

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

---

### 695° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

---

**INDICE****Commissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali .....	<i>Pag.</i> 19
2 <sup>a</sup> - Giustizia .....	» 27
3 <sup>a</sup> - Affari esteri .....	» 36
4 <sup>a</sup> - Difesa .....	» 42
5 <sup>a</sup> - Bilancio .....	» 45
7 <sup>a</sup> - Istruzione .....	» 57
8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni .....	» 68
9 <sup>a</sup> - Agricoltura e produzione agroalimentare .....	» 75
10 <sup>a</sup> - Industria .....	» 79
11 <sup>a</sup> - Lavoro .....	» 80
12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità .....	» 82
13 <sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali .....	» 94

**Commissioni riunite**

5 <sup>a</sup> (Bilancio) e 6 <sup>a</sup> (Finanze) .....	<i>Pag.</i> 3
--	---------------

**Organismi bicamerali**

Questioni regionali .....	<i>Pag.</i> 99
Interventi nel Mezzogiorno .....	» 104
Terrorismo in Italia .....	» 107

**Sottocommissioni permanenti**

2 <sup>a</sup> - Giustizia - Pareri .....	<i>Pag.</i> 122
4 <sup>a</sup> - Difesa - Pareri .....	» 124
11 <sup>a</sup> - Lavoro - Pareri .....	» 125
12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità - Pareri .....	» 126
13 <sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali - Pareri .....	» 127

---

CONVOCAZIONI .....	<i>Pag.</i> 128
--------------------	-----------------

**COMMISSIONI 5<sup>a</sup> e 6<sup>a</sup> RIUNITE****5<sup>a</sup> (Programmazione economica, bilancio)  
6<sup>a</sup> (Finanze e Tesoro)**

MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

**3<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente della 6<sup>a</sup> Commissione*  
**BERLANDA**

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

*La seduta inizia alle ore 9,30.*

**IN SEDE REFERENTE**

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

Il senatore BEORCHIA, relatore per la 6<sup>a</sup> Commissione, riferisce sul capo I del provvedimento, recante alcune disposizioni in materia di entrate che, insieme ai provvedimenti amministrativi ed alle altre misure preannunciati dal Governo per completare la manovra, determinano un effetto riduttivo sul fabbisogno di cassa del settore statale di circa 7.100 miliardi, sia per il 1991 che per il 1992. Tali misure, che riflettono, tra l'altro, l'esigenza di una visione perequativa del carico fiscale, non dovrebbero produrre effetti inflazionistici in quanto risultano compensate dall'abolizione, per la «fascia sociale», delle imposte erariali e dell'addizionale comunale sui consumi di energia elettrica (articolo 6). Quanto alle previsioni di gettito del provvedimento, indicate nella relazione governativa, egli rileva preliminarmente come esse debbano scontare i prevedibili effetti di una minore domanda dei beni oggetto delle misure fiscali e come quindi siano suscettibili di una possibile revisione, a consuntivo.

Il relatore, passando ad illustrare l'articolato del Capo I del provvedimento, si sofferma sull'articolo 1, il quale dispone alcuni interventi di razionalizzazione della struttura delle aliquote IVA e della collocazione di alcuni prodotti in un'aliquota intermedia e transitoria del 12 per cento, nella prospettiva della armonizzazione comunitaria. Tali interventi, che riguardano soprattutto beni di non primaria

necessità, si dimostrano opportuni, anche se occorre registrare alcune reali preoccupazioni riguardanti l'equivocità dell'assoggettamento ad aliquote diverse di alcuni prodotti, soprattutto alimentari, di largo consumo. A tal fine, sarebbe invece auspicabile prevedere, anche in sostituzione di alcune misure forse ambigue, l'assoggettamento ad una aliquota superiore a quella vigente di alcuni particolari prodotti destinati, per esempio, all'alimentazione di animali domestici. Un'altra misura contenuta nel citato articolo 1 è quella in base alla quale i contribuenti minori, che affidano a terzi la tenuta della contabilità, possono eseguire entro il giorno 20 di ciascun mese i versamenti mensili dell'IVA sulla base delle registrazioni effettuate nel secondo mese precedente, anziché nel mese precedente, prevedendo inoltre, contestualmente a tale semplificazione, l'aumento dal 65 al 70 per cento dell'acconto di imposta che deve essere annualmente versato entro il 20 dicembre. Passando all'esame dell'articolo 2, il relatore sottolinea come l'istituzione dell'imposta di bollo annuale per le carte di credito, ivi prevista, sia una misura adeguata, in relazione al trattamento fiscale simile riservato agli assegni bancari, e come non siano giustificabili le preoccupazioni di una possibile flessione dell'uso di tale strumento di pagamento.

Anche la tassa di concessione governativa sulla licenza per l'impiego dei cosiddetti telefoni cellulari e veicolari, istituita dall'articolo 3, non dovrebbe incidere sulla diffusione di tale mezzo di comunicazione, il quale tuttavia costituisce un bene voluttuario solo per una piccola fascia di utenti.

Tra le misure recate dall'articolo 4, il relatore si sofferma su quella concernente la dilazione del pagamento dei diritti doganali, la quale non può essere concessa per un periodo superiore a sette giorni. Tale disposizione che, a detta degli interessati, dovrebbe comportare un aggravio degli oneri derivanti dalla necessità di modificare le procedure informatizzate di pagamento, non è accompagnata - come invece sarebbe opportuno - dalla previsione di un congruo periodo di transizione per il passaggio da un regime all'altro.

Dopo aver ricordato che con l'articolo 5 vengono sostanzialmente aumentati (ferme restando, seppure in misura ridotta, le agevolazioni per alcune categorie di liquori) gli importi delle aliquote e dell'imposta di fabbricazione sugli spiriti, al fine di una loro armonizzazione alle indicazioni della Comunità europea, il relatore ribadisce che l'articolo 6 contiene disposizioni in materia di imposta erariale di consumo e di addizionale erariale sull'energia elettrica, volte a compensare gli effetti inflazionistici delle altre misure fiscali. Passando poi all'articolo 7, che prevede, tra l'altro, l'istituzione di una tassa speciale erariale aggiuntiva per gli *auto-caravan* e per i veicoli «fuoristrada», l'oratore sottolinea come la definizione di questi ultimi veicoli debba essere rivista sulla base dei criteri obiettivi fissati da una apposita normativa comunitaria, già recepita nel nostro paese. In particolare, bisogna evitare la penalizzazione dell'utilizzo di veicoli collegati all'adempimento di una funzione sociale e di supporto lavorativo, e comunque di quelli non qualificabili come veicoli di lusso. Per quanto concerne, poi, gli incrementi disposti dall'articolo 8 della tassa di stazionamento per i natanti, le imbarcazioni e le navi, il relatore Beorchia rileva come essi

risultino particolarmente consistenti ed ingiustamente collegati alla mera lunghezza delle imbarcazioni, mentre sarebbe più opportuno riferirli al valore reale delle stesse, tenuto conto, tra l'altro, della vetustà e della funzione svolta dal natante.

Dopo aver illustrato l'articolo 9, il quale dispone l'istituzione di una tassa speciale erariale annuale per varie categorie di velivoli, il relatore si sofferma sull'articolo 10 che contiene disposizioni di varia natura, quali, tra le altre, la deducibilità del 50 per cento, ai fini della determinazione del reddito, delle spese relative ai telefoni cellulari e veicolari impiegati da soggetti che esercitano attività di impresa o di lavoro autonomo. Mentre l'articolo 11 contiene alcune disposizioni in tema di riscossione dei tributi, l'articolo 12 si propone di correggere gli effetti derivanti dalla nota sentenza della Corte costituzionale n. 103 del 1991, in materia di imposta comunale per l'esercizio di imprese e di arti e professioni (ICIAP). In particolare, i contribuenti potranno presentare nel mese di ottobre 1991 la dichiarazione dell'ICIAP dovuta per l'anno 1989 e provvedere alla liquidazione e al versamento di tale imposta, tenendo conto dei criteri e delle modalità vigenti per l'anno 1990 e, cioè, calcolando tale imposta secondo parametri riferiti anche al reddito.

In conclusione, il relatore Beorchia esprime una valutazione complessivamente positiva sulla manovra fiscale contenuta nel provvedimento, sottolineando comunque la necessità di prendere in considerazione eventuali correttivi delle richiamate disposizioni.

Il senatore CORTESE, relatore per la 5<sup>a</sup> Commissione, fa presente che la definizione dell'entità della manovra stessa deriva dalla valutazione dell'aumento del fabbisogno che, ai sensi della Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa per il primo trimestre del 1991, si è attestato nell'ordine dei 12.000 miliardi, portando il fabbisogno complessivo del settore statale a 144.200 miliardi, invece dei 132.000 programmati. A tale variazione si è aggiunta inoltre la necessità di sommare l'incidenza negativa di 2.000 miliardi derivante dall'esenzione Ilor per le piccole imprese a partire dal 1° gennaio 1991.

Tale assunto di partenza non computa però alcuni elementi ulteriori che potrebbero indurre a qualche nuova preoccupazione. Probabilmente, intenzione del Governo è quella di farvi fronte con la già ricordata manovra autunnale: tuttavia, in questa sede, non può non darsene conto. Da una parte, infatti, la nota aggiunta trasmessa in data 16 maggio dal Ministro del tesoro e riferita al fabbisogno di cassa del primo trimestre, oltre a manifestare le preoccupazioni già evidenziate nella relazione dello scorso marzo, con riferimento allo slittamento di alcune quote del gettito tributario e contributivo di competenza del 1989 (per circa 2.500 miliardi), allo slittamento della riscossione delle tasse automobilistiche e della imposta di fabbricazione sui prodotti petroliferi (per circa 2.300 miliardi) e all'anticipata acquisizione di contributi di spettanza dell'INAIL (per circa 1.700 miliardi), somme tutte che vengono considerate riferite ad esigenze di carattere contingente e quindi superabili nel corso dell'anno, evidenzia l'emergere di una crescita di fabbisogno ricollegato in primo luogo al maggior onere per interessi sul debito pubblico. Tale maggior onere viene valutato in circa 5.000 miliardi per il primo trimestre. Ove tale

tendenza venisse confermata anche nel futuro ne deriverebbe un esborso di circa 20.000 miliardi in più all'anno. Vero è che parte integrante della manovra attualmente proposta dal Governo è costituita dalla minore spesa, valutata per il 1991 in 1.600 miliardi, quale riduzione degli interessi, come effetto della diminuzione del saggio ufficiale di sconto. Tuttavia, tale riduzione andrebbe pur sempre commisurata con riferimento al maggior onere del debito. E dunque si potrebbe ritenere che la sopracitata cifra di 20.000 miliardi debba essere depurata dei 1.600 sopraddetti, ma che comunque l'incremento del fabbisogno complessivo dovrebbe attestarsi nell'ordine dei 18.000 miliardi. D'altra parte, anche l'andamento dei trasferimenti agli enti previdenziali e, segnatamente, ciò che riguarda il disavanzo dell'INPS, segna un incremento rispetto all'anno precedente che, riferito al primo trimestre, equivale a circa 3.000 miliardi, che diventerebbero dunque circa 12.000 su base annua. Analogamente, si è riscontrato un incremento del 21 per cento della spesa sanitaria corrente per il primo trimestre.

