici o privati. A tale riguardo sarebbe a suo avviso opportuno prevedere il trasferimento di alcuni oneri dell'Azienda allo Stato; alternativamente, andrebbe previsto un opportuno sistema di intervento finanziario che addossi *pro-quota* gli oneri a tutte le amministrazioni che fruiscono dell'attività di «supplenza» svolta dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni.

Il relatore si sofferma quindi sull'attività dell'Azienda postale rilevando che essa appare indirizzata verso obiettivi che prefigurano nuovi decisivi sviluppi per la rete e per i servizi, sebbene un'efficace riorganizzazione del settore dovrebbe prevedere l'affidamento in concessione della gestione dei servizi di telecomunicazione ad uso pubblico ad una sola società il cui «pacchetto di maggioranza» sia detenuto dall'IRI: ciò permetterebbe di assicurare la capacità di adeguamento dell'offerta alle varie articolazioni della domanda e di superare altresì gli ostacoli che si frappongono tra gestori ed utenza per effetto della qualità del servizio. Contestualmente, egli prosegue, nell'ambito del Ministero rimarrebbero collocate sia le attività connesse ai servizi postali e di bancoposta (che andrebbero opportunamente estese anche all'attività di finanziamento degli investimenti nel settore statale), sia quelle di indirizzo e controllo nel settore delle telecomunicazioni. In questa ottica, il senatore Picano ritiene che un decisivo passo per la realizzazione del riassetto sia nel contestuale accorpamento in una unica società delle attività svolte da STET, SIP, Italcable, Telespazio ed ASST che permetterà di rispondere adeguatamente alle esigenze degli anni novanta ed in particolare di far fronte alla realizzazione di un impegnativo programma quale il Piano Europa. Affinchè l'operatività del riassetto non venga bloccata dalla mancanza di regolamentazione dei rapporti tra pubblico e privato, occorre, ad avviso del relatore, modificare quanto prima la normativa che disciplina l'uso delle reti stesse favorendo l'accesso di terzi alle reti stesse a condizione che si prevedano le necessarie autorizzazioni, l'obbligo di utilizzare i circuiti pubblici ed efficaci controlli sui canoni e soprattutto sulle tariffe che sarebbe opportuno fissare basandosi sull'uso.

Il relatore Picano conclude sottolineando l'urgenza di approvare la legge sul sistema radiotelevisivo per garantire sia gli utenti nella ricezione dei programmi attraverso il più corretto perseguimento delle finalità del servizio pubblico, sia gli imprenditori che investono nel settore assicurando loro una reale libertà d'antenna. A tale riguardo egli si augura che un'attenzione particolare venga rivolta alle potenzialità di utilizzo dei satelliti tenendo conto che all'Italia sono stati assegnati cinque canali televisivi per trasmissione via satellite e che la RAI ha stipulato una convenzione per l'utilizzo di un solo canale, auspicando che ciò possa rendere disponibili nuovi frequenze per il servizio di radiomobile che è destinto a diventare particolarmente redditizio e per il quale si prevede una imminente completa liberalizzazione.

Prende la parola il senatore Golfari il quale, pur condividendo le considerazioni di segno positivo svolte dal relatore in relazione all'evoluzione gestionale del Ministero delle poste e telecomunicazioni, richiama l'attenzione della Commissione su una disposizione approvata nell'ambito di un disegno di legge, collegato alla manovra finanziaria, in materia di finanza pubblica in base alla quale viene soppressa la clausola di automaticità per la concessione di tariffe postali agevolate al comparto della stampa periodica, annullando in tal modo i vantaggi che alla stampa minore erano stati assicurati dalle leggi sull'editoria. Tenuto conto delle reazioni suscitate nel mondo dell'editoria da tale provvedimento (peraltro in contrasto con l'orientamento del TAR del Lazio, che ha accolto il ricorso presentato dai rappresentanti della stampa periodica), nonchè dell'esigua incidenza della voce sul complessivo movimento postale, il senatore Golfari invita il Governo e la Commissione ad un oculato approfondimento della materia, riservandosi di presentare, se necessario, un apposito emendamento.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13,15.

77ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
BERNARDI
indi del Vice Presidente
BISSO

Intervengono i ministri della marina mercantile Prandini e dei lavori pubblici Ferri.

La seduta inizia alle ore 16,10.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 9)**
- Stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 17)**

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

Si apre il dibattito sulla tabella 17 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Prende la parola il senatore Bisso, il quale dichiara preliminarmente che il suo intervento sarà incentrato sulle scelte politiche che sottendono le cifre riportate nei documenti finanziari: al riguardo, egli aggiunge, va rilevato che gli stanziamenti della finanziaria e della tabella di bilancio si legano organicamente ad alcuni obiettivi che il Ministro intende perseguire con chiarezza, essendo anche rispecchiati in alcuni disegni di legge recentemente presentati.

Il senatore Bisso afferma quindi che il giudizio della sua parte politica sulla strategia complessiva del Governo è negativo, in quanto essa rappresenta a suo avviso una risposta vecchia ed inadeguata alla gravità dei problemi del settore marittimo.

Soffermatosi altresì su taluni dati riguardanti la partecipazione della bandiera nazionale ai traffici da e per l'Italia, nonchè al *deficit* della bilancia dei noli, sottolinea le difficoltà della marina stessa a collocarsi sul mercato internazionale; in tale contesto unico segnale di novità è rappresentato dall'iniziativa della Finmare per la costruzione di navi *porta-containers*.

Rilevato inoltre come quote crescenti di traffico si orientino verso i porti del nord Europa e come lo Stato italiano abbia speso in questi anni molte migliaia di miliardi senza che la marina italiana abbia recuperato quote di traffico, si sofferma sul tema delle gestioni portuali, evidenziando come, nonostante l'esodo negli ultimi anni della metà delle maestranze, l'adozione di modelli organizzativi ritenuti più avanzati e il raggiungimento di livelli di produttività paragonabili a quelli di altri paesi europei, non si è realizzata una svolta dal punto di vista dell'acquisizione di nuovi mercati. Al riguardo osserva quindi che non è utile rifarsi meccanicamente ad esperienze straniere e che invece occorre approfondire nel concreto i problemi nazionali.

Quanto all'armamento, fa presente che le leggi del 1985 hanno sortito effetti positivi: ciò nonostante non si sono acquisite ulteriori quote di traffico ed è probabile che l'armamento richiederà prima o poi contributi per la gestione onde sostenersi sul mercato. Al riguardo, con riferimento anche al cosiddetto secondo registro, fa presente che il problema dell'armamento non si risolve consentendo l'assunzione a basso costo di manodopera del terzo mondo: occorre invece seguire la strada della qualificazione del prodotto-nave che sarà sempre più automatizzato.

Domandato altresì se i fondi accantonati nella finanziaria per l'armamento saranno effettivamente utilizzati per agevolazioni fiscali e non invece per contributi alla gestione, pone un ulteriore quesito circa la possibilità che la Comunità europea impugni il provvedimento con il quale saranno utilizzati gli accantonamenti in finanziaria per i contributi da erogare in base alla V direttiva: mentre infatti l'anno precedente vi era una seria motivazione nell'erogare ancora contributi ai sensi della V direttiva (alla fine del 1986 si erano infatti

accumulati molti ordini che potevano essere evasi solo negli anni successivi), tale motivazione non sembra corretta per quest'anno, tenendo conto del fatto che una buona parte degli accantonamenti previsti dalla finanziaria del 1988 sono stati utilizzati per il credito navale e non per il sostegno alla cantieristica.

Dopo che il ministro Prandini ha dichiarato che gli stanziamenti accantonati nella finanziaria del 1989 rappresentano proprio la quota di spettanza ai cantieri tenendo conto della ripartizione effettuata lo scorso anno, il senatore Bisso sottopone alla Commissione un caso di erogazioni di contributi per il credito navale per il quale solleva perplessità sul risultato finale in termini di correttezza di impiego della spesa pubblica, anche se sono stati rispettati gli adempimenti formali richiesti dalla legge. Si tratta del contributo erogato alla Navi Club Italia Spa, società la quale ha presentato la domanda con anticipo rispetto all'iscrizione della nave da trasformare nel compartimento marittimo competente, nonchè rispetto al contratto di trasformazione. Ottenuto il contributo i lavori sono iniziati invece due anni dopo la firma del contratto, dopo che la società aveva nel frattempo ceduto la proprietà della nave; quanto alla dimensione del contributo fa presente che si tratta di una cifra di oltre 100 miliardi per la trasformazione di una vecchia nave *portacontainers* in nave passeggeri (il prezzo per la realizzazione di una nuova nave passeggeri sarebbe stato non di molto superiore).

Il ministro Prandini, in un'interruzione, dichiara che presenterà alla Commissione una relazione sul caso ed afferma altresì che evidentemente la legge consente varchi per operazioni di dubbia finalità e che occorre quindi predisporre una nuova legge sul credito navale.

Il senatore Bisso afferma che occorre tuttavia anche da parte degli uffici una maggiore attenzione perchè la legge sia applicata secondo i suoi reali obiettivi e pone un quesito circa una norma contenuta nel disegno di legge n. 1287, in base alla quale sembrerebbe operare una sanatoria per alcune iniziative pregresse nel campo della trasformazione navale.

Con riferimento poi alle gestioni portuali, prende spunto dall'accantonamento in legge finanziaria per osservare che ancora una volta l'unica variabile presa in esame dal Governo per accrescere la produttività degli scali è individuata nell'eccesso della forza lavoro, prospettandosi pertanto un ulteriore esodo di lavoratori portuali.

Sollecitato quindi l'avvio della discussione alla Camera dei deputati sul disegno di legge governativo di riforma delle gestioni portuali, il senatore Bisso critica l'altro provvedimento presentato dal Ministro in tema di cabotaggio, in quanto prevede somme insufficienti per interventi infrastrutturali e agevolazioni soprattutto per spedizionieri privati, senza collegare organicamente in una visione intermodale il cabotaggio marittimo all'autotrasporto.

Affermato inoltre che per quanto riguarda la difesa del mare occorre una maggiore attenzione al rapporto costi-benefici per i diversi interventi, sollecita la risposta in Assemblea per un'interrogazione riguardante la vicenda della Castalia.

Dichiarato di condividere le osservazioni del relatore circa il settore della pesca, sottolinea le difficoltà in cui si dibatte il comparto della ricerca applicata al settore navale, per il quale occorrono programmazione e maggiori risorse; conclude preannunciando il voto contrario della sua parte politica sulla tabella 17 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Il senatore Patriarca, espresso apprezzamento per l'esauriente relazione svolta dal senatore Mariotti, dà atto al ministro Prandini dell'impegno profuso per l'avvio di coraggiosi e innovativi interventi di riorganizzazione del proprio dicastero, pur invitandolo a tener conto con maggiore attenzione delle conseguenze talora drammatiche che tali interventi possono produrre in talune aree del paese, nonchè dell'opportunità di preservare quel personale tecnicamente qualificato che ha finora operato con brillanti risultati, come ad esempio nel caso della compagnia portuale di La Spezia, e che può continuare ad essere utilizzato con proficuità. A tale riguardo egli ricorda i successi che l'impegno delle forze parlamentari, in collaborazione con quelle sindacali, hanno riportato sul piano del rinnovamento di alcune gestioni, senza che ciò si traducesse in una sottovalutazione della profittabilità delle risorse umane disponibili. Nono-

stante gli interventi operati dal Ministro, prosegue l'oratore, continuano comunque a sussistere notevoli carenze gestionali nell'ambito del Ministero della marina mercantile, soprattutto per quanto concerne la direzione generale del traffico che dovrebbe svolgere un ruolo particolarmente delicato in ordine al recupero dei traffici e all'inserimento della flotta italiana nelle grandi correnti internazionali. Tale direzione appare invece a suo avviso appesantita eccessivamente dalle incombenze connesse con l'erogazione del credito navale e degli aiuti all'armamento, anche per effetto di una legislazione che rimane caotica nonostante i chiarimenti che l'8ª Commissione ha ritenuto di apportare recentemente attraverso l'esame di una risoluzione da lui presentata. Prospettata quindi l'opportunità di separare nell'ambito di tale direzione i compiti di istruttoria da quelli gestionali, il senatore Patriarca fa presente che inefficienze analoghe è dato di riscontrare anche in ordine al funzionamento dell'ufficio tecnico della marina mercantile, che ha il compito di esprimere pareri sulla congruità degli stanziamenti e successivamente sulla correttezza dell'utilizzo degli stessi e lamenta in generale l'inadeguatezza di una struttura burocratica antiquata rispetto ai nuovi compiti che il Ministero si appresta a svolgere. Nel rilevare che tale situazione comporta per i parlamentari una continua richiesta di sollecitazione agli uffici del Ministero per l'evasione delle proprie incombenze, segnala l'opportunità di approfondire le notizie riportate dal senatore Bisso, anche in considerazione della commistione tra contributi di riparazione e di trasformazione che si verifica sempre più spesso attraverso operazioni che appaiono poco limpide. Dopo aver auspicato una prosecuzione degli interventi di rinnovamento del settore e in particolare della pesca, il senatore Patriarca sottolinea la necessità di promuovere presso la Presidenza del Senato una riconsiderazione della richiesta di concessione di una deroga il seguito della discussione del disegno di legge n. 1287, la cui mancata approvazione potrebbe comportare per l'Italia la perdita dei cospicui stanziamenti previsti nel 1988 e già impegnati con evidenti effetti dannosi anche sul piano occupazionale.

Interviene successivamente il senatore Ulianich il quale, osservato preliminarmente che le notizie riportate dal senatore Bisso impongono una verifica ed una conseguente iniziativa da parte della Commissione, esprime la propria stima nei confronti del Ministro che ha mostrato finora uno spirito di iniziativa carico di incisività e volto al superamento delle carenze richiamate anche dal senatore Patriarca, la cui eliminazione potrà consentire di ristrutturare il Ministero della marina mercantile trasformandolo in un ministero per il mare. A tale riguardo egli auspica che gli stanziamenti previsti nei documenti finanziari possano comportare concreti risultati sul piano della riorganizzazione. Egli rileva tuttavia che il proposito perseguito dal Ministro non può conciliarsi con l'esiguità che, al pari dello scorso anno, ancora contraddistingue gli stanziamenti finalizzati alla ricerca ed in particolare alle rilevazioni statistiche, alla preparazione e aggiornamento del personale, all'organizzazione e partecipazione a congressi ed altre manifestazioni culturali, all'impianto e funzionamento del centro elettronico, voci alle quali sono destinati fondi veramente irrisori (il capitolo concernente le consulenze, ricerche e convegni di studi è addirittura conservato solo per memoria), laddove sarebbe opportuna una maggiore apertura del Ministro anche verso l'apporto che può derivare dalla ricerca scientifica.

Chiede quindi al ministro Prandini le ragioni per cui lo stanziamento relativo al servizio di protezione dell'ambiente marino sia stato ridotto di circa 3 miliardi, lamentando a tale proposito la generale carenza di esplicativa delle poste inserite in bilancio. Rinnovando una richiesta già avanzata lo scorso anno, il senatore Ulianich sottolinea inoltre l'opportunità di poter conoscere in maniera puntuale l'attività e i bilanci dell'Istituto della ricerca scientifica e tecnologica applicata alla pesca marittima, per il quale sarebbe altresì auspicabile promuovere un decentramento in sezioni locali. Auspicando un maggior coordinamento degli istituti di ricerca scientifica anche con la partecipazione del Ministero competente, il senatore Ulianich chiede infine informazioni più approfondite circa le finalità e gli strumenti di azione della Vasca Navale, alla quale il

disegno di legge n. 1287, all'esame della Commissione, destina un consistente contributo triennale.

Il senatore Visibelli, dopo essersi richiamato alle carenze segnalate dal senatore Patriarca, lamenta che l'esame dei documenti di bilancio debba svolgersi in tempi tanto ristretti da non consentire un'analisi seria dei vari stati di previsione per cui il dibattito in corso, oltre a riproporre puntualmente i temi già affrontati lo scorso anno, può giudicarsi meramente rituale. Nel sottolineare che il Ministero della marina mercantile presenta vistose carenze sul piano amministrativo e dell'utilizzazione del personale, con particolare riferimento ai settori del credito peschereccio, della pesca marittima e del sistema portuale, il senatore Visibelli lamenta in particolare la mancanza di stanziamenti destinati ad iniziative capaci di suscitare nei giovani interesse per il mare. Dopo aver quindi rilevato che alla tabella 17 è sottesa la generale impostazione di politica economica del Governo che la sua parte non condivide, il senatore Visibelli annuncia il voto contrario del Gruppo del Movimento sociale sullo stato di previsione della marina mercantile e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Ha quindi la parola per la replica il senatore Mariotti il quale, nel ringraziare gli intervenuti che con il proprio apporto, anche critico, hanno richiamato l'attenzione su esigenze che non possono essere sottovalutate, ribadisce l'auspicio, con il quale ha concluso la propria relazione, di un futuro migliore per i settori della marina mercantile, quanto alla qualificazione della spesa anche in connessione con alcuni provvedimenti già approvati o in corso d'esame presso il Parlamento. Sottolineata altresì l'esigenza di un maggiore coordinamento con altri Ministeri nonchè di un più stretto rapporto tra Esecutivo e Parlamento, egli ricorda come il Senato abbia già mostrato di apprezzare le iniziative innovatrici del ministro Prandini ed auspica che possano essere affrontate in tempi brevi anche le tematiche emerse nel corso del dibattito odierno al fine di varare una normativa più limpida e più adeguata alle nuove esigenze del Ministero, sia sul piano della ricerca che su quello della gestione.

Il senatore Mariotti si augura altresì che venga rivolta una maggiore attenzione alla tematica ambientale da affrontare in connessione con gli altri paesi della CEE che si affacciano sul Mediterraneo. Invita infine il Ministro a non sottovalutare gli aspetti sottolineati dal senatore Patriarca e a tener conto delle differenziazioni esistenti nel paese in quanto il perseguimento di una maggiore efficienza operativa non è inconciliabile a suo avviso con l'utilizzazione delle risorse umane esistenti nell'ambito di alcune compagnie che possono ancora svolgere importanti funzioni ad un elevato livello professionale ed in linea con i nuovi compiti che il Ministero andrà ad assumere.

Prende quindi la parola il ministro Prandini il quale, nel dare atto alla Commissione della validità del contributo apportato sul piano dell'adeguamento legislativo alle nuove necessità dell'economia marittima, lamenta che la Camera dei deputati stia invece effettuando con ingiustificabile ritardo l'esame dei provvedimenti in materia di riforma delle gestioni portuali e di cabotaggio, da tempo presentati dal Governo. Fa quindi presente che la relazione del senatore Mariotti interpreta fedelmente la linea del Governo che sebbene non ancora definita e suscettibile di approfondimenti, evidenzia comunque chiaramente la volontà dell'Italia di essere effettivamente presente nel futuro mercato unico europeo.

Il Ministro si dichiara poi parzialmente soddisfatto del disegno di legge finanziaria del 1989 sul quale ha evidentemente pesato la scelta politica di contenimento della spesa pubblica, evidenziando che il dato più qualificante è costituito proprio dagli stanziamenti che saranno destinati al lavoro marittimo e portuale in previsione delle riforme che saranno poste in essere. A tale riguardo fa presente che egli, pur comprendendo le preoccupazioni espresse dagli intervenuti, ritiene inaccettabili i ritardi culturali di una classe dirigente sindacale che si traducono spesso in inefficienza ed in una difesa ad oltranza di alcuni interessi a svantaggio di più giusti obiettivi quali la creazione di nuova occupazione ed il raggiungimento della competitività che la flotta italiana deve raggiungere in vista del 1992.

Il Ministro Prandini dichiara quindi, contro le interpretazioni tendenziose del suo pensie-

ro, che il suo obiettivo è quello di difendere i livelli occupazionali per quanto riguarda il lavoro marittimo, contemperando però tale esigenza con quella di un'innovazione tecnologica e organizzativa, nella ricerca di una maggiore efficienza; con riferimento alle gestioni portuali, critica coloro i quali demonizzano la presenza privata negli scali, rilevando altresì come i livelli occupazionali debbano essere adeguati alle potenzialità commerciali dei diversi porti determinate dalle rispettive specializzazioni.

Dichiaro altresì che il provvedimento di riforma delle gestioni portuali prevede l'abolizione della riserva di lavoro portuale entro il 1992, sottolinea la necessità che in questi anni le compagnie si evolvano fino a diventare vere e proprie imprese.

Dopo che, in un'interruzione, il presidente Bisso ha affermato che il provvedimento tende invece ad affossare definitivamente le compagnie, ha nuovamente la parola il ministro Prandini, il quale rileva come le opposizioni si attestino su una difesa aprioristica di uno *status quo* condannato ormai dal mercato: al riguardo si dichiara disponibile ad esaminare proposte che non ripropongano però forme di assistenzialismo, ovvero una mera cosmesi della situazione attuale.

Sottolineato altresì come la legge finanziaria si sia fatta carico delle esigenze del lavoro portuale e del lavoro marittimo, dichiara di prendere atto dei rilievi formulati dal senatore Bisso sull'applicazione della Quinta direttiva e sul caso della Navi Club Italia, pur affermando che taluni vizi risiedono nella legge e nelle modalità di gestione di una burocrazia che è simile in tutti i Ministeri. Assicura comunque che sul caso fornirà al Parlamento tutte le notizie necessarie.

Affermato quindi che il Ministero offrirà tutto il supporto possibile all'organizzazione di una conferenza sul Mediterraneo, preannuncia che sarà inviata al Parlamento una relazione sui risultati delle convenzioni in essere con Ecolmare e Castalia con riguardo agli interventi per la difesa del mare.

Quanto al tema della pesca, prospetta l'opportunità di concentrare sull'ICRAP il coordinamento della ricerca sul settore, evitando una dispersione di iniziative, di adottare opportune iniziative per l'acquacoltura e la maricoltura, nonchè per la ricostituzione di una flotta di pesca con riguardo alle esigenze della pesca oceanica, anche per poter partecipare agli accordi tra la comunità europea e i paesi terzi. Preso atto delle sollecitazioni del senatore Patriarca circa la Direzione generale del traffico, la Vasca Natale e il completamento dell'attuazione della legge sulla difesa del mare, nonchè di quella del senatore Mariotti circa la flotta aerea e elicotteristica, fa presente che a suo avviso nel 1989 si potrà fare il punto sulla spesa per la difesa del mare, in vista di un incremento del numero delel riserve marine e di una riqualificazione della spesa stessa.

Tornando sul tema delle gestioni portuali sottolinea l'assoluta urgenza della riforma, dichiarando che qualora il Parlamento tardasse oltre misura si riserva di adottare meccanismi e procedimenti amministrativi che tendano ugualmente a realizzarne gli obiettivi.

In risposta ad un ulteriore quesito del senatore Ulianich, circa il coordinamento della ricerca scientifica e la richiesta di più adeguati finanziamenti, il Ministro fa presente che con l'attuale struttura e dotazione di personale non vi è necessità di mezzi finanziari ulteriori: solo a seguito di una ristrutturazione del Ministero, di nuove leggi, di una maggiore dotazione di personale anche per le strutture periferiche sarà possibile affinare la strumentazione per la ricerca e quindi prospettare un incremento di fondi a partire dal 1990.

Riprende quindi l'esame sulla tabella n. 9 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

Prende la parola il senatore Visconti il quale, dichiarando di volersi attenere soltanto ad alcuni aspetti qualificanti l'attività del Ministero, osserva preliminarmente come si sia verificata una frammentazione di competenze che hanno per oggetto il territorio, impedendo una visione unitaria e l'adozione di una politica di programmazione, sostituita nei fatti da un atteggiamento pragmatico volto alla realizzazione di singoli progetti. La programmazione, egli prosegue, è così diventata una sommatoria di progetti specifici e l'intervento ordinario del Ministero dei lavori pubblici è ormai continuamente scavalcato dall'intervento straordinario ovvero da quello esercitato in nome dell'emergenza da parte del Ministero per la protezione civile.

Premesso che la conoscenza rappresenta un

elemento essenziale per l'attività di programmazione, denuncia il fatto che siano andati in perenzione i fondi destinati ad un'indagine conoscitiva sul patrimonio immobiliare dello Stato, proprio nel momento in cui ci si accinge ad elaborare un piano di edilizia pubblica fondato sul recupero di tale patrimoio.

Sottolineata altresì la necessità di un maggiore impegno sul piano della sperimentazione in ordine ad una modificazione della tipologia dell'offerta abitativa, fa presente che nel campo dell'edilizia residenziale pubblica ci si trova in una fase di stallo, alle prese con un mercato distorto dalla eccessiva sproporzione tra domanda e offerta e da prospettive di svendita del patrimonio pubblico (al riguardo afferma che il Ministro dovrebbe avvalersi della norma di cui all'articolo 4 della cosiddetta «legge Formica»), nonchè con disaccordi nella maggioranza e nel Governo. Con particolare riferimento al problema degli sfratti, rileva come un provvedimento urgente doveva essere già adottato da alcuni mesi per ridurre le tensioni nell'ambito dei comuni e che, per quanto riguarda l'equo canone, il Governo poteva ben operare attraverso emendamenti ai disegni di legge parlamentari da tempo giacenti in Senato.

Quanto al tema dei residui passivi, il senatore Visconti ricorda come il Parlamento si sia impegnato per accelerare le procedure approvando la legge n. 80 del 1987 (per l'applicazione della quale si è dovuto attendere tuttavia un anno per l'emanazione del decreto attuativo), nonchè alcune norme nella legge finanziaria del 1988: i risultati dell'impegno parlamentare non sono stati però utilmente valorizzati.

Con riferimento poi alla proposta del parco progetti, dichiara che a suo avviso potrà avere un'utilità soprattutto per infrastrutture secondarie ad opera degli enti locali, presentando peraltro il rischio di un ulteriore abdicazione della pubblica amministrazione di fronte a soggetti ben attrezzati, in grado di imporre tipologie dettate soprattutto dalle tecnologie disponibili.

Sollecitato inoltre un impegno del Governo sulla ristrutturazione degli IACP, sulla nuova legge degli espropri e sulla chiusura del pregresso per quanto riguarda gli espropri stessi (è da risolvere il problema per le province e per altre amministrazioni statali), si sofferma sulla questione dei programmi organici di edilizia abitativa, sottolineando la necessità che nella ripartizione dei fondi tra le Regioni non si valuti prioritariamente il solo dato della cantierabilità, ma si esaminino con attenzione situazioni concrete di bisogno.

Dopo aver altresì sottolineato come siano opportune modifiche alla cosiddetta legge Goria per l'acquisto della prima casa, prospetta l'opportunità di una riflessione sull'utilizzo dei fondi ex-Gescal, in parte distolti dall'edilizia abitativa per un fondo a favore dell'occupazione giovanile nel Mezzogiorno, fondo che non è stato ancora utilizzato: al riguardo fa presente che programmi di edilizia pubblica nel Mezzogiorno hanno anche una notevole ricaduta occupazionale.

Il senatore Visconti sottolinea quindi come un intervento immediato per il recupero del patrimonio abitativo pubblico consentirà un significativo risparmio per il futuro.

Quanto, infine, ai problemi dell'ANAS fa presente che l'azione dell'ente non è più ispirata a un criterio razionale di programmazione e che occorre adottare idonee misure per sbloccare i fondi immobilizzati; sottolinea al riguardo l'esigenza di dare assoluta priorità alla manutenzione.

Prende la parola il senatore Visibelli il quale, sottolineate le carenze del Ministero dei lavori pubblici sul piano amministrativo e dell'utilizzazione del personale, rileva come detto Ministero abbia subìto un processo di svuotamento delle funzioni e del prestigio, processo al quale ha fatto seguito non casualmente una riduzione di stanziamenti, anche tenendo conto delle sue difficoltà di spesa. Affermato come su questo ultimo punto occorra compiere un salto di qualità per giungere preparati all'appuntamento del 1992, preannuncia un ordine del giorno concernente l'opportunità di modificare il regolamento attuativo della legge n. 80 del 1987, che a suo avviso ha penalizzato la piccola e media industria legata all'occupazione locale. Conclude rilevando come numerosi intralci burocratici oltre a non dare trasparenza, non consentono di evitare ruberie, rallentando invece l'esecuzione delle opere.