Nella relazione che accompagna il disegno di legge, inoltre, si fa presente che l'andamento del fabbisogno conferma un peggioramento di circa 7.000 miliardi nel primo trimestre rispetto al corrispondente periodo dello scorso anno. Anche tale notizia dunque non fa altro che evidenziare la situazione di rischio alla quale sono esposti i conti pubblici. Infatti, se da una parte motivi di alleggerimento della tensione possono derivare dalla conclusione della guerra del Golfo e quindi dall'allontanamento dello spettro della recessione che ad essa si legava, ciò non di meno numerose sono le nubi che si profilano all'orizzonte, per quanto riguarda la situazione di cassa. In questa sede è solo il caso di far menzione alla ancora inattuata realizzazione del gettito preventivato per le privatizzazioni, al deludente andamento di quello dei condoni, ai rischi sempre latenti che derivano dal meccanismo di depurazione dal *fiscal drag* e alle situazioni di alta esposizione in cui si trovano molti enti del settore pubblico allargato. Non è il caso solo dell'INPS, ma è anche quello dell'INAIL, delle Ferrovie ed altri. D'altra parte l'intenzione del Governo di ottenere sollievo dalla riduzione dei tassi di interesse per quanto riguarda il finanziamento del debito pubblico dovrà pur sempre trovare una risposta positiva nel mercato.

Relativamente agli interventi in tema di razionalizzazione delle spese, dopo aver ricordato che essa viene attuata con misure che impattano prevalentemente sulla Tesoreria e con altre iniziative di carattere amministrativo, fa presente che in realtà manca tra le iniziative del Governo una misura di contenimento strutturale della spesa, se si eccettua quella relativa all'acquisto di beni e servizi, che è valutata però solo 200 miliardi. Occorrerebbe pertanto definire ulteriori misure di risparmio stabile.

Passando all'esame delle singole norme, ricorda poi che l'articolo 13 verte in tema del blocco del *turn-over* dei dipendenti delle amministrazioni statali e locali, sopprimendo anche la possibilità, consentita dalla legislazione vigente, di operare deroghe nel limite del 25 per cento delle cessazioni dal servizio verificatesi nell'anno precedente. Il blocco totale, che però non si estende alle esigenze di servizi essenziali quali quelli dell'ordine pubblico e delle amministrazio-

ni finanziarie, è valutato in 150 miliardi per il 1991, riferendosi ad un totale di 4.904 unità di personale.

L'articolo 14 verte in tema di erogazioni di mutui da parte della Cassa depositi e prestiti. Già il decreto-legge n. 310 del 1990, convertito nella legge n. 403 del medesimo anno disponeva, all'articolo 5, che per il 1991 l'ammontare complessivo dei mutui concedibili dalla Cassa depositi e prestiti a favore degli enti locali non potesse essere inferiore ad 8.000 miliardi. L'articolo 14 del decreto invece stabilisce il principio che la concessione dei mutui sarà adeguata all'andamento dei conti della finanza pubblica, secondo le indicazioni del Ministro del tesoro. Tale norma dovrebbe portare a minori erogazioni di tesoreria per 900 miliardi per l'anno in corso. Si tratta di una norma che - finendo con l'intralciare programmi già avviati - suscita non poche perplessità e su di essa occorrerà discutere approfonditamente.

L'articolo 15 prevede che gli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale investano il 15 per cento dei contributi riscossi nel 1990 in un conto corrente fruttifero vincolato presso la Tesoreria. Si abbassa inoltre dal 4 al 3 per cento l'ammontare massimo delle disponibilità che tali enti possono detenere presso il sistema bancario; l'effetto della norma in questione è stimato in 850 miliardi.

L'articolo 16 riduce dal 4 al 3 per cento il limite delle disponibilità liquide presso il sistema bancario degli enti pubblici sottoposti all'obbligo di versare le proprie disponibilità nella Tesoreria unica: ne risulterebbe un flusso in Tesoreria pari a 1.350 miliardi.

L'articolo 17 infine, che non ha diretti riflessi nella Cassa, consente l'acquisizione all'entrata del bilancio dei proventi derivanti dalla cessione di quote della partecipazione di proprietà della Cassa depositi e prestiti, al fine di consentire la graduale privatizzazione dell'IMI.

In conclusione, pur risultando modesti gli effetti del provvedimento all'esame, per quanto riguarda il suo impatto sul settore della spesa, osserva che non si può non sostenere l'azione del Governo in tale indirizzo, pur nella consapevolezza che essa debba venire corroborata da più incisive misure, in occasione della manovra finanziaria per il 1992.

Il senatore BOLLINI ricorda di aver sollevato in Commissione bilancio la questione negativa di competenza per il provvedimento in titolo, in relazione alla cui assegnazione non sembra che sia stato correttamente applicato il Regolamento, in quanto si tratta di un provvedimento essenzialmente di competenza della Commissione finanze e tesoro.

La questione è rilevante anche da un altro punto di vista, in quanto, se la Commissione bilancio è investita nel merito del provvedimento, essa non si trova in condizione di esercitare quella pur delicata azione di controllo delle coperture, che lo stesso Regolamento del Senato ha voluto tipizzare prevedendo effetti precisi sulla stessa Assemblea, ad opera dell'articolo 102-bis. La Commissione bilancio si trova infatti in questo caso impossibilitata ad esprimere un parere *ad hoc*. A suo avviso, quindi, l'alternativa è o quella di sottoporre la questione alla Presidenza del Senato per una nuova assegnazione alla sola Commissione finanze e tesoro, oppure l'altra di trovare il modo perchè la Commissione bilancio possa esprimere il proprio parere.

Occorre anche aggiungere che il Governo deve integrare la relazione tecnica del tutto carente per le norme di cui al Capo II e in particolare per il *turn-over* e le tariffe elettriche.

Il presidente BERLANDA fa osservare che della questione posta si è già discusso separatamente nelle due Commissioni bilancio e finanze e tesoro, senza esito alcuno, non essendovi stata una pronunzia autonoma. Quanto ai poteri consultivi della Commissione bilancio, osserva che la questione indubbiamente ha una sua fondatezza, così come la richiesta di una integrazione di relazione tecnica. A suo avviso, comunque, si può continuare l'esame del provvedimento nella sede delle Commissioni riunite, ferma rimanendo la opportunità di effettuare una riflessione.

Il senatore BOLLINI fa osservare che comunque occorre dar seguito concreto alla questione posta.

Il presidente BERLANDA fa rilevare che indubbiamente si possono effettuare riflessioni più approfondite in relazione alla integrità dei poteri consultivi della Commissione bilancio nella fattispecie che si è determinata.

Il senatore CORTESE, relatore per la 5<sup>a</sup> Commissione, fa presente che in effetti il problema di un potere autonomo consultivo della Commissione bilancio non sembra porsi, nella fattispecie, per il semplice motivo che il provvedimento, comportando benefici al bilancio dello Stato, non implica problemi di copertura, ciò anche se indubbiamente la questione posta è importante per i suoi aspetti sistematici.

Il senatore GAROFALO fa presente che è contraddittorio sostenere, da un lato, che la Commissione bilancio è competente per la presenza nel provvedimento di norme in materia di spesa e dall'altro che non vi è un problema di copertura finanziaria in quanto le norme di spesa sono solo riduttive.

Prende la parola il senatore VISENTINI, il quale svolge alcune considerazioni generali sul provvedimento. Le misure contenute nel decreto legge delineano l'ennesima manovra, come viene definita con termini impropri, al fine di correggere gli andamenti tendenzialmente negativi del fabbisogno di cassa dello Stato. Si continua quindi ad agire secondo uno schema di azione errato, già perseguito negli ultimi anni, che comporta l'introduzione di notevoli elementi di incertezza sull'andamento economico generale.

La necessità di dover procedere ad una azione correttiva in corso d'anno era apparsa per altro evidente già in sede di esame della legge finanziaria per il 1991 e degli altri provvedimenti ad essa collegata. In quella sede vennero infatti sottolineate tutte le incertezze circa la effettiva realizzabilità di alcune misure ed in particolare di quelle di carattere tributario. Genera quindi un sentimento di preoccupazione il

dover constatare che quelle considerazioni non sono state valutate con la dovuta attenzione da parte del Governo, pur provenendo esse dal Parlamento.

L'oratore ricorda come le previsioni di competenza riferite all'entrate tributarie per il 1991 indicano un gettito di circa 388 mila miliardi e che il raggiungimento di tale obiettivo si fonda, in gran parte, sul gettito di carattere straordinario derivante dall'anticipo dei versamenti dell'IVA e dalle misure relative alla rivalutazione dei beni aziendali e dalla liberazione dei fondi in sospensione d'imposta. In occasione dell'esame di tali misure, ed in particolare di quelle relative alla rivalutazione dei beni aziendali, venne fatto presente al Governo che le previsioni di gettito ad esse connesse apparivano irrealistiche; a tali osservazioni il Governo rispose ribadendo la propria posizione e adducendo motivazioni e giustificazioni alquanto improprie.

Se si considerano le previsioni di entrate tributarie, al netto di tali voci straordinarie, il gettito per il 1991 si attesta sulla cifra di circa 374 mila miliardi, con un incremento sul dato di consuntivo del 1990 di circa il 15 per cento. Tale incremento stimato appare senz'altro irrealistico. Inoltre, come era prevedibile, il gettito riferibile alle misure di rivalutazione dei beni aziendali e di liberazione dei fondi non sarà di 8.400 miliardi ma forse di solo 1.000-1.500 miliardi, se ci si basa sulle deliberazioni già adottate dalle imprese ed in particolare dai maggiori gruppi industriali.

Vi è quindi il rischio concreto che il gettito tributario a consuntivo sia inferiore di circa 20 mila miliardi rispetto alla previsione. In tale contesto appare inutile e quasi superfluo discutere delle disposizioni contenute nel provvedimento in esame che appaiono ridotte nella portata ed incapaci di dare una seria risposta agli squilibri di finanza pubblica. Le misure proposte prevedono in gran parte incrementi di gettito di carattere, anche in questo caso, straordinario o affidati ad interventi di carattere amministrativo di incerta efficacia. La scelta del tipo di interventi manifesta inoltre scarsa perizia, essendo influenzata dal timore del possibile impatto sui prezzi. Tale preoccupazione è legata in effetti all'attuale configurazione del meccanismo di scala mobile che, non prevedendo la sterilizzazione dagli effetti degli interventi di carattere tributario, finisce per provocare risultati indesiderati e non conformi alla volontà del legislatore fiscale (che è quella di incidere sul consumo) e causa invece un effetto indiretto sui costi aziendali.

Il senatore Visentini sottolinea infine come le disposizioni di cui all'articolo 17, che tendono a consentire l'alienazione della quota detenuta dalla Cassa depositi e prestiti nel capitale dell'IMI, potranno portare qualche conforto per la situazione di finanza pubblica, ma non sono certo in grado di configurare un processo di privatizzazione, come viene indicato dal Governo, in quanto le partecipazioni cedute verranno acquisite con molta probabilità da altri enti pubblici. Egli ricorda a tale riguardo come abbia sempre manifestato notevoli perplessità sull'opportunità di privatizzare i grandi istituti di credito; nel caso di specie poi occorre considerare che la Cassa depositi e prestiti ha sempre svolto il suo ruolo di controllo con estrema avvedutezza e cautela, tenendo al riparo l'IMI ed il CREDIOP da influenze lottizzatrici. Tale situazione verrebbe meno, allorquando il controllo del capitale venisse assunto da

istituzioni quali le casse di risparmio, da sempre soggette a notevoli pressioni ed influenze provenienti dai partiti politici.

Il senatore CAVAZZUTI sottolinea come anche nell'ultimo documento di programmazione economica e finanziaria presentato dal Governo si riconosca che negli anni ottanta l'aumento della pressione fiscale, sebbene sostenuto, non sia riuscito a tenere dietro all'aumento della spesa. Tale impostazione si ritrova confermata nel provvedimento in esame che, a fronte di un lieve aumento della pressione fiscale e di misure di anticipi d'imposta, non prevede alcun serio intervento di contenimento della spesa.