Ha la parola il senatore Ulianich il quale, associatosi alle considerazioni del senatore Visconti circa l'inderogabilità della riforma

dell'equo canone e la necessità di un'immediata proroga degli sfratti, sottolinea come dalla relazione della tabella emerga una contraddizione tra esigenze di programmazione e un pragmatismo di corto respiro.

Sottolinea la generalità delle affermazioni relative agli interventi nel settore delle opere idrauliche, domanda al Ministro quali interventi concreti abbia adottato per frenare la piaga dell'abusivismo, che continua a dilagare nel nostro paese, nonchè per svolgere una continua azione di controllo.

Rilevato altresì come ancora nella relazione si parli con involontario umorismo di primi stanziamenti per l'abolizione delle barriere architettoniche, adempimento previsto da una legge di molti anni fa, il senatore Ulianich illustra nel dettaglio la sperequata disponibilità finanziaria di capitoli relativi all'aggiornamento del personale, alla biblioteca del Ministero, alle spese per la partecipazione a congressi e convegni, per la propaganda per la sicurezza stradale, per studi e per mezzi tecnici adatti alla prevenzione, per il funzionamento delle commissioni per l'assegnazione degli alloggi di edilizia economica e popolare, per la ricerca scientifica, per l'edilizia scolastica, nonchè in particolare per l'edilizia afferente alle scuole materne statali.

Replica agli intervenuti il senatore Putignano, il quale, soffermatosi nuovamente sulle difficoltà di coordinamento tra il Ministero dell'ambiente e il Ministero dei lavori pubblici, ribadisce la positività a suo avviso della norma riguardante il parco progetti, nonchè dell'adozione di forme di concessione attraverso le quali si realizza un'efficace divisione di ruoli tra l'azione di coordinamento e di programmazione della pubblica amministrazione e l'azione esecutiva dell'imprenditore.

Sottolineato altresì come norme eccessivamente garantiste abbiano bloccato l'utilizzo dei fondi ex Gescal, si dichiara favorevole a modifiche che riguardino i fondi per la manutenzione.

Interviene successivamente il ministro Ferri il quale fa presente che inevitabilmente nella sua azione di governo ha dovuto contemperare l'esigenza di un'organica programmazione con quella di un'operatività concreta e immediata su progetti specifici.

Affermato al riguardo che nel campo dell'edilizia residenziale pubblica, attraverso gli interventi da lui delineati nella seduta antimeridiana, ha fondate speranze di contemperare nel modo giusto tali esigenze, comunica che è stata siglata una convenzione con l'Università europea di Firenze per realizzare un osservatorio europeo sulla casa e sulla politica abitativa in genere, in modo da acquisire elementi conoscitivi necessari per una successiva opera di programmazione.

Delineate le difficoltà che si incontrano nell'attivare iniziative di ricerca, fa presente che il Ministero deve fronteggiare ogni giorno esigenze immediate, anche in relazione all'attuazione di leggi di settore tra di loro non organicamente collegate.

Dopo aver altresì ricordato che il Ministero dei lavori pubblici presenta una significativa carenza di personale, fa presente che l'amministrazione si sta attivando su terreni di competenza tradizionali, negli ultimi tempi rivendicati da altri enti: fa riferimento quindi alla prevenzione per il rischio sismico (per i quale è stata istituita una commissione, che ha redatto un progetto), al consolidamento statico dell'edilizia monumentale minore e alle rivelazioni mareografiche.

Accolte le osservazioni del senatore Ulianich circa la disorganicità e l'esiguità della spesa di taluni capitoli, ricorda che il Ministero non ha competenza specifica in materia di edilizia scolastica e dichiara che è stato istituito un osservatorio analitico sull'abusivismo edilizio dal quale risulterebbe una diminuzione del fenomeno, pur rilevando come il Ministero manchi di vere e proprie strutture di controllo diffuso sul territorio. Comunica altresì che sarà presto emanata una nuova circolare interpretativa dei provvedimenti sul condono edilizio.

Affermato inoltre che intende promuovere una riflessione sull'utilizzo dei fondi ex Gescal, comunica di aver sollecitato una riunione interministeriale sul tema della vendita del patrimonio pubblico, dichiarandosi fin d'ora contrario ad alienazioni massicce senza aver tra l'altro prima definito i criteri per determinare il prezzo di vendita e le agevolazioni.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 20,50.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9ª)

GIOVEDÌ 1° DICEMBRE 1988

53ª Seduta

Presidenza del Presidente
CARTA
indi del Vice Presidente
MORA

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

La seduta inizia alle ore 10,20.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente Carta comunica che da parte del Ministero dell'agricoltura e delle foreste è stato comunicato che si è pronti a rispondere ad una serie di interrogazioni, da svolgere sia in Commissione che in Assemblea. Per le prime si provvederà dopo la conclusione della sessione di bilancio.

Comunica inoltre che il Ministro ha cortesemente rappresentato la richiesta di concludere, possibilmente in giornata, l'esame dei documenti di bilancio per consentirgli di partecipare in prima persona a tale esame e di partire domani per gli Stati Uniti dove si occuperà, fra l'altro, del problema vitivinicolo.

Il senatore Cascia, premesso di apprendere con piacere della partecipazione del Ministro ai succitati lavori internazionali e sottolineato l'auspicio di un più frequente rapporto tra Governo e Parlamento, dichiara di considerare inaccettabile ed offensiva la proposta di esaurire in giornata l'esame dei disegni di legge finanziaria e di bilancio. Propone quindi che nella seduta odierna ci si limiti ad ascoltare la illustrazione dei documenti finanziari e chiede la relazione sullo stato di attuazione della legge pluriennale di spesa per l'agricoltura. Conclude manifestando l'avviso che l'esame dei disegni di legge di bilancio e finanziaria venga concluso nella prossima settimana.

Il senatore Calvi si dice favorevole ad ascoltare oggi la relazione ed a rinviare il seguito ad una data che consenta la partecipazione del Ministro.

La senatrice Moltisanti condivide la proposta di ascoltare la relazione nella seduta odierna, proseguendo nell'esame nelle sedute già previste per domani.

Il senatore Bussetti, premesso di non ritenere che la proposta di arrivare fino alla prossima settimana sia dovuta a ragioni di approfondimento e rilevato che si tratta di formalizzare, attraverso gli interventi dei rappresentanti dei vari gruppi, posizione politiche che peraltro già si conoscono, ribadisce che non è gradita la posizione assunta da alcuni gruppi a scopo dilatorio. Rimettendosi quindi alle valutazioni della Presidenza, si chiede perchè si dovrebbe impedire, ai colleghi che sono pronti, di intervenire in sede di discussione generale dopo la relazione nel corso della seduta odierna. I senatori, conclude l'oratore, vengono dall'aver assolto intensi impegni di lavoro e appare opportuno individuare ulteriori spazi di tempo che consentano di dedicarsi agli altri impegni in programma.

Il senatore Nebbia rileva che il gruppo della Sinistra indipendente è contrario ad un metodo di lavoro che implichi un esame rapido dei documenti finanziari e di bilancio, che bisogna invece valutare con attenzione. Si associa alla richiesta dei senatori comunisti volta ad ascoltare nella seduta odierna soltanto la relazione e a rinviare il seguito alla prossima settimana.

Il ministro Mannino conferma anzitutto la sua piena disponibilità a partecipare ai lavori della Commissione, come dovere fortemente avvertito anche per la lunga esperienza di impegno parlamentare e di faticoso e paziente lavoro svolto nelle Commissioni, verso cui ha il massimo rispetto. Può essere capitato, e di ciò se ne duole, che ad alcune interrogazioni ed interpellanze si sia ritardato a rispondere

ma ciò è da correlare al desiderio di dare non tanto una tempestiva risposta formale ma una sostanziale risposta ai problemi in questione, nel tempo necessario a risolvere i problemi stessi.

Per quanto attiene ai lavori odierni egli si rimette alle decisioni della Commissione, cui fa presente le ragioni istituzionali che impongono di partecipare, negli Stati Uniti, sia agli incontri di lavoro sui problemi delle nostre esportazioni di vini, sia ai negoziati che, in sede di General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) e nell'ambito dell'Uruguay Round, si terranno ai primi di dicembre a Montreal, sul settore agricolo, con particolare riferimento al problema dello smantellamento o meno degli aiuti pubblici all'agricoltura. La delegazione italiana sarà guidata dal Ministro del commercio con l'estero, e sarà opportuna la presenza del Ministro dell'agricoltura, specie considerando che ai primi posti dell'agenda dei lavori figurano proprio tutti i tipici prodotti agricoli italiani. Se comunque, conclude il Ministro Mannino, la Commissione senatoriale dovesse decidere di rinviare l'esame dei documenti finanziari alla prossima settimana, egli lascerebbe Montreal per rientrare martedì mattina.

Il senatore Vercesi, premesso che si tratta di conoscere i limiti temporali entro i quali bisognerà trasmettere il rapporto alla Commissione bilancio, propone di iniziare con la relazione e proseguire eventualmente con interventi in sede di discussione generale, lasciando alla presidenza della Commissione di decidere circa il prosieguo nel quadro dei tempi disponibili.

Il presidente Carta, nel dare atto al Governo di avere partecipato ai lavori della Commissione con il Ministro o con il Sottosegretario, evidenzia l'opportunità di mantenere un certo livello di stretto rapporto per quanto riguarda la risposta a interrogazioni ed interpellanze, e dichiara di considerare la richiesta di rinvio dell'esame di documenti finanziari come una esigenza di approfondimento e di riflessione comune. D'altra parte, egli aggiunge, c'è anche l'esigenza di inquadrare i tempi di svolgimento dei lavori nei limiti che saranno stabiliti in mattinata dalla conferenza dei Presidenti dei Gruppi.

Il senatore Mora, premesso che si tratta di conciliare le varie esigenze, sia della Commissione che del Ministro opportunamente chiamato a partecipare ai lavori di Montreal per vigilare attentamente su quanto tocca la nostra agricoltura, rileva come nessuno possa scandalizzarsi se si chiede di accelerare i tempi, tenendo anche conto che è comunque assicurata la presenza del Governo attraverso un Sottosegretario.

Il senatore Nebbia si chiede se, data la interconnessione con la materia dell'ambiente, non sia il caso di chiedere anche la presenza del Ministro dell'ambiente.

Il presidente Carta, rilevata l'importanza della proposta del senatore Nebbia, si dice favorevole ad iniziare l'esame dei documenti finanziari con la relazione proseguendo con eventuali interventi in sede di discussione generale.

Il seguito e la conclusione potrebbero essere rinviati a martedì della prossima settimana se lo consentirà la conferenza dei Presidenti dei Gruppi.

Seguono ulteriori brevi interventi del ministro Mannino (potrebbe essere già a Roma martedì mattina) e del presidente Carta (per la giornata di martedì si avrebbe comunque la presenza di un Sottosegretario).

Il senatore Cascia nel dirsi d'accordo con il presidente Carta, osserva che i senatori del Gruppo comunista non parteciperebbe comunque alla discussione nella seduta odierna. Si dice d'accordo a proseguire nel prossimo martedì, auspicando che ci sia il Ministro (conoscendosi comunque sin da adesso i motivi della sua eventuale impossibilità a presenziare).

Il senatore Calvi esprime apprezzamento per il ruolo svolto dal presidente Carta nel rappresentare prudentemente le esigenze di approfondimento della Commissione, tenendo altresì conto delle esigenze del Ministro, alla cui cortesia e disponibilità è giusto che la Commissione risponda con altrettanta cortesia e disponibilità. Se la prioritaria esigenza di tutela degli interessi del nostro paese, ed in particolare dell'agricoltura, richiede la presenza del ministro Mannino a Montreal, è bene che egli stia là.

Seguono ulteriori brevi interventi del presi-

dente Carta e dei senatori Vercesi, Mora e Moltisanti.

Il senatore Cascia, rispondendo ad una domanda del senatore Mora, manifesta l'impegno dei senatori comunisti a completare l'esame dei documenti finanziari nella giornata di martedì anche ricorrendo eventualmente ad una seduta notturna.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

– Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 13)**

(Rapporto alla 5ª Commissione) (Esame e rinvio)

Il relatore Diana riferisce alla Commissione sui disegni di legge in titolo.

Nella prima parte della relazione egli illustra anzitutto – nel contesto della congiuntura economica mondiale e nazionale – gli obiettivi della politica economica italiana nel 1989 (tasso di crescita del PIL del 3 per cento, con un 2 per cento per l'agricoltura; sviluppo dell'occupazione e riduzione del tasso inflattivo al 4 per cento medio annuo) e la manovra volta a proseguire nello sforzo di risanamento e di riequilibrio della finanza pubblica: contenimento del fabbisogno di cassa del settore statale in 117.350 miliardi (il rapporto con il PIL scenderebbe al 10,1 per cento) e conseguente finalizzazione di maggiori risorse agli investimenti.

Rilevati quindi i maggiori aggregati definiti nel disegno di legge finanziaria (è fissato l'obiettivo di un saldo netto da finanziare del bilancio statale, nelle valutazioni di competenza, di 147.392 miliardi di lire) nel cui ambito si articolano le politiche per i singoli settori, il relatore Diana illustra, nella seconda parte della sua relazione, le spese previste per l'agricoltura nel 1989 dal disegno di legge finanziaria.

Sottolinea in particolare che nell'articolo 1 (al comma 2) su proposta del Governo è stata inserita una disposizione che riduce al 10 per cento la percentuale di compensazione forfettaria IVA per la zootecnia. Il Governo ha motivato tale proposta con riferimento alla decisione della Corte di Giustizia della Comunità europea del 28 giugno 1988, che ha dichiarato l'Italia inadempiente in relazione alla sesta direttiva comunitaria. Nella sentenza tuttavia la Corte non ha indicato gli elementi di quantificazione della percentuale effettiva.

Considerato che un punto percentuale corrisponde ad un ristorno di circa 140 miliardi di lire, la riduzione complessiva di 4 punti significa una perdita secca di circa 560 miliardi di lire per i nostri allevatori. Ciò significa – prosegue il relatore Diana – rendere insostenibile la già gravissima crisi che da tempo colpisce l'intero comparto zootecnico, che non può permettersi in assoluto ulteriori aggravi di costi di produzione che lo metterebbero definitivamente fuori mercato. Da considerare, in tale contesto, che alla riduzione della percentuale di compensazione IVA, così come proposta dal disegno di legge finanziaria in esame, va ad aggiungersi l'aumento dell'aliquota IVA dal 2 al 4 per cento annunciato dal Ministero delle finanze per il nuovo anno sugli acquisti di prodotti largamente impiegati nelle attività produttive (mangimi, fertilizzanti, sementi).

Per evitare traumatiche e forse irreversibili conseguenze connesse al drastico abbattimento del ristorno IVA si sarebbe potuta adottare una moderata riduzione, non superiore ad 1-2 punti percentuali, da applicare con quei criteri di gradualità che la stessa sentenza della Corte di Giustizia comunitaria non esclude.

Posto quindi l'accento sull'insufficiente somma stanziata all'articolo 4, comma 2, per la previdenza del settore agricolo (si stanzia un contributo straordinario di 2.480 miliardi a fronte di un fabbisogno che supera i 10.000 miliardi), il relatore Diana illustra le singole tabelle allegate al disegno di legge finanziaria, rilevando anzitutto le novità che caratterizzano la tabella A, relativa ad importi da iscrivere in relazione alle autorizzazioni di spesa recate da leggi pluriennali. Si prevede per il 1989 una riduzione complessiva di 300 miliardi dei fondi della legge n. 752 del 1986 destinati all'attuazione di interventi programmati in agricoltura.

Tale ammontare viene fatto «slittare» al 1990. Da aggiungere, prosegue il relatore, che nell'originario testo governativo della legge finanziaria erano stati tolti 200 miliardi dal finanziamento degli interventi previsti dai regolamenti comunitari; opportunamente, però, la Camera dei deputati ha reintegrato il finanziamento previsto a tale scopo dalla citata legge n. 752.

Sempre nella tabella A, prosegue l'oratore, figurano confermati gli stanziamenti per la protezione del territorio di Ravenna dal fenomeno della subsidenza (40 miliardi); per contributi negli interessi sui mutui per le cooperative per impianti di macellazione e lavorazione carni (20 miliardi). Sono inoltre previsti, per il triennio 1989-1991, 150 miliardi per la realizzazione di mercati agroalimentari e 740 miliardi per la realizzazione di centri alimentari all'ingrosso. Figura altresì uno «slittamento» al 1991 di 12 mila miliardi che concernono la legge n. 64 del 1986 per gli interventi nel Mezzogiorno e che toccano anche il settore primario (ad avviso del Governo si tratta di disponibilità esuberanti rispetto alle concrete possibilità operative degli organismi di gestione).

Per quanto riguarda la tabella B (fondo speciale di parte corrente) il relatore Diana mette in evidenza gli stanziamenti previsti per il 1989 per l'aumento delle dotazioni organiche del Corpo forestale dello Stato (10 miliardi) e per il rifinanziamento della legge sul fondo di solidarietà (90 miliardi). Si tratta, osserva a quest'ultimo riguardo, di una opportuna iniziativa della Camera dei deputati (che ha introdotto l'emendamento di rifinanziamento del Fondo) tenuto presente che c'è una carenza strutturale nella dotazione finanziaria della legge n. 590 del 1981 e considerato che per lo stesso 1988 lo Stato non ha coperto per intero la quota a suo carico nei confronti dei consorzi di difesa antigrandine che attendono un rimborso superiore a 93 miliardi di lire.

Successivamente l'oratore passa ad illustrare gli accantonamenti indicati nel Fondo speciale di conto capitale – tabella C (per il 1989 sono stanziati 5 miliardi per l'agricoltura biologica, 10 per il credito agrario e 25 per opere di irrigazione) nonchè gli stanziamenti relativi a disposizioni legislative la cui quantificazione è demandata alla legge finanziaria – tabella D (sono previsti, per il 1989, 1.506 miliardi per l'AIMA, 2 per l'Istituto nazionale per la selvaggina, 210 per il Fondo di solidarietà nazionale e 9 per l'Istituto nazionale della nutrizione).

Nella terza parte della sua relazione il relatore Diana riferisce sulla tabella 13, comprendente lo stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per il 1989 redatto a legislazione vigente, distinguendo l'impostazione di bilancio in base alle competenze (si prevede una spesa totale di 1.631,7 miliardi, con una riduzione di 84 miliardi rispetto al 1988), ai residui presunti al 1° gennaio 1989 (ammontano a 2.406 miliardi, con una riduzione di 1.175 miliardi rispetto al 1° gennaio 1988) e alla cassa (rispetto ad una massa spendibile di 4.037 miliardi, risultante da residui e competenze, si stabilisce una autorizzazione di cassa di 2.230 miliardi che rappresenta un coefficiente di realizzazione del 55,2 per cento).

Rilevata positivamente la sensibile riduzione dei residui passivi del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, il relatore Diana si intrattiene sugli allegati alla tabella 13, concernenti i bilanci per il 1989 della ex Azienda di Stato per le foreste demaniali (ha un flusso di entrate-spese di 12.350 miliardi; nel relativo conto di cassa la Camera dei deputati ha aumentato le autorizzazioni di spesa di miliardi 8,750, tenuto conto della reale massa spendibile, comprendente anche gli stanziamenti assegnati dal Tesoro nel secondo semestre di quest'anno) e della Azienda per gli interventi sul mercato agricolo alimentare (AIMA), strumento di attuazione degli interventi nazionali, diversi da quelli previsti dai regolamenti comunitari (si tratta di 1.269,2 miliardi finalizzati all'attuazione degli interventi nazionali approvati dal CIPE, al pagamento dell'IVA ai conferenti dei prodotti ritirati dal mercato, alle spese di funzionamento dell'Azienda, agli aiuti alimentari nazionali relativi a convenzioni internazionali e a contributi italiani al programma alimentare mondiale).

Passando a svolgere, nell'ultima parte della sua relazione, alcune considerazioni finali, il relatore Diana segnala anzitutto al Governo ed

al Parlamento – circa la ribadita urgenza di rivedere la percentuale di compensazione dell'IVA zootecnica – la possibilità di ricorrere, rimanendo nell'ambito dell'agricoltura, ai finanziamenti previsti per la partecipazione dell'Italia alle risorse proprie della Comunità europea, tenuto conto delle più recenti decisioni del Parlamento europeo in materia di bilancio, dove, per il 1988, sono stati realizzati notevoli risparmi sulle spese agricole, in relazione alla politica restrittiva da tempo avviata; risparmi che implicano una minore necessità di apporto finanziario da parte degli Stati membri.

Successivamente rileva le possibilità di recupero di stanziamenti che potrebbero derivare anche da taluni interventi nazionali dell'AIMA per il settore zootecnico (bloccati dalla Commissione europea) e dagli stessi finanziamenti previsti per la realizzazione dei mercati agroalimentari e dei centri commerciali all'ingrosso (in relazione alle reali possibilità esecutive dei progetti), mentre richiama l'attenzione sulle gravi preoccupazioni relative ai ridotti stanziamenti della legge pluriennale (come ha già detto, 300 miliardi del 1989 sono slittati al 1990). Sottolinea inoltre l'esigenza che, per consentire un rapido flusso dei finanziamenti pubblici nel circuito produttivo, si disponga di una macchina amministrativa pienamente funzionante; ciò consentirà ai nostri operatori di realizzare i necessari investimenti produttivi e di adottare le necessarie innovazioni tecnologiche che assicurino competitività in vista della completa liberalizzazione del mercato delle merci e dei capitali nel 1993. Pone quindi l'accento sulla mancata conferma dei fondi per le cooperative e i consorzi di valorizzazione dei prodotti agricoli, per l'«Agecontrol», per lo schedario vitivinicolo e per il concorso nel pagamento degli interessi sui mutui di miglioramento fondiario nonchè sulla riduzione della riserva del FIO per l'agricoltura.

Il relatore, sottolineate poi l'urgenza della riforma del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, per la quale non sono stati stanziati i pur necessari fondi, e la recente presentazione da parte del Ministero dell'agricoltura e delle foreste di tre piani di settore (vitivinicolo, oleicolo e ovicaprino), auspica una riconsiderazione della destinazione dei fondi della citata legge n. 752 alle Regioni; evidenzia l'esigenza di una nuova normativa sui fondi rustici e si sofferma sulla necessità che si provveda finalmente alla riforma della legislazione sul credito agrario, considerando che – in vista delle prossime scadenze di attuazione del grande mercato unico europeo – è in pieno svolgimento il fenomeno della internazionalizzazione e della concentrazione, che non può vedere in uno stato di inferiorità i nostri operatori, bisognosi di un sistema creditizio agricolo che non sia ispirato solo alla logica bancaria ma anche a criteri imprenditoriali e sia dotato di norme flessibili e moderne.

Avviandosi alla conclusione, il relatore Diana affronta anche il problema della destinazione dei prestiti contratti all'estero ad erogazioni pluriennali in agricoltura, assistite dalla parziale garanzia pubblica sul rischio di cambio; a quest'ultimo riguardo prospetta l'opportunità che al comma 12 dell'articolo 2 del disegno di legge finanziaria si indichi esplicitamente la quota da destinare all'agricoltura. Infine rileva l'urgenza di provvedere speditamente all'adeguamento dell'ordinamento nazionale a quello comunitario (le direttive che attendono ancora di essere recepite nel nostro ordinamento sono ben 238); sottolinea la necessità di assicurare adeguati finanziamenti al Mezzogiorno d'Italia (le cui strutture economiche devono necessariamente ammodernarsi per non restare il fanalino di coda della Comunità europea) e alle opere di irrigazione richieste dalle difficili condizioni del territorio nazionale e all'agricoltura biologica.

Il seguito dell'esame dei disegni di legge di bilancio e finanziaria è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente Mora comunica che la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari riunitasi in mattinata ha deliberato che le Commissioni permanenti concludano l'esame dei documenti finanziari per le parti di propria competenza entro le ore 13 di martedì 6 dicembre, trasmettendo i loro rapporti alla Commissione bilancio.

Seguono brevi interventi dei senatori Vercesi, Calvi, Cascia, Moltisanti, Perricone e Bussetti e del ministro Mannino e quindi il Presidente Mora avverte che la Commissione riprenderà l'esame dei documenti finanziari lunedì 5 dicembre alle ore 16, concludendo l'esame stesso nella seduta che terrà martedì 6 dicembre con inizio alle ore 8,30.

SCONVOCAZIONE DELLE SEDUTE DI DOMANI

Il Presidente informa che le sedute già convocate per domani venerdì 2 dicembre non avranno più luogo.

La seduta termina alle ore 11,50.

INDUSTRIA (10ª)

GIOVEDÌ 1° DICEMBRE 1988

78ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
CASSOLA

Intervengono il ministro del commercio con l'estero Ruggiero e il ministro del turismo e dello spettacolo Carraro nonchè il sottosegretario di Stato per il commercio estero Ermelli Cupelli, il sottosegretario di Stato per il turismo Muratore e il sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato Ravaglia.

La seduta inizia alle ore 10.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 14)**
- Stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 16)**
- Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1989 (per la parte relativa al turismo) **(Tab. 20)**

(Rapporti alla 5ª Commissione) (Esame e rinvio)

Il relatore Pezzullo svolge la relazione sulla tabella 16 (commercio con l'estero) e sulla corrispondente parte del disegno di legge finanziaria per il 1989. Egli segnala innanzitutto che l'esiguità delle somme stanziate nel bilancio di previsione non alimenta eccessive speranze di sviluppare la promozione all'estero dei prodotti italiani anche se i dati della bilancia commerciale confermano tale esigenza.

Lo stato di previsione reca spese per circa 300 miliardi, tutti di parte corrente, con una diminuzione di circa 26 miliardi rispetto all'anno precedente: oltre il 90 per cento di esse è trasferito all'ICE. I residui passivi stimati al 1° gennaio 1989 sono pari a circa 46 miliardi, con una riduzione di 8 miliardi rispetto all'anno precedente: tale ammontare è in buona parte connesso all'espletamento di procedure particolarmente complesse che prevedono l'erogazione a saldo dei contributi soltanto dopo l'approvazione dei rendiconti di spesa. Il coefficiente di spesa effettiva rispetto alla massa spendibile, tuttavia, è abbastanza elevato (89,09 per cento) in quanto le autorizzazioni di cassa sono pari a oltre 308 miliardi.

Il relatore Pezzullo, quindi, dà conto dell'aumento del fondo di dotazione della SACE, per un importo di 900 miliardi, e dell'ampio slittamento di somme, già stanziate a favore del Mediocredito centrale, per un importo complessivo di 835 miliardi, a valere sul fondo per la corresponsione di contributi in conto interessi sulle esportazioni. Segnala inoltre la riduzione di 100 miliardi del previsto aumento del fondo di dotazione del medesimo istituto, destinato all'industria. Egli illustra successivamente l'azione del Ministero nelle varie sedi internazionali a tutela di un sistema aperto alle relazioni commerciali che appare essenziale per l'economia del nostro paese.

In materia di politica valutaria grande attenzione viene posta alla revisione del sistema di assicurazione e di finanziamento dei crediti all'esportazione onde aumentare la capacità di coordinamento degli interventi pubblici di sostegno e quindi l'efficacia della spesa. Il panorama valutario – egli prosegue – in un prossimo futuro sarà più articolato e complesso e richiederà pertanto una gestione più adeguata da parte delle strutture ministeriali.

Il relatore Pezzullo richiama inoltre il disegno di legge di riforma dell'ICE, che dovrebbe consentire maggiore flessibilità ed efficacia all'azione dell'istituto, e ricorda l'importanza di una rapida approvazione presso l'altro ramo del Parlamento del disegno di legge, recentemente approvato dal Senato, per il sostegno dei consorzi tra piccole e medie imprese industriali, commerciali e artigiane.

Esorta il ministro Ruggiero a promuovere lo sviluppo delle nostre esportazioni verso i paesi dell'Africa e del Medio Oriente, in modo particolare quelli dell'area mediterranea che rappresentano un naturale mercato di sbocco dei prodotti italiani: in tale ottica sarà possibile favorire anche lo sviluppo del Mezzogiorno e il riequilibrio dell'economia nazionale. Invita infine la Commissione a pronunciarsi in senso favorevole sui documenti finanziari in esame.

Il ministro Ruggiero fornisce notizie sulla prossima sessione dell'*Uruguay round* che dovrà procedere all'aggiustamento dei rapporti commerciali. Il mercato internazionale, egli aggiunge, è segnato dall'enorme *deficit* statunitense, pari a circa 130 miliardi di dollari: tale squilibrio comporta la necessità di maggiori esportazioni da parte degli Stati Uniti e quindi minori importazioni provenienti dagli altri paesi industrializzati. Se accanto a tale elemento si considera anche il debito dei paesi in via di sviluppo e di quelli in via di industrializzazione si comprende la necessità inderogabile di un rapido aggiustamento delle politiche commerciali che evitino il progressivo restringimento dei mercati. L'Italia è particolarmente interessata, non solo per il settore tessile (che la vede tra i maggiori paesi esportatori) ma, più in generale, per l'intero sistema delle relazioni industriali e commerciali. Ciò esige il necessario coordinamento tra la politica industriale, agricola e commerciale nonchè il coordinamento degli strumenti connessi alla politica di aiuto allo sviluppo.

Il ministro Ruggiero, quindi, si sofferma sulle condizioni operative della SACE che a suo parere dovrebbero essere adeguate almeno a quelle di paesi concorrenti come la Francia o l'Inghilterra: a tal fine, però, si rende necessario la revisione della legge n. 227 del 1977. Non è infatti tollerabile che i nostri esportatori sopportino costi di gran lunga superiori (in rapporto da 1 a 2,5) rispetto a quelli più elevati tra i paesi industrializzati (che si registrano in Francia). Se si considerano i costi aggiuntivi imputabili al sistema creditizio e quelli riferibili alla SACE si può comprendere il grado di penalizzazione dei nostri esportatori. Assicura, comunque, che il presidente del Consiglio De Mita e il ministro degli esteri Andreotti sono anch'essi fortemente impegnati per la soluzione del problema.

Il senatore Fontana riferisce sulla tabella 14 (industria) e sulla parte connessa del disegno di legge finanziaria 1989. Dopo aver sottolineato l'importanza della legge n. 362 del 1988, che ha restituito alla legge finanziaria la sua funzione di strumento di manovra della spesa pubblica, egli rileva la necessità di un intervento pubblico che agevoli e sostenga l'impegno dell'industria italiana, nella prospettiva del 1992. Pur nel quadro di una politica di contenimento del disavanzo, deve essere proseguita l'azione di sostegno dei settori di tecnologia avanzata (con la legge n. 46 del 1982 e la legge n. 808 del 1985) e delle piccole e medie imprese. Il senatore Fontana ricorda, a questo proposito, che le minori imprese incontrano particolari difficoltà per avvalersi delle leggi agevolative, che comportano spesso pratiche burocratiche lunghe e complesse: questo comporta una parziale emarginazione della piccola impresa.

Dopo aver affermato che le disfunzioni della pubblica amministrazione e di altri comparti economici e sociali si riflettono sui costi industriali, il relatore accenna alla necessità di un sostegno alle esportazioni, soprattutto a favore delle minori imprese.

Egli lamenta quindi l'incapacità di spesa della pubblica amministrazione, rilievo cui non si sottrae il Ministero dell'industria, che mediamente riesce ad erogare solo il 46 per cento della massa spendibile. La legge aeronautica ha subìto, in modo particolare, le conseguenze di questa anomalia.

Il senatore Fontana sottolinea quindi la gravità della situazione energetica, in relazione all'attuale aumento dei consumi di energia elettrica ed al prospettato aumento dei prezzi petroliferi.

Dopo queste premesse, il relatore illustra analiticamente il contenuto della tabella 14, e

delle innovazioni arrecate dal disegno di legge finanziaria, nel testo approvato dalla Camera dei deputati. Egli richiama l'attenzione della Commissione sulla riduzione di spesa relativa alla legge n. 675 del 1977, per la ristrutturazione industriale, e sulla rimodulazione (che comporta anch'essa una riduzione per il 1989) della legge n. 46 del 1982. Gli stanziamenti relativi alla legge aeronautica sono stati anche essi rimodulati, mentre è stata abbandonata l'ipotesi di una loro decurtazione.

Il relatore rileva quindi il pressochè totale esaurimento della rubrica 6, relativa alle fonti di energia, su cui insistono notevoli residui. Illustra analiticamente le variazioni relative alle singole rubriche, fornendo dati in ordine alla consistenza dei residui e all'incidenza delle autorizzazioni di cassa rispetto all'ammontare della massa spendibile.

Il relatore dà poi conto degli accantonamenti per i provvedimenti legislativi in corso, di cui alle tabelle B e C della legge finanziaria, ed accenna agli stanziamenti che, benchè assai rilevanti ai fini della politica industriale, sono inseriti nella tabella del tesoro e in quella della Presidenza del Consiglio: si tratta degli stanziamenti a fovore del Mediocredito centrale e dell'Artigiancassa, nonchè degli stanziamenti per la ricerca applicata e per l'Agenzia spaziale italiana.

Il relatore conclude invitando la Commissione a pronunciarsi in senso favorevole ai documenti finanziari.

Il senatore Dipaola riferisce quindi sulla tabella 20, per la parte relativa al turismo. Egli premette alcune considerazioni di ordine generale, in ordine all'importanza del comparto turistico per l'economia nazionale, e ricorda la costante attenzione della Commissione per questo settore.

Il relatore dà conto in modo analitico delle relative poste di bilancio, e della parte connessa della legge finanziaria 1989. La spesa relativa ai servizi per il turismo, di cui alla rubrica 2 della tabella 20, ammonta a 300,4 miliardi: il relatore illustra i singoli capitoli di spesa, dando conto, per ciascuno di essi, della autorizzazione di competenza; fornisce dati in ordine ai residui ed alle autorizzazioni di cassa, nonchè sulla rimodulazione delle spese pluriennali di cui alla tabella A del disegno di legge finanziaria e sugli accantonamenti di cui alle tabelle B e C.

Il senatore Dipaola conclude sottolineando l'esiguità degli stanziamenti pubblici a favore di un comparto così importante, che risulta dai documenti in esame e che si proietta anche sugli esercizi 1990 e 1991. Invita tuttavia i senatori ad esprimere un giudizio favorevole.

La seduta termina alle ore 11,30.

79ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Vice Presidente
VETTORI

Intervengono il ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato Battaglia e il sottosegretario di Stato allo stesso Dicastero Ravaglia.

La seduta inizia alle ore 16.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 14)**

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

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Si apre il dibattito.

Il senatore Baiardi ritiene che la scadenza del 1992 dovrebbe imporre l'adozione di concreti provvedimenti e di precisi obiettivi, sostanzialmente elusi dai documenti finanziari in esame. All'insufficiente respiro economico e programmatico del disegno di legge finanziaria fa invece riscontro il senso di equilibrio mostrato dal Gruppo comunista in entrambi i rami del Parlamento.

Occorre chiedersi, in particolare, il significato in termini di bilancio delle maggiori entrate puntualmente registrate anche per l'anno in corso e procedere con maggiore convinzione al superamento delle tradizionali politiche di incentivazione per migliorare la produttività dell'interno sistema.

A un attento esame della Tabella 14, poi, si registra una scarsa capacità di spesa del Ministero (complessivamente intorno al 45 per cento). L'asserita difficoltà di attuazione delle leggi in vigore, peraltro, spesso invocata per giustificare gli ampi residui, in realtà si accompagna a una sempre più inaccettabile inefficienza della Pubblica amministrazione, con risultati modesti in rapporto alle risorse attribuite.

Il senatore Baiardi, quindi, dopo aver giudicato positivamente gli investimenti previsti per l'automazione del Ministero dell'industria, lamenta insufficienti indirizzi del Governo in materia, sicchè diventa sempre più problematico per il legislatore intervenire con norme di carattere non assistenziale. Si sofferma infine analiticamente su alcune poste di bilancio e ribadisce il giudizio negativo del Gruppo comunista sulla manovra finanziaria del Governo.

Il senatore Consoli, dopo aver posto interrogativi sulla reale utilità del Ministero dell'industria, rileva la riduzione di stanziamenti per il 1989, intorno al 25 per cento; la ridotta capacità di spesa in conto capitale, pari a circa il 35 per cento; la mancanza di organici strumenti di politica industriale; l'ampiezza dei residui passivi, anche a valere su fondi la cui operatività dovrebbe essere più elevata. L'insieme di tali elementi mal si concilia con l'intento del Governo di razionalizzare la spesa pubblica, atteso che mentre da una parte si respingono richieste dei Gruppi parlamentari per una diversa allocazione delle risorse, contemporaneamente il Governo emana un disegno di legge per il risparmio energetico in ordine al quale viene reperita – proprio nel corso della procedura di approvazione dei documenti finanziari e di bilancio – la non indifferente somma di 2.500 miliardi di lire. Ciò evidenzia un uso discrezionale e del tutto incoerente dei flussi di spesa. Ribadisce pertanto l'inutilità del Ministero e stigmatizza le scelte obbligate cui è sottoposto il Parlamento allorchè, sotto la spinta di interessi pur meritevoli, è costretto a produrre leggi di tipo assistenziale: esso infatti, non è nelle condizioni di legiferare a pieno titolo e rischia di produrre atti di scarsa utilità.

Il senatore Gianotti si associa ai rilievi del senatore Consoli e lamenta che i disegni di legge di attuazione del PEN, più volte preannunciati dal ministro Battaglia, non siano stati ancora presentati in Parlamento. Ricordata poi la crescente propensione al consumo di energia riscontrata nel nostro paese e l'indisponibilità della Francia a ulteriori maggiorazioni dei quantitativi forniti, egli richiede chiarimenti sulle linee di politica energetica prescelte dal Governo. Stigmatizza inoltre il fatto che il Parlamento venga ridotto dal Governo a una cassa di risonanza e l'esasperata concorrenza non soltanto tra ENEL ed ENI ma anche tra società dello stesso gruppo in materia di acquisti degli idrocarburi.

Il senatore Aliverti, dopo aver ringraziato il relatore Fontana per le ampie e approfondite considerazioni sulla politica industriale e sull'intera economia nazionale, riconosce che la tabella 14 risente indubbiamente degli obiettivi prescelti dal Governo: questi consentono la riduzione del *deficit* di bilancio: ed è ovvio che, in tale contesto, un ministero di spesa debba adeguarsi con realismo alle mutate condizioni del paese così come è necessario che il Parlamento rifletta sull'insieme delle normative adottate in materia di politica industriale per verificare criticamente i risultati delle proprie scelte. La legge n. 675 del 1977, ad esempio, sembrò inadeguata già al suo apparire, ma altri analoghi esempi potrebbero essere citati per il settore industriale e per il terziario: si tratta, pertanto, di evitare le normative dell'emergenza e puntare a obiettivi sistematici e razionali.

Il Ministero, da parte sua, deve avere la capacità di rinnovarsi e prospettare al Parlamento un modo nuovo di operare al servizio del sistema produttivo: per tali ragioni è indispensabile una approfondita riflessione sui poteri e le competenze dei soggetti istituzionalmente preposti alle decisioni che influiiranno sull'economia nazionale.

Il senatore Aliverti, quindi, si sofferma analiticamente su talune significative poste di spesa, giudicando apprezzabile l'obiettivo del

Governo di presentare un disegno di legge finanziaria ridotto all'essenziale; ritiene altresì di dover sottolineare positivamente come il dibattito parlamentare non abbia dato luogo, sino ad ora, ad aumenti del tetto di spesa prefissato dal Governo. Il Gruppo della Democrazia cristiana, pertanto, esprime apprezzamento per la complessiva azione del Ministero, ancorchè su taluni punti possano emergere anche distinzioni significative, ed è favorevole all'approvazione della Tabella 14.

Il senatore Cardinale svolge un'analisi critica della manovra economico-finanziaria del Governo, che a suo giudizio è ispirata ad una politica dei «due tempi» – oggi il contenimento della spesa, domani il rilancio dello sviluppo – che non può non essere dannosa. Egli si dichiara contrario ai tagli, favorevole alla razionalizzazione e qualificazione della spesa pubblica. Egli afferma quindi che il relatore Fontana, pur muovendo da premesse che parzialmente condivide, si sarebbe contraddetto nell'esprimere un giudizio favorevole sui documenti finanziari. Il senatore Cardinale analizza quindi i documenti stessi, rilevando la dispersione degli accantonamenti di spesa per provvedimenti legislativi in corso, la diminuzione delle previsioni di spesa e il costante aumento dell'ammontare dei residui, che assommano ora ad oltre 4.200 miliardi. A suo giudizio, le attuali esigenze della politica industriale, nella prospettiva del 1992, richiedono una inversione di tendenza.

Il senatore Cardinale chiede infine chiarimenti in ordine alle previsioni di spesa relative alle Camere di commercio, ed alla loro compatibilità con la prospettiva della riforma.

Il presidente Vettori ricorda che nel dibattito sul bilancio 1988 erano state rilevati il dinamismo della grande impresa, qualche difficoltà dell'impresa minore, e i grossi problemi dell'impresa pubblica. Questi rilievi rimangono sostanzialmente validi; conviene invece soffermarsi sul problema energetico che allora, anche per la prossimità del *referendum*, non fu approfondito. In realtà, è questo il campo in cui maggiormente si può affermare oggi il ruolo del Ministero dell'industria, tanto più che l'attuale tendenza dello sviluppo tecnologico sembra comportare un aumento dei consumi di energia elettrica.

Il presidente Vettori sottolinea quindi la dimensione internazionale dello sviluppo industriale, anche in connessione con la crescente integrazione delle normative a livello comunitario, e rileva come lo sviluppo industriale non sia disgiunto da fenomeni economici e sociali poco rassicuranti, quali la persistenza dell'inflazioine e la mole del debito pubblico. Egli conclude affermando che l'Italia, a differenza di altri paesi, non può permettersi di non avere una politica di sostegno dell'economia.

Il senatore Baiardi dà lettura di un ordine del giorno, sul quale si esprime favorevolmente il relatore. Su richiesta del sottosegretario Ravaglia, egli ne modifica il testo come segue:

La 10ª Commissione del Senato,

considerato che la mancata pubblicazione del regolamento attuativo della legge n. 121 del 1987 (interventi urgenti in materia di distribuzione commerciale) non consente l'operatività e l'erogazione dei 240 miliardi previsti dalla legge, il che, oltre a tutte le motivazioni strutturali che riguardano il comparto commerciale, apre ulteriori spazi alla grande distribuzione che è in grado di acquisire i processi innovativi e conquistare nuove quote di mercato, con la conseguente emarginazione delle piccole e medie imprese commerciali,

impegna il Governo:

ad adottare al più presto il predetto regolamento e a rendere operante la legge, facendo propri i princìpi di selettività proposti dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

(0/1443/1/10-Tab. 14) BAIARDI, CONSOLI, GALEOTTI, CARDINALE, GIANOTTI, CISBANI

Il relatore, rinunciando alla replica, si limita a sottolineare la gravità del deficit elettrico, ammonendo a non confidare con troppa sicurezza nelle forniture straniere.

Il sottosegretario Ravaglia fornisce precisazioni in ordine all'effettiva consistenza della massa spendibile e dei residui, contestando le cifre fornite dal senatore Cardinale. Egli

afferma che dal 31 dicembre 1987 l'ammontare dei residui è sceso da 4.900 e 4.200 miliardi. Quanto alle riduzioni di spesa, egli rileva che esse sono proporzionalmente minori per il Ministero dell'industria che per altri rami dell'amministrazione.

Rispondendo ad una interruzioine del senatore Cardinale, il sottosegretario precisa ulteriormente che una notevole massa di residui, riferita alla legge n. 675 del 1977, sulla riconversioine industriale, ed alla legge n. 308 del 1982, sul risparmio energetico, è stata diversamente impiegata grazie ad appositi provvedimenti legislativi. Egli precisa inoltre che l'accantonamento per il 1991, in tema di contributi alle Camere di commercio, riguarda la prosecuzione dei finanziamenti in atto.

Il senatore Cardinale, in una interruzione, afferma che i residui relativi alla legge n. 308 son costituiti essenzialmente dai fondi destinati alle regioni meridionali.

Replica quindi il ministro Battaglia, che in primo luogo ricorda le linee generali della manovra finanziaria in atto, che ha imposto sensibili riduzioni di spesa a tutte le amministrazioni . Egli precisa che per l'industria tali riduzioni sono inferiori che per altri comparti; afferma che i documenti di bilancio permettono di prospettare una politica di intervento realistica e concreta. Egli afferma quindi che è giusto che il Ministero dell'industria sia sempre meno un Ministero di erogazione, sicchè la mera diminuzione delle poste di bilancio non può essere l'unico fondamento di un giudizio politico.

Dopo aver convenuto sull'esistenza di segnali allarmanti, quali l'andamento dei prezzi petroliferi, il Ministro sottolinea l'importanza del Piano energetico nazionale, di cui raccomanda la sollecita approvazione, e del ruolo da esso attribuito alla ricerca in campo energetico, senza naturalmente trascurare il ruolo centrale dell'Enel. Avverte che il monopolio elettrico non potrà non essere messo in discussione, in alcuni suoi aspetti di dettaglio.

Il Ministro sottolinea quindi l'importanza dei provvedimenti legislativi già proposti o che stanno per esserlo, e che impegneranno il Parlamento nei prossimi mesi: essi riguardano tutti gli aspetti della politica industriale, commerciale ed energetica.

Dopo aver accennato all'opera in corso per l'ammodernamento delle strutture ministeriali (con particolare riguardo all'informatizzazione dei servizi), il Ministro - con riferimento a rilievi polemici formulati nel corso del dibattito - avverte che spesso le riserve di fondi, a favore del Mezzogiorno o di altre situazioni meno favorite, costituiscono la premessa della formazione di residui.

Egli accoglie quindi l'ordine del giorno presentato, che non viene posto in votazione.

Il senatore Cardinale preannuncia un rapporto di minoranza dei senatori comunisti.

Il presidente Vettori mette in votazione in conferimento del mandato al senatore Fontana a presentare un rapporto favorevole sulla tabella 14 e sulla parte connessa del disegno di legge finanziaria.

Il senatore Dipaola svolge una dichiarazione di voto favorevole, a nome del Gruppo repubblicano, affermando che, nonostante gli inevitabili tagli connessi alla manovra di contenimento del disavanzo, l'impostazione dei documenti in esame appare adeguata alle esigenze dello sviluppo industriale. Il senatore Cisbani svolge una dichiarazione di voto contrario, a nome del Gruppo comunista, affermando che la politica del Governo penalizza le minori imprese a favore delle grandi, e non corrisponde alle esigenze del paese. Il senatore Bossi svolge a sua volta una dichiarazione di voto contrario, a nome della Lega lombarda, affermando che è in atto un processo di espulsione dal mercato delle minori imprese, che non sono in grado di far fronte al processo di internazionalizzazione, e che ciò comporta gravi ripercussioni di ordine sociale.

La Commissione approva quindi la proposta del Presidente.

SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE E PROGRAMMA DEI LAVORI

Il Presidente avverte che le due sedute già convocate per domani, venerdì 2 dicembre, non avranno luogo. La Commissione concluderà l'esame del bilancio di previsione e del disegno di legge finanziaria, in conformità al calendario reso noto dalla Presidenza del Senato, nella mattina di martedì 6 dicembre.

La seduta termina alle ore 18,45.

LAVORO (11ª)

GIOVEDÌ 1° DICEMBRE 1988

51ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
GIUGNI
indi del Vice Presidente
SARTORI

Intervengono i sottosegretari di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Carlotto e Fontana.

La seduta inizia alle ore 10,15.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 15)**

(Rapporto alla 5ª Commissione) (Esame)

Interviene preliminarmente il senatore Antoniazzi, lamentando la mancata presenza del Ministro del lavoro, che partecipa assai raramente alle sedute della Commissione e che avrebbe l'obbligo di presenziare a quelle di discussione del bilancio e della legge finanziaria.

Il presidente Giugni assicura la presenza del Ministro nella fase finale del dibattito ed altresì il proprio interessamento al fine di ottenerne la partecipazione anche nel corso della discussione generale.

Riferisce sui provvedimenti in titolo il senatore Nieddu, ricordando preliminarmente le novità che l'esame dei documenti di bilancio presenta quest'anno rispetto al passato. La legge finanziaria per il 1989 si presenta in forma più snella, essendo costituita da soli cinque articoli che si limitano a prevedere rimodulazioni quantitative di entrate e spese, senza procedere a modifiche sostanziali della normativa. Infatti, il Governo ha ritenuto necessario affiancare la legge finanziaria con alcune leggi di «accompagnamento» cui sono rinviate le modifiche strutturali alla legislazione di spesa. Osserva quindi come tali procedure consentiranno un *iter* parlamentare più celere e meglio rispondente all'esigenza di definire con sollecitudine le grandezze di riferimento alla stregua delle quali impostare la gestione delle entrate e delle uscite dello Stato, a partire dal 1° gennaio prossimo. Rileva quindi che la legge finanziaria non ha subìto alterazioni di rilievo nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati: le principali modifiche apportate concernendo, più che gli articoli, le tabelle relative ai fondi speciali.

Fa presente tuttavia che, accanto a questi indubitabili segnali positivi, nel corso del 1988 siano sorti, per quanto concerne la legislazione di interesse della Commissione lavoro, non secondari problemi. Si riferisce in particolare alle disposizioni di cui agli articoli 2 e 3 della legge finanziaria per il 1988, che prevedono la redazione di una relazione tecnica da parte del Governo relativa al calcolo dell'area degli interessati e alla quantificazione dell'onere finanziario di ogni provvedimento di spesa d'iniziativa governativa e parlamentare, a condizione che, per questi ultimi, sia presentata apposita richiesta di parte delle competenti Commissioni. Rileva infatti che, essendosi la Commissione bilancio costantemente avvalsa di tale facoltà, l'attività legislativa della Commissione è rimasta sostanzialmente bloccata, fatta eccezione per l'approvazione di disegni di legge di conversione di decreti-legge, del provvedimento relativo ai contratti di formazione e lavoro e di quello concernente la regolamentazione del diritto di sciopero. Attesa la positiva valenza delle norme in questione al fine di ricondurre la dinamica evolutiva dei conti pubblici entro l'alveo del rispetto effettivo del dispositivo di cui al comma 4 dell'arti-

colo 81 della Costituzione, sottolinea la necessità di definire una più adeguata griglia procedurale relativamente all'attività consultiva della Commissione bilancio, facendo eventualmente ricorso al supporto tecnico di un ufficio per il bilancio strutturamente adeguato.

Passa quindi ad illustrare brevemente le linee generali dei provvedimenti di accompagnamento presentati dal Governo – che saranno sottoposti all'esame della Commissione – concernenti disposizioni in materia di evasione contributiva e fiscalizzazione degli oneri sociali, disposizioni in materia di finanza pubblica, ed elevazione dei livelli dei trattamenti sociali e miglioramenti delle pensioni. Il primo dei tre provvedimenti – egli prosegue – detta norme per la lotta alle elusioni contributive, ridefinisce la nozione di retribuzione imponibile ai fini contributivi, detta una nuova disciplina dell'erogazione dell'indennità economica di malattia e infine modifica la vigente legislazione in tema di fiscalizzazione degli oneri sociali. Il disegno di legge in materia di finanza pubblica – osserva il relatore Nieddu – contiene norme relative all'adeguamento delle aliquote contributive e al riequilibrio della gestione finanziaria dell'INPS, ove il fabbisogno dell'istituto superi il tetto dei trasferimenti statali. Obiettivo del provvedimento è quello di predisporre un meccanismo automativo al fine di costringere il Consiglio di amministrazione dell'INPS ad effettuare le necessarie variazioni delle aliquote contributive. Infine, l'ultimo provvedimento – relativo ai miglioramenti pensionistici – prevede una maggiorazione sociale dei trattamenti di pensione di 50 mila lire mensili, un incremento di 1.625.000 lire annue delle pensioni sociali, il miglioramento delle pensioni superiori al minimo ed altri benefici e favore dei cittadini pensionati.

Passa quindi ad illustrare il contenuto della legge finanziaria per le parti che interessano la Commissione lavoro, soffermandosi in particolare sull'articolo 4 che, al comma 1, fissa il tetto complessivo per l'apporto dello Stato all'INPS, a titolo di pagamenti di bilancio e di anticipazioni di tesoreria, in lire 37.500 miliardi per il 1989. Dopo aver ricordato che negli ultimi anni c'è stato un massiccio ricorso alle anticipazioni eccedenti le somme dovute dallo Stato, ma che per gli anni successivi al 1981 varie disposizioni legislative hanno stabilito che sulle anticipazioni, concesse nei relativi esercizi, non maturano interessi a carico dell'INPS, osserva che in un confronto tra i tetti fissati dalle leggi finanziarie e i disavanzi effettivamente verificatisi negli anni dal 1983 al 1987, risulta che per la prima volta nel 1986, il disavanzo è stato contenuto nei limiti fissati. Per quanto concerne il comma 2 dello stesso articolo, allo scopo di proseguire nella separazione tra previdenza ed assistenza, esso prevede l'iscrizione in bilancio di trasferimenti all'INPS sostitutivi di anticipazioni di tesoreria. La manovra – prosegue l'oratore – si articola nell'istituzione di un contributo straordinario di 17.325 miliardi a carico del bilancio dello Stato destinato al Fondo pensioni lavoratori dipendenti, mentre l'analoga manovra realizzata con la legge finanziaria per il 1988 aveva comportato l'iscrizione nel bilancio dello stato di complessivi 16.500 miliardi.

Quanto agli stanziamenti per provvedimenti legislativi in corso, previsti nell'ambito della manovra di bilancio, fa presente che il disegno di legge finanziaria per il 1989 prevede per finalizzazioni che interessano il Ministero del lavoro un importo complessivo di circa 29.000 miliardi per il triennio, cui si aggiungono 2.500 miliardi previsti per la perequazione dei trattamenti pensionistici pubblici e privati. Le voci principali – prosegue l'oratore – concernono la proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali, l'istituzione del trattamento di minimo vitale, la revisione dei trattamenti di disoccupazione ordinaria e il fondo per il rientro dalla disoccupazione. Mentre, tra le voci di nuova istituzione, sottolinea la revisione delle contribuzioni sociali, per la quale sono previsti 1.500 miliardi nel biennio 1990-1991.

Dopo aver rilevato che nella legge finanziaria per il 1989 lo stanziamento relativo alla revisione del trattamento di disoccupazione ordinaria, il cui importo è stato anche opportunamente incrementato, non è collegato ad alcun risparmio da realizzarsi in altri settori, osserva che quest'anno la proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali è invece in larga misura subordinata alla realizzazione di economie inserite tra le voci di «fondo speciale negativo».

Passa quindi all'esame del bilancio dello

Stato, osservando preliminarmente che lo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro per l'anno finanziario 1989 reca spese per complessivi 22.097 miliardi, di cui 22.025 miliardi per la parte corrente e 71 miliardi per il conto capitale. Dopo essersi soffermato ad illustrare le principali voci di spesa, osserva che la consistenza dei residui passivi presunti del Ministero del lavoro al 1° gennaio 1989 è stata valutata in 2.139 miliardi, con una diminuzione rispetto al volume dei residui passivi in essere al 1° gennaio 1988.

Dopo aver ricordato che l'attuazione della legge n. 56 del 1987 richiede la realizzazione di uno sforzo notevole anche sul piano finanziario per compiere un salto di qualità nelle strutture del Ministero del lavoro, rileva che, dopo una verifica della situazione finanziaria in termini di impegni e pagamenti, al novembre del 1988 la maggior parte degli impegni non supera la metà degli stanziamenti previsti.