In realtà, le disposizioni contenute nel decreto-legge tendono a sostituire, solo in parte, i mancati introiti derivanti da alcune misure previste nella manovra di finanza pubblica dello scorso autunno. Si tratta, in particolare, del mancato gettito derivante dalle norme di rivalutazione dei beni aziendali e dei mancati introiti connessi all'alienazione dei beni patrimoniali: è infatti ormai evidente che non vi sono i tempi tecnici per procedere alla alienazione dei beni patrimoniali mobiliari, mentre per i beni immobili il relativo provvedimento non è stato definitivamente approvato dal Parlamento. In conclusione, si può ragionevolmente prevedere che il fabbisogno di cassa per il 1991 si attesterà su 147 mila miliardi circa, senza considerare le incertezze che sussistono sul fronte delle entrate tributarie, come evidenziato dall'intervento del senatore Visentini.

Le misure contenute nel decreto-legge comporteranno, con molta probabilità, effetti inflazionistici più rilevanti di quelli stimati dal Governo, soprattutto in relazione all'impatto che l'aumento dei contributi previdenziali potrà avere sui prezzi e sui costi di impresa.

Il senatore Cavazzuti sottolinea inoltre come il contenuto di alcune disposizioni, ed in particolare di quelle di cui all'articolo 10, appaia estraneo alla materia del provvedimento e agli obiettivi dello stesso: andrebbe quindi considerata l'opportunità di espungere tali misure. Inoltre, alcune disposizioni tendono ad assicurare che vengano perseguiti alcuni comportamenti da parte della Pubblica amministrazione: a tal riguardo non si comprende perchè si debba stabilire legislativamente una corretta azione amministrativa che dovrebbe invece essere perseguita ordinariamente da parte della Pubblica amministrazione.

La portata delle misure proposte è inadeguata se riferita agli interventi che invece dovrebbero essere attuati per far fronte agli squilibri di finanza pubblica. La linea seguita dal Governo di procedere con sempre maggiore frequenza ad azioni correttive in corso d'anno dimostra un grande livello di incertezza nella conduzione della politica di bilancio e genera non poco sconcerto tra gli operatori economici e sui mercati finanziari. Tutto ciò contribuisce a creare maggiore instabilità ed ostacola la discesa nel livello dei tassi di interesse, con effetti negativi sul contenimento degli oneri per interessi e sulla gestione del debito pubblico.

Ha quindi la parola il senatore FORTE.

Prima di entrare nel merito del testo all'esame egli ritiene

indispensabile soffermarsi brevemente sulla finalità generale cui esso mira. In realtà, il disavanzo dell'anno in corso è risultato maggiore del previsto perchè sono stati sopravvalutati gli effetti negativi della guerra del Golfo. Si è dunque proceduto ad una politica di innalzamento del costo del denaro, che ha provocato un aumento dei tassi di interesse, con riflessi negativi sul *deficit* pubblico. Da una parte, infatti, sono aumentati gli oneri per il pagamento degli interessi, mentre dall'altro si è registrato un minor gettito, a causa della dinamica del PIL inferiore rispetto al previsto, pur in presenza di un incremento del tasso di inflazione. La manovra dunque deriva dalla necessità di correggere gli errori precedenti, che possono essere individuati principalmente nel livello inferiore delle entrate rispetto alle previsioni, fenomeno da addebitarsi in buona parte agli effetti della cosiddetta scala mobile applicata all'imposta personale sul reddito. Occorre dunque valutare positivamente il senso della manovra adottata, che mira in primo luogo ad abbassare l'onere per gli interessi, dopo aver già diminuito, come è avvenuto, il tasso di sconto.

Quanto ad alcune osservazioni svolte nel dibattito, deve far presente che gli aumenti dei prezzi a seguito delle maggiori imposte si riflettono sull'inflazione, erodendo il potere d'acquisto della moneta, con effetti duraturi nel tempo.

Relativamente alla manovra sull'IVA, osserva che essa corrisponde alla logica di avvicinare le aliquote italiane a quelle europee. Tale finalità viene opportunamente perseguita mediante l'utilizzazione di un ventaglio di aliquote predisposte in modo da rendere lo scarto con le aliquote medie europee per ciascun bene il più modesto possibile, tenendo conto contemporaneamente dell'esigenza di restringere al massimo il numero delle aliquote ed ampliare il numero dei beni da tassare con l'aliquota base, al fine di circoscrivere il numero complessivo di aliquote ridotte. Ciò mira ad evitare distorsioni nei consumi e ad allargare la base imponibile. Tale finalità è stata perseguita nel decreto-legge all'esame, anche se in esso sono presenti alcuni errori di carattere tecnico. Infatti, allorchè un bene risulta composto da una pluralità di elementi, occorrerebbe applicare l'aliquota del bene finale, ovvero del bene che lo compone in parte prevalente. Tale osservazione deve essere riferita in primo luogo ad alcune nuove aliquote in materia alimentare.

Circa l'imposizione sulle imbarcazioni da diporto, ritiene che occorra emendare il testo, al fine di tener conto di criteri di moderazione generale, di reintrodurre il sistema degli scaglioni e di valutare l'elemento della vetustà. Analogamente, occorre rivedere tecnicamente la norma che incrementa l'imposizione sulle autovetture a quattro ruote motrici, che colpisce anche quelle che in realtà non hanno caratteristiche di fuoristrada. Circa i *camper*, ritiene che non debbano essere assoggettati a maggiori imposte quelli che sono posti a disposizione della Protezione civile.

Relativamente agli interventi sul lato delle spese, fa presente che il blocco del *turn-over* potrebbe costituire un rimedio più costoso del male, in quanto esso viene spesso aggirato con utilizzazione di consulenze, mentre, circa l'articolo 14, osserva che non dovrebbe essere affidata esclusivamente al Ministro del tesoro la determinazione

dell'entità dei mutui concedibili dalla Cassa depositi e prestiti, mentre tale decisione dovrebbe essere di competenza del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio. Nel merito, occorre definire un livello di concessione dei mutui che contemperino le esigenze del Tesoro con quelle degli enti utilizzatori.

Circa l'articolo 17, osserva che poco importa che i soggetti che acquisirebbero partecipazioni dell'IMI e del CREDIOP abbiano carattere pubblico, mentre ciò che rileva è il fatto che i loro diritti avrebbero caratteristiche privatistiche. In questo senso si può parlare di privatizzazione, mentre non vi è dubbio che, modificando il portafoglio del debito pubblico, si producano effetti di considerevole portata sui tassi di interesse. In tema di privatizzazioni, sottolinea la necessità di definire con chiarezza, nel testo che è in via di predisposizione, la normativa relativa alla proprietà della Cassa depositi e prestiti.

Conclude dichiarandosi favorevole al provvedimento, pur nella consapevolezza che esso necessiti di limitati correttivi.

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

*La seduta termina alle ore 12,25.*

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

*Presidenza del Presidente della 6<sup>a</sup> Commissione*  
**BERLANDA**

*Intervengono i Sottosegretari di Stato per le finanze De Luca e per il tesoro Rubbi.*

*La seduta inizia alle ore 15.15.*

#### **IN SEDE REFERENTE**

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

Si riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Il presidente BERLANDA dichiara di dover rispondere alle questioni poste, nella seduta antimeridiana, dal senatore Bollini. Queste, già peraltro oggetto di attento esame da parte della Commissione bilancio, pongono reali problemi procedurali ai quali occorre indubbiamente fornire una risposta di carattere sistematico.

La questione essenziale riguarda il fatto che, nel caso in cui la Commissione bilancio sia investita - da sola o unitamente ad altre Commissioni - dell'esame di merito di un provvedimento, ciò impedirebbe l'esercizio autonomo e tipizzato delle competenze consultive di tale Commissione. Competenze di sempre maggiore rilevanza, come ha recentemente riconosciuto lo stesso Presidente del Senato nella circolare del 16 aprile 1991, mettendo in luce come la riforma regolamentare deliberata dal Senato nel novembre del 1988, abbia attribuito - con l'introduzione del nuovo articolo 102-bis - ai pareri della Commissione bilancio effetti diretti sullo stesso procedimento di Assemblea (obbligo di votazione nominale e, quindi, accertamento del numero legale, in caso di parere contrario della Commissione bilancio motivato dalla mancanza di copertura finanziaria), con evidenti ed immediati effetti su quella fase dell'esame in Commissione in sede referente, che della fase d'Aula è il logico antecedente.

La questione posta dal senatore Bollini - continua il Presidente - più che investire un aspetto di competenza dell'esame di merito nella fattispecie considerata, è volta a preservare i poteri consultivi della Commissione bilancio e si presta ad osservazioni che possono essere così sintetizzate.

Per quanto riguarda la fase dell'esame di merito, da parte delle Commissioni riunite, è necessario rilevare come nulla impedisce ad esse di esprimere una valutazione sulle singole norme e sui relativi emendamenti, avuto riguardo agli aspetti di copertura e di quantificazione degli oneri. Nulla impedisce in sostanza alle Commissioni riunite di approvare un emendamento, ad esempio, soppressivo di una norma, che risulti priva di copertura o con una copertura scorretta sulla base dell'ordinamento contabile in vigore.

Se questo è da notare per quanto riguarda la fase dell'esame di merito in Commissione, per quanto concerne l'esame in Assemblea la questione sembra potersi risolvere in termini più semplici.

Come è noto, essendo, nella fattispecie, l'esame in sede referente, non vengono approvati dalle Commissioni riunite testi organici proposti all'Assemblea in sostituzione di quelli originali. Le proposte emendative eventualmente accolte dalle Commissioni riunite si pongono solo come emendamenti proposti al testo del decreto e l'Assemblea quindi esamina come tali (e non come testo della Commissione) gli emendamenti presentati dalle Commissioni riunite.

Ciò premesso, occorre tener conto del fatto che la Presidenza dell'Assemblea assegna, nella fase d'esame d'Aula, alla Commissione bilancio, sulla base dell'articolo 100, comma settimo, del Regolamento del Senato, tutti gli emendamenti presentati.

Ciò significa quindi che la Commissione bilancio non perde il potere consultivo autonomo che può tradurre negli effetti di cui all'articolo 102-bis del Regolamento. La Commissione bilancio - prosegue il Presidente - in altri termini potrà esprimere il parere sulle conseguenze finanziarie, nella fase di esame in Assemblea direttamente per tutti gli emendamenti e i testi in esame e se mai, anche sul testo del decreto. Non ci si trova quindi di fronte ad un caso in cui la Commissione bilancio non può esercitare i propri essenziali poteri di carattere consultivo.

La questione posta dal senatore Bollini - se inquadrata nei termini sopra descritti - può dunque trovare una soluzione nel suo aspetto contenutistico di fondo. Indubbiamente, può rimanere un problema astratto circa la possibilità di esercitare poteri consultivi quando la Commissione bilancio sia anche quella di merito nei casi diversi dai decreti-legge - quando l'Assemblea esamina un testo diverso da quello originario - o quando essa operi in sede redigente o anche nella stessa sede deliberante.

Si tratta comunque di un problema che non attiene alla fattispecie in esame.

Il senatore BOLLINI fa presente che la questione è stata risolta con un aggiramento delle esigenze alla base del rilievo da lui stesso avanzato, tra l'altro assumendo la positività della assegnazione che è stata decisa.

A suo avviso, pertanto, è necessario discutere il problema nella sede della Commissione bilancio, perchè quest'ultima esprima le valutazioni di propria competenza.

Il senatore ANDREATTA esprime il proprio plauso per la decisione del presidente Berlanda, facendo presente che essa permette di conciliare le due esigenze di esaminare il provvedimento con la 6<sup>a</sup> Commissione e preservare il potere consultivo della Commissione bilancio. Comunque degli aspetti di metodo si può discutere in 5<sup>a</sup> Commissione.