Svolge quindi alcune considerazioni relativamente al problema dell'occupazione che permane a livelli fortemente differenziati tra Nord e Sud, sottolineando la necessità di risposte flessibili e differenziate per tutelare particolarmente le «fasce deboli» del mercato del lavoro. Consapevole di tale esigenza la Commissione – prosegue il relatore Nieddu – ha recentemente proceduto all'approvazione di una serie di modifiche dell'istituto dei contratti di formazione e lavoro, volte ad accentuarne i contenuti formativi e ad incentivare la prosecuzione del rapporto con contratti a tempo indeterminato. Quanto alla legge n. 113 del 1986, auspica che la recente eliminazione del requisito della lunga permanenza dei giovani nelle liste di collocamento faciliti l'accesso delle aziende ai benefici previsti. Dopo aver osservato che anche gli stanziamenti previsti dalla legge «De Vito» per favorire l'imprenditoria giovanile nel Mezzogiorno non sono stati totalmente utilizzati, rileva che negli ultimi anni, in assenza di politiche adeguate, il mercato del lavoro ha trovato un aggiustamento spontaneo con la creazione, soprattutto nelle aree meridionali, di occupazione sommersa a bassissimo costo e priva di tutela: occorre pertanto introdurre opportuni sistemi di flessibilità che incanalino il lavoro sommerso in forme regolari, agevolando soprattutto l'impiego delle fasce deboli, e stimolando le imprese a creare nuove opportunità di lavoro, attraverso l'ampliamento dell'area della chiamata nominativa e l'attivazione di processi di riconversione.

Sottolinea quindi l'esigenza che il Ministero del lavoro attui finalmente quel salto qualitativo che ormai da troppo tempo è da tutti auspicato, ma che ancora non ha trovato pratica realizzazione. Come è emerso infatti dalla recente indagine conoscitiva sul funzionamento delle Commissioni regionali per l'impiego, il Ministero stenta, attraverso le sue articolazioni decentrate, a svolgere un'attività propulsiva nel mercato del lavoro e le Commissioni svolgono sostanzialmente un'attività amministrativa, ben lontana dalle finalità di manovra del mercato del lavoro che la legge n. 56 del 1987 intendeva loro conferire. Dopo avere sollecitato una rapida attuazione della meccanizzazione degli uffici del Ministero, segnala gli ostacoli che si frappongono di fatto all'attuazione dell'articolo 16 della legge n. 56, relativa alla chiamata dalle liste di collocamento per le assunzioni nella Pubblica Amministrazione, evidenziando il rischio che tale positiva innovazione finisca per non trovare pratica realizzazione.

Conclude infine proponendo l'espressione di un parere favorevole alla 5ª Commissione sui documenti di bilancio.

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

La seduta termina alle ore 11,10.

51ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
GIUGNI
indi del Vice Presidente
SARTORI

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

La seduta inizia alle ore 16,30.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 15)**

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

Prosegue l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Il presidente Giugni dichiara aperto il dibattito.

Interviene il senatore Iannone il quale premette che svolgerà considerazioni relative alle questioni più rilevanti del mercato del lavoro e ai problemi legati alla disoccupazione nel Mezzogiorno. Rileva in primo luogo che, pur nell'ambito di una ripresa delle attività produttive e dell'occupazione, il tasso di disoccupazione permane a livelli fortemente allarmanti: nel Mezzogiorno, si colloca intorno al 20 per cento, con un'accentuazione, negli ultimi anni, della forbice rispetto alle aree settentrionali del Paese. Soprattutto preoccupante è il numero dei disoccupati in età tra i 24 e i 29 anni, mentre prosegue il processo di terziarizzazione che compensa tuttavia solo parzialmente la perdita di addetti nel settore industriale e agricolo. Svolge quindi alcune valutazioni circa il processo in atto nella grande impresa verso una progressiva riduzione dei lavoratori e la crescente concentrazione di disoccupati nel Sud. Ritiene pertanto prioritario l'obiettivo dell'occupazione nel Mezzogiorno, che invece appare sostanzialmente sottovalutato nelle previsioni di cui al documento governativo relativo alla tabella 15, che si limita infatti ad una mera descrizione della situazione attualmente esistente, senza formulare alcuna proposta innovativa, in termini di regolarizzazione di rapporti di lavoro precario, sommerso e privo di adeguata tutela. Valuta pertanto inaccettabili tali generiche formulazioni che, anche per quanto concerne i risultati conseguiti da alcuni provvedimenti legislativi, si dimostrano del tutto privi di stimoli propulsivi per un'effettiva inversione di rotta nel governo del mercato del lavoro.

L'oratore si sofferma quindi sui risultati – che giudica inadeguati – conseguiti dalla cosiddetta «legge De Vito» sull'imprenditoria giovanile nel Mezzogiorno, rilevando che al 31 luglio 1988 risulta che sui 2.200 miliardi stanziati, ben 2.187 erano ancora giacenti presso la Cassa depositi e prestiti. Ugualmente deludenti – prosegue il senatore Iannone – sono stati i risultati in termini di ricaduta occupazionale derivati dall'istituzione del Fondo per il rientro dalla disoccupazione. Per quanto concerne invece la legge n. 113 del 1986, che si proponeva l'inserimento in attività lavorative dei giovani disoccupati di lungo periodo, essa – a suo avviso – ha conseguito risultati positivi nel Mezzogiorno: numerosi sono stati infatti i progetti presentati, e gran parte di essi approvati, nel Mezzogiorno; così come positivamente ha funzionato il sistema del cumulo delle agevolazioni alle imprese. Rileva quindi che la politica del Governo di propulsione e stimolo del mercato del lavoro oltre ad essere assolutamente inadeguata è stata caratterizzata sin qui da una eccessiva frammentazione; ritiene pertanto necessario operare per una razionalizzazione del sistema degli incentivi attualmente esistenti e per una diversa finalizzazione e riqualificazione della formazione professionale. Propone la creazione di uno strumento unico di politica del mercato del lavoro articolato al suo interno in diversi settori, il cui coordinamento potrà essere affidato alla Presidenza del Consiglio o allo stesso Ministero del lavoro. Si potrebbe pensare – prosegue l'oratore – al finanziamento di un piano di lavoro minimo garantito rivolto prioritariamente all'assorbimento dei giovani disoccupati meridionali, garantendo loro in tal modo un'importante esperienza formativa e professionale, della quale potrebbero anche usufruire i lavoratori stagionali e precari. Dopo aver rilevato la necessità di perseguire quali irrinunciabili obiettivi la veridicità dei trattamenti salariali dichiarati e la trasparenza dei rapporti di lavoro, fa presente l'utilità di avviare un'indagine conoscitiva per accertare quali siano i principali ostacoli che hanno impedito una ricaduta, in termini di incrementi occupazionali nel Mezzogiorno, di alcuni provvedimenti legislativi, allo scopo di trarne costruttive conseguenze per meglio operare in futuro. Il Gruppo comunista – afferma l'oratore – propone, al riguardo, l'avvio di sperimentazioni del lavoro

minimo garantito con progetti finalizzati nel settore ambientale e della formazione professionale.

Il senatore Iannone rileva infine come sia ancora importante e strategico il ruolo che le Partecipazioni Statali devono svolgere nel Mezzogiorno, senza che ciò debba comportare alcuna svalutazione delle forze di lavoro locali. Ritiene necessario che gli incentivi finanziari abbiano quale primario obiettivo la creazione di poli tecnologici per accrescere lo *stock* di risorse e produrre positivi effetti moltiplicativi anche nelle aree settentrionali; in definitiva, si tratta di allocare quote crescenti di investimenti produttivi nel Sud attraverso un intervento ordinario e straordinario che tenga conto della inscindibilità del problema dell'occupazione e di quello del Mezzogiorno. Ciò appare obiettivo tanto più irrinunciabile – conclude l'oratore – in vista dell'importante appuntamento europeo del 1992, che vedrà il Mezzogiorno collocarsi centralmente nel bacino mediterraneo.

Il senatore Florino, nel dichiarare la propria delusione per la mancanza di proposte innovative nei documenti di bilancio predisposti dal Governo, rileva che ancora una volta è costretto a reiterare le proprie critiche per l'assenza di una politica del mercato del lavoro che si ponga effettivamente l'obiettivo di risolvere i problemi della disoccupazione e di superare il divario crescente tra Nord e Sud d'Italia. Dopo aver affermato che l'istituto dei contratti di formazione e lavoro ha consentito il perpetrarsi di abusi di ogni tipo da parte dei datori di lavoro e non ha conseguito alcun risultato positivo in termini di effettiva formazione professionale, giudica ugualmente fallimentari i risultati della cosiddetta «legge De Vito» volta a stimolare l'imprenditoria giovanile nel Sud. Altrettanto deludenti – prosegue l'oratore – sono stati i risultati conseguiti dalla legge n. 56 del 1987, che ha visto frapporsi – come si evince dalla stessa relazione del senatore Nieddu – ostacoli di natura clientelare per l'avvio del nuovo meccanismo di assunzioni nel pubblico impiego di cui all'articolo 16. Dopo aver ribadito un giudizio aspramente critico nei confronti della manovra finanziaria del Governo, giudicata per più aspetti assolutamente inadeguata ad attuare un'autentica inversione di tendenza dei processi in atto nel mercato del lavoro, sottolinea la priorità del problema occupazionale nel Mezzogiorno, anche in vista dell'importante appuntamento europeo del 1992. Ciò esige un nuovo impegno del Governo in termini di politica del lavoro, volto prioritariamente a restituire fiducia ai giovani, soprattutto nel Sud, offrendo loro opportunità occupazionali che li allontanino dalle crescenti tentazioni di trovare sbocchi alternativi, arruolandosi nelle fila delle organizzazioni delinquenziali.

Ha quindi la parola il senatore Sartori, che osserva come il problema di maggior rilievo relativo al mercato del lavoro sia quello della disoccupazione giovanile nel Centro-Sud: per risolvere tale problema gli strumenti dell'intervento pubblico sono decisamente inadeguati; d'altra parte le iniziative assunte appaiono sostanzialmente episodiche. Occorre dunque alzare il tiro e varare un intervento organico, che sia basato su comportamenti coerenti e finalizzati in tutti gli interventi di politica economica del Governo. Il Ministero del lavoro deve – egli afferma – farsi carico con più efficcia rispetto al passato dei problemi dell'occupazione e indirizzare a tale finalità, con coerenza, tutte le proprie scelte legislative e le proprie politiche economiche. Tra l'altro la mancata soluzione del problema dell'occupazione giovanile può rischiare di incrinare la stessa convivenza democratica, nel momento in cui si sviluppano tensioni sociali tra le fasce più giovani della popolazione.

L'oratore si sofferma poi sulle difficoltà oggettive, relative all'onere dei provvedimenti, che incontra l'azione quotidiana della Commissione: infatti la mancanza di risorse finanziarie provoca una forte limitazione della sua attività legislativa. Sarebbe forse pertanto opportuno istituzionalizzare una sorta di presenza costante di rappresentanti della Commissione lavoro nella Commissione bilancio, tutte le volte che in essa siano in discussione provvedimenti di interesse della prima. Tale ostacolo – egli afferma – è stato quello di maggior rilievo nel corso di un anno che ha visto un forte impegno della Commissione lavoro, che ha prodotto una normativa di pregio.

Passando quindi ad esaminare la struttura dei documenti di bilancio per il 1989, il

senatore Sartori si dichiara favorevole ai provvedimenti di accompagnamento della legge finanziaria, con particolare riguardo a quello in tema di lotta all'evasione contributiva e fiscalizzazione. A suo avviso infatti il recupero delle notevolissime somme relative ai contributi evasi o elusi permetterà di utilizzare risorse per il sostegno dell'attività di sviluppo dell'occupazione, che compete in via prioritaria al Ministero del lavoro. Certamente, per perseguire tale obiettivo, è indispensabile potenziare le strutture del Dicastero, con particolare riguardo agli Ispettorati, attualmente inadeguati, e agli Uffici del lavoro: a tale ultimo proposito non può non lamentare come la circoscrizionalizzazione sia avvenuta provocando un effetto complessivamente negativo soprattutto sui lavoratori dell'edilizia e sui braccianti, sui quali grava il peso di distanze spesso eccessive dagli uffici decentrati.

Si sofferma quindi in particolare sui problemi concernenti la fiscalizzazione degli oneri sociali, che dovrebbe essere limitata al Mezzogiorno e alle zone depresse del Centro-Nord, la ristrutturazione dell'INPS, in merito alla quale si dichiara favorevole al principio della separazione delle gestioni, e l'eccessiva consistenza dei residui passivi nel bilancio del Ministero del lavoro.

Conclude auspicando la massima concentrazione degli sforzi al fine di mobilitare tutte le risorse disponibili – attualmente di entità troppo ristretta – per adempiere il ruolo principale che tocca al Ministero e che riguarda la gestione del mercato del lavoro.

Interviene quindi il senatore Vecchi, che osserva come la manovra complessiva impostata dal Governo per il 1989 si dimostri particolarmente carente: infatti interviene solo sulla leva monetaria senza attuare alcuna incisiva azione di politica economica e senza contemporaneamente adottare quelle misure, raccomandate tra l'altro dall'OCSE, che permetterebbero di approfittare della favorevole congiuntura economica per superare gli attuali squilibri e contraddizioni. A fronte poi della sostanziale rinuncia ad agire da parte del Governo, si è assistito ad una contingenza in cui la politica economica è stata svolta dai grandi gruppi economici e finanziari: ne discende, sicuramente, il rischio che il Paese non sia in grado di sostenere la prossima concorrenza del mercato unico. Ciò è tanto più vero in quanto l'obiettivo di condurre il bilancio in pareggio relativamente alle partite correnti entro il 1992 non risulta perseguito nei documenti contabili all'esame del Parlamento, ed in particolare in quello di competenza del Ministero del lavoro.

A fianco di tale inadeguatezza relativa all'utilizzazione e all'indirizzo delle risorse – prosegue l'oratore – si assiste alla contemporanea presenza di un sistema amministrativo ed istituzionale che non è in grado di stimolare lo sviluppo economico e i cui interventi risultano progressivamente depotenziati a seguito di una politica di tagli indiscriminati. Certamente in tal modo è difficile invertire la tendenza in atto alla crescita della spesa, mentre le spese in conto capitale diminuiscono e si sferra un attacco allo Stato sociale, manifestando una forte incoerenza tra gli obiettivi assunti e le misure che li intendono realizzare.

In questo contesto deplora che le spese del Ministero del lavoro diminuiscano progressivamente con gli anni e che le uniche novità contenute nella tabella siano sicuramente da valutarsi in senso non favorevole, malgrado le proclamate dichiarazioni di intenzioni del Ministro. Inoltre non si può non lamentare il fatto che non esistano assolutamente risorse disponibili per finanziare i provvedimenti di legge che da tanto tempo attendono la sanzione definitiva da parte della Commissione.

Nel lamentare la frammentarietà della legislazione relativa al comparto del lavoro, il senatore Vecchi pone quindi in evidenza il fatto che spesso occasioni propizie non vengono sfruttate, come è il caso della revisione della normativa in tema di fiscalizzazione degli oneri sociali, che dovrebbe mirare ad eliminare gli oneri impropri sul costo del lavoro. Manca inoltre una politica attiva di formazione professionale, per realizzare la quale occorrerebbe modificare la vetusta normativa esistente e utilizzare le risorse economiche a ciò destinate, svolgendo contemporaneamente un ruolo propulsivo.

Il Ministero del lavoro dovrebbe – a suo avviso – farsi poi carico di prevedere un adeguato sistema di sostegno al reddito di tutti

quei lavoratori che, a causa della maggiore mobilità esistente nel mercato del lavoro, si troveranno a dover passare per periodi di inoccupazione. A tale proposito il disegno di legge n. 585-*ter* – per il quale la Commissione ha recentemente chiesto il trasferimento alla sede deliberante – costituisce un passo in avanti, ma contiene ancora dei limiti.

Va da sè che per attuare le politiche sopra illustrate è indispensabile che il Ministero sia dotato di uomini e mezzi sufficienti, mentre i dipendenti continuano a diminuire e l'informatizzazione stenta ad avviarsi, le Agenzie non decollano e l'Osservatorio non ha ancora definito le convenzioni con gli Osservatori regionali e mentre, ancora, il decentramento degli organi ministeriali – è soprattutto il caso della circoscrizionalizzazione – è stato attuato applicando inadeguati criteri burocratici.

Conclude affermando che il bilancio del Ministero del lavoro quale è stato presentato per il 1989 manifesta, ancora una volta, l'inadeguatezza della risposta che il Governo vuole dare ai gravi problemi del mondo del lavoro.

Su proposta del relatore Nieddu, il seguito dell'esame dei disegni di legge di bilancio e finanziaria è infine rinviato a domani.

ORARIO DI INIZIO DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA DI DOMANI

Il presidente Giugni avverte che l'orario di inizio della seduta antimeridiana di domani, già convocata per le ore 10, è anticipato alle ore 9,30.

La seduta termina alle ore 18,30.

IGIENE E SANITÀ (12ª)

GIOVEDÌ 1° DICEMBRE 1988

66ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
ZITO

Interviene il sottosegretario di Stato per la sanità Marinucci Mariani.

La seduta inizia alle ore 9,55.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 19)**

(Rapporto alla 5ª Commissione) (Esame e rinvio)

In via preliminare il senatore Natali rileva la necessità di una pausa dei lavori, stante la necessità di valutare la manovra di politica sanitaria del Governo nel suo complesso. Solo ieri sera, egli dice, la Camera dei deputati ha infatti approvato il disegno di legge recante disposizioni per il contenimento della spesa sanitaria e, d'altra parte, il tempo a disposizione dei senatori per un'attenta lettura dei documenti di bilancio è stato breve. Propone pertanto un rinvio dell'esame alla prossima settimana.

Il senatore Imbriaco, dopo aver dichiarato di condividere pienamente la proposta del senatore Natali e le argomentazioni da lui addotte, sottolinea che un rinvio si rende necessario anche per effettuare indispensabili approfondimenti politici. Il Ministro della sanità, egli fa notare, ha infatti rilasciato dichiarazioni che suonano in sostanza come una resa di fronte alla grave situazione del settore e vanno interpretate come una sorta di preannuncio di dimissioni. In questo quadro, continua il senatore Imbriaco, va altresì valutata l'assenza del Ministro stesso dalla seduta di questa mattina.

Il presidente Zito fa presente che per questa mattina è convocata la Conferenza dei Presidenti dei gruppi parlamentari che deciderà sui tempi di esame dei documenti di bilancio da parte delle Commissioni di merito, della Commissione bilancio e dell'Assemblea.

Il sottosegretario Marinucci Mariani fa presente che il Ministro è impegnato questa mattina per la giornata mondiale per la lotta all'AIDS.

Ha quindi la parola il relatore Melotto. Egli riferisce innanzitutto sul disegno di legge n. 1442. Rileva che le disposizioni in esso contenute riferentisi al settore sanitario vanno inquadrate nella manovra complessiva del Governo tendente innanzitutto alla riduzione del *deficit* di bilancio.

Osserva preliminarmente che rispetto alla previsione di spesa effettuata nel giugno scorso per il 1989, vi è un calo di circa 5.000 miliardi nella determinazione della cifra del fondo sanitario nazionale. Egli fa quindi presente che nel testo del disegno di legge finanziaria, ridotto nei suoi contenuti dopo l'approvazione della nuova normativa sulla contabilità pubblica, l'unica disposizione riguardante il settore sanitario è costituita dal comma 10 dell'articolo 2, nel quale si prevede che la cifra già stanziata per il rinnovo del contratto del personale dipendente dal Servizio sanitario nazionale sia scorporata dal Fondo sanitario nazionale per rifluire nello stanziamento complessivo per il rinnovo dei contratti dei pubblici dipendenti; resta invece

nel Fondo sanitario nazionale la somma di 270 miliardi destinata al rinnovo delle convenzioni.

Per quanto riguarda le tabelle, il relatore fa presente che alla tabella A, relativa agli importi da iscrivere in bilancio in relazione alle autorizzazioni di spesa recate da leggi pluriennali, vi è solo il riferimento ad uno stanziamento di 4 miliardi per ciascuno degli anni 1989, 1990 e 1991, relativo al programma cooperativo italo-americano sulla terapia dei tumori. Alla tabella B, relativa alle voci da includere nel fondo speciale di parte corrente per nuove maggiori spese, vi sono accantonamenti di 580 miliardi per gli anni 1990 e 1991 per il ripiano dei disavanzi delle USL per l'anno 1987, con un aumento di 145 miliardi rispetto a quanto in precedenza previsto; vi sono poi accantonamenti di 860 miliardi per l'anno 1990 e per il 1991 per gli oneri connessi al ripiano dei disavanzi delle delle USL per l'anno 1988. Inoltre, sono previsti 15 miliardi per il 1989 e 20 per il 1990 e per il 1991 per interventi per i detenuti tossicodipendenti e per la prevenzione e la cura dell'AIDS nelle carceri. L'accantonamento per gli oneri di cui al decreto-legge n. 103 del 1988 convertito dalla legge n. 176 dello scorso giugno, relativo alle somme da erogare per gli enti e le comunità che si occupano del recupero dei tossicodipendenti, è elevato a 30 miliardi per ciascuno degli anni 1989, 1990 e 1991. Per quanto riguarda poi i settori direttamente afferenti alla competenza del Ministero della sanità, alla Camera dei deputati sono stati introdotti tre accantonamenti nuovi. Il primo, di 3 miliardi per il 1989 e di 5,5 miliardi per gli anni 1990 e 1991, riguarda le norme per il riconoscimento dell'assistenza per le prestazioni omeopatiche e la disciplina dell'erboristeria; il secondo, di 2 miliardi per il 1989 e di 5 miliardi per gli anni 1990 e 1991, riguarda le iniziative per favorire metodiche di sperimentazione senza impiego di animali; il terzo, di 2 miliardi per ciascuno degli anni 1989, 1990 e 1991, riguarda il censimento, il controllo e la regolamentazione nel campo delle nuove tecnologie riproduttive e della manipolazione genetica. Vi sono poi gli accantonamenti di 20 miliardi per il 1989 e 30 miliardi per gli anni 1990 e 1991 relativi alle nuove norme per la raccolta, la preparazione e la distribuzione del sangue e di 4,5, 10 e 10 miliardi per l'avvio di forme di assistenza sanitaria indiretta. Il relatore rileva poi il forte aumento dell'accantonamento per gli interventi alla lotta contro le sostanze stupefacenti e psicotrope, stabiliti in 102, 113 e 120 miliardi rispettivamente per gli anni 1989, 1990 e 1991. Per i provvedimenti in favore di portatori di *handicaps* sono poi previsti 20 miliardi per ciascuno dei prossimi tre anni, mentre per la legge quadro sui trapianti sono previsti rispettivamente 20 miliardi per il 1989 e 30 per ciascuno degli anni 1990 e 1991.

Alla tabella D, relativa agli stanziamenti la cui quantificazione annua è demandata alla legge finanziaria, è prevista la consistenza del Fondo sanitario nazionale di parte corrente che è fissato in 58.870 miliardi per il 1989, 60.950 per il 1990 e 63.450 per il 1991. Il relatore Melotto fa quindi presente che sulla base delle previsioni effettuate nel luglio scorso, dopo l'approvazione del decreto-legge concernente disposizioni per il contenimento della spesa sanitaria, la stima del Fondo sanitario per il 1989 era di circa 62.000 miliardi. Di questi, 1.100 sono relativi alle entrate proprie delle Unità sanitarie locali per le quali è stato abolito il vincolo del 50 per cento da impiegare in spese in conto capitale. La manovra di politica sanitaria per il 1989 prevede poi, egli dice, un risparmio complessivo di circa 2.500 miliardi, a fronte di un aumento di stanziamento di 200 miliardi per l'avvio del piano sanitario nazionale: si arriva così, detratti gli stanziamenti occorrenti per i contratti, alla previsione di 58.870 miliardi per il Fondo sanitario nazionale di parte corrente per il 1989, che salgono a 60.950 per il 1990 e a 63.450 per il 1991. La spesa prevista per il personale supera i 21.000 miliardi già nella previsione assestata per il 1988 e per il 1989 si è previsto un aumento di 1.000 miliardi dovuto all'assunzione di circa 7.500 unità di personale (necessaria per rispettare i nuovi *standards* di assistenza ospedaliera), al previsto maggior ricorso allo straordinario causato dalla riduzione dell'orario di lavoro settimanale, ed alla contingenza. La spesa per beni e servizi dovrebbe subire un incremento del 4 per cento e si dovrebbero realizzare risparmi per

312 miliardi rispetto alla somma calcolata nel luglio scorso. Per quanto riguarda la spesa farmaceutica, si prevedono riduzioni di spesa rispetto alle previsioni dell'estate scorsa di 400 miliardi per minori consumi, di 250 per l'introduzione della lettura ottica delle ricette, di 200 per la riduzione del numero delle confezioni dei farmaci e di 1910 per introiti derivanti dall'introduzione dei *tickets*, di 300 miliardi per la revisione del prontuario, di 125 per la manovra di revisione delle esenzioni; pertanto la spesa farmaceutica complessiva per il 1989 è prevista in 9.900 miliardi, tenuto conto di un aumento di 1.085 miliardi per il prevedibile rinnovo delle specialità farmaceutiche. Per la medicina ospedaliera convenzionata è prevista una spesa complessiva di 6.125 miliardi, mentre per la medicina specialistica è prevista una spesa di 4.385 miliardi, rispetto ai 4.980 previsti nel luglio scorso; il risparmio di 595 miliardi dovrebbe essere realizzato interamente sulla voce del convenzionamento esterno per il quale è prevista una specifica manovra consistente nel finanziare la relativa voce con una somma pari al corrispondente importo stabilito nel 1986 con l'aggiunta degli aumenti delle tariffe convenzionali e con un ulteriore aumento del 10 per cento. Le spese per attività vincolate sono poi ridotte dagli 890 miliardi previsti in luglio ad 800 miliardi. Per le spese in conto capitale è previsto uno stanziamento complessivo di 1.917 miliardi. Dopo aver ricordato che per il 1987 il CIPE ha ripartito lo stanziamento per spese in conto capitale destinando 604 miliardi alle manutenzioni, 606 alle innovazioni, 420 alle trasformazioni e 30 miliardi agli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, il relatore Melotto rileva che per lo stesso anno si prevedono ben 2.637 miliardi di residui di cui 686 relativi addirittura al 1985; tale situazione evidenzia il perdurare di un notevole grado di vischiosità del settore per quanto riguarda le spese in conto capitale.

Il relatore Melotto rileva quindi che il complesso delle contribuzioni è passato dai 13.402 miliardi del 1980 a 39.250 del 1987, con un aumento in termini reali del 38,37 per cento; nello stesso periodo la spesa sanitaria complessiva è aumentata però in termini reali del 55,27 per cento. Egli sottolinea quindi come il confronto tra i dati relativi alla sanità pubblica e quelli relativi alla sanità privata sia allo stato attuale sostanzialmente non corretto in quanto i dati sono estremamente disomogenei. Egli fa presente in particolare che nel 1987 gli ospedali dipendenti dalle USL hanno effettuato complessivamente 7 milioni 743.000 ricoveri, con un numero totale di 78 milioni e 828 mila circa di giornate di degenza; la degenza media è stata quindi di 10,2 giorni ed il costo medio giornaliero di 292.000 lire circa. Per quanto riguarda le cliniche ed i policlinici universitari per i quali peraltro sono disponibili soltanto i dati relativi a cinque regioni, il ricovero nel 1987 è durato in media 10,1 giorni con un costo medio di 302.000 lire circa. Tale somma sale a 312.000 circa per gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico. Per gli ospedali di proprietà ecclesiastica invece il periodo di degenza media è di 12,6 giorni con un costo medio di 276.000 lire giornaliere circa. Il relatore rileva quindi che fortissime differenze si riscontrano a seconda delle regioni per quanto riguarda il costo medio giornaliero della degenza negli ospedali pubblici, che passa da 405.000 lire circa in Campania a 243.000 circa nel Veneto. Egli sottolinea quindi che il dato relativo alle cliniche private non può essere confrontato correttamente con quello relativo agli ospedali pubblici in quanto in alcuni di questi ultimi sono presenti strutture di altissima sofisticazione tecnologica che comportano aggravi di spesa enormi.