Il senatore BRINA ricorda come la manovra correttiva attuata con il decreto legge in esame, pari a circa 14.200 miliardi, tende a riportare il fabbisogno del settore pubblico in linea con gli obiettivi della legge finanziaria per il 1991. Tuttavia, occorre rilevare che vengono mantenute inalterate le previsioni di entrata relative alle disposizioni sulla rivalutazione dei beni aziendali e sulla liberazione dei fondi in sospensione d'imposta, pari a circa 8.400 miliardi; inoltre, viene mantenuta la previsione di gettito per le dismissioni patrimoniali, iscritte in bilancio per 5.600 miliardi. Poichè difficilmente queste due previsioni troveranno realizzazione, si deve fin d'ora metter in conto una mancata entrata erariale di circa 13 mila miliardi. La manovra indicata nel decreto legge si dimostra quindi, già in partenza, del tutto insufficiente, anche perchè affronta con misure marginali e contingenti il nodo degli squilibri di finanza pubblica per il quale invece occorrono provvedimenti di natura più strutturale.

L'operazione sui conti pubblici che viene proposta risulta inadeguata, in rapporto alla dimensione raggiunta dalla spesa pubblica, da un lato, e alla necessità di rispondere con un sistema fiscale rimodulato strutturalmente e più incisivo sul fronte della elusione e della evasione fiscale. Anche il tentativo di presentare l'introduzione di una aliquota IVA del 12 per cento, come un provvedimento di armonizzazione con gli orientamenti comunitari, presenta scarsa credibilità, in quanto più che un tentativo di convergenza esso rappresenta un modo per reperire entrate aggiuntive.

L'oratore svolge poi alcune considerazioni in merito alle singole

disposizioni contenute nel decreto legge. In particolare, egli rileva come le norme tendenti a regolarizzare le posizioni derivanti dal decaduto condono immobiliare e quelle di sanatoria del contenzioso tributario manifestino ancora una volta la tendenza a smaltire vertenze che la nostra giustizia fiscale non è in grado di risolvere. Si tratta di un modo errato di affrontare la questione che finisce sempre col premiare chi evade. I condoni, da strumenti eccezionali, sono diventati provvedimenti di carattere periodico al punto da provocare un rigetto diffuso fra gli stessi contribuenti inadempienti i quali, consapevoli dell'inefficienza dell'Amministrazione finanziaria, si sentono tanto sicuri da respingere con sufficienza le offerte di «sconto» che lo Stato avanza periodicamente.

Sul versante dei tagli alla spesa - continua l'oratore - il provvedimento si limita essenzialmente a definire alcune misure di tesoreria, oltre a prevedere il blocco del *turn over* e l'aumento dei contributi previdenziali.

Parlare di manovra appare sicuramente eccessivo, trattandosi in realtà di un intervento assai inadeguato tendente a rinviare, ancora una volta, l'avvio a soluzione di problemi che richiedono azioni di tutt'altro spessore. Occorre infatti porre mano a provvedimenti fiscali di natura strutturale idonei a riportare in capo ai centri di spesa periferici la responsabilità dell'entrate fiscali e di rafforzare l'Amministrazione finanziaria al fine di intraprendere una più incisiva lotta all'evasione fiscale.

Il Senatore Brina conclude il suo intervento ricordando come il Partito Democratico della Sinistra abbia già prospettato una manovra di finanza pubblica in larga misura alternativa a quella governativa che prevede, in particolare, alcune misure incisive nel settore dell'IVA (con la ridefinizione della misura delle aliquote e la limitazione delle attuali agevolazioni), delle tasse ecologiche e, infine, nel campo della lotta all'evasione attraverso un migliore utilizzo delle potenzialità della anagrafe tributaria. Sul fronte della spesa pubblica la manovra prospettata dal PDS viene ad incidere su alcuni aspetti della spesa sanitaria, sui trasferimenti a favore delle partecipazioni statali e sulla normativa concernente i contratti per opere pubbliche.

Il senatore FAVILLA sottolinea come il provvedimento susciti molte perplessità e preoccupazioni, non tanto per il suo contenuto, quanto perchè si ha l'impressione che con esso non si vogliano affrontare in modo deciso i problemi del bilancio dello Stato. In effetti, da alcuni anni ci si preoccupa della crescita del disavanzo pubblico e, nonostante che i documenti programmatici del Governo contengano l'impegno ad affrontare tale problema, si registrano continui appesantimenti dei conti pubblici ed, in particolare, dell'entità del debito pubblico e degli interessi ad esso relativi. In particolare, l'incidenza della spesa per interessi sul debito pubblico, rispetto al PIL, è in continua crescita e ciò riduce l'importo delle risorse e delle disponibilità finanziarie per il settore pubblico, creando le premesse per un disequilibrio irreversibile.

Peraltro, mentre in passato i titoli del debito pubblico erano detenuti quasi esclusivamente da cittadini italiani, l'introduzione dell'imposta sostitutiva sugli interessi maturati, ha prodotto un aumento

del rendimento dei titoli stessi, rendendoli appetibili anche per gli investitori esteri ed introducendo una variabile esogena nella politica monetaria interna, difficilmente controllabile. Inoltre, collegato a questa situazione, è l'insorgere di alcune vertenze internazionali finalizzate all'ottenimento dei rimborsi delle imposte versate dagli investitori esteri. Anche a tale fine, occorre pertanto ripensare, fino a valutare la possibilità di abolirla, l'imposta sostitutiva sugli interessi del debito pubblico che, come dimostrato, si risolve in una partita di giro per gli effetti accrescitivi sui rendimenti netti dei titoli.

Il senatore FORTE, nel condividere le osservazioni del senatore Favilla in merito all'imposta sostitutiva sugli interessi prodotti dai titoli del debito pubblico, rileva come siano difficilmente rimovibili i notevoli vantaggi in termini di rendimento di cui beneficiano gli istituti di credito.

Il senatore FAVILLA - riprendendo la parola - ritiene comunque indifferibile la predisposizione di sistemi di intervento alternativi nel settore delle imposte dirette ed in quello delle imposte indirette, al fine di operare un riequilibrio nel carico fiscale dei due settori. Purtroppo, l'aumento delle imposte indirette produce effetti distorsivi e perversi sull'andamento dei salari, i quali attraverso il meccanismo della scala mobile sono assai sensibili all'aumento dei prezzi al consumo dei beni e servizi. Per arrestare questo meccanismo si cerca da tempo di non colpire fiscalmente i beni compresi nel paniere dell'indice ISTAT collegato alla scala mobile; tuttavia, questo artificio non consente di sostenere il nostro sistema produttivo nei rapporti internazionali, nei quali si prende a riferimento il tasso reale di inflazione. In definitiva, l'indirizzo da seguire dovrebbe essere quello di aumentare il carico delle imposte indirette, in particolare sui consumi, e rivedere la struttura delle aliquote IVA, sterilizzando nel contempo la scala mobile dagli effetti fiscali. In questa maniera, l'oratore ritiene che la politica fiscale possa divenire più elastica e si raffredderebbero i consumi privati a favore degli investimenti pubblici; tale manovra peraltro non dovrebbe trovare contrari né il settore delle imprese né i sindacati.

Per quanto concerne gli interventi necessari nel settore delle imposte dirette, il senatore Favilla auspica anzitutto un ripensamento della soppressione del «*fiscal drag*» a suo tempo operata per compensare, in qualche modo, l'aumento dei *ticket* sanitari.

Passando al contenuto del decreto legge, l'oratore sottolinea con preoccupazione la proliferazione del numero delle aliquote IVA, mentre occorrerebbe giungere ad un sistema con due sole aliquote, eliminando in particolare quella del 4 per cento che causa molta confusione ed accresce il numero dei creditori d'imposta. Altre preoccupazioni destano gli anticipi di imposta ed i congelamenti dei rimborsi, mentre mancano ipotesi di revisione delle norme sulla rivalutazione dei beni d'impresa, disposte dalla legge n. 408 del 1990, che non hanno fornito per ora il gettito previsto. In tal senso, egli si dichiara comunque contrario a rendere obbligatoria tale rivalutazione perchè sarebbe una misura inefficace, ingiusta ed anche pericolosa per il sistema produttivo.

In conclusione, pur dichiarandosi disponibile a sostenere la manovra contenuta nel decreto legge, egli auspica che il Governo presti una maggiore attenzione ai problemi strutturali del bilancio dello Stato affrontandoli con maggiore vigore e coraggio.

Interviene quindi il senatore CAPPELLI il quale dichiara preliminarmente di condividere nel complesso la manovra di finanza pubblica attuata dal Governo con il provvedimento in esame, anche se di quest'ultimo occorre sottolineare alcune incoerenze. Infatti, il decreto legge n. 151 del 1991 agisce sia dal lato delle entrate, aumentandole, che da quello delle spese, in qualche modo diminuendole; tuttavia, c'è da osservare che l'effetto di alcuni aspetti della manovra tributaria potrebbero, nel futuro, comportare maggiori esborsi da parte dello Stato. È il caso di quanto previsto nell'articolo 8 che, incidendo in maniera particolarmente pesante nel settore cantieristico, rischia di creare una grave crisi produttiva di tale settore, con gravi effetti occupazionali e con probabile, futuro intervento dello Stato a sostegno della cantieristica (questo effetto distorsivo è messo specificamente in rilievo nel parere reso dalla 11<sup>a</sup> Commissione). In effetti, l'unica vera «stangata fiscale» è proprio quella attuata sul settore cantieristico, un settore giovane con rilevanti potenzialità di sviluppo, con positivi effetti, diretti ed indotti, sull'occupazione; in questo settore il Governo sembra agire in maniera contraddittoria, se si considera che il Ministro delle marine mercantili, con due recenti provvedimenti, ha inteso favorirne lo sviluppo che viene, invece, pesantemente penalizzato con quanto previsto dall'articolo 8 del decreto legge in esame. A tal proposito si riserva di presentare un apposito emendamento modificativo di tale articolo.

L'oratore dichiara poi di dover sottolineare un'ulteriore incoerenza del provvedimento, con specifico riferimento agli articoli 13 e 14: il primo stabilisce il blocco del *turn over* del personale delle amministrazioni statali e locali, mentre il secondo demanda alla pura discrezionalità del Ministro del tesoro l'erogazione dei mutui della Cassa depositi e prestiti a favore degli enti locali. In particolare, il contenuto dell'articolo 14 evidenzia un mancato rispetto delle decisioni del Parlamento che, per ben due volte, aveva stabilito l'entità dei mutui erogabili da parte della Cassa depositi e prestiti ammontanti, per il 1991, ad 8.000 miliardi riferiti ai soli mutui ordinari. Di conseguenza, la penalizzazione degli enti locali in questo campo è del tutto evidente, se si considera anche come non sia stato più reiterato il decreto legge che stanziava fondi per l'edilizia scolastica, costringendo alla fine gli enti locali a ricorrere alla contrazione di mutui presso il sistema bancario con oneri ben più rilevanti rispetto a quelli che sarebbero stati sostenuti se i mutui fossero stati contratti con la Cassa depositi e prestiti.

Altro aspetto che sottolinea la penalizzazione del sistema delle autonomie - continua il senatore Cappelli - è rappresentato dal blocco del *turn over* del personale degli enti locali, intervento questo di carattere incostituzionale, oltretutto contraddittorio con la recente legge di riforma delle autonomie, la quale ha inteso esaltare le funzioni di tali enti nel complessivo impianto istituzionale del nostro Paese. La norma di cui all'articolo 13 è tanto più incoerente se si considera che, troppo

spesso, lo Stato demanda agli enti locali funzioni per le quali non appronta le relative risorse in termini finanziari e di personale.

Il senatore PELLEGRINO esprime tutto il suo apprezzamento e la sua piena condivisione delle considerazioni espresse dal senatore Cappelli. Occorre sottolineare che il Parlamento può, qualora ritenga che i propri orientamenti ed il proprio indirizzo sia stato disatteso dal Governo (come sembra nel caso delle norme concernenti i mutui agli enti locali) non approvare le disposizioni contenute nel decreto legge e ristabilire corretti rapporti tra potere esecutivo e potere legislativo.

È necessario evidenziare che è stato delegato agli enti locali l'esercizio di funzioni amministrative che rientrano in precise categorie omogenee. Colpire dunque la capacità di spesa degli enti locali vuol dire porre in essere una ben determinata manovra di carattere politico tesa a penalizzare l'esercizio di alcune funzioni amministrative a scapito di altre. Ed è proprio in questa ottica che l'intervento proposto dal Governo non può essere accettato.

L'oratore ricorda come in questi giorni fonti giornalistiche abbiano parlato di pressioni operate da varie *lobbies* al fine di modificare le misure contenute nel decreto legge. Egli dichiara che, se mai vi fosse una *lobby* degli enti locali, non avrebbe alcun problema a richiedere la propria adesione ad essa. Infatti i tagli proposti per la spesa degli enti locali rappresentano un ulteriore arretramento dello Stato sociale e tendono a colpire alcune funzioni amministrative, quali quelle relative ai servizi sociali, garantite costituzionalmente. Peraltro, occorre rilevare che nel procedere al decentramento delle funzioni amministrative non si è mai effettuato un serio calcolo, al fine di verificare la congruità delle risorse attribuite agli enti locali per lo svolgimento di tali funzioni.

Il senatore Pellegrino conclude il suo intervento ribadendo la propria contrarietà ad interventi diretti a ridurre i trasferimenti dello Stato di carattere ordinario a favore degli enti locali. Andrebbero invece riconsiderate le spese per trasferimenti di carattere straordinario, per le quali invece il Governo propone, in alcuni casi, il rifinanziamento.

Il seguito dell'esame viene poi rinviato.

#### SCONVOCAZIONE DELLE COMMISSIONI RIUNITE

Il presidente BERLANDA avverte che la seduta già convocata per questa sera, mercoledì 29 maggio, alle ore 21, non avrà più luogo.

*La seduta termina alle ore 17.*

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

MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

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

ELIA

*indi del Vice Presidente*

GUIZZI

*Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno Spini, per gli affari regionali e le riforme istituzionali D'Onofrio e per il lavoro e la previdenza sociale Bissi.*

*La seduta inizia alle ore 9,50.*

**IN SEDE DELIBERANTE**

**Boato ed altri: Integrazione e modifiche della legge 17 maggio 1988, n. 172 (2569-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati (Discussione e approvazione)**

Riferisce alla Commissione, in sostituzione del relatore Postal, il presidente ELIA, il quale sottolinea l'opportunità della modifica introdotta dalla Camera dei deputati rispetto al testo approvato dal Senato, con la quale è stato ulteriormente prorogato al 31 dicembre 1991 il termine previsto per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sul terrorismo in Italia e sulle cause della mancata individuazione dei responsabili delle stragi, già prorogato dalla legge n. 12 del 1990.

Si apre il dibattito.

Il senatore MAFFIOLETTI conviene con il relatore circa l'opportunità della proroga in questione, resa ancor più necessaria da recenti notizie che impongono un ulteriore approfondimento della legittimità della struttura Gladio, da parte del Parlamento e della magistratura ordinaria, ciascuno nell'ambito della propria sfera di competenza.

Il senatore CABRAS, nel pronunciarsi a favore del disegno di legge in titolo, ritiene anche egli utile la proroga del termine, in considerazio-

ne della necessità di un'attenta verifica dei temi legati alla struttura Gladio.

Il sottosegretario D'ONOFRIO, ribadito l'intento del Governo di collaborare con la Commissione di inchiesta al fine di chiarire tutti i punti ancora controversi della vicenda Gladio, fa presente che la posizione del termine dei lavori della Commissione al 31 dicembre 1991, e non in coincidenza con la scadenza naturale della legislatura, deriva dalla richiesta, a suo tempo avanzata dall'Esecutivo, di poter disporre di un lasso di tempo sufficiente a definire un'eventuale replica sulle conclusioni della Commissione di inchiesta.

Si passa all'esame delle modifiche apportate dalla Camera dei deputati.

Con distinte votazioni, vengono approvati all'unanimità il comma 3 dell'articolo 1, recante la proroga al 31 dicembre 1991 del termine; l'articolo 1 nel testo così modificato ed il disegno di legge nel suo complesso.

**Norme sulla giurisdizione della Corte dei conti e istituzione di sezioni staccate di tribunali amministrativi regionali (2787)**, approvato dalla Camera dei deputati

**Murmura: Istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti (2538)**

(Discussione congiunta e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore MURMURA, il quale osserva preliminarmente che i due disegni di legge in titolo si muovono entrambi nella prospettiva di porre alcuni rimedi a disfunzioni del sistema giurisdizionale evidenziate sia dalla dottrina che dalla pubblica opinione, pur avendo una finalità circoscritta al decentramento della Corte dei conti, mediante l'istituzione di sezioni regionali.

Propone invece lo stralcio del Titolo II del disegno di legge di iniziativa del Governo, relativo all'istituzione di sezioni staccate dei tribunali amministrativi regionali, sulla cui opportunità esprime comunque dei dubbi, in quanto esso contiene disposizioni a suo avviso slegate da una visione complessiva della dimensione qualitativa e quantitativa dei carichi di lavoro dei tribunali amministrativi regionali, e potrebbe essere più opportunamente collocato nell'ambito dell'esame del disegno di legge di riforma del processo amministrativo.

L'esigenza di pervenire all'istituzione di sezioni regionali della Corte dei conti ha origine sia, in generale, dalle disposizioni costituzionali in materia di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione, sia, più specificamente, dalle sentenze della Corte costituzionale che hanno dichiarato l'illegittimità delle norme relative, rispettivamente, ai consigli di prefettura e alla giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta come organi giurisdizionali competenti in materia di contabilità degli enti locali. Nella stessa occasione, la Corte costituzionale ribadì il carattere giurisdizionale dell'esame e del giudizio sui conti degli enti locali, nonchè dell'accertamento delle connesse responsabilità di amministratori e funzionari. Chiarito questo aspetto, si è pertanto posto il problema di definire il giudice competente

a conoscere di tali controversie. Scartata una prima ipotesi, di devoluzione della materia contabile alla competenza dei tribunali amministrativi regionali, venne sancita, in linea di principio, una netta separazione tra la giurisdizione di legittimità e di merito da un lato, e quella sui conti e sulle responsabilità dall'altro, pervenendo di conseguenza alla conclusione che, su quest'ultima materia, non potesse darsi altro giudice che la Corte dei conti.

Tale scelta è coerente con il dettato costituzionale (articolo 103) che individua nella Corte dei conti il giudice della responsabilità amministrativa come giudice del rapporto di servizio che vincola il funzionario all'amministrazione: ne deriva il carattere peculiare del procedimento innanzi alla magistratura contabile, caratterizzato dall'attribuzione della titolarità del potere di azione alla Procura generale e non all'amministrazione, pur portatrice dell'interesse, e dal carattere prevalentemente sanzionatorio del giudizio.

L'istituzione delle sezioni decentrate (già oggetto di iniziative legislative non concluse in precedenti legislature) assume un'ulteriore rilevanza anche in considerazione delle recenti disposizioni di cui all'art. 58 della legge n. 142 del 1990, secondo le quali l'azione di responsabilità nei confronti degli amministratori e del personale degli enti locali, si prescrive in cinque anni dalla commissione del fatto, e la responsabilità è personale e non si estende agli eredi. In questo quadro, il decentramento della giurisdizione contabile garantisce maggiormente la trasparenza dell'azione amministrativa, nonché la posizione degli amministratori locali.

Passando ad esaminare più nel dettaglio le disposizioni recate dal Titolo I del disegno di legge d'iniziativa governativa, il relatore esprime perplessità sul trasferimento immediato alle sezioni regionali anche dei procedimenti relativi alla materia pensionistica (art. 1), a causa dell'eccessivo aggravio di lavoro che potrebbe determinarsi. Egli rileva inoltre l'esigenza di definire specifiche procedure per il ricorso in appello su tutta la materia pensionistica: si tratta di un problema tuttora aperto, da riesaminare in sede di riordinamento dell'istituto, in quanto la situazione attuale è di dubbia costituzionalità. Occorre inoltre definire la sede competente per le cause dei residenti all'estero; a tal fine il relatore ritiene che potrebbe essere estesa la soluzione adottata per la medesima fattispecie dalla legge istitutiva dei Tar. Suscita perplessità l'inciso contenuto all'articolo 3 per cui la Corte dei conti, nell'esercizio delle sue attribuzioni, deve passare attraverso il Ministro delle finanze per disporre della Guardia di finanza, fermo restando che le ispezioni e gli accertamenti disposti a carico delle amministrazioni pubbliche debbono essere comunque disposti a termini di legge.

Altri rilievi riguardano l'articolo 4, essendo necessario chiarire a quali soggetti dovranno fare capo le attività istruttorie nei giudizi pensionistici, una volta eliminata l'attività svolta dalla Procura generale, e l'articolo 5, relativo alla devoluzione dei giudizi in corso presso le sezioni centrali alle sezioni decentrate, dovrà essere meglio coordinato con le disposizioni recate all'articolo 1. Dovranno inoltre essere previste le strutture amministrative delle sezioni decentrate, con propri livelli apicali, per superare la fase attuale, in cui il personale amministrativo è posto in posizione di comando.

Il presidente ELIA, premesso che la relazione svolta dal senatore Murmura ha evidenziato gli aspetti di maggiore rilievo della materia, giudica essenziale pervenire ad una revisione del processo contabile, da più parti criticato per la vetustà dei suoi principi regolatori.

Dopo un dibattito, nel quale intervengono i senatori GALEOTTI, ACONE e MURMURA, la Commissione conviene quindi di rinviare l'esame dei provvedimenti alle sedute che la Commissione terrà nella prossima settimana.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il presidente ELIA sollecita la presentazione di eventuali emendamenti ai disegni di legge costituzionale nn. 2122, 2363 e 2753, concernenti la tutela dell'ambiente, all'ordine del giorno della Commissione.

Conviene il senatore MAFFIOLETTI, che raccomanda a sua volta una definizione tempestiva del disegno di legge n. 1912, recante delega al Governo per l'emanazione di norme sul processo amministrativo, il cui esame è stato da lungo tempo rimesso in Comitato ristretto.

Il senatore ACQUARONE, relatore su tale ultimo oggetto, nell'assicurare che sta conducendo gli opportuni approfondimenti della delicata materia da esso implicata, fa presente la necessità di acquisire dal Ministro Gaspari opportuni elementi di chiarificazione in merito al contenzioso del pubblico impiego.

Il senatore GALEOTTI annuncia che la sua parte politica ha presentato nella giornata di ieri una iniziativa legislativa di carattere costituzionale riguardante la tutela dell'ambiente, il cui esame andrà dunque effettuato congiuntamente agli altri disegni di legge costituzionale, precedentemente citati.

Con riferimento alla riforma del processo amministrativo, egli giudica indispensabile acquisire il giudizio del Governo su una bozza di disegno di legge, che sarebbe stata recentemente approntata dalle organizzazioni sindacali.

Il presidente ELIA ribadisce la necessità di definire preliminarmente la giurisdizione sulle controversie derivanti dal rapporto di impiego pubblico. Fa presente che, in alternativa all'orientamento sindacale, va emergendo una soluzione per cui la giurisdizione stessa viene mantenuta al giudice amministrativo, ma con l'adozione di forme che riecheggiano il rito del lavoro.

Il senatore ACQUARONE rileva che sta conducendo gli opportuni approfondimenti sulla ipotesi ora indicata dal Presidente.