Interloquisce il senatore Azzaretti, il quale chiede al relatore di fornire i dati relativi alla previsione del Fondo sanitario nazionale effettuata nella finanziaria per il 1988 e quelli relativi alla spesa assestata che si prevede ora per il medesimo anno.

Il relatore Melotto fa presente che nella finanziaria per il 1988 era previsto per quest'anno che il Fondo sanitario nazionale fosse di 52.650 miliardi, mentre le spese previste, sempre per l'anno in corso, sono attualmente di 58.178 miliardi, di cui 1.442 derivanti da spese relative ad anni precedenti.

Il senatore Azzaretti fa presente che nel corso dell'esame dei documenti di bilancio relativi al corrente anno si levarono molte voci in Parlamento per denunciare la sottostima del

Fondo sanitario nazionale, che è fonte di ulteriori spese per l'erario, in quanto per ripianare i *deficit* che si maturano puntualmente ogni anno occorre contrarre mutui che comportano oneri pesanti. Tale situazione si sta ripetendo anche per il 1989 in quanto è evidente che lo stanziamento 58.870 miliardi per il Fondo sanitario nazionale di parte corrente è del tutto insufficiente.

Il senatore Imbriaco chiede a sua volta al relatore quale sia l'onere complessivo dei *tickets* sui medicinali gravante sui cittadini.

Il relatore Melotto fa presente che a fronte di un risparmio complessivo di 2.538 miliardi derivante dalla manovra di politica sanitaria operata dalla legge finanziaria, 312 miliardi riguardano le spese per beni e servizi e 595 la medicina specialistica; la somma rimanente dovrebbe riguardare la riduzione della spesa farmaceutica, sia attraverso i *tickets* che attraverso una riduzione dei consumi.

Il relatore passa quindi ad esporre lo stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno 1989, contenuto nella tabella 19 del disegno di legge n. 1443. Egli sottolinea innanzitutto che anche per quest'anno si deve lamentare l'assenza di un progetto di riforma del Ministero della sanità e che in mancanza di esso anche la manovra generale di politica sanitaria diverrà più difficile. Egli rileva, quindi, la necessità di arrivare ad una ridefinizione normativa della situazione della Croce rossa italiana, attraverso la sollecita approvazione di un nuovo statuto. Per quanto specificatamente attiene alla tabella n. 19, il relatore Melotto fa presente che le previsioni per il 1988 contenute nel bilancio erano di 830 miliardi complessivi circa, poi saliti a 950 circa in sede di assestamento; di questi 926 miliardi riguardano spese correnti e 24 miliardi spese in conto capitale. Per il 1989 vi dovrebbe essere una riduzione complessiva, rispetto alle previsioni assestate per il 1988, di 26 miliardi circa di cui 21 miliardi per le spese correnti e 4,97 miliardi per le spese in conto capitale. Egli fa quindi presente che 198 miliardi circa riguardano la spesa per il personale, che consiste attualmente di 5.064 unità, 235 miliardi circa riguardano i trasferimenti e 469 miliardi circa la spesa per beni e servizi. Lo stanziamento di 100 miliardi per la lotta all'AIDS è trasferito ai capitoli riguardanti la medicina sociale; vi sono poi 7 miliardi e 700 milioni per il tirocinio dei medici e 5 miliardi per l'organizzazione ed il funzionamento di un servizio di emergenza sanitaria. Con riferimento a quest'ultimo stanziamento il relatore Melotto chiede chiarimenti al rappresentante del Governo. Egli fa poi presente che lo stanziamento di 65 miliardi per il servizio informativo sanitario è stato ridotto a 50 miliardi con la legge finanziaria.

Interloquisce il senatore Imbriaco il quale chiede al relatore quale sia l'importo dei residui passivi per il capitolo di bilancio afferente alle spese per il servizio informativo sanitario.

Il relatore Melotto fa presente al senatore Imbriaco che per il 1989 si prevedono residui passivi per il capitolo 4201, riguardante le spese per il sistema informativo sanitario, pari a circa 63 miliardi. Per quanto attiene allo stanziamento per gli asili nido, il relatore rileva che esso è di 175 miliardi, con un calo di 22 miliardi rispetto al 1988.

Il relatore conclude sottolineando che il completamento della manovra di politica sanitaria è affidato al disegno di legge recante disposizioni per il contenimento della spesa sanitaria, che è stato approvato dalla Camera dei deputati proprio nella seduta di ieri.

La seduta viene sospesa alle ore 11,15 e riprende alle ore 11,50.

Il presidente Zito comunica che la discussione generale sui disegni di legge all'ordine del giorno riprenderà nella seduta pomeridiana. Comunica altresì che la Conferenza dei capigruppo ha stabilito che le Commissioni di merito dovranno concludere l'esame dei documenti di bilancio entro la mattinata di martedì 6 dicembre.

Il sottosegretario Marinucci Mariani, con riferimento a quanto affermato dal relatore Melotto circa il numero dei dipendenti del Ministero della sanità, fa presente che la cifra di 5.064 unità è comprensiva dei dipendenti dell'ISPESL e dell'Istituto superiore di sanità. I dipendenti del Ministero della sanità in senso stretto sono invece 2.247.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina allo ore 12,05.

67ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
ZITO
indi del Vice Presidente
MELOTTO

Interviene il sottosegretario di Stato per la sanità Marinucci Mariani.

La seduta inizia alle ore 16,15.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 19)**

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

Prosegue l'esame dei provvedimenti in titolo, sospeso nella seduta antimeridiana.

Dopo un intervento del presidente Zito per chiarimenti procedurali sulla nuova normativa relativa alla durata degli interventi dei senatori nella discussione generale dei provvedimenti, ha la parola il senatore Condorelli.

Egli, che si dice convinto sostenitore del bicameralismo, osserva innanzitutto che la procedura adottata per l'esame dei documenti finanziari non è ottimale in quanto, data la brevità del tempo a disposizione, il ramo del Parlamento che esamina tali provvedimenti in seconda lettura non riesce ad approfondire le tematiche ivi contenute e ad apportare modifiche sostanziali rispetto al testo trasmesso dal ramo del Parlamento che abbia svolto l'esame in prima lettura.

Nel merito rileva che nel corso degli anni gli stanziamenti previsti per il Fondo sanitario nazionale gradatamente si discostano sempre meno dal reale fabbisogno, anche se sussistono ancora discrepanze. Ricordato che anche il comparto sanitario rientra nella manovra complessiva volta ad una riduzione del *deficit* pubblico con conseguenze pesanti per il Mezzogiorno e più in generale per i malati, dichiara di non condividere il principio ispiratore della manovra del *ticket* in quanto incide direttamente sul cittadino in relazione ad una ricetta a lui prescritta dal medico. Occorrerebbe dunque, a suo avviso, individuare meccanismi diversi tendenti a realizzare una politica della cultura del farmaco, ad evitare dissennate concorrenze nel commercio di uno stesso prodotto farmaceutico, a vigilare sulla trasparenza dei comportamenti del medico, a tutelare adeguatamente la brevettabilità dei prodotti ed a trasformare l'industria farmaceutica italiana da industria di *marketing* ad industria di ricerca in modo che l'Italia faccia la sua parte a livello internazionale e non continui ad essere solo e semplicemente importatrice di farmaci. Dovrebbe anche modificarsi, egli dice, il rapporto tra medico ed assistito, evitando che il primo, condizionato dal secondo per il timore di perdere la quota capitaria, possa essere indotto ad una ricettazione facile con conseguente incremento della spesa. Al riguardo ritiene necessaria una riorganizzazione della medicina sul territorio, anche con la creazione di organismi di coordinamento in funzione di una prospettiva di diminuzione dei ricoveri ospedalieri, i quali in realtà attualmente sono in aumento in quanto si crede che negli ospedali si trovi una maggiore professionalità.

Il senatore Condorelli ritiene inoltre utile lo sviluppo della formazione permanente dei medici, anche a mezzo di incentivi, in quanto un aumento di professionalità può tradursi in un risparmio economico.

Con riferimento alla tabella B del disegno di legge finanziaria, si dichiara fortemente perplesso per gli stanziamenti previsti rispettivamente per la normativa concernente il riconoscimento per le prestazioni omeopatiche e le discipline dell'erboristeria e per le iniziative volte a favorire metodiche di sperimentazione senza impiego di animali, destinazioni quantomeno discutibili mentre invece in altri settori sono stati espunti gli stanziamenti per la stazione geologica di Napoli.

In ogni caso, egli dice, per una corretta gestione della sanità rimane fondamentale l'emanazione del Piano sanitario nazionale che si augura sia molto orientato in senso meridionalista, dal momento che attualmente è enorme il divario tra il Nord ed il Mezzogiorno, in cui più gravemente si avverte il problema della qualità della vita negli ospedali e si registra un alto tasso di emigrazione sanitaria in carenza di centri specialistici di alto livello, nonostante la presenza di sanitari di grande valore.

Pone l'attenzione sul problema dei policlinici universitari, auspicando un intervento ministeriale in modo da indurre tali strutture a stipulare le convenzioni. Pone infine l'accento sulla proliferazione degli istituti di ricovero e cura al di fuori di criteri di razionalizzazione.

Interviene quindi il senatore Gualtieri.

Egli ricorda che ogni anno in sede di esame dei documenti finanziari si pongono problemi che non attengono tanto alla manovra finanziaria quanto al funzionamento del sistema sanitario che non risulta essere governato. In proposito sottolinea come il servizio sanitario nazionale, che si dovrebbe autogovernare attraverso la decisione multipla di più di seicento organismi, per poter funzionare ha bisogno di un coordinamento che era stato individuato nella programmazione, con la conseguenza che se viene meno la programmazione il sistema non è governabile.

L'*iter* procedurale relativo all'approvazione dello strumento di programmazione – continua il senatore Gualtieri – è stato reso più facile, successivamente alla riforma sanitaria, in quanto si è previsto che la programmazione fosse approvata dal Parlamento con atto non legislativo. Nonostante la semplificazione della procedura, egli aggiunge, il Governo non ha predisposto ancora il Piano sanitario nazionale. Pertanto, ad avviso del senatore Gualtieri, o il Parlamento riesce ad ottenere la presentazione del Piano da parte del Governo oppure si devono individuare altri strumenti di coordinamento, altrimenti la sanità risulta non amministrata. Quanto alle condizioni del Mezzogiorno, egli sottolinea, esso non ha stanziamenti inferiori al Nord, ha tuttavia una gestione non efficiente e le stesse USL si pongono al di fuori di un controllo democratico, anche per responsabilità politica della classe dirigente.

Prende quindi la parola il presidente Zito il quale, condividendo l'esigenza espressa dal senatore Gualtieri circa l'urgenza dell'emanazione del Piano sanitario nazionale, ricorda che lui stesso è stato primo firmatario di un ordine del giorno accolto dallo stesso Governo in sede di approvazione del disegno di legge n. 551 concernente il ripiano dei debiti delle USL, nel quale si impegnava in tal senso il Governo.

Il presidente Zito ricorda altresì come il ministro Donat-Cattin abbia assicurato la presentazione del Piano entro l'aprile scorso e successivamente entro l'estate scorsa, senza peraltro che il Piano vedesse la luce.

Con riferimento poi alle affermazioni fatte dal senatore Gualtieri fa presente che, ferme restando le responsabilità della classe politica meridionale, l'ordine pubblico nel Mezzogiorno, come in qualsiasi parte dell'Italia, ricade sotto la responsabilità dello Stato.

Il senatore Signorelli rileva che ormai perfino il Ministro ha denunciato la gravissima condizione del sistema sanitario. Ma – egli dice – proprio il Movimento sociale italiano, che ha da sempre un alto concetto del ruolo dello Stato e si ispira ad una tradizione politica che ha sempre affermato il senso dello Stato, ha le carte in regola per denunciare l'inaccettabile situazione che si è determinata, e che rischia addirittura di peggiorare con la manovra di bilancio proposta dal Governo. Non è infatti credibile, a suo avviso, la previsione di 58.870 miliardi per il Fondo sanitario nazionale, dato che la riduzione del suo importo rispetto alla cifra stimata nell'estate scorsa è chiaramente eccessiva. Dopo aver criticato i tempi troppo ristretti concessi alla Commissione per l'esame dei provvedimenti, il senatore Signorelli sottolinea che per ridurre realmente la spesa sanitaria sarebbero necessari ben altri provvedimenti. In primo luogo – egli rileva – la riforma del 1978 ha posto al centro del sistema il piano sanitario nazionale, che avrebbe dovuto essere predisposto fin dal 1985, per cui ora si dovrebbe essere già al secondo piano sanitario. In mancanza di esso, a suo avviso, non si possono avviare nè i progetti obiettivo, per i quali si sarebbero dovuti prevedere appositi stanziamenti vincolati, nè le azioni programmate. Per altro, egli dice, i fondi a

destinazione vincolata gia esistenti sono stati distratti da molte USL per altri impieghi.

Il senatore Signorelli, poi, con riferimento alla tabella D del disegno di legge finanziaria, relativamente allo stanziamento concernente il Fondo sanitario nazionale di parte corrente, illustra il seguente ordine del giorno:

«La 12ª Commissione permanente del Senato,

constatato che il marasma ormai raggiunto dalla assistenza sanitaria in Italia è infrenabile e non oltre tollerabile; che la gestione di essa affidata al sistema lottizzato dei partiti nelle USL sperpera il 25 per cento della spesa sanitaria e che all'aumento progressivo di essa non ha corrisposto in eguale misura lo sviluppo qualitativo e quantitativo dei beni e dei servizi e della loro organizzazione sul territorio; che malattie gravi emergenti, e le tossicodipendenze sono affrontate inadeguatamente; che vasti settori di intervento quali la prevenzione, la riabilitazione, il materno-infantile, la condizione dell'anziano e del disabile non auto-sufficiente, la condizione dei malati di mente cronici rimangono praticamente abbandonati;

considerato che il servizio sanitario nazionale è quasi completamente autofinanziato dal cittadino-lavoratore mediante i contributi di malattia, dal cittadino-utente mediante il pagamento dei tickets e partecipazioni varie alla spesa sanitaria; dal cittadino-contribuente per la ridistribuzione ed il ricarico su di lui dei debiti che annualmente fuori bilancio contraggono le USL e che sono ammontati negli ultimi anni a circa 21.000 miliardi che si aggiungono alle somme erogate attraverso le dotazioni del Fondo sanitario nazionale;

ritenuto che il cittadino è costretto sempre più frequentemente a rivolgersi al settore privato tanto che per l'anno 1987 risulta una spesa che si aggira intorno agli 8.000 miliardi;

rilevato che nelle manovre di recupero per riequilibrare il dissesto finanziario dello Stato non si affronta mai il problema dello sperpero, dimostrando i partiti di potere la loro riluttanza a colpire le agenzie di affari quali sono le USL, che in definitiva agiscono per loro conto,

impegna il Governo

a predisporre un provvedimento legislativo per attribuire le funzioni gestionali delle USL ad un organo unico con connotazioni manageriali».

(0/1442/1/12) SIGNORELLI

Successivamente il senatore Signorelli illustra il seguente ordine del giorno riguardante la tabella 19 del bilancio:

«La 12ª Commissione permanente del senato,

rilevato che a dieci anni dall'approvazione della legge di riforma sanitaria, non si è ancora proceduto alla riforma del Ministero della sanità, considerata come necessaria premessa per risolvere le difficoltà in cui si dibatte tutto il sistema sanitario nazionale, a causa della mancanza di un punto di riferimento valido a livello centrale,

impegna il Governo

a presentare entro il 31 dicembre 1988 il disegno di legge di riforma del Ministero della sanità».

(0/1443-Tab. 19/1/12) SIGNORELLI

La senatrice Zuffa, dopo aver rilevato che l'intervento del senatore Gualtieri va qualificato come intervento di opposizione rispetto ai testi in esame, sottolinea che ormai si ha l'impressione di partecipare ad una sorta di rito, dato che anno per anno si reitera la stessa impostazione di politica sanitaria nei documenti di bilancio. In questa situazione – ella dice – le recenti dichiarazioni del Ministro della sanità sulla situazione degli ospedali destano stupore e configurano uan sorta di rinuncia all'esercizio delle responsabilità politiche che competono al Governo stesso, oltre a suonare come una chiara manifestazione di sfiducia verso la sanità pubblica che non mancherà di alimentare speculazioni e deformazioni di vario tipo. D'altra parte – prosegue la senatrice Zuffa – non si può confrontare la sanità pubblica con quella privata in un'ottica soltanto economica, trattandosi di un servizio pubblico. I dati forniti dal relatore questa

mattina sull'aumento della forbice tra contribuzione e spesa sanitaria – ella aggiunge – dimostrano che l'obiettivo del contenimento della spesa non è stato raggiunto e, d'altra parte, esso non dovrebbe certo essere l'obiettivo primario di una seria politica sanitaria. Osserva poi che la manovra di politica sanitaria delineata dalla legge finanziaria per il 1988 si è rivelata chiaramente errata ed è fallita, come dimostra l'evidente insufficienza del fondo sanitario nazionale per il 1988, già a suo tempo denunciata dal gruppo comunista. Inoltre l'esame dei documenti di bilancio in mancanza del disegno di legge sul contenimento della spesa sanitaria, approvato solo ieri sera dalla Camera dei deputati, non dà, a suo avviso, al Senato elementi per valutare la manovra del Governo per il 1989 in modo complessivo. La linea seguita dal Governo – continua la senatrice Zuffa – dimostra una evidente incapacità di programmare, evidenziata anche dalla mancanza del piano sanitario nazionale. Ella rileva in proposito che il documento trasmesso dal Ministro e distribuito dal presidente Zito è solo un elenco di titoli e non si sa se il piano sia pronto.

La senatrice Zuffa osserva inoltre che l'accantonamento introdotto alla Camera dei deputati alla tabella B del disegno di legge finanziaria relativo al censimento, controllo e regolamentazione delle nuove tecnologie riproduttive non si inquadra in una politica complessiva di prevenzione della sterilità che è alla base delle nuove tecnologie riproduttive, peraltro attualmente interamente gestite dalla sanità privata. Inoltre è necessaria l'introduzione di un ulteriore accantonamento destinato alla ricerca sulla contraccezione, per la quale preannuncia la presentazione di un emendamento al disegno di legge finanziaria da parte del Gruppo comunista nelle sedi opportune. Anche i finanziamenti per la lotta alle tossicodipendenze – ella dice – sono sparsi negli stati di previsione di vari Ministeri e manca qualsiasi coordinamento. Dopo aver preannunciato la presentazione da parte del Gruppo comunista di ordini del giorno riguardanti il piano sanitario nazionale e il servizio informativo sanitario, la senatrice Zuffa illustra il seguente ordine del giorno, con riferimento alla tabella 19 del bilancio:

«La 12ª Commissione permanente del Senato,

constatato che a dieci anni di distanza dall'approvazione della legge 23 dicembre 1978, n. 833, non si è ancora provveduto alla riforma del Ministero della sanità;

considerato che oggi si richiede una unificazione delle competenze relative ai settori sociale e sanitario in un unico Ministero, per superare la frammentarietà dei finanziamenti, delle competenze stesse e quindi degli interventi, che colpisce particolarmente i settori prioritari dei progetti-obiettivo,

impegna il Governo

a presentare, entro il 31 dicembre 1988, il disegno di legge di riforma del Ministero della sanità che comprenda l'unificazione delle competenze sanitarie e sociali».

(0/1443-tab.19/2/12) IMBRIACO, ONGARO BASAGLIA, ALBERTI, ZUFFA

Il senatore Alberti osserva che ci si sta riducendo a fare un dibattito su questioni ragionieristiche, mentre non vengono trattati i problemi reali del settore. Dopo aver lamentato la perdurante assenza di un progetto di riforma del Ministero della sanità, segnalata anche dal relatore, rileva che oggi, a dieci anni dall'approvazione della riforma sanitaria, è pervenuto alla Commissione solo un indice di quello che dovrebbe essere il futuro piano sanitario nazionale. In questa situazione – egli dice – la stessa maggioranza che sostiene il Governo comincia a manifestare forti perplessità sulla conduzione del settore sanitario, come dimostra l'intervento del senatore Gualtieri, che è stato di fatto di ferma opposizione ai documenti in esame. Egli sottolinea quindi che non è possibile denunciare in Parlamento la mancanza di personale nel settore sanitario, come ha fatto giorni fa il Ministro, senza indicare le responsabilità di tale situazione, che sono di coloro i quali hanno imposto il blocco delle assunzioni deciso a partire dal 1983. Ora vi è poi anche una grave crisi nel reperimento di infermieri, recentemente denunciata anche dalla CGIL, dovuta sia alle scarse retribuzioni che alla mancanza di una riforma della professione infermieristica che

deve diventare collaterale e non subalterna rispetto alla professione medica. A causa di questo stato di cose – rileva il senatore Alberti – anche in Regioni come la Calabria, caratterizzate da un altissimo tasso di disoccupazione, è difficile reclutare le migliaia di infermieri che sarebbero necessari. Ma nei documenti di bilancio, a suo avviso, manca qualsiasi riferimento a questo problema, mentre invece è ormai indispensabile un intervento d'urgenza da parte del Governo, dato che è ormai prossima la chiusura di reparti ospedalieri per mancanza di personale infermieristico. Egli fa quindi presente, con riferimento ad alcune affermazioni del senatore Gualtieri, che occorre ristabilire delle regole, e quindi è indispensabile il piano sanitario nazionale soprattutto per le regioni meridionali che devono ancora sviluppare il loro sistema sanitario; d'altra parte in alcune Regioni le erogazioni delle quote del fondo sanitario ammontano al 50 per cento del complesso delle erogazioni statali, per cui è naturale che vi siano interferenze mafiose nel settore. Il Ministero della sanità – egli afferma – ha svolto di fatto un ruolo dannoso per il sistema sanitario nazionale, anche a causa di una centralizzazione strisciante di cui l'introduzione di controlli ispettivi è una ulteriore dimostrazione. Le Regioni vengono di fatto estromesse dal sistema perchè il Ministero tende ad avere un rapporto diretto con le USL.

Il senatore Alberti lamenta poi la notevole sottostima del Fondo sanitario nazionale, che si è addirittura aggravata rispetto alle leggi finanziarie relative agli anni scorsi. Tutta questa situazione porta a ritenere, egli dice, che il Ministero dovrebbe essere trasformato in un servizio da gestire managerialmente partendo dalle necessità del settore. Dopo aver criticato l'estrema dispersione dei fondi per la lotta alla droga sparsi negli stati di previsione di vari Ministeri, nonchè l'abolizione dei compensi ai medici di famiglia per le prestazioni professionali da loro rese, peraltro prevista nel decreto-legge 30 settembre 1988, n. 421, il senatore Alberti preannuncia la presentazione di un ordine del giorno riguardante la riforma delle professioni infermieristiche.

Illustra infine il seguente ordine del giorno, con riferimento al disegno di legge finanziaria:

«La 12ª Commissione permanente del Senato,

vivamente preoccupata per le dichiarazioni del Ministro della sanità sulla situazione sanitaria del Paese, in particolare, sulla precarietà dell'assistenza erogata dalle strutture ospedaliere per carenza di personale, a fronte dell'assenza di governo del settore che continua a protrarsi in costante mancanza della programmazione prevista,

impegna il Governo

a presentare immediatamente il piano sanitario nazionale, in ottemperanza al dettato della legge 23 ottobre 1985, n. 595, ed in attuazione dell'ordine del giorno 9.555-1 accolto dal Governo il 22 ottobre 1987, in sede di approvazione del disegno di legge n. 551 concernente il ripiano dei disavanzi delle USL per gli anni 1985 e 1986».

(0/1442/2/12) ALBERTI, ONGARO BASAGLIA, ZUFFA, IMBRIACO

Il senatore Azzaretti rileva che il Governo non ha dato alcuna attuazione ad un ordine del giorno dallo stesso Governo accolto l'anno scorso relativamente alla presentazione del piano sanitario nazionale. Sottolina poi che la dotazione del Fondo sanitario nazionale è del tutto inadeguata e che ciò comporterà due conseguenze negative: in primo luogo le USL saranno impossibilitate a svolgere correttamente la loro funzione, ed in secondo luogo il bilancio pubblico sarà gravato inevitabilmente degli oneri relativi ai nuovi mutui che necessariamente dovranno contrarre per ripianare i *deficit*. Dopo aver rilevato la scarsa praticabilità di una politica di risparmi sul versante della medicina convenzionata, il senatore Azzaretti esprime il suo dissenso rispetto alla dannosa polemica in corso sulla situazione degli ospedali; a tal riguardo egli fa presente che c'è carenza di personale infermieristico perchè dal 1980, dopo la soppressione della figura professionale dell'infermiere generico, non si è in alcun modo provveduto a risolvere il problema del reperimento di infermieri professionali. Vi sono però anche carenze di altre figure professionali, per le quali mancano i programmi relativi alle scuole di formazione, a

causa di precise omissioni del Ministero della sanità. In questa situazione è lecito chiedersi, egli dice, come potranno essere istituiti nuovi reparti ospedalieri per malattie infettive, mentre è evidente che ci sono le premesse per ulteriori squilibri nel sistema ospedaliero, perchè se mancano gli infermieri, c'è abbondanza di medici.

Egli sottolinea poi che in Italia, contrariamente a quanto si afferma sui giornali, la sanità pubblica è più qualificata di quella privata, che, d'altra parte, non può avere i vincoli tipici del sistema pubblico; è però certo che gli interventi per salvare vite si fanno soltanto nel settore pubblico, mentre le assurde polemiche di questi giorni alimentano uno stato di giustificato scoraggiamento nei medici ospedalieri. Illustra infine il seguente ordine del giorno riferito al disegno di legge finanziaria:

«La 12ª Commissione permanente del Senato,

considerato che il Governo ha ripetutamente disatteso gli ordini del giorno da esso stessi accolti il 22 ottobre 1987, secondo i quali il Governo era impegnato a presentare al Parlamento il Piano Sanitario Nazionale nei tempi più rapidi possibili, in ottemperanza, seppure tardiva, al dettato della legge 23 ottobre 1985, n. 595 ed a superare, dopo aver adeguato il fondo sanitario, il sistema della spesa storica, nell'attribuire alle Regioni quote del fondo sanitario nazionale sufficiente per il reale fabbisogno, introducendo, altresì, l'istituo della compensazione per la mobilità sanitaria a livello di USL, prevedendo, inoltre, il coinvolgimento delle Regioni nell'eventuale ripiano dei debiti accumulati impropriamente, e istituendo le correlative autonomie decisionali e impositive;

constatato che anche nel disegno di legge finanziaria per il 1989 il fondo sanitario viene sottostimato, con inevitabili e tardive integrazioni che comporteranno, in maniera ripetitiva e degradante, disfunzioni operative da parte delle USL, nonché dispersione di risorse per l'ammortamento dei mutui necessari per il ripiano dei debiti che verranno accumulati, ritenendo che non esiste traccia concreta circa il superamento della spesa storica e la corretta definizione delle responsabilità sulla mobilità sanitaria,

impegna il Governo

a presentare, entro la fine del prossimo mese di febbraio, il Piano sanitario nazionale e ad avviare immediatamente le procedure per il superamento della spesa storica e per l'introduzione, a livello di USL, dell'istituto della compensazione, attribuendo alle stesse USL ed alle Regioni la completa responsabilità della gestione del bilancio di rispettiva competenza».

(0/1442/3/12) AZZARETTI, DIONISI, ALBERTI, ONGARO BASAGLIA, SIRTORI, TORLONTANO

Il senatore Dionisi rileva che nell'ambito della Commissione si sta delineando un ampio schieramento accomunato da un giudizio totalmente negativo rispetto alle affermazioni del Ministro, il che dovrebbe indurre il Ministro stesso a trarre le necessarie conclusioni.

Il senatore Dionisi sottolinea quindi che l'ulteriore permanenza in carica del Ministro Donat-Cattin costituisce di fatto un pericolo per il Servizio sanitario nazionale, date le conseguenze a cascata che le sue decisioni, così come le sue omissioni, determinano sul settore sanitario. Il comportamento del Ministro, osserva il senatore Dionisi, tende di fatto a scardinare il settore pubblico, ed è altresì pericoloso per la tenuta democratica del Paese in quanto, da un lato egli travalica evidentemente i propri doveri e dall'altro perchè ha omesso di assumere le doverose iniziative in sede amministrativa e giudiziaria data la gravità dei fatti denunciati.

Inoltre, rileva il senatore Dionisi, è lecito chiedersi quali siano le motivazioni reali di questi attacchi, in presenza di un ampio accordo tra le forze politiche per arrivare ad una riforma delle USL che ridimensioni il ruolo dei partiti nella gestione delle USL stesse, così come sarebbe opportuno sapere se anche i sottosegretari alla sanità condividano le recenti affermazioni del Ministro. Si vuole screditare tutto il settore pubblico – egli aggiunge – per assecondare orientamenti cul-

turali tendenti alla privatizzazione dei servizi e per imporre una svolta conservatrice.

Il senatore Dionisi rileva poi che nulla si fa per diffondere l'educazione sanitaria e per consentire a tutti l'esercizio di diritti garantiti dalla Costituzione. La manovra di politica sanitaria proposta dal Governo non è poi condivisibile, a suo avviso, perchè tende a raccogliere denaro dai cittadini attraverso i *tickets* per distribuirlo poi alla Farmindustria, in mancanza di qualsiasi scelta programmatoria in materia di politica del farmaco e senza neanche avviare l'introduzione di protocolli terapeutici necessari per dare di nuovo centralità alla figura del medico di base; le biotecnologie poi andrebbero sfruttate per migliorare il benessere della collettività e non per scopi esclusivamente commerciali. Con riferimento al recente decreto sugli *standard* ospedalieri, il senatore Dionisi rileva che esso non potrà esplicare effetti positivi in mancanza di un quadro di riferimento generale.

Conclude quindi rilevando l'importanza delle entrate del Servizio sanitario nazionale, sottolineando la necessità di fiscalizzare completamente il Fondo sanitario nazionale respingendo qualsiasi ipotesi di fuoriuscita dal Servizio stesso dei lavoratori autonomi che configurerebbe un'inaccettabile lesione del principio dell'uguaglianza dei cittadini.

Il senatore Corleone ritiene necessario approfondire il dibattito sugli interventi necessari per risolvere i problemi del settore sanitario, senza limitarsi alle pur giustificate critiche nei confronti delle dichiarazioni del Ministro della sanità. Egli rileva quindi che alcuni componenti della Commissione appartenenti ai Gruppi di maggioranza hanno evidenziato problemi sui quali da anni insistono le opposizioni. Dopo aver rilevato l'esigenza di un esame più attento della tabella n. 19, il senatore Corleone sottolinea la necessità di interventi che incidano sulla struttura del Servizio sanitario nazionale; d'altra parte, a livello locale, la sanità è ormai uno strumento di cui si serve la classe politica per attività di affarismo deteriore e quindi, se anche si aumentasse di 6.000 miliardi il Fondo sanitario nazionale, certamente non si potrebbero risolvere i problemi del settore.

L'oratore osserva quindi che il disegno di legge recante disposizioni per il contenimento della spesa sanitaria prevede, pur in mancanza del Piano sanitario nazionale, da un lato ampi poteri sostitutivi che configurano una sorta di commissariamento per le articolazioni locali del servizio, dall'altro provvedimenti di urgenza limitati a talune regioni che comporterebbero gravi disuguaglianze di trattamento per quanto riguarda il diritto alla salute.

Con riferimento al problema dell'AIDS per cui è previsto uno stanziamento nella tabella 19, il senatore Corleone rileva che esso non può essere affrontato in modo diverso da Regione a Regione, mentre vi sono pericoli di interferenze affaristiche e corporative, evidenziatisi nelle pressioni per la costruzione di nuovi ospedali e per l'istituzione di nuovi reparti. Il Ministero della sanità, afferma il senatore Corleone, deve quindi soprattutto garantire l'uguaglianza di prestazioni a tutti i cittadini. Sempre sul piano della garanzia dell'eguaglianza di trattamento, a livello più generale, il senatore Corleone sottolinea la gravità del problema dell'obiezione di coscienza strumentale che impedisce la reale applicazione della legge n. 194 del 1978 sulla interruzione volontaria della gravidanza.

Il senatore Sirtori rileva innanzitutto che i gravissimi disservizi del sistema sanitario comportano in alcuni casi addirittura il decesso di alcuni assistiti. Di fronte alla denuncia fatta dal Ministro della sanità è necessario chiedersi se non siano ormai indilazionabili interventi legislativi che, rifuggendo dalla logica seguita con gli ultimi decreti-legge, affrontino finalmente il problema di modifiche alle istituzioni che gestiscono il Servizio sanitario nazionale. Egli esprime poi forti critiche per il comportamento della maggioranza, che ha finora impedito una regolamentazione per l'accesso alle facoltà di medicina, tollerando una crescita abnorme del numero dei giovani medici disoccupati che premono per entrare nel Servizio sanitario. Nulla è stato fatto poi, a suo avviso, per risolvere il problema del personale infermieristico, mentre per quanto riguarda la dirigenza delle USL si parla con insistenza di affidamento a *manager*, i quali con l'attuale normativa non avrebbero assolutamente la possibilità di operare proficuamente. Egli ricorda quindi che quando nel 1970 furono

istituite le Regioni si pensò attraverso di esse di risolvere i problemi della sanità, ed invece oggi si deve constatare la paralisi operativa di più di una Regione. È quindi indispensabile – egli dice – che il Ministero della sanità venga riorganizzato, in modo che esso possa svolgere effettivi compiti di coordinamento.

Il senatore Meriggi illustra quindi il seguente ordine del giorno con riferimento alla tabella 19 del bilancio:

«La 12ª Commissione permanente del Senato,

constatato il grave stato di disagio e di disordine in cui versa la Croce rossa italiana per la mancata emanazione dello Statuto;

considerare le ripetute sollecitazioni in tal senso rivolte all'Esecutivo,

impegna il Governo

ad adottare urgentemente i provvedimenti necessari per l'approvazione dello Statuto, in attuazione di quanto disposto dal decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1980, n. 613».

(0/1443-Tab.19/3/12) MERIGGI, AZZARETTI MELOTTO, RANALLI, IMBRIACO

Il seguito dell'esame è rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente Melotto avverte che la seduta prevista per domani non avrà più luogo e che il seguito dell'esame dei disegni di legge nn. 1442 e 1443-tab.19 proseguirà nella mattina di martedì 6 dicembre prossimo.

La seduta termina alle ore 19,20.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)

GIOVEDÌ 1° DICEMBRE 1988

78ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
PAGANI
indi dei Vice Presidenti
NESPOLO e BOSCO

Intervengono il ministro per il coordinamento della protezione civile Lattanzio ed i sottosegretari per i beni culturali ed ambientali Astori e per l'ambiente Ceccatelli.

La seduta inizia alle ore 9,45.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 1/A)** (*limitatamente a quanto di competenza*), approvato dalla Camera dei deputati
- Stato di previsione del Ministero per i beni culturali ed ambientali **(Tab. 21)** (*limitatamente a quanto di competenza*), approvato dalla Camera dei deputati
- Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 22)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5ª Commissione) (Esame congiunto e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore Montresori, estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sulla rubrica 35 della tabella 1/A, concernente gli Uffici del Ministro della protezione civile. Per quanto riguarda l'impostazione della politica ambientale, il relatore sottolinea in primo luogo il fatto che si stia finalmente abbandonando l'ottica del mero risanamento - peraltro nell'ambito di interventi di emergenza - per impostare una politica rivolta a migliorare la qualità della vita ed a incidere sui processi di sviluppo: rammenta, a questo proposito, l'approvazione in prima lettura, da parte del Senato, del Programma di salvaguardia ambientale e, da parte della Camera, della legge per la difesa del suolo. Relativamente alla configurazione che sta assumendo il Ministero dell'ambiente, fa presente che gli originari poteri di mero coordinamento ed impulso sono stati arricchiti da competenze operative, talora imposte dalle ricorrenti emergenze: ne deriva che la struttura del Ministero dell'ambiente già gracile, si dimostra vieppiù insufficiente.

Per quanto riguarda i prossimi impegni in campo legislativo, si sofferma sulla necessità di approvare velocemente i disegni di legge già in avanzato stato di elaborazione, nonchè la revisione della legge Merli e la disciplina della valutazione dell'impatto ambientale. A quest'ultimo proposito, sottolinea la necessità che le scelte politiche possano essere assunte sulla base di uno studio approfondito dell'impatto degli interventi industriali e produttivi sull'ambiente. Il disegno di legge-quadro sui parchi, poi, e le stesse norme contenute nel disegno di legge concernente il Programma di salvaguardia ambientale, trovano convalidata l'impostazione sottesa nelle interessanti affermazioni contenute in una recentissima sentenza della Corte costituzionale.

Il senatore Montresori riferisce, quindi, sulle dotazioni finanziarie previste nella tabella n. 22, rilevando che le riduzioni previste dipendono dalla mancata approvazione del Programma di salvaguardia ambientale e dell'esaurirsi delle previsioni di spesa autorizzate con la legge finanziaria 1988.

Il senatore Scardaoni, in una interruzione, chiede delucidazioni in ordine alle diminuzio-

ni che si registrano relativamente alle spese correnti ed agli stanziamenti di fondo globale previsti per il 1989.

Il senatore Montresori, riferendosi alla questione sollevata dal senatore Scardaoni, fornisce una serie di dati relativi alla tabella di bilancio (confermando le indicazioni precedentemente espresse) e passa quindi ad analizzare le dotazioni dei fondi speciali afferenti alla materia ambientale, citando analiticamente le nuove finalizzazioni poste a raffronto con quelle previste dalla legge finanziaria per il 1988: facendo la differenza tra le dotazioni previste nel 1988 e quelle proposte con il disegno di legge finanziaria in esame, si registra una riduzione di cui occorre conoscere da parte del Governo le motivazioni.

Avviandosi alla conclusione delle sue osservazioni sulla tabella n. 22, il senatore Montresori chiede al rappresentante del dicastero dell'ambiente di fornire dati precisi circa l'attuazione delle leggi di intervento già approvate, in particolare degli interventi nelle aree ad alto rischio ambientale, e circa le direttive comunitarie in materia ambientale che sono in attesa di recepimento.

Il senatore Montresori passa, quindi, ad illustrare le dotazioni di spesa contenute nella rubrica 35 della tabella 1/A, rilevando che sarebbe particolarmente utile iniziare il dibattito sulla tanto auspicata legge-quadro sulle calamità naturali, al fine di evitare che, ogni volta, si debba operare in una condizione di carenza normativa che è causa di difficoltà per tutti, anche per gli stessi responsabili operativi. Riferendosi alla calamità che ha colpito la Valtellina ed ai due provvedimenti legislativi d'urgenza varati al fine di predisporre le misure di primo soccorso, chiede al ministro Lattanzio quale sia lo stato di attuazione dei predetti provvedimenti e notizie circa il disegno di legge che il Governo starebbe per presentare per la ricostruzione ed il rilancio della stessa Valtellina.

Il ministro Lattanzio fornisce, a sua volta, una serie di delucidazioni alla Commissione. Dopo aver premesso che condivide la strategia che punta a ridurre gli interventi di emergenza a mano a mano che viene attuata la politica di prevenzione, fa presente che sono stati predisposti – per le stesse situazioni di emergenza – moduli e strumenti operativi volti a garantire uno *standard* di prestazioni e di livelli assistenziali molto migliori rispetto a quelli erogati in passato. Il problema, piuttosto, è quello della manutenzione e della dislocazione sul territorio di tutto il cospicuo materiale (ancora accentrato nei pressi di Roma) che è stato acquisito, e che è pronto per essere inviato nelle zone dove l'emergenza si dovesse verificare. Dopo aver confermato che è necessario fare tutto quanto è possibile sul terreno della prevenzione, rileva che in vista di eventuali emergenze si sono impostati sistemi di rilevamento via satellite che consentono di seguire gli eventi con grandissima precisione e portare i soccorsi con la dovuta celerità: il sistema in questione, realizzato a livello internazionale, «copre» un'ampia area del Mediterraneo e dovrà essere seguito da iniziative di integrazione a livello comunitario, oltre che da ulteriori accordi bilaterali e multilaterali.

Quanto al rapporto col Ministero dell'ambiente, in ordine ai casi di traffico di rifiuti tossici conferma che è spettato alla Protezione civile di intervenire in via di emergenza, salvo poi procedere con strumenti più organici; conferma, poi, che l'autorità giudiziaria è costantemente informata della situazione; che lo smaltimento dei rifiuti tossici trasportati dalla nave Zanoobia inizierà nella giornata di domani; e che tutti i dati in possesso della Protezione civile vengono trasmessi alle altre autorità competenti.

Riferendosi alle questioni del volontariato nell'ambito della protezione civile, fa presente che devono essere utilizzate le forze capaci d intervenire con capacità e prontezza e preannuncia l'organizzazione di una Conferenza nazionale sul tema che deve preludere, in primo luogo, ad un rafforzamento della coscienza ambientale e della conoscenza dell'ambiente stesso.

Il ministro Lattanzio si sofferma, quindi, sugli stanziamenti a disposizione per lo spegnimento degli incendi e sul mancato rifinanziamento di talune leggi relative ad interventi di competenza della Protezione civile, per via della difficile situazione della finanza pubblica, e sul fatto che va tenuta ferma l'esigenza che i fondi stanziati vengano utilizzati senza ritardo evitando al massimo la formazione di residui.

Per quanto riguarda il disegno di legge governativo sulla ricostruzione della Valtellina, ribadisce che questa attività non sarà svolta – come è ovvio – dalla Protezione civile e che il varo del disegno di legge da parte del Consiglio dei ministri dovrebbe essere imminente. Relativamente agli interventi nella Valtellina, fornisce infine indicazioni sulla frana «pilotata» di parti del Monte Coppetto che minacciavano di precipitare a valle.

Il senatore Tornati auspica che i dati relativi agli impieghi a valere sul fondo per la protezione civile vengano raggruppati in modo da consentirne una più agevole lettura, da evidenziarne la destinazione, l'ammontare e la rispettiva area di cooperatività.

Interviene a questo punto il senatore Bosco, il quale domanda al Ministro chiarimenti circa l'applicazione data a quelle disposizioni contenute in decreti-legge decaduti per decorrenza del termine costituzionale e che non sono state riprodotte nella reiterazione dei medesimi provvedimenti di urgenza.

Il senatore Petrara chiede che il ministro Lattanzio fornisca alla Commissione elementi di valutazione circa le iniziative già assunte e quelle che saranno intraprese dal Governo per la difesa dei boschi, facendo presente che il patrimonio boschivo si trova esposto sempre più di frequente ad incendi dolosi spesso riconducibili a situazioni di grave disoccupazione.

Ha quindi la parola il senatore Specchia, il quale sottolinea l'importanza di individuare al più presto un modello organizzativo affidabile per gli interventi di protezione civile, in passato improntati a logiche discontinue.

Il senatore Innamorato chiede al Ministro chiarimenti circa la situazione del personale attualmente inquadrato fuori ruolo negli organici dei comuni e delle regioni operante nel settore della protezione civile, rilevando che tale *status* precario è causa di grave disagio. Osserva inoltre come gli interventi necessari per la prevenzione delle frane non possano essere devoluti ai comuni senza che a questi siano trasferite adeguate risorse finanziarie.

Il senatore Bausi chiede che siano fornite indicazioni circa gli interventi per il bacino dell'Arno, rilevando che da un sommario esame del disegno di legge di bilancio sembra che le disponibilità all'uopo previste abbiano subito una consistente diminuzione.

Ha quindi la parola il senatore Scardaoni, il quale sottolinea l'esigenza dell'approntamento di efficaci strumenti di protezione civile per far fronte ai gravissimi rischi derivanti dalla presenza, spesso nell'ambito o in prossimità di centri abitati di industrie caratterizzate da cicli produttivi molto pericolosi. Al riguardo, osserva che nel disegno di legge di bilancio non risultano adeguati stanziamenti per tale finalità.

Interviene a questo punto il senatore Cutrera, il quale sollecita chiarimenti circa le strutture organizzative attualmente disponibili per far fronte ad eventuali calamità naturali.

Il presidente Bosco chiede al Ministro se i poteri autorizzatori relativi agli insediamenti produttivi ad alto rischio siano stati interamente delegati alle regioni ed agli enti locali, ovvero se siano state conservate attribuzioni a livello centrale. Invita inoltre il Ministro ad esprimere il suo giudizio circa l'attuale assetto delle competenze in questione.

Dopo un breve intervento del senatore Fabris, che chiede che siano forniti dati analitici circa gli interventi di emergenza adottati in Valtellina, in vista dell'esame della legge organica per la medesima area, ha la parola il ministro Lattanzio.

Per quanto riguarda il quesito formulato dal senatore Bosco circa le disposizioni non reiterate contenute in decreti-legge decaduti, il Ministro fa presente che quelle relative ai rifiuti tossici sono state riprodotte da lui stesso con l'accordo del ministro Ruffolo, in un apposito provvedimento, anche in considerazione del fatto che in occasione dell'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge poi decaduto non erano emerse divergenze sostanziali.

Ricorda poi che l'ufficio del ministro per la protezione civile dispone comunque, ai sensi della legge che lo ha istituito, di un potere di ordinanza.

Il presidente Bosco ritiene inammissibile che interventi di emergenza continuino ad essere effettuati sulla base di ordinanze anche per periodi di tempo molto prolungati, prescindendi completamente da qualsiasi autorizzazione legislativa. Fra l'altro, prosegue il

presidente Bosco, in tal modo si determinano condizioni suscettibili di alimentare gravi abusi e sprechi.

Il ministro Lattanzio ricorda che l'assistenza nei confronti degli sfollati dell'area di Napoli è competenza delle prefetture di Napoli e Caserta, le quali operano costantemente affinchè il numero di coloro che sono costretti ad alloggiare in alberghi o abitazioni requisite si riduca al massimo; il ministro per la protezione civile può soltanto dare delle direttive, la cui esecuzione risulta peraltro talvolta problematica, anche perchè l'attività di recupero presenta problemi ben più rilevanti di quella di riedificazione *ex novo*.

Il presidente Bosco osserva che gli interventi assistenziali per gli sfollati dovrebbero gravare sugli appositi fondi del ministero dell'interno; non si comprende per quale motivo essi continuino invece a far capo – come nel caso di Pozzuoli – alla Protezione civile anche dopo che le condizioni di emergenza sono cessate da anni.

Il ministro Lattanzio assicura che l'incongruenza richiamata dal senatore Bosco potrà venire meno nel momento in cui l'amministrazione dell'Interno potrà disporre di appositi fondi.

Per quanto riguarda il problema degli incendi, prosegue il Ministro, la tutela del patrimonio boschivo rientra fra le materie di competenza regionale, ed al suo ufficio competono solo interventi in via ausiliaria. Peraltro un contributo positivo potrebbe risultare da una maggiore diffusione sul territorio degli aerei antincendio, anche se tale misura è subordinata alla possibilità di assicurare le condizioni di un'efficiente manutenzione.

Per quanto riguarda la legge-quadro sulla protezione civile, prosegue il ministro Lattanzio, è sua intenzione, conformemente agli impegni programmatici del Governo, ripresentare l'apposito disegno di legge già approvato in sede referente dalla competente Commissione della Camera dei deputati nella scorsa Legislatura, non ritenendo che vi sia la necessità, che il suo predecessore era sembrato prospettare, di una sua riformulazione. Sarebbe peraltro opportuno, continua il Ministro, per assicurare maggiore speditezza ai lavori parlamentari, che dal complesso normativo predisposto venissero effettuati alcuni stralci.

Preannunzia infine che intende presentare un disegno di legge al fine di assicurare maggiore stabilità al rapporto con i ricercatori che operano per la Commissione grandi rischi, come pure per la previsione dei movimenti franosi.

Il senatore Cutrera dà conto degli stanziamenti di pertinenza ambientale contenuti nella tabella n. 21: fa presente, però, che la articolazione contabile non consente di comprendere in modo completo le somme destinate alla finalità predetta. Si sofferma, quindi, sui fondi globali previsti nel disegno di legge finanziaria, rilevando che appaiono opportune le previsioni concernenti gli interventi in attuazione dei piani paesistici, nota, peraltro, che le finalità previste congiuntamente per la medesima dotazione sono assolutamente eterogenee. Auspica, in proposito, che si specifichi la quota destinata alla finalità prima citata e chiede di conoscere lo stato di attuazione della legislazione concernente la predisposizione dei piani paesistici, distintamente per le singole Regioni. Al medesimo proposito fa presente che sarebbe utile conoscere i criteri ed i metodi utilizzati per la redazione dei piani in questione, anche in relazione al necessario coordinamento con gli altri strumenti di pianificazione territoriale. Dà quindi conto del contributo previsto per l'associazione Italia nostra e auspica chiarimenti circa la destinazione di ulteriori dotazioni di fondo speciale.

Il sottosegretario Astori, intervenendo al fine di fornire ulteriori chiarimenti alla Commissione, fa presente che quello in corso è un momento di transizione per il Ministero dei beni culturali; esso deriva dalla modifica di strategia decisa relativamente ai programmi a sostegno dell'occupazione giovanile; inoltre, la stessa attività del Ministero si sta adeguando alla tutela dei beni ambientali, intesi non più come singoli comparti paesaggistici, ma come pianificazione di settore: questa evoluzione deve essere infatti correlata ad una riorganizzazione degli uffici e delle competenze professionali. Riferendosi alla sentenza della Corte costituzionale emessa in ordine ai poteri di surroga dello Stato nei confronti delle Regioni relativamente alla predisposizione dei più

volte citati piani paesistici, richiama i princìpi di collaborazione che devono ispirare i rapporti tra potere centrale e potere regionale. Quanto ai contributi previsti per vari enti di carattere culturale, fa presente che si tratta di interventi che si collocano nell'alveo della legge n. 123 del 1980. Per quanto concerne il finanziamento dei nuovi interventi per il recupero dei beni culturali, fa presente che si immagina di impostare un progetto unitario nel settore, convenendo però che la compresenza del riferimento agli interventi di tutela dei beni culturali e di quelli relativi alla attuazione dei piani paesistici comporta una certa disomogeneità della quale si dovrà fare carico il provvedimento legislativo di utilizzo dei fondi predetti.

Il senatore Scardaoni chiede se si intende presentare un unico provvedimento legislativo che utilizzi il fondo speciale cui ci si è riferiti e che cosa si prevede relativamente all'attuazione dei piani paesistici; il relatore Cutrera chiede di conoscere in quale maniera si ritiene di coordinare i nuovi programmi di catalogazione con quanto è già stato fatto; il senatore Boato chiede di conoscere dettagliatamente lo stato di attuazione della «legge Galasso»; la presidente Nespolo chiede quali siano i motivi per i quali si manifestano ancora rilevanti residui passivi, quali strategie sono state impostate per il provvedimento che utilizzerà il fondo speciale di cui si è più volte parlato, e come si intende dare seguito alle prescrizioni della legge Galasso relativamente ai poteri sostitutivi del Governo.

Il sottosegretario Astori fa presente che il Ministro ha già preannunciato la sua intenzione di dare corso alle procedure sostitutive nel caso che permanga lo stato di inerzia da parte delle Regioni: si sta immaginando, a questo proposito, uno strumento che incentivi la realizzazione dei piani in questione: si dovranno impostare, quindi, due distinti interventi legislativi, il primo dei quali relativo alla attuazione dei piani paesistici. Fornisce poi ragguaglio circa l'attività di catalogazione, che si deve configurare in modo tale che vi sia una pluralità di soggetti che agiscono operativamente, sulla base – però – di un progetto definito dal Ministero, in modo coordinato con l'attività di conservazione e tutela.

Relativamente alla questione dei residui passivi, fa presente che, nonostante i ristretti tempi operativi e la ristrettezza dei fondi di cassa, l'amministrazione ha dimostrato una notevole capacità di spesa.

Il seguito dell'esame dei disegni di legge all'ordine del giorno è rinviato alla seduta pomeridiana.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidene Pagani dà conto delle decisioni assunte in sede di conferenza dei Presidenti dei gruppi parlamentari e propone di procedere alla discussione della tabella n. 22 a partire dalla giornata di lunedì, e delle tabelle relative alla Marina mercantile ed all'agricoltura nella mattina di martedì. Seguono interventi dei senatori Tornati, Cutrera, Bosco, Scardaoni e Boato; si conviene di accogliere la proposta del Presidente Pagani.

SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente Pagani avverte che la seduta notturna, già convocata per oggi alle ore 21, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 13,50.

79ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
PAGANI

Intervengono i ministri per i beni culturali e ambientali Bono Parrino, per i lavori pubblici Ferri e per il coordinamento della protezione civile Lattanzio.

La seduta inizia alle ore 15,50.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 1/A)** (*limitatamente a quanto di competenza*)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

- Stato di previsione del Ministero per i beni culturali ed ambientali **(Tab. 21)** (*limitatamente a quanto di competenza*), approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame congiunto e conclusione)

- Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1989 **(Tab. 9)**, (limitatamente a quanto di competenza)

(Esame congiunto e conclusione) (Rapporti alla 5ª Commissione)

Si riprende l'esame dei documenti di bilancio, rinviato nella seduta antimeridiana, passando all'esame della tabella 9.

Il presidente Pagani, nel ringraziare il ministro Ferri per essere intervenuto personalmente, esprime l'auspicio che l'occasione odierna segni l'avvio di una proficua collaborazione, tale da consentire di affrontare in tempi ravvicinati i nodi tuttora irrisolti della politica del territorio, con l'approvazione della legge sul regime dei suoli, della legge per la difesa del suolo e, più in generale, con il complessivo riassetto della legislazione in materia urbanistica.

Il relatore, senatore Montresori, sottolinea come, dall'esame delle rubriche dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici che presentano riflessi in materia ambientale emerge la notevole entità dei residui passivi.

Il fenomeno deve essere attribuito in parte alla mancata chiusura della contabilità relativa a singoli provvedimenti – è questo il caso della rubrica 13, relativa alle opere in dipendenza di pubbliche calamità naturali – ma va anche imputato al carattere farragionoso delle procedure per la realizzazione delle opere pubbliche ed alla grave carenza degli organici del Ministero per i lavori pubblici. Si rende pertanto necessario, prosegue il relatore, porre mano ad una revisione complessiva della legislazione in questo settore, sia al fine di consentire una maggiore efficienza che a quello di prevenire fenomeni distorsivi.

Per quanto riguarda il disegno di legge finanziaria, fra le voci da includere nel fondo speciale di parte corrente relativamente al Ministero dei lavori pubblici è stata inserita quella concernente le esigenze finanziarie dell'Ente autonomo acquedotto pugliese, per l'ammontare di 22.154 milioni per ciascuno degli anni 1989, 1990 e 1991. Fra le voci da inserire nel fondo speciale di parte capitale, significativa è quella riguardante l'adeguamento antisismico degli edifici a zona ad alto rischio per l'ammontare di 20 miliardi per l'anno finanziario 1989, 60 miliardi per il 1990 e 110 miliardi per il 1991.

Dopo aver espresso l'auspicio che il disegno di legge sulla difesa del suolo, approvato dalla Camera ed attualmente all'esame della 13ª Commissione permanente del Senato in sede redigente, possa essere opportunamente modificato in modo da affiancare alla sua valenza idrogeologica quella ambientale – attraverso la previsione di forme di concertazione tra i Ministri dei lavori pubblici e dell'ambiente – il relatore sottolinea l'esigenza di affrontare le tematiche del territorio in modo organico, superando la logica degli interventi settoriali. In particolare, occorrerà al più presto arrivare ad una riforma globale della legge sull'equo canone, in attesa della quale risulterà peraltro inevitabile il ricorso ad una ulteriore proroga degli sfratti.