Il senatore MAFFIOLETTI giudica indispensabile che il disegno di legge n. 1912 sia finalmente sottratto ad approfondimenti condotti in

sedi meramente informali e, proprio in ragione della sua complessità, la Commissione venga nuovamente investita delle diverse opzioni perseguibili. A tale proposito, egli sottolinea l'ambiguità insita nella possibilità di affidare il contenzioso sul pubblico impiego al giudice ordinario, ove si intenda conservare al giudice amministrativo la competenza in materia di atti amministrativi.

Il senatore ACONE osserva che l'esame dei disegni di legge costituzionale in tema di tutela dell'ambiente comportano problematiche che possono essere portate rapidamente a soluzione. In tal senso, sarebbe peraltro a suo avviso preferibile fare riferimento ad un riconoscimento costituzionale degli interessi diffusi.

Diverso è invece lo stadio di maturazione del disegno di legge n. 1912, che incontra numerose difficoltà. Esse sono tuttavia a suo giudizio superabili scindendo il problema della giurisdizione amministrativa da quello della tecnica processuale di organizzazione del giudizio amministrativo. Si tratta comunque di una materia sulla quale occorre pervenire ad una tempestiva definizione, date le attuali modalità ed i tempi di espletamento del processo amministrativo.

Il senatore ACQUARONE assicura che nella settimana del 9 giugno prossimo la Commissione sarà in grado di esaminare il nuovo testo predisposto dal Comitato ristretto sulla materia.

Prende atto la Commissione.

#### *IN SEDE REFERENTE*

**Valcavi e Ferrara Pietro: Abrogazione dell'articolo 3 della legge 13 febbraio 1953, n. 60, in tema di incompatibilità tra mandato parlamentare e incarichi nel settore bancario (2792)**

**Valcavi: Modifica dell'articolo 2, secondo comma, della legge 13 febbraio 1953, n. 60, e dell'articolo 31, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43, in materia di incompatibilità (2793)**  
(Esame congiunto e abbinamento ai disegni di legge nn. 403 e 2191)

Introduce l'esame congiunto il senatore CABRAS, osservando che il disegno di legge n. 2792 intende abrogare l'articolo 3 della legge n. 60 del 1953, concernente la incompatibilità tra il mandato parlamentare e quello di amministratore, sindaco o dirigente di istituto bancario. Il disegno di legge n. 2793 prevede invece la modifica dell'articolo 2, secondo comma, della stessa legge e dell'articolo 31, comma 3, del D.P.R. n. 43 del 1988, che stabiliscono incompatibilità tra la qualità di parlamentare e, rispettivamente, la funzione di amministratore, liquidatore, direttore generale o centrale e consulente in enti che gestiscano servizi di qualunque genere per conto dello Stato, ovvero di rappresentanti legali, amministratori o sindaci delle aziende ed istituti di credito, delle loro speciali sezioni autonome e delle società esercenti attività esattoriali.

Data la evidente connessione con la materia cui hanno riguardo i disegni di legge nn. 403 e 2191, dei quali la Commissione ha già iniziato

l'esame, costituendo il 27 marzo scorso un apposito Comitato ristretto, il relatore suggerisce di congiungerne l'esame, al fine di pervenire ad una disciplina organica del settore.

Si apre il dibattito.

Il senatore FRANCHI, convenendo col relatore sulla delicatezza della materia, sottolinea la necessità di operare i necessari approfondimenti, evitando di pervenire a discipline mosse da intenti meramente particolaristici. A tale proposito, egli fa osservare che la Giunta per la verifica dei poteri si è recentemente occupata della materia delle incompatibilità tra il mandato parlamentare e la carica di presidente di un istituto di credito, proprio con riferimento al caso del senatore Valcavi.

Il presidente GUIZZI precisa che, facendo seguito alla decisione della Giunta, spetta al senatore Valcavi di optare entro il termine prescritto, non ancora spirato, tra il seggio parlamentare e la sua attuale carica di presidente di un istituto di credito. Non può comunque essere posta in dubbio la facoltà di ogni senatore di presentare iniziative legislative anche su fattispecie che direttamente lo concernono.

Concorda con tali ultime osservazioni il senatore ACONE, che raccomanda un sollecito esame dei disegni di legge in Comitato ristretto.

Il senatore MURMURA ritiene indispensabile pervenire tempestivamente ad una disciplina della materia, trattandosi di norme che incidono sui diritti essenziali dei cittadini. Nel convenire sulla opportunità di congiungere l'esame dei disegni di legge nn. 2792 e 2793 agli altri provvedimenti riguardanti la stessa materia, già precedentemente citati, raccomanda che la conclusione dei lavori del Comitato ristretto avvenga entro un termine determinato.

Concorda con tale proposta il senatore VETERE, ad avviso del quale occorrerebbe però ampliare l'attuale regime delle incompatibilità e non restringerne la operatività, se davvero la classe politica vuole guadagnare credibilità nei confronti del paese.

Dopo un breve intervento del sottosegretario SPINI (dichiara piena disponibilità ad intervenire ai lavori del Comitato ristretto) il presidente GUIZZI dispone, ai sensi dell'articolo 51 del Regolamento, l'abbinamento dei disegni di legge nn. 2792 e 2793 ai disegni di legge nn. 403 e 2191.

#### *IN SEDE REFERENTE*

**Modifiche ai procedimenti elettorali (2713)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 21 maggio.

Il presidente GUIZZI dichiara aperto il dibattito, facendo presente che sono pervenuti i pareri favorevoli delle Commissioni bilancio e finanze.

Interviene il senatore SIRTORI, sostenendo che, diversamente da quanto previsto per le elezioni amministrative, non è stabilito un termine per la presentazione delle candidature con riferimento alla dichiarazione firmata dal prescritto numero di elettori.

Al rilievo risponde il sottosegretario SPINI, osservando che il termine non può che essere quello stabilito dalle norme vigenti, per cui non si avverte la necessità di introdurne uno diverso.

Il senatore VETERE ritiene che il disegno di legge dovrebbe essere approvato anche dal Senato nel testo definito dalla Camera dei deputati. Sarebbe stata anzi opportuna una sua approvazione definitiva preliminarmente allo svolgimento della prossima consultazione referendaria, anche se egli si rende conto che il provvedimento difficilmente avrebbe potuto contribuire ad evitarla. Egli comunque ritiene non giustificato un ulteriore rinvio dell'esame.

Il senatore GALEOTTI, richiamatosi a quanto convenuto nella precedente seduta, quando si era concordato di proseguire l'esame del disegno di legge senza ancora prendere posizione sul numero delle preferenze che ciascun elettore può esprimere, riafferma la posizione critica della propria parte politica, la quale insiste affinché si introducano modificazioni di ben più ampio respiro alla normativa vigente in materia elettorale. Stante però l'imminenza della consultazione referendaria, propone che la Commissione prosegua l'esame del provvedimento a partire dall'11 giugno prossimo.

Il relatore CABRAS ricorda che l'orientamento emerso nella precedente seduta era rivolto ad un momentaneo accantonamento della questione relativa al numero delle preferenze; egli aderisce comunque di buon grado alla proposta del senatore Galeotti.

Il sottosegretario SPINI manifesta l'avviso contrario del Governo ad ogni ulteriore rinvio dell'esame del disegno di legge, anche perchè è necessario fornire una risposta alle irregolarità riscontrate nel corso delle precedenti elezioni. Ribadisce che il Governo aveva raccomandato di mantenere fuori da ogni strumentalizzazione il gruppo di norme, recentemente proposto all'esame delle Camere, rivolto alla semplificazione del procedimento elettorale, in quanto la loro validità prescinde dal numero delle preferenze rimesse alla facoltà dell'elettore. Conclude insistendo affinché in ogni caso si pervenga alla approvazione definitiva del disegno di legge prima delle prossime elezioni politiche.

Il presidente GUIZZI pone quindi ai voti la proposta di rinvio espressa dal senatore Galeotti con il consenso del relatore.

La Commissione approva ed il seguito dell'esame è quindi rinviato alle sedute della Commissione che si terranno a partire dall'11 giugno.

**Maffioletti ed altri: Norme relative al computo dell'indennità integrativa speciale nel calcolo della buonuscita dei pubblici dipendenti (2359)**

(Esame e abbinamento ai disegni di legge nn. 41, 98, 759, 1024, 1637, 2109)

Illustra il disegno di legge il senatore MURMURA, evidenziando che esso si connette ai disegni di legge nn. 41, 98, 759, 1024, 1637 e 2109, da tempo all'esame della Commissione. Ricorda che l'indennità integrativa speciale è computata nel premio di fine servizio per gli iscritti all'INADEL nonchè per i dipendenti del settore privato, mentre da questo beneficio rimangono esclusi gli impiegati dello Stato e delle aziende autonome. Si rende quindi indifferibile una soluzione legislativa, anche per raccogliere le sollecitazioni che da più parti sono state espresse e dalla stessa Corte costituzionale. Il relatore conferma poi che, da contatti informali avuti col Ministero del tesoro e con l'EMPAS, egli ha colto la disponibilità ad affrontare la soluzione di questa problematica e raccomanda pertanto alla Commissione di volere esaminare con sollecitudine i disegni di legge citati. Conclude proponendo l'abbinamento del disegno di legge n. 2359 agli altri innanzi elencati nonchè la costituzione di un comitato ristretto, al quale possa essere assegnato un termine ravvicinato per la conclusione dei propri lavori.

Il presidente GUIZZI fa propria la proposta del relatore e propone altresì di concludere il dibattito entro la prossima settimana su tutti i disegni di legge aventi riguardo all'indennità di buonuscita, così da poter proseguire i lavori in sede di comitato ristretto.

Conviene la Commissione.

*SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE*

Il presidente GUIZZI avverte che, in considerazione dell'andamento dei lavori, la seduta pomeridiana della Commissione, già convocata per le ore 15,30, non avrà più luogo.

*La seduta termina alle ore 11,30.*

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

MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

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

COVI

*indi del Vice Presidente*

SALVATO

*Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno Ruffino e per la grazia e la giustizia Coco.*

*La seduta inizia alle ore 10.15.*

**IN SEDE REFERENTE**

**Conversione in legge del decreto-legge 13 maggio 1991, n.152, recante provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa (2808)**  
(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Dopo aver ringraziato il senatore Casoli per la sua analitica relazione, il senatore FILETTI sottolinea in primo luogo come fosse necessario, da parte del Governo, approntare qualche provvedimento idoneo a fronteggiare la sempre più minacciosa offensiva della criminalità organizzata in vaste zone del Paese. Peraltro il decreto-legge in discussione è caratterizzato da una notevole eterogeneità della normativa e dal fatto di intervenire, con la tecnica della novellazione, in materie che sono state già oggetto di diversi provvedimenti legislativi nel corso degli ultimi anni, sicchè risulta difficile all'interprete orientarsi con sicurezza.

Il Gruppo del Movimento sociale italiano-Destra nazionale tuttavia non farà mancare il proprio appoggio ad un testo che, almeno, costituisce un primo passo sulla strada di una lotta più decisa alla mafia, alla camorra e alla 'ndrangheta.

Il decreto-legge opera, in sostanza, un aggravamento della posizione di quanti oggi sono ristretti in carcere, ma si muove sempre nel quadro, insoddisfacente, di un ordinamento nel quale si è perduto il principio della certezza dell'espiazione della pena. Inoltre esso è carente di disposizioni effettivamente capaci di incidere nei rapporti fra

delinquenza organizzata e politica: è molto dubbio che le norme dettate in materia di trasparenza e di buon andamento dell'attività amministrativa possano avere una concreta efficacia. In particolare sembrano inutili le disposizioni sugli istituendi comitati provinciali della pubblica amministrazione.

Concludendo il senatore Filetti si riserva di intervenire nuovamente, anche con la presentazione di emendamenti, allorchè si passerà all'esame degli articoli del decreto-legge.