Un altro elemento qualificante di una moderna politica del territorio dovrebbe essere la ridefinizione del regime dei suoli; al riguardo, il relatore ricorda che la 13ª Commissione ha a suo tempo approvato un ordine del giorno con il quale si sottolineava l'esigenza che la revisione dell'espropriazione per pubblica utilità fosse affrontata congiuntamente con la nuova disciplina del regime dei suoli. Il relatore richiama poi l'opportunità di consentire la fruizione del condono edilizio anche relativamente alle opere abusive realizzate fra il settembre 1983 ed il marzo 1985, sottolinenando che non dovrà comunque darsi luogo ad una sanatoria pura e semplice, essendo necessario individuare risposte moderne e complessive, incentrate sui piani di recupero delle aree abusive, per i quali erano stati stanziati lo scorso anno 50 miliardi per il triennio 1989-90.

Resta comunque indispensabile, conclude il relatore, che il modello funzionale del Ministero dei lavori pubblici venga radicalmente ripensato, essendo quello attuale ormai anacronistico.

Il Presidente Pagani invita i senatori che lo desiderano a formulare quesiti al Ministro dei lavori pubblici.

Interviene a questo punto il senatore Petrara, il quale deplora che, traendo a pretesto l'esistenza di cospicui residui passivi, siano stati operati dal Governo tagli indiscriminati nel settore dei lavori pubblici, che riveste carattere essenziale per la riqualificazione dell'ambiente e del territorio e per lo sviluppo economico del paese; la loro eventuale approvazione comporterebbe tra l'altro l'accentuazione degli squilibri fra il Nord ed il Sud. Mentre l'*iter* legislativo del provvedimento sul regime dei suoli procede con eccessiva lentezza, conclude il senatore Petrara, manca qualsiasi iniziativa del Governo per avviare a soluzione problemi essenziali per la qualità della vita, come ad esempio la rimozione delle barriere architettoniche e la limitazione delle emissioni sonore; il gruppo comunista non mancherà comunque di promuovere le opportune iniziative legislative.

Ha quindi la parola il senatore Bausi, il quale ritiene inaccettabile la drastica diminuzione delle voci concernenti la difesa del suolo nel disegno di legge finanziaria per il 1989, ivi comprese le opere necessarie per la sistemazione idrogeologica del fiume Arno. Presenta un ordine del giorno alla legge finanziaria relativamente agli interventi per il fiume Arno.

Interviene poi il senatore Nebbia, che sottolinea l'esigenza di affrontare i problemi dei bacini idrografici in modo unitario, evitando interventi settoriali che compromettono gli equilibri idrogeologici.

Il senatore Andreini, dopo aver espresso vivo apprezzamento per le recenti iniziative assunte dal ministro Ferri a tutela della sicurezza stradale, osserva che le dotazioni dei capitoli di bilancio relativi agli interventi per il fiume Po, per l'Adriatico, per l'Arno e per la difesa del suolo sono nel complesso insufficienti a far fronte alle leggi di spesa relative alle medesime aree ed agli impegni già assunti. In conclusione, sottolinea l'esigenza che l'attività del Ministero dei lavori pubblici sia improntata ad una maggiore attenzione rispetto ai problemi dell'impatto ambientale.

Il senatore Cutrera, dopo aver espresso il suo apprezzamento per la coraggiosa iniziativa assunta recentemente dal ministro Ferri a tutela della sicurezza stradale, ricorda come attualmente si trovi all'esame del Parlamento una serie di importanti provvedimenti strettamente interconnessi che coinvolgono insieme aspetti ambientali ed urbanistico-territoriali. Nei prossimi mesi, prosegue il senatore Cutrera, il Parlamento sarà chiamato ad un difficile impegno di innovazione alla base del quale dovrà esservi una adeguata riflessione sulle relazioni fra le esigenze dell'ambiente e quelle del territorio.

L'esame del disegno di legge di bilancio costituisce una occasione preziosa per avviare tale riflessione, ed individuare modelli organizzativi tali da assicurare una efficace tutela dell'ambiente quali che siano i dicasteri competenti per materia. Essenziale, conclude il senatore Cutrera, sarà l'individuazione di forme di cooperazione fra il Ministero dei lavori pubblici e quello dell'ambiente, secondo il modulo del concerto ovvero con altre modalità.

Il senatore Fabris, dopo aver osservato che l'attivazione delle regioni, e poi l'istituzione del Ministero dell'ambiente, hanno comportato l'insorgenza di notevoli incertezze nella ripartizione delle competenze, con grave danno sia per i cittadini che per l'efficienza dell'amministrazione dei lavori pubblici, richiama l'attenzione sull'esigenza di riorganizzare il dicastero al quale è preposto il ministro Ferri. In particolare, conclude il senatore Fabris, è necessario che in settori, come quello della viabilità, che dovrebbero essere di esclusiva pertinenza del Ministero dei lavori pubblici, siano rimosse quelle sovrapposizioni di competenze che determinano sensibili ritardi nella realizzazione delle opere pubbliche, aggravando la congestione del traffico automobilistico.

Il senatore Scardaoni ritiene del tutto inopportuno che nel disegno di legge del bilancio rispetto all'anno precedente siano state dimezzate le già insufficienti disponibilità iscritte al

capitolo 2701, relativo alle opere per la portualità e la difesa delle coste dalla erosione. È essenziale, conclude il senatore Scardaoni, che quanto prima il paese disponga comunque di uno strumento essenziale, quale è il piano regolatore delle coste, la cui adozione non può essere ulteriormente ritardata.

Il senatore Boato ritiene che la scelta del Governo di privilegiare il potenziamento della rete autostradale in un paese come l'Italia nel quale il trasporto merci avviene su gomma per una quota esorbitante sia gravemente miope. Invita pertanto il ministro Ferri, al quale esprime apprezzamento per le iniziative assunte per la sicurezza stradale, a manifestare il suo avviso circa gli orientamenti del Governo per gli investimenti nel settore della grande viabilità.

Il senatore Specchia ritiene iniquo che dal condono edilizio siano esclusi i cittadini che hanno concluso i lavori fra il 1983 e il 1985. Osserva inoltre che, se continuerà a mancare un quadro di riferimento normativo affidabile, è prevedibile che il fenomeno dell'abusivismo continuerà a manifestarsi con particolare gravità.

Ha quindi la parola il senatore Boggio, il quale ritiene essenziale una più incisiva tutela delle coste, devastate negli ultimi decenni dalla speculazione edilizia. Si dichiara poi risolutamente contrario alla moltiplicazione dei porti turistici, la cui promozione risponde esclusivamente a logiche speculative e in molti casi si presterebbe anche a rilievi sotto il profilo penale. Dopo aver sottolineato come la piaga dell'abusivismo non potrà che essere aggravata se si continuerà a procedere periodicamente ai condoni, conclude, deplorando che la caotica ripartizione delle competenze impedisca molto spesso di far valere le responsabilità nei confronti delle autorità fornite di poteri di autorizzazione o di vigilanza nel caso di violazione delle norme urbanistiche.

Il presidente Pagani sottolinea in primo luogo come da tutti gli interventi sia emersa la preoccupazione di affrontare i problemi dell'ambiente e del territorio nell'ambito di una visione unitaria. L'entrata in funzione delle regioni, prosegue il presidente Pagani, ha comportato la parziale esautorazione dell'organizzazione periferica del ministero dei lavori pubblici, la quale non è però stata sostituita in modo efficace dall'amminstrazione regionale, anche perchè il disegno di riforma dell'organizzazione amministrativa in senso regionalista è rimasto incompiuto. L'affermarsi poi della consapevolezza del problema dell'ambiente, prosegue il Presidente, ha ulteriormente inciso sul ruolo del Ministero dei lavori pubblici, il quale è chiamato in sostanza a trasformarsi da «Ministero delle costruzioni» a strumento di sintesi fra le esigenze del territorio e quelle della salvaguardia ambientale. In questo contesto è necessario ripensare complessivamente il ruolo del Ministero in questione; al riguardo, si augura che possano individuarsi proficue forme di collaborazione fra il ministro Ferri e la 13ª Commissione permanente. In particolare, conclude il Presidente, sarebbe opportuno promuovere una indagine sullo stato di attuazione della programmazione e delle leggi urbanistiche, al fine di conoscere la situazione esistente sul piano normativo nelle singole regioni a dieci anni dalla approvazione della legge Bucalossi.

Il Presidente Pagani avverte che sono stati presentati i seguenti ordini del giorno:

«La 13ª Commissione permanente del Senato,

esaminato il disegno di legge finanziaria per il 1989 e la tabella n. 9;

premesso che la spesa del Ministero dei lavori pubblici rappresenta una leva fondamentale e qualificante della strategia di sviluppo del Paese, se adeguatamente utilizzata, attraverso una concreta politica di investimenti pubblici, nella gestione programmata del territorio inteso nella sua globalità e nella sua interconnessione con le dinamiche economiche e sociali;

rilevata la preoccupante contrazione degli investimenti e in generale la frantumazione della spesa pubblica a danno di una seria e concreta politica del territorio, soprattutto nel Mezzogiorno, a causa dei tagli consistenti di spesa all'intervento straordinario e ordinario e a causa della consistente massa di residui passivi, accumulata per effetto della inefficienza del Governo e delle Amministrazioni centrali e periferiche nell'attuazione dei programmi;

considerato che occorre promuovere un processo di riqualificazione della spesa che consenta di attivare, anche attraverso un

quadro legislativo capace di favorire una reale pianificazione e programmazione del territorio, meccanismi efficienti a sostegno dello sviluppo e dell'occupazione e finalizzati:

a) ad interventi organici per il recupero e la difesa dell'ambiente e del territorio di fronte al preoccupante degrado raggiunto nel Paese;

b) ad interventi coordinati per la realizzazione di infrastrutture capaci di incidere sugli squilibri settoriali e territoriali del Paese;

c) a progetti integrati volti a riqualificare e risanare il sistema insediativo di tutto il territorio nazionale, dalla salvaguardia dei centri storici, al recupero delle periferie urbane devastate dall'abusivismo edilizio, al risanamento delle aree e complessi industriali dismessi, all'adeguamento antisismico ed anticendio dei complessi edilizi;

ritiene che il disegno di legge finanziaria per il 1989 debba essere accompagnato da provvedimenti legislativi:

a) per la riorganizzazione e razionalizzazione delle funzioni ministeriali legate alle questioni del territorio e realizzazione di grandi opere pubbliche per le quali devono essere adottate procedure snelle, efficienti e trasparenti;

b) per la difesa del suolo, puntando ad una migliore definizione di strumenti e ad una più idonea e coordinata attribuzione di compiti a funzioni;

c) per una riforma organica del regime dei suoli e delle espropriazioni delle aree da destinare alle opere di pubblica utilità in un quadro di certezze del diritto e di salvaguardia dei pubblici interessi;

d) per far fronte ai conguagli che devono essere erogati dalle province ai proprietari delle aree espropriate, a seguito di sentenze passate in giudicato;

e) per l'utilizzo dei proventi del condono opportunamente integrati, che devono essere indirizzati al recupero e al risanamento del territorio e dell'ambiente, in particolar modo nel Mezzogiorno;

f) per l'abbattimento di barriere architettoniche, attraverso modifiche strutturali indispensabili per agevolare l'accesso dei portatori di handicap agli edifici pubblici e ai servizi collettivi;

g) per la lotta ai rumori, attraverso una riorganizzazione delle zone di traffico;

h) per la valutazione dell'impatto ambientale legato ai progetti di trasformazione del territorio e relativi sia alle grandi infrastrutture sia agli impianti produttivi;

i) per la conservazione e il recupero urbanistico ambientale ed economico degli *habitat* rupestri e delle testimonianze storico-artistiche delle "gravine" pugliesi e lucane,

impegna il Governo ad assumere l'iniziativa per una rapida approvazione dei predetti provvedimenti e ad assicurare le necessarie risorse finanziarie».

(0/1442/1/13) PETRARA, TORNATI, SCARDAONI, ANDREINI, NESPOLO

«La 13ª Commissione permanente del Senato,

esaminato il disegno di legge finanziaria per il 1989 e la Tabella n. 9,

premesso che:

i programmi per la ricostruzione dei Comuni della Valle del Belice, distrutti dal terremoto del 14 gennaio 1968 non sono stati ancora completati;

i sindaci dei Comuni interessati hanno fatto pervenire al Ministero dei lavori pubblici, tramite l'Ispettorato generale per le zone colpite, le richieste per il completamento delle opere in ogni singolo Comune;

la formulazione del programma quinquennale di finanziamento relativo agli esercizi finanziari 1988-1992 appare fortemente insufficiente a consentire una reale e completa ultimazione delle opere di ricostruzione relative alle case di civile abitazione ed alle infrastrutture pubbliche;

notevoli sono stati i ritardi e le insufficienze, denunziate dai cittadini aventi diritto, da parte dello Stato (Ministero dei lavori pubblici) sull'erogazione dei contributi in rapporto ai progetti approvati dalle Commissioni comunali,

impegna il Governo:

a predisporre ed a riformulare un piano di spesa, idoneo a garantire la certezza per la

completa e definitiva opera di ricostruzione dei Comuni della Valle del Belice colpiti dal terremoto del gennaio 1968;

a presentare al Parlamento entro tre mesi dall'approvazione della legge finanziaria e del bilancio dello Stato il nuovo quadro di bisogni finanziari;

a provvedere ai nuovi finanziamenti prelevando le somme occorrenti dalle disponibilità proprie del bilancio del Ministero dei lavori pubblici, consentendo allo stesso l'utilizzazione delle somme giacenti in dotazione, che diversamente – se non spese – alla fine dell'esercizio finanziario 1989, andrebbero a far parte dei residui passivi».

(0/1442/2/13) GAMBINO, TORNATI, CROCETTA, VITALE

Il relatore Montresori, nell'esprimere il parere sugli ordini del giorno, osserva – per quanto riguarda quello presentato dal senatore Bausi – che la scelta del Governo di far concorrere le voci relative al complesso della salvaguardia ambientale con quelle concernenti la difesa del suolo si giustifica con l'esigenza di evitare che si determinino le condizioni per la moltiplicazione dei residui passivi. Il Presidente suggerisce a questo punto al senatore Bausi di riformulare l'ordine del giorno n. 0/1442/3/13. Ha quindi nuovamente la parola il relatore, il quale suggerisce ai senatori Petrara, Tornati, Scardaoni, Andreini e Nespolo di ritirare l'ordine del giorno 0/1442/1/13, mentre si rimette al Governo per l'ordine del giorno 0/1442/2/13.

Il senatore Bausi, accogliendo il suggerimento del Presidente modifica l'ordine del giorno nel modo seguente:

«La 13ª Commissione permanente del Senato,

esaminato il disegno di legge finanziaria per il 1989,

premesso:

che la Commissione medesima, il 3 agosto 1988 ha approvato in prima lettura un disegno di legge per interventi relativi al fiume Arno, stabilendo adeguati finanziamenti per il triennio 1988-1990;

e che il disegno di legge finanziaria per il 1989 prevede una sensibile diminuzione delle voci concernenti la difesa del suolo, ivi comprese le opere necessarie alla sistemazione idrogeologica del fiume Arno,

impegna il Governo:

a non opporsi ad iniziative volte ad equilibrare le voci di diverse finalizzazioni di spesa dei fondi speciali;

oppure a disaggregare le medesime operando adeguate compensazioni in modo tale da rendere comunque possibile il completamento degli interventi previsti nel disegno di legge approvato dalla Commissione con riferimento al fiume Arno».

(0/1442/3/13) BAUSI, BOGGIO, BOSCO, FABRIS

Replica, quindi, agli intervenuti il ministro Ferri, il quale, dopo aver concordato sul carattere essenziale del rapporto fra l'ambiente ed il territorio, sottolinea il carattere prioritario di un nuovo regime dei suoli, che dovrebbe raccogliere l'evoluzione della giurisprudenza che, per quanto riguarda i beni ambientali da tempo ha abbandonato costruzioni dottrinali ormai anacronistiche incentrate sul binomio diritti soggettivi-interessi legittimi. È peraltro essenziale, prosegue il Ministro, individuare una rigorosa definizione giuridica del concetto di ambiente; in questo contesto, il Ministero dei lavori pubblici diviene uno strumento essenziale di razionalizzazione del rapporto fra i cittadini ed il territorio.

Dopo aver concordato sul fatto che il dicastero al quale è preposto è chiamato a modificare sensibilmente il suo ruolo, osserva come non sarebbe peraltro oculato smantellare l'organizzazione periferica, che attraverso la capillare diffusione sul territorio può svolgere un ruolo prezioso nella prevenzione dei dissesti idrogeologici. Nè sarebbe accettabile, prosegue il ministro Ferri, allargare ulteriormente l'ambito delle materie di pertinenza del Ministero dei lavori pubblici nelle quali sono attribuiti poteri di concertazione al Ministro dell'ambiente; diversamente, potrebbero aggravarsi alcune disfunzioni amministrative già in parte esistenti.

Carattere prioritario, continua il ministro Ferri, riveste inoltre la riforma del regime dei

suoli ed in particolare delle espropriazioni, tenuto conto che assetti normativi ormai inadeguati costituiscono la causa di un notevolissimo contenzioso che si riflette in modo sensibile sui tempi di realizzazione delle opere pubbliche e comporta oneri finanziari molto rilevanti.

Per quanto riguarda il disegno di legge per la difesa del suolo, pur condividendone l'impianto complessivo, il Ministro ritiene inopportune le modifiche apportate dalla Camera dei deputati tendenti a rendere meno incisivo il ruolo del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Per quanto riguarda il condono edilizio, mentre la richiesta di ammettere le domande presentate fra il 1985 ed il 1987 – fermo restando il termine già previsto relativamente alla data di conclusione delle opere abusive – non presenta particolari difficoltà, la proposta di ammettere al condono anche le opere abusive effettuate fra il 1983 ed il 1985 presenta rilevanti implicazioni di ordine politico e dovrà pertanto formare oggetto di approfondimento.

Dopo aver preannunziato l'assunzione di iniziative legislative per la tutela di Venezia e della laguna veneta, nonchè per far fronte al dissesto geologico in alcune aree delle Marche e per la Valtellina, si dichiara disponibile ad accogliere come raccomadazione l'ordine del giorno 0/1442/2/13 limitatamente, però, al solo primo paragrafo del dispositivo; si dichiara invece contrario all'ordine del giorno 0/1442/1/13. È, infine, favorevole all'ordine del giorno 0/1442/3/13.

Il senatore Tornati accoglie la richiesta formulata dal ministro Ferri, e modifica l'ordine del giorno nel modo suggerito.

Il senatore Bosco ritiene essenziale che la 13ª Commissione permanente impronti la propria attività a criteri di equilibrio fra le esigenze dell'ambiente e del territorio, in particolare in occasione dell'esame del disegno di legge sulla difesa del suolo. Perchè ciò sia possibile, prosegue il senatore Bosco, è necessario tuttavia che essa disponga di un interlocutore istituzionale – nella specie il Ministro dei lavori pubblici – maggiormente attento ai problemi del territorio, la cui rilevanza è preminente nell'attuale fase.

Dopo che il senatore Bosco si è espresso in senso contrario sull'ordine del giorno 0/1442/3/13 presentato dal senatore Bausi ed accolto dal Governo, il Presidente pone ai voti l'ordine del giorno 0/1442/1/13 presentato dai senatori Petrara, Tornati, Scardaoni, Andreini e Nespolo, che non è approvato.

Con il voto contrario dei senatori del Gruppo comunista e del Movimento sociale italiano-Destra Nazionale e l'astensione del senatore Boato è infine posta ai voti ed approvata la proposta di conferire mandato al relatore per la redazione di un rapporto favorevole alla 5ª Commissione permanente sulle parti di competenza della Tabella 9 (rubriche 6, 9, 11, 12 e 13) e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

La seduta, sospesa alle ore 19,20, è ripresa alle ore 19,30.

Si riprende l'esame della Rubrica n. 35 della tabella 1/A, rinviato nella seduta antimeridiana.

In sede di discussione generale ha la parola il senatore Scardaoni, il quale esprime il giudizio nettamente negativo della sua parte politica sull'utilizzo degli strumenti a disposizione della Protezione civile: gli interventi sono spesso, infatti, solo molto indirettamente riferibili alle esigenze della protezione civile e, d'altro canto, mentre si spendono somme ingentissime per interventi di emergenza – come è il caso della Valtellina – sono carenti le iniziative e le risorse finanziarie destinate alla ricostruzione ed allo sviluppo delle zone medesime.

Il presidente Pagani illustra un ordine del giorno, sul quale il relatore Montresori si dichiara favorevole, auspicando che vengano introdotte una serie di modifiche. Tali proposte di modifica sono accolte dal presentatore. La senatrice Nespolo chiede se si tratta di una richiesta di fondi integrativi rispetto ai provvedimenti d'urgenza relativi agli interventi a favore delle zone colpite dalle calamità dell'estate del 1987.

Replica agli intervenuti il ministro Lattanzio. Questi afferma che in nessun caso l'indirizzo cui si sta attenendo nell'attuazione delle leggi vigenti è quello di accentrare la attività di gestione presso la Protezione civile (visto che

sta cercando in ogni modo di far gestire ad altri le varie attività e di coordinare l'attività svolta da altri) e fa presente che, se talora sembra che taluni interventi siano poco correlati con le incombenze proprie della Protezione civile, è pur vero che basta leggere il preambolo delle stesse ordinanze per rendersi conto delle valide motivazioni sottostanti.

Per quanto riguarda la questione degli interventi di emergenza per zone franose, rileva che i sistemi di monitoraggio oggi disponibili consentono di allertare per tempo le autorità competenti, spendendo – qualora si intervenga in via preventiva – cifre inferiori a quelle che sarebbero necessarie se si intervenisse *a posteriori*. Dice perciò, di condividere in pieno lo spirito dell'ordine del giorno illustrato dal presidente Pagani. Preannuncia l'invio di un dettagliato rendiconto delle somme utilizzate nella Valtellina ed auspica una stretta coerenza delle previsioni della futura legge per la ricostruzione della Valtellina con quanto è già previsto nei due provvedimenti già approvati a favore della zona medesima.

Sull'ordine del giorno del presidente Pagani, il senatore Boato annuncia la sua astenzione a causa del modo in cui pone il rapporto tra Parlamento e Governo, pur essendo favorevole nel merito.

Il senatore Scardaoni annuncia l'astensione della sua parte politica. L'ordine del giorno viene quindi approvato dalla Commissione nella seguente stesura:

«La 13ª Commissione permanente del Senato,

premesso:

che il disegno di legge finanziaria per il 1989 prevede, per il fondo della Protezione civile, unicamente una somma globale di lire 200 miliardi (somma di poco superiore a quella prevista negli anni precenti per le sole esigenze primarie del Dipartimento) e che nulla è previsto per il rifinanziamento di leggi inerenti calamità naturali quali i dissesti idrogeologici con pericolo incombente accertato (legge n. 120 del 1987 articolo 1) nè per il settore riparazione e ricostruzione danni dei vari terremoti (legge n. 363 del 1984; legge n. 115 del 1980; legge n. 120 del 1987 articolo 6 comma 11; legge n. 211 del 1985), leggi che hanno dato alla Protezione civile l'onere dell'intervento;

che, in particolare, per quanto riguarda i dissesti idrogeologici con pericolo incombente, l'articolo 1 della legge n. 120 del 1987 aveva stanziato 275 miliardi di lire rapidamente esauritisi in ragione del gran numero di dissesti accertati in tutto il territorio nazionale per situazioni endemiche aggravatesi con i maltempi degli ultimi anni;

che non avendo potuto soddisfare tutte le predette situazioni di grave rischio, la legge finanziaria 1988 aveva stanziato ulteriori 150 miliardi oramai esauriti;

che, attualmente, sono in sospeso un gran numero di richieste di interventi per un importo di massima di oltre 200 miliardi, mentre per altri è in corso l'istruttoria per l'accertamento del pericolo incombente per la pubblica incolumità;

che il Ministro per il coordinamento della Protezione civile aveva segnalato la necessità di iscrivere nella legge finanziaria 1989 un ulteriore finanziamento di 150 miliardi per dar seguito alle opere più urgenti e che tale richiesta è stata disattesa;

che il mancato rifinanziamento del citato articolo 1 della legge n. 120 del 1987 comporta inevitabilmente la sospensione di interventi per i quali sussiste una situazione accertata di grave rischio per la popolazione e che fuoriescono dalle possibilità di soluzione in ambito regionale sia per entità degli importi, sia per l'urgenza nell'esecuzione delle opere,

impegna il Governo

a tener conto della situazione illustrata in premessa ed a favorire, con l'urgenza richiesta dalla natura degli eventi il reperimento di una disponibilità di fondi adeguata alla gravità ed al numero delle esigenze che si prospettano in tutto il territorio nazionale.

(0/1442/4/13) PAGANI, FABRIS, BOSCO

Dopo dichiarazioni di voto contrario dei senatori comunisti e del senatore Specchia, ed una dichiarazione di astensione del senatore Boato, la Commissione conferisce mandato al senatore Montresori di redigere un rapporto

favorevole sulle parti di competenza della Tabella n. 1/A (Rubrica 35) e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

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

Si riprende l'esame della Tabella n. 21, per le parti di competenza, rinviato nella seduta antimeridiana.

Il presidente Pagani, facendo riferimento al dibattito svolto nella mattinata, chiede al Ministro di fornire le delucidazioni richieste in quella sede.

Ripresa la discussione generale, ha la parola la senatrice Nespolo, la quale si sofferma sulla assoluta incongruità tra le dimensioni della spesa pubblica destinata alla tutela dei beni culturali ed ambientali ed il valore inestimabile che questi hanno in Italia. Per quanto riguarda l'attuazione della «legge Galasso», si sofferma sulla necessità di attuare le previsioni ivi contenute, ed in particolare la prescrizione di piani paesistici, favorendo l'azione delle Regioni a tal fine. Chiede, convenendo con l'osservazione svolta in proposito dal relatore Cutrera, che vi sia una distinta indicazione delle somme del fondo speciale che dovranno essere utilizzate per dare attuazione ai piani paesistici: gli stessi monumenti o determinati complessi di grande rilievo culturale non possono essere tutelati o valorizzati se l'ambiente che li circonda non è adeguato o, addirittura, è tale da provocare il degrado degli stessi. Preannuncia un ordine del giorno.

Il senatore Specchia, dopo essersi soffermato sulla fase di transizione che sta caratterizzando l'attività stessa del Ministero dei beni culturali, prende atto della necessità di procedere ad un riordinamento strutturale e funzionale del Ministero, e ricorda che già l'anno scorso fu sottolineata l'inadempienza di numerose Regioni relativamente alla redazione dei piani paesistici e che quindi v'è l'esigenza di un segnale concreto circa la svolta effettiva che si dice di voler compiere.

Il senatore Fabris rileva che, a suo avviso, la «legge Galasso» ha già svolto, nel bene e nel male, i suoi effetti e che bisogna oggi attivarsi al fine di incidere realmente nel settore della tutela dei beni ambientali. Lo stesso ingolfamento di pratiche determinato dall'aver accentrato presso il Ministero l'attuazione della «legge Galasso» deve essere eliminato; è necessario un decentramento gestionale che renda celere e snella l'attività corrente e l'attuazione della normativa.

Replicando agli intervenuti, il relatore Cutrera ribadisce la richiesta di conoscere lo stato di pianificazione regionale riferita ai beni ambientali e l'opportunità di conoscere quale quota del fondo speciale sia effettivamente destinata all'attuazione dei predetti piani regionali.

Replica agli intervenuti il Ministro Bono Parrino, il quale si sofferma sulle origini dell'assetto – attualmente insoddisfacente – del bilancio dei beni culturali ed ambientali (cui si porrà rimedio con un apposito disegno di legge di intervento novennale, che si accinge a varare) e sulla evoluzione del concetto stesso di bene da tutelare che ormai va inteso in senso di interazione antropica e di fruizione culturale. Fa, quindi, riferimento alle rilevantissime richieste di fondi a valere sugli stanziamenti per la tutela dei beni ambientali ed alla nuova strategia che si sta impostando al fine di evitare che vi siano duplicazioni di interventi o scoordinamenti.

Riferendo alla Commissione sullo stato di redazione dei piani paesistici, fa presente che è semplicistico immaginare che il Ministero possa sostituirsi alle Regioni e che occorre meglio disciplinare tutta la procedura, anche interna, di ogni pratica trattata, nell'ottica del decentramento della competenze. Preannuncia, quindi, la presentazione da parte del Governo di un disegno di legge sulla riorganizzazione procedurale ed organizzativa di cui ha accennato.

L'ordine del giorno della senatrice Nespolo, dopo essere stato accolto dal ministro Bono Parrino, è quindi approvato dalla Commissione, all'unanimità, nella seguente stesura:

«La 13ª Commissione permanente del Senato, esaminati la tabella 21 del bilancio dello Stato 1988 nonchè il disegno di legge finanziaria,

sottolinea l'inadeguatezza degli stanziamenti previsti per i beni culturali ed ambientali; l'incidenza, in un bilancio pur così esiguo,

dei residui passivi; l'assenza o la mancata attuazione di leggi e norme essenziali per la tutela e la valorizzazione de beni culturali ed ambientali in particolare per quanto attiene le competenze specifiche della Commissione medesima;

sottolinea la necessità di dare piena e completa attuazione alla legge n. 431 del 1985, aumentando i finanziamenti per avviare la realizzazione dei progetti già previsti nei piani paesistici regionali, e rileva che il mancato intervento è molto grave soprattutto dopo la emanazione della sentenza n. 151 del 26 giugno 1986 da parte della Corte costituzionale;

richiede inoltre un impegno deciso del Ministero per superare i ritardi nella definizione dei piani paesistici regionali, sulla cui valenza dovrebbero essere orientati il bilancio e le norme relative della legge finanziaria; in particolare, nella tabella C della legge finanziaria lo stanziamento per i beni culturali ed ambientali, rappresentato con un'unica cifra, dovrebbe essere disaggregato (catalogazioni, restauro, piani paesistici regionali) per consentire una valutazione della efficacia dell'azione del Governo».

(0/1442/5/13) NESPOLO, SCARDAONI, TORNATI, ANDREINI, PETRARA

Dopo dichiarazioni di voto contrario del senatore Specchia e dei senatori di parte comunista, nonchè un annuncio di astensione da parte del senatore Boato, la Commissione conferisce al senatore Cutrera l'incarico di redigere un rapporto favorevole alla Commissione bilancio sulla parte di competenza della Tabella n. 21 e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

La seduta termina alle ore 20,50.

GIUNTA
per gli Affari delle Comunità europee

GIOVEDÌ 1° DICEMBRE 1988

10ª Seduta

Presidenza del Presidente
MALAGODI

La seduta inizia alle ore 13,40.

IN SEDE CONSULTIVA

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

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

(Parere alla 5ª Commissione)

Il Presidente Malagodi propone che sui due disegni di legge in titolo venga formulato un unico parere alla 5ª Commissione.

Nessuno facendo osservazioni così rimane stabilito.

Successivamente dà lettura di una proposta di parere da lui elaborata che è del seguente tenore:

«Quest'anno, vigendo sino a ieri il vecchio regolamento del Senato, il documento di programmazione economico-finanziaria, che è alla base della manovra finanziaria annuale, non è stato deferito alla Giunta per il suo parere.

Non ha supplito a ciò quello che il presidente della Giunta ha detto nel dibattito sul sopra menzionato documento di programmazione e cioè, innanzitutto, una viva deplorazione del fatto che esso non conteneva quella descrizione, quella diagnosi e quella prognosi della situazione e dell'andamento economico e finanziario della Comunità europea, che pure era già doverosa, sia dopo l'approvazione l'11 giugno 1986 di una risoluzione della 5ª Commissione del Senato già recepita in vigenti disposizioni di legge, sia per necessità obiettive.

È giunto quindi d'improvviso il deferimento alla Giunta, in virtù del nuovo regolamento, dei disegni di legge n. 1442, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) e n. 1443, recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991, sui quali la Giunta stessa deve dare entro un brevissimo termine il suo parere alla 5ª Commissione permanente.

In queste condizioni il parere si dovrà limitare ad un punto peraltro essenziale.

I disegni di legge n. 1442 e n. 1443 sono gli strumenti primari, che il Governo ha presentato e che la Camera dei deputati ha già approvato, in cui si concreta una manovra finanziaria che mira ad invertire il processo di deterioramento che ha contraddistinto nel recente passato la finanza pubblica italiana. Ciò attraverso un contenimento delle spese e un aumento delle entrate, che sboccano in un contenimento del disavanzo in 117.350 miliardi di lire.

Una parte della manovra si realizzerà in concreto attraverso le leggi di accompagnamento che, in quanto possano sollevare problemi di compatibilità comunitaria, dovranno essere anch'esse assegnate alla Giunta per il parere.

Qui ci si limita perciò ad osservare due cose:

1) la manovra nel suo scopo d'insieme corrisponde alle necessità della Comunità europea: senza un risanamento della finanza pubblica in Italia, come e più che in altri Stati della Comunità, non sarà infatti possibile

realizzare due delle condizioni fondamentali dello «spazio unico» previsto anche dall'Italia per il 31 dicembre 1992, e cioè la piena libertà nella circolazione dei capitali e la libertà di stabilimento delle banche nello spazio stesso. Tali condizioni non sono di per sè sufficienti, ma sono – si ribadisce – essenziali anche per il progresso sia verso una piena funzionalità del Sistema monetario euopeo sia verso la moneta unica europea e verso la costituzione di un sistema bancario centrale della Comunità che sono oggi all'attenzione ed allo studio dei Dodici.

2) la manovra – benchè accettata dalla larga maggioranza delle forze parlamentari nel suo scopo finale – non è però accettata da una importante minoranza di tali forze in diverse parti della sua strumentazione; tali parti sono apparse a dette forze tanto importanti da non consentire loro di dare ai documenti oggi in esame la loro approvazione. Così almeno risulta dalle votazioni alla Camera, dove il disegno di legge finanziaria è stato approvato con 326 voti a favore e 188 voti contrari ed il disegno di legge di bilancio con analoga votazione: 261 voti a favore e 130 voti contrari.

Ciò non signfica peraltro – si ribadisce – che vi sia nella Giunta per gli affari delle Comunità europee un dissenso sullo scopo di quel risanamento della finanza pubblica che è essenziale nel quadro comunitario».

Nessuno chiedendo la parola, la Giunta dà infine unanimemente mandato al presidente Malagodi di redigere il parere alla 5ª Commissione permanente nel testo proposto dall'estensore del parere.

SUI LAVORI DELLA GIUNTA

Il senatore Natali – con riferimento ad una lettera del presidente Malagodi del 18 novembre scorso, inviata ai Presidenti dei Gruppi parlamentari del Senato ed a tutti i componenti la Giunta, con la quale lo stesso senatore Malagodi metteva a disposizione dei destinatari di essa il proprio incarico in relazione al rilevante ampliamento dei compiti della Giunta determinato dalle modificazioni del Regolamento del Senato approvate dall'Assemblea – conferma piena fiducia al presidente Malagodi invitandolo a proseguire nel lavoro fin qui proficuamente svolto.

Il senatore Pieralli si associa alle dichiarazioni del senatore Natali rinnovando al presidente Malagodi il pieno apprezzamento suo e del suo Gruppo.

Il senatore Gianotti condivide le valutazioni espresse dai senatori Natali e Pieralli e conferma la sua piena fiducia nell'opera svolta dal Presidente.

Il senatore Zecchino invita il presidente Malagodi a continuare nel lavoro fin qui positivamente condotto e gli conferma la sua fiducia.

Il presidente Malagodi, preso atto delle attestazioni di fiducia testè pronunciate e considerato che numerosi fra i destinatari della sua lettera del 18 novembre scorso hanno fatto pervenire messaggi di uguale tenore, ringrazia per la fiducia rinnovata e dichiara la disponibilità a proseguire il proprio lavoro che sarà caratterizzato dal far fronte ai nuovi rilevanti compiti assegnati alla Giunta.

La seduta termina alle ore 14.

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER IL CONTROLLO SUGLI INTERVENTI NEL MEZZOGIORNO

GIOVEDÌ 1° DICEMBRE 1988

45ª Seduta

Presidenza del Presidente
BARCA

La seduta inizia alle ore 14,35.

AFFARI ASSEGNATI

Esame del seguente atto:

Relazione del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno sullo stato di attuazione della legge 28 febbraio 1986, n. 44 (al 30 settembre 1988)

Nel riferire alla Commissione il deputato Nucara non ritiene di doversi soffermare su punti specifici che hanno poco significato ai fini di una valutazione complessiva. Questa nei suoi tratti essenziali, insieme alla relativa problematica, rimane quella delineata nella esposizione già da lui presentata alla Commissione in data 20 luglio 1988.

Se gli è concesso di riassumere in estrema sintesi il senso delle sue valutazioni sottolinea come il momento della discrezionalità abbia consentito di conferire accelerazione alle procedure attuative non sempre però rispettando criteri di oggettività.

Il presidente Barca ritiene che la Commissione debba rimarcare l'esigenza che sia realizzato un minimo di coordinamento nel complesso delle iniziative formative, anche alla luce delle informazioni acquisite nel corso dell'indagine conoscitiva sugli enti promozionali.

Il deputato Nucara concorda con il presidente ma reputa che il rilievo più opportunamente debba essere formulato in sede diversa, nell'esercizio dell'attività di controllo che alla Commissione compete in ordine all'attuazione della legge n. 64.

Il senatore Tagliamonte propone di suggerire una formulazione che valga ad assicurare al comitato per l'imprenditorialità giovanile la possibilità di avvalersi, per integrare la propria attività, del contributo degli enti promozionali.

Il deputato Parlato ricorda come lui avesse sottolineato nel luglio scorso la opportunità che il Parlamento fosse informato del contenuto delle verifiche, previste dalla legge, tra Governo e sindacati. Allora gli fu risposto dalla Presidenza del Senato che la parte relativa agli incontri con i sindacati dovesse considerarsi integrativa e non costitutiva della relazione ministeriale al Parlamento.

Il suo parere sullo stato di attuazione della legge n. 44 è negativo per ragioni che attengono alla procedura ed alla sostanza.

Ritiene intanto censurabile che gli incontri di verifica con i sindacati abbiano escluso la CISNAL e le cooperative che recentemente si sono costituite nell'ambito dell'area politica nella quale si colloca il suo Gruppo.

Ritiene che gli adempimenti procedurali siano insostenibilmente lunghi dovendosi lamentare ampi sfasamenti tra la fase di presentazione delle domande, quella della valutazione e della erogazione delle risorse. Si rendono pertanto necessari efficienti meccanismi di accelerazione.

Dopo aver sostenuto che i comparti dell'artigianato e della agricoltura risultano scarsamente considerati, lamenta lo scoordinamento delle procedure in rapporto agli strumenti previsti dall'intervento straordinario, la deficienza cioè di un complesso organico e comunicante dal quale possano scaturire validi effetti promozionali. Tanto più che gli riesce inimmaginabile che imprenditori possano essere costruiti per decreto-legge, senza il sostegno di un ampio ed articolato complesso normativo.

Si sofferma quindi sulla questione dei limiti di età ritenendo necessaria una riformulazione

di questi livelli anche alla luce della recentissima legislazione in materia di contratti di formazione lavoro.

Dopo aver lamentato la pratica inesistenza di un rapporto di collaborazione, a suo giudizio indispensabile, tra attuazione della legge n. 44 e iniziative delle partecipazioni statali, ritiene di dover individuare l'assenza nella relazione governativa – a più di un anno dall'erogazione dei contributi agevolativi – di una informazione relativa al concreto svolgersi delle iniziative imprenditoriali, tanto più che esse sono subordinate a condizioni abbastanza severe. Ritiene che questo rappresenti un'ulteriore conferma di come l'esperienza si sviluppi non tenendo conto, negli aspetti generali e più specifici, del quadro macroeconomico dell'economia meridionale.

Il senatore De Vito fa rilevare come dal verbale degli incontri di verifica con i sindacati, trasmesso alla Commissione dal ministro per gli interventi straordinari per il Mezzogiorno, risulti un giudizio largamente positivo in ordine alla legge n. 44 e alla sua concreta attuazione. Chi come lui ha assunto l'iniziativa della legge e ne ha verificato via via l'andamento e la gestione, ritiene che questa esperienza non abbia riscontro in quella relativa all'attuazione della legge n. 64. L'esperienza ha dato luogo tra l'altro, ai fini della selezione di una nuova classe imprenditoriale, all'individuazione di metodi inediti di valutazione che hanno permesso validi risultati. Ricorda a questo proposito come, con formula organizzativa elastica, il comitato per l'imprenditorialità giovanile si sia avvalso della possibilità di utilizzare personale esterno.

Dopo aver ribadito come a suo avviso il meccanismo si sia dimostrato capace di garantire tempi di svolgimento ragionevolmente brevi, sottolinea la scarsa collaborazione e l'insufficiente ruolo assolti dalle partecipazioni statali. Esperienza negativa che coinvolge anche il sostegno che ci si poteva attendere da parte degli enti promozionali.

In sintesi si dichiara largamente soddisfratto del modo come il comitato per l'imprenditorialità giovanile ha gestito la legge, con rigore di scelte finalizzate alla promozione di un ampio ventaglio di soggetti economici. Per la prima volta, gli vien fatto di osservare, i progetti sono staqti valutati economicamente in funzione degli sbocchi che potevano avere sul mercato. Alla luce di questa considerazione si comprende anche lo scarso sviluppo delle iniziative in comparti come l'agricoltura e l'artigianato, nei quali notoriamente la domanda conosce un andamento più riflessivo.

Conclude invitando l'onorevole Nucara ad eliminare dalla sua relazione quella parte che si riferisce alla questione delle cosiddette clientele, per non dare, sul filo di informazioni giornalistiche di facile diffusione, una lettura deformata di tutto quanto opera nel Mezzogiorno.

Dopo che il presidente Barca ha proposto un'audizione con il presidente del comitato per l'imprenditorialità giovanile, professor Borgomeo (da collocarsi nel mese di gennaio) per approfondire i temi legati allo svolgimento delle iniziative imprenditoriali in corso di attuazione, riprende la parola il deputato Nucara.

Sostiene che il richiamo fatto dal collega De Vito alla parte della sua relazione in cui si fa riferimento a possibili contaminazioni clientelari, non tiene conto della ispirazione costruttiva del testo come può desumersi dalle conclusioni che tra l'altro hanno avuto già un positivo riscontro nell'attività del comitato.

Ritiene di dover ribadire che le partecipazioni statali sarebbe bene non intervenissero nel settore della promozione imprenditoriale, anche per i possibili conflitti di interesse e tenuto conto della scarsa loro presenza nell'attività di rafforzamento ed allargamento della base produttiva.

Conclude facendo presente come l'età degli imprenditori sia stata individuata scegliendo una soluzione che tenesse conto in maniera equilibrata delle necessarie sinergie tra i soggetti più giovani e meno giovani.

OSSERVAZIONI SU PROVVEDIMENTI LEGISLATIVI

Esame del seguente atto:

Disegno di legge recante Interventi per lo sviluppo della Calabria - Atto Senato n. 1385.

(Parere – ai sensi dell'articolo 4, comma 2, del testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno –

in ordine alla coerenza dei provvedimenti legislativi con l'obiettivo dello sviluppo delle Regioni meridionali)

Il senatore Coviello riferisce alla Commissione sostenendo che il provvedimento per la Calabria ha conosciuto un lungo *iter*, che ha avuto inizio nella scorsa legislatura e ancora non giunge alla sua naturale conclusione. Nel frattempo le emergenze che via via si sono manifestate, di ordine idrogeologico ed ambientale, hanno avuto già uno sbocco normativo.

Il provvedimento per la Calabria reca una proposta per avviare azioni organiche nei settori produttivi, integrando l'intervento ordinario con l'intervento straordinario, e quello di competenza delle autonomie regionali.

Durante l'*iter* il disegno di legge è venuto arricchendosi di ulteriori contributi, per acquisire procedure più rapide, stabilire un collegamento maggiore con l'istituto regionale, assumere strumenti capaci di vivacizzare l'economia sotto il profilo della scala delle convenzioni esterne. In definitiva il provvedimento si propone di generare un volume di risorse aggiuntive idonee ad innescare un processo cumulativo di sviluppo, tenuto conto che la Calabria conosce il più basso reddito procapite, un equilibrio stagnante nell'agricoltura, una disoccupazione del 30 per cento insieme a condizioni civili di degrado. Sotto questo profilo le iniziative negli anni '70 e primi anni '80 non hanno suscitato gli attesi effetti espansivi.

Ricorda le considerazioni fondamentali dalle quali nasce l'esigenza di approvare rapidamente il disegno di legge n. 1385. In un'economia che vede crescere i divari, la regione Calabria si colloca nel gradino più basso. Di qui l'esigenza di prevedere norme e condizioni che tengano conto della realtà territoriale, riflettendone il diverso grado di sviluppo. Ricorda come da una recente indagine del Ministero degli interni risulti che su 150 comuni italiani sono 30 quelli calabresi con *deficit* di bilancio strutturali (spese per il personale che assorbono tutte le risorse disponibili).

La caratteristica del provvedimento di legge all'esame della Commissione è quella di superare il sistema delle leggi speciali intese a intervenire attraverso misure di emergenza sostanzilmente a carattere assistenziale, proponendo invece un modello di intervento integrato.

Il disegno di legge si sforza di stabilire un adeguato raccordo con la legge n. 64, ponendo i capisaldi di un'integrazione programmatica il cui punto di riferimento è il Ministro per gli interventi straordinari per il Mezzogiorno.

Il disegno si propone altresì di assicurare l'aggiuntività di nuovi incentivi economici e finanziari, nonchè nuove norme procedurali, che prevedono anche meccanismi sostitutivi in caso di inadempienza.

La normativa reca inoltre alcune innovazioni rispetto all'impianto della legge 64, trasferendo in una legge organica i meccanismi di cui agli articoli 21 e 32 della legge 219 sul terremoto, nell'ambito di un raccordo programmatico con le regioni. Il disegno di legge inoltre prevede inziative sostitutive nel campo della ristrutturazione e della riconversione industriale, nonchè congrue agevolazioni in materia di trasporti e di consumi energetici. In definitiva la normativa proposta recupera in avanti le esperienze precedenti, allargando lo spettro degli interventi sul territorio.

Date le condizioni in cui versa la Calabria ritiene si possa formulare parere positivo in ordine alla coerenza del provvedimento legislativo con l'obiettivo dello sviluppo delle regioni meridionali.

Il senatore Mesoraca condivide alcune osservazioni formulate dal relatore. Tuttavia mantiene alcune riserve sulla capacità del disegno di legge di venire incontro a nodi fondamentali che travagliano la regione calabrese.

Ritiene che la legge andasse approvata prima della finanziaria 1989, non solo per evidenti motivazioni di coordinamento ma perchè la regione vive oggi uno stadio che si può dire di emergenza. È in giuoco la tenuta democratica dell'intero territorio calabrese, trovando la mafia e l'illegalità diffusa un terreno di cultura nei fattori di sottosviluppo. In particolare si segnalano livelli bassissimi di produttività, alla luce dei quali si deve riconoscere come le varie leggi per la Calabria abbiano avuto una ricaduta negativa. Di tutto questo i Governi che si sono succeduti portano

una precisa responsabilità, avendo sempre considerato la Calabria un terreno congeniale a pratiche assistenziali e clientelari.

Il testo licenziato dalla Camera compie significativi passi avanti perchè affronta finalmente alcuni problemi importanti: controllo della spesa pubblica; intervento programmatico della regione; incentivazioni alle nuove attività produttive; istituto dell'accordo di programma. Inoltre sono garantiti adeguati organici per l'amministrazione della giustizia.

Ritiene che il giudizio in conclusione possa essere positivo e che sia compito della Commissione sottolineare la questione dei tempi di approvazione del disegno di legge come condizione per scongiurare ulteriori danni alla Calabria.

Il deputato Nucara, a parte alcuni rilievi specifici che si riserva di sviluppare in sede di rilettura del testo (la legge dovrà ritornare alla Camera per essere rimodulata sulla nuova legge finanziaria), sostiene che il provvedimento si raccomanda per la notevole valenza politica in una regione che è in preda alla illegalità diffusa.

A giudizio del senatore Tagliamonte il parere della Commissione deve essere positivo anche se il disegno di legge risente ancora della sua originaria formulazione, che risale agli anni in cui l'intervento straordinario era pressochè paralizzato. Oggi che la legge n. 64 è stata approvata e sono già intervenuti due piani annuali di attuazione ed un terzo è in avanzato stato di preparazione la Commissione deve raccomandare che si stabilisca un valido collegamento tra i due sistemi normativi. Dice questo perchè i raccordi previsti nel disegno di legge per la Calabria gli sembrano posticci e spesso fuorvianti.

Ritiene inoltre necessario che il parere licenziato dalla Commissione rifletta l'ulteriore esigenza di coordinamento con tutto il quadro degli interventi ordinari, dovendosi ancora ritenere valida la critica al sistema degli interventi speciali.

Il senatore Coviello conclude la discussione sostenendo che il disegno di legge agli articoli 7 e 8 propone un sistema di incentivi ritagliato sulla legge n. 219 per il terremoto, applicando cioè la legislazione sismica alla Calabria che soffre di condizioni disuguali rispetto alle altre regioni. Trova necessario questo passaggio, oltre che condivisibile, dal momento che si parte dal presupposto di una legge n. 64 che riguarda uniformemente tutto il Mezzogiorno. In sostanza il legislatore tende a riconoscere come il livello differenziato in funzione delle disuguali condizioni di sviluppo delle regioni meridionali. Sotto questo profilo l'iniziativa di legge è perfettamente coerente con le indicazioni provenienti dalla CEE.

La Commissione dà mandato al senatore Coviello di formulare il testo delle osservazioni in ordine al disegno di legge n. 1385.

La seduta termina alle ore 16,20.

SOTTOCOMMISSIONE

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

Sottocommissione per le Tribune

GIOVEDÌ 1° DICEMBRE 1988

Presidenza del Presidente
BORDON

La seduta inizia alle ore 11,30.

TRIBUNE POLITICHE

Il deputato Bordon, sottolineate le difficoltà che caratterizzano l'attività della Commissione di vigilanza, fa presente che nelle condizioni richiamate anche la Sottocommissione Tribune subisce le conseguenze di questo clima più complessivo. Ribadita poi l'esigenza di giungere quanto prima ad una modifica del Regolamento interno, illustra brevemente una proposta di calendario.

Esso si articola in due distinte iniziative. La prima che avrà inizio dal 6 dicembre, con una durata di 12 minuti a partire dalle ore 14,15. La seconda, che avrà inizio invece con il nuovo anno, prevede incontri stampa con tutti i segretari dei partiti ed una trasmissione finale con il Presidente del Consiglio. Deve esprimere in proposito dubbi circa questa ulteriore presenza, che non risulta essere coerente con il resto del programma. Conclude il suo intervento ricordando che al termine della seconda iniziativa dovrà prendere avvio un nuovo ciclo di tribune elettorali, connesse con la competizione europea.

Il deputato Lo Cascio sottolinea la necessità che nel primo ciclo di trasmissioni il riferimento ai gruppi parlamentari sia reso più esplicito.

Il deputato Aglietta ritiene che lo spazio di 30 minuti concesso ai segretari dei partiti, per la relativa conferenza stampa, sia insufficiente. Ritiene altresì che in questo ciclo di trasmissioni non debba essere incluso il Presidente del Consiglio.

Dopo ulteriori interventi dei deputati Lo Cascio ed Aglietta, la Sottocommissione delibera di effettuare due cicli di trasmissioni secondo il seguente programma, che risulta modificato rispetto alla proposta iniziale, con l'eliminazione della prevista trasmissione con il Presidente del Consiglio.

ALLEGATO 1

TRIBUNA POLITICA

Ciclo di Interviste (*)

RAIUNO ore 14,15 - Durata: 12'

DATA	GRUPPI PARLAMENTARI
Martedì 6 dicembre	Gruppo Misto
Mercoledì 7 dicembre	Dp
Venerdì 9 dicembre	Verdi
Lunedì 12 dicembre	PLI
Martedì 13 dicembre	Pr
Mercoledì 14 dicembre	PSDI
Giovedì 15 dicembre	PRI
Venerdì 16 dicembre	Sin. Ind.
Lunedì 19 dicembre	MSI-DN
Martedì 20 dicembre	PSI
Mercoledì 21 dicembre	PCI
Giovedì 22 dicembre	DC

(*) Un giornalista.

ALLEGATO 2

TRIBUNA POLITICA

Ciclo di Incontri stampa dei Segretari dei partiti (*)

(dal 19 gennaio al 30 marzo 1989)

Data	Rete	Ora	Durata	Trasmissione
19-1	Due	22,15	30'	Incontro stampa Dp
26-1	Due	22,15	30'	Incontro stampa Verdi
2-2	Due	22,15	30'	Incontro stampa PLI
9-2	Due	22,15	30'	Incontro stampa Pr
16-2	Due	22.15	30'	Incontro stampa PSDI
23-2	Due	22.15	30'	Incontro stampa PRI
2-3	Due	22,15	30'	Incontro stampa MSI-DN
9-3	Due	22,15	30'	Incontro stampa PSI
16-3	Due	22,15	30'	Incontro stampa PCI
23-3	Due	22,15	30'	Incontro stampa DC

(*) Due giornalisti + moderatore.

La seduta termina alle ore 12,15.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

Venerdì 2 dicembre 1988, ore 10

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (1442) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (1443) (*Approvato dalla Camera dei deputati*):
  - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1989 (Tab. 1-A).
  - Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1989 (Tab. 8).

GIUSTIZIA (2ª)

Venerdì 2 dicembre 1988, ore 10,30

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (1442) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (1443) (*Approvato dalla Camera dei deputati*):
  - Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1989 (Tab. 5).

DIFESA (4ª)

Venerdì 2 dicembre 1988, ore 9,30

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (1442) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (1443) (*Approvato dalla Camera dei deputati*):
  - Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1989 (Tab. 12).

FINANZE E TESORO (6ª)

Venerdì 2 dicembre 1988, ore 9,30 e 16

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (1442) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (1443) (*Approvato dalla Camera dei deputati*):
  - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1989 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1).
  - Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1989 (Tab. 2).
  - Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1989 (Tab. 3).

In sede referente

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Disposizioni in materia tributaria per ampliare gli imponibili, contenere le elusioni e consentire gli accertamenti parziali in base agli elementi segnalati dall'anagrafe tributaria (1301).
- BRINA ed altri. - Norme per il contenimento della erosione delle basi imponibili ai fini delle imposte sul reddito e dell'imposta sul valore aggiunto (1070).
- BRINA ed altri. - Modifica dell'articolo 17 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 598, concernente il riporto delle perdite in casi di fusione o incorporazione societaria (1071).

ISTRUZIONE (7ª)

Venerdì 2 dicembre 1988, ore 9,30

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (1442) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (1443) (*Approvato dalla Camera dei deputati*):
  - Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1989 (Tab. 7).
  - Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1989 (*per la parte relativa allo spettacolo e allo sport*) (Tab. 20).
  - Stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1989 (Tab. 21).
  - Previsioni di spesa per la ricerca scientifica per l'anno finanziario 1989 (Tab. varie).

LAVORI PUBBLICI (8ª)

Venerdì 2 dicembre 1988, ore 9,30 e 16

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (1442) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (1443) (*Approvato dalla Camera dei deputati*):
  - Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1989 (Tab. 9).
  - Stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1989 (Tab. 17).

- Stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1989 (Tab. 11).
- Stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno finanziario 1989 (Tab. 10).

LAVORO (11ª)

Venerdì 2 dicembre 1988, ore 9,30 e 16

In sede consultiva

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (1442) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (1443) (*Approvato dalla Camera dei deputati*):
  - Stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1989 (Tab. 15).

Commissione parlamentare per la riconversione e la ristrutturazione industriale e per i programmi delle partecipazioni statali

Venerdì 2 dicembre 1988, ore 9,30

Audizione del ministro delle partecipazioni statali in ordine all'accordo sulla chimica tra l'Eni e la Montedison.

Licenziato per la stampa dal Servizio delle Commissioni parlamentari alle ore 2,30 del giorno 2-12-1988