Prende quindi la parola il senatore PINTO, il quale, premesso un ringraziamento al relatore Casoli per la sua accurata esposizione, pone l'accento sulla complessità di una normativa alla quale ci si può accostare da due diversi punti di vista: quello di chi intende salvaguardare il rigore e l'organicità dell'ordinamento rispetto ai principi generali - e quindi non può che esprimersi criticamente sul decreto-legge all'esame - e quello di chi intende privilegiare la lotta ad organizzazioni criminali che sono giunte a controllare parti rilevanti del territorio nazionale, ed è quindi disposto a ricorrere a provvedimenti di emergenza.

Bisogna tener presente in particolare che il decreto-legge ha avuto - per la parte concernente la revisione della cosiddetta «legge Gozzini» - significativi antecedenti in disegni di legge di iniziativa parlamentare presentati da diversi Gruppi.

D'altra parte, prosegue il senatore Pinto, talune delle disposizioni presentate suscitano forti riserve: è questo il caso dell'articolo 6 del decreto, laddove non si comprende perchè si riservi un aumento di pena, per determinati reati, anche a chi, sottoposto a misura di prevenzione, abbia commesso il fatto nei tre anni successivi alla cessazione di tale misura. Lo stesso può dirsi per il comma 2 dell'articolo 7 che, come ha già ricordato il senatore Correnti, finisce per escludere il giudizio sulla prevalenza tra le circostanze attenuanti e aggravanti con risultati che potrebbero rivelarsi paradossali.

Ulteriori perplessità nascono poi in relazione al comma 3 dell'articolo 8, che sembra intaccare il principio dell'intangibilità della cosa giudicata: si tratta di una disposizione che dovrebbe essere modificata, eventualmente facendo riferimento al comportamento processuale complessivo del soggetto.

Nel condividere quanto è già stato detto da altri in ordine alla inopportunità di procedere per decreto-legge a modifiche del codice di rito penale, come quella relativa alla disciplina delle intercettazioni telefoniche (dove si è ritornati alla formula dei «sufficienti indizi» abbandonando la più stringente formulazione codicistica), il senatore Pinto si dice favorevole, in linea di principio, all'istituzione immediata di sezioni regionali della Corte dei conti in Campania, Puglia e Calabria, ma paventa il pericolo che, come si evince dalla relazione tecnica che accompagna il disegno di legge, tali nuove sezioni debbano fare assegnamento sulle sole dotazioni di mezzi e di personale di cui dispongono le attuali delegazioni: in conclusione ritiene indispensabile che il buon andamento e la trasparenza dell'attività amministrativa vengano assicurati, nell'interesse generale, senza essere condizionati oltre misura da considerazioni di ordine finanziario.

La senatrice SALVATO manifesta in primo luogo una contrarietà di fondo al decreto-legge sia sul piano politico che su quello culturale: infatti, inadeguata è la risposta dello Stato per rimuovere le zone in cui domina l'illegalità sul territorio nazionale. Le scelte di politica del diritto operate dal Governo sono inficiate dalla sottovalutazione del fenomeno e dalla inadeguatezza dei mezzi disponibili per ovviare alle cause storiche del potere criminale e, quindi, per tranquillizzare l'allarmata opinione pubblica.

Esprime altresì insoddisfazione per gli esiti concreti che sta appalesando la legge dello scorso anno sulle tossicodipendenze, all'interno della quale sono ravvisabili analoghi errori del Governo, e giustifica il richiamo a tale legge, giacchè numerosi profili di essa si intrecciano con quelli del decreto-legge in esame. La via da seguire, invece, consiste nel comprendere le ragioni storiche che hanno permesso il dilagare della criminalità organizzata: solo così facendo, lo Stato di diritto potrà sperare di ricompattare il tessuto sociale profondamente sfibrato dagli intempestivi interventi delle strutture pubbliche.

La senatrice Salvato si dichiara contraria a reazioni, pur giuridicamente legittime, ma politicamente immotivate, quale quella, da taluno ipotizzata, di congelare per un determinato numero di anni gli effetti della «legge Gozzini»: sarebbe sbagliato imputare a quel complesso di norme le insufficienze della lotta alla criminalità. Con riferimento alle parole di ieri del senatore Correnti, del quale apprezza l'impostazione di fondo e il recepimento dell'allarme sociale, ritiene opportuno ampliare la portata del suo intervento includendo fra le priorità insopprimibili anche il richiamo alla cosiddetta «microcriminalità», ingiustamente sottovalutata nei suoi effetti eversivi dell'ordinamento.

Ciò premesso, ribadisce la sua pregiudiziale contrarietà al metodo adottato con il decreto-legge e, riprendendo in parte le osservazioni del senatore Pinto, condanna il superamento del principio della divisione dei poteri, operato con una non condivisibile limitazione della giurisdizione dei magistrati. Altresì reputa insoddisfacente la normativa che si vorrebbe idonea a garantire maggiore trasparenza in materia di appalti. Conclude riservandosi di presentare emendamenti, che dovranno essere intesi, ovviamente, come subordinati all'ipotesi principale consistente nella reiezione del decreto stesso.

La seduta è quindi sospesa.

*La seduta, sospesa alle ore 11, è ripresa alle ore 11,30.*

Prende la parola il senatore BATTELLO, il quale in primo luogo, evidenziata la circostanza - invero non insolita - della terza, consecutiva reiterazione di un decreto-legge vertente sul medesimo argomento, sottolinea come attraverso le stratificazioni successive - il Governo abbia di volta in volta modificato l'articolato: e ciò, in ragione anche degli interventi migliorativi prospettati dalle opposizioni, ma soprattutto a causa delle ramificate, talora contraddittorie, posizioni politiche all'interno delle forze di colazione che dovrebbero sostenere l'Esecutivo.

Con specifico riferimento al contenuto del decreto in discussione, prendendo spunto dall'incontestabile circostanza per cui una ben identificata zona del territorio nazionale soffre di una insufficiente presenza dello Stato, sottolinea come il Governo non si sia purtroppo mostrato in grado di apprestare i necessari strumenti, giuridici ed operativi, per vincere la sfida della criminalità organizzata. A proposito di tale locuzione, presente nell'intestazione dello stesso decreto-legge, dichiara di non comprendere l'esatta portata giuridica delle parole «criminalità organizzata», giacchè non è presente nell'ordinamento alcun appiglio che permetta di circoscrivere compiutamente tale enunciazione, priva di definizione giuridica.

Senza soddisfazione alcuna il senatore Battello critica i profili di incongruità presenti nei nove Capi che costituiscono l'intelaiatura del decreto-legge: insoddisfazione, la sua, legata principalmente al metodo seguito, quello di intervenire con la tecnica della novellazione su un tessuto normativo già abbondantemente ritoccato. Così facendo, si rende la cosiddetta legislazione antimafia, già di estremamente incerta decifrazione, viepiù oscura e comprensibile solo ad un ristretto numero di esperti: il provvedimento, purtroppo, enfatizza tale situazione e addirittura rende difficile l'opera di chi intendesse difenderlo considerato come in numerosi passaggi si lambisca il delicato confine fra legge eccezionale - compatibile, a determinate condizioni, con la coscienza democratica - e legge speciale, lesiva dei principi costituzionali.

Manifestato quindi il suo scetticismo sull'efficacia del testo, chiede che in sede di esame dei singoli articoli sia analiticamente verificata con estrema attenzione l'esattezza dei numerosi richiami a previgenti disposizioni normative.

Con riferimento al Capo I, modificativo della normativa penitenziaria di cui alla legge n. 354 del 1975, esprime forti perplessità circa l'impostazione di fondo del primo comma dell'articolo 1, aggiuntivo dell'articolo 4-bis all'interno della menzionata legge: infatti, introducendo senza il necessario approfondimento il concetto di «pericolosità sociale» si pone il problema di identificare la compatibilità di esso, espressamente riferito a «condannati per taluni delitti», con l'articolo 203 del codice penale, che prevede anch'esso l'analogo concetto della «pericolosità sociale» a connotati però notevolmente diversi rispetto a quelli, parzialmente intuibili, di cui al decreto-legge. Inoltre, perplessità scaturisce anche dal comma 3 del medesimo articolo 1, modificativo dell'articolo 30-ter della citata legge del 1975: nell'articolo in parola si modifica, ponendo analoghi problemi di raccordo, la dizione «(condannati) di particolare pericolosità sociale» con l'altra, non priva di differenze, «(condannati) socialmente pericolosi».

Dopo aver segnalato come anche il comma 5 dell'articolo 1, aggiuntivo dell'articolo 58-ter (Persone che collaborano con la giustizia) all'interno della legge n. 354 del 1975, si appalesi bisognoso di rimediazione, passa a soffermarsi sull'articolo 3, che pone in essere una flagrante rottura del sistema penalistico, ponendosi in contrasto anche con i presupposti dell'arresto fuori dei casi di flagranza contemplati dal nuovo codice di rito penale. Concludendo l'esame del Capo I, stigmatizza anche la previsione di cui al comma 4 dell'articolo 4, che vulnera rilevanti principi del diritto penale minorile.

In relazione poi al Capo II, ritiene necessario un approfondimento delle intime ragioni che dovrebbero giustificare le numerose modifiche del vigente codice di procedura penale, giacchè in più di una occasione tali modifiche appaiono discutibili non solo nel merito, ma anche per l'aggiramento del meccanismo ordinario di cui all'articolo 7 della legge-delega, di fatto più snello e fluido del ricorso alla decretazione d'urgenza.

Con il Capo III il Governo arriva addirittura ad innovare il codice penale e nel fare ciò - operazione di per sè discutibile, in assenza della necessaria meditazione, attesa la centralità di quel codice rispetto al codice civile che può invece apparire nel rispettivo ambito operativo come uno strumento parzialmente superato - agisce con un metodo, quello dell'interferenza funzionale, che di per sè richiede prudenza. Nel merito poi di tali interventi di novellazione si mostra fortemente dubbioso, e potrebbe citare anche altri casi, come l'articolo 11, modificativo dell'articolo 112, primo comma del codice penale, allorchè viene disatteso il principio di tipicità nel caso dell'aggravante per chi ha commesso un reato dopo essersi «comunque avvalso» di un minore.

Anche i Capi successivi rafforzano l'intervento, disordinato, nella già convulsa sequenza normativa in materia: mentre i primi interventi in tema di antimafia, da quello del 1965, erano caratterizzati da un sufficiente livello di riflessione, con gli anni ottanta, ed in particolare nel 1988, il Parlamento è stato corresponsabile di una frenesia di interventi, in forza della quale attualmente non ci si trova di fronte ad un *corpus* organico, bensì ad un coacervo di disposizioni ispirate da occasionali urgenze. Senza soffermarsi sul Capo IV - modificativo della legge n. 110 del 1975 avente ad oggetto la legislazione sulle armi -, che pur meriterebbe una rilettura critica, il senatore Battello passa alla disamina dell'articolo 12, avente ad oggetto il coordinamento dei servizi di polizia giudiziaria e destinatario di fondate e preoccupate osservazioni da parte della Commissione affari costituzionali. Tale Commissione ha persino ipotizzato nella normativa *de qua* il rischio «di un arretramento rispetto alla legislazione vigente». Egli concorda con tale rilievo, tenuto anche conto dei profili di difficile compatibilità fra il comma 4 di quell'articolo 12 e l'istituto delle indagini collegate, disposte dal pubblico ministero ai sensi del vigente codice di procedura penale.

Esprime un giudizio nettamente negativo per il vistoso arretramento qualitativo della normativa in materia nei confronti dell'articolo 13, modificativo anch'esso del codice di procedura penale, e precisamente dell'articolo 267: siffatte modifiche alla disciplina delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni scaturiscono da una diffusa, non condivisibile desensibilizzazione verso una profonda lesione del principio costituzionale di tutela della riservatezza.

Anche il Capo VIII (Disposizioni in materia di trasparenza e di buon andamento dell'attività amministrativa) non è esente da peccati, ed in particolare l'articolo 17, istitutivo presso ciascuna prefettura del comitato provinciale della pubblica amministrazione quale organo di coordinamento dell'attività statale in ambito provinciale, nonchè di informazione e di consulenza del prefetto. Il già evocato senso di

improvvisazione, che ha informato di sè l'intero decreto, si mostra in tutta la sua evidenza, giacchè non si comprende come tale organo debba essere introdotto tramite un decreto-legge e non attraverso due importanti leggi ordinarie, che ben avrebbero, ciascuna di esse, potuto accogliere la nascita di tale organismo: si riferisce, per l'esattezza alle leggi nn. 142 e 241 dello scorso anno, relative alle riforme, rispettivamente, degli enti locali e del procedimento amministrativo.

In conclusione, ribadita la preoccupazione circa gli effetti scaturenti dal decreto-legge, dichiara che la sua parte politica valuterà, sulla base del dibattito e dell'eventuale recepimento degli emendamenti presentati, l'atteggiamento finale da tenere.

Il senatore LIPARI intende chiedere chiarimenti su alcuni aspetti relativi alle modalità di redazione del decreto-legge, che non sempre risponde a criteri di buona tecnica legislativa. In primo luogo, si mostra perplesso circa il comma 1 dell'articolo 2, che potrebbe essere plausibilmente inteso anche come norma che ammette la liberazione condizionale anche per soggetti collegati con la criminalità organizzata, purchè non condannati per i soli delitti di cui agli articoli 416-*bis*, 630 del codice penale e 74 del Testo unico delle leggi in materia di stupefacenti. Auspica pertanto l'introduzione di un emendamento. Dichiara inoltre di condividere l'osservazione della Commissione Affari costituzionali circa l'articolo 12, di cui al Capo VI, relativo al coordinamento dei servizi di polizia giudiziaria.

Manifesta contrarietà al combinato disposto degli articoli 20 e 24, che di fatto cancellano il soggiorno obbligato, pur venendo incontro alle forti pressioni delle popolazioni viventi in quei luoghi destinati ad accogliere le persone pericolose. Le disposizioni vanificano un severo intendimento, che a suo modo di vedere merita di essere ancora perseguito dall'ordinamento e pertanto suggerisce l'introduzione di un forte strumentario a tutela della efficacia dell'istituto dell'obbligo di soggiorno.

Concorda pienamente con le osservazioni del senatore Battello circa il giudizio negativo sull'articolo modificativo della disciplina delle intercettazioni telefoniche: si tratta infatti di norma che rovina l'equilibrio giuridico-politico faticosamente raggiunto nell'ordinamento e sanzionato dal recente codice di rito penale. Condanna la formulazione dell'articolo 13 anche perchè foriero di possibili applicazioni perverse, lesive di un principio supremo della carta costituzionale, ed invita quindi il Governo a riformularlo mediante un emendamento.

Il senatore Lipari, inoltre, stigmatizza l'approccio insufficiente che caratterizza la materia degli appalti, notoria fonte di arricchimento illegittimo: ritiene erronea l'impostazione secondo la quale si vuole intervenire con organismi burocratici di controllo, all'interno dei quali hanno agio di infiltrarsi esponenti della criminalità organizzata. Rammenta l'invio, da lui effettuato nella prima parte della legislatura, al Ministro dei lavori pubblici, di un promemoria che offre l'unica via percorribile, ossia la revisione del meccanismo contrattuale per combattere gli interessi economici che crescono indisturbati sotto l'egida della vigente normativa. Inoltre, poichè notoriamente i meccanismi delle vendite giudiziarie sono governati da organizzazioni di dubbia

moralità suggerisce - e annuncia la presentazione di un emendamento al riguardo - di rendere applicabile l'articolo 108, comma 3, della legge fallimentare anche alle vendite giudiziarie di beni immobili, in forza del quale il giudice potrà procedere a sospendere la vendita ogni qualvolta ritenga che il prezzo offerto sia notevolmente inferiore a quello giusto.

Nell'esprimere una valutazione globalmente favorevole al decreto-legge, ma a condizione di modulare in modo più appropriato il catalogo delle misure giuridiche contro la criminalità organizzata, ne auspica dunque una approvazione con emendamenti.

Prende successivamente la parola il presidente COVI il quale rammenta, in primo luogo, di aver ricevuto dal Ministro dell'interno una lettera con la quale si faceva presente una difformità, all'articolo 21, comma 3, del decreto, fra il testo accolto dal Consiglio dei ministri e quello presentato al Senato.

Passando al merito del provvedimento il Presidente dichiara di essere favorevole alla sua approvazione, in particolare per quanto riguarda le importanti norme di revisione dell'ordinamento penitenziario: a questo proposito fa rilevare come il Gruppo repubblicano avesse previsto un regime ancora più severo di quello adottato dal Governo sulla base delle risultanze dell'esame parlamentare dei precedenti decreti-legge decaduti.

In ogni caso alcune modifiche migliorative sembrerebbero opportune: in particolare l'unificazione in una unica fattispecie delle due ipotesi contenute rispettivamente nei commi 1 e 2 del nuovo articolo 4-bis, da inserire nell'ordinamento penitenziario; l'acquisizione delle informazioni non dal Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica competente in relazione al luogo di detenzione del condannato, ma da quello competente in relazione al luogo di dimora; la soppressione del comma 3 del citato articolo 4-bis, che rappresenta un elemento di complicazione.

Per quanto concerne l'articolo 6 del decreto-legge, l'aver previsto che l'aumento di pena si applichi anche se una persona già sottoposta a misura di prevenzione commetta il fatto delittuoso entro tre anni dalla cessazione della misura stessa, non è a suo avviso motivo di scandalo considerato che, indubbiamente, un soggetto che viene imputato di reati estremamente gravi dopo essere stato sottoposto con provvedimento definitivo ad una misura interdittiva appalesa una notevole pericolosità sociale.

Analogamente non si deve considerare eversiva la nuova disciplina delle intercettazioni telefoniche, che possono essere comunque disposte solo dal magistrato, con adeguata motivazione ed in presenza di sufficienti indizi.

Sulle norme in tema di coordinamento degli interventi di polizia giudiziaria sono state avanzate diverse critiche che vanno tenute nella massima considerazione: si riferisce in particolare alle osservazioni contenute nel parere della Commissione affari costituzionali.

Anche gli appunti mossi dal senatore Lipari alla formulazione dell'articolo 14 hanno solido fondamento; la norma in questione è infatti troppo blanda e non affronta il vero problema, cioè l'esigenza di

imporre che l'aggiudicazione degli appalti avvenga solo sulla base di un dettagliato progetto esecutivo, a scongiurare gli artificiosi aumenti di spesa che oggi si verificano attraverso le perizie suppletive e le varianti in corso d'opera.

Quanto all'articolo 16, l'anticipazione - nelle tre regioni caratterizzate da più evidenti fenomeni di criminalità organizzata che ne sono sprovviste - della istituzione di sezioni decentrate della Corte dei conti è senz'altro da condividere, pur se la formulazione della norma dovrà subire qualche rettifica di carattere eminentemente tecnico, la cui necessità è stata segnalata da esponenti della stessa Corte.

In conclusione, pur se il provvedimento non è del tutto soddisfacente, i tempi sono ormai maturi per la sua definitiva approvazione, tenendo conto che comunque esso rappresenta un impulso ad una politica di maggior rigore, soprattutto per quanto concerne le disposizioni che mirano ad assicurare che le pene irrogate per gravi reati vengano effettivamente espiate, se non nella loro interezza, almeno per la maggior parte.

Prende quindi la parola il senatore ONORATO facendo presente come il decreto-legge rispecchi l'incapacità del sistema politico di porre in essere un'efficace strategia antimafia e costituisca l'ennesimo esempio di legislazione frutto della reazione emotiva di fronte al dilagare della criminalità organizzata.

Riservandosi quindi di intervenire in modo più dettagliato, anche proponendo emendamenti, allorchè verranno esaminati gli articoli del decreto-legge, l'oratore si sofferma su alcuni aspetti di particolare rilievo, primo fra tutti quello della revisione dei requisiti per l'accesso ai benefici previsti dall'ordinamento penitenziario: con la ripartizione in tre categorie dei detenuti, operata attraverso l'articolo 4-bis, si compie un'operazione molto pericolosa, sottraendo al giudice di sorveglianza gran parte del contenuto della sua giurisdizione, incentrata sulla verifica del processo di risocializzazione di ciascun recluso.

Inoltre è sicuramente un errore l'aver modificato l'articolo 30-ter dell'ordinamento in parola sostituendo il riferimento alle persone «di particolare pericolosità sociale» con quello alle persone «socialmente pericolose»; secondo logica, infatti, qualunque detenuto per il quale non è ancora esaurita l'opera di risocializzazione attraverso l'espiazione della pena è da ritenere, in qualche misura, socialmente pericoloso, con la conseguenza che la norma risulterebbe sostanzialmente inapplicabile.

Dopo aver criticato anche la disposizione dell'articolo 5, comma 1, in base alla quale, novellando l'articolo 275 del codice penale di rito, si dispone - in relazione a reati di particolare gravità - l'obbligo della custodia in carcere salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti l'insussistenza delle esigenze cautelari o la possibilità di garantirle con misure alternative, il senatore Onorato esprime la convinzione che la norma sul coordinamento dei servizi di polizia rappresenti un inutile doppione di strutture già esistenti a livello tecnico-operativo e ribadisce l'esigenza che comunque, nelle operazioni di polizia giudiziaria, il coordinamento venga assicurato per il tramite dei magistrati competenti. D'altra parte è sotto gli occhi di tutti il fallimento - del quale la sua

parte politica era stata facile profeta - dell'esperienza dell'Alto commissariato per la lotta alla mafia, fallimento dovuto a ragioni organizzative e strutturali.

In merito alla parziale anticipazione del decentramento della Corte dei conti condivide l'opinione del presidente Covi, anche in ordine all'opportunità di introdurre le modifiche sollecitate da esponenti della stessa Corte, ma raccoglie pure le preoccupazioni del senatore Pinto, alle quali aggiunge le proprie in ordine alla prevedibile lunghezza dei tempi di entrata in funzione delle nuove sezioni regionali, cui corrisponde invece una già avvenuta sottrazione di competenze alle sezioni centrali.

Nell'accogliere l'invito del senatore Battello al più accurato esame di una normativa estremamente complessa sul piano della sistematica giuridica il senatore Onorato conclude ribadendo l'avviso che il provvedimento all'esame rappresenti ancora una volta una risposta emotiva - la cui efficacia è estremamente dubbia - a problemi reali e gravi.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

*La seduta termina alle ore 14.*

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

MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

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

ACHILLI

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Lenoci.**La seduta inizia alle ore 10,10.***IN SEDE REFERENTE**

**Ratifica ed esecuzione della IV Convenzione ACP-CEE, con dieci protocolli ed allegati, firmata a Lomè il 15 dicembre 1989, nonché dell'accordo interno per il finanziamento e la gestione degli aiuti CEE ai Paesi ACP, firmato a Bruxelles il 17 luglio 1990 (2811), approvato dalla Camera dei deputati (Esame)**

Il presidente ACHILLI, riferendo sul disegno di legge, osserva che la Convenzione in esame è la quarta che interviene sulla materia e può considerarsi uno strumento di straordinaria rilevanza nell'ambito delle relazioni nord-sud, in quanto comprende tutti i settori della cooperazione: aiuti finanziari, assistenza tecnica, stabilizzazione dei proventi da esportazione, cooperazione nel settore commerciale, agricolo, industriale, culturale, minerario ed energetico.

Della nuova Convenzione di Lomè sono firmatari i Paesi della CEE e, oltre ai 66 Stati ACP già partecipanti alla terza Convenzione di Lomè, Haiti e la Repubblica dominicana.

Il lungo processo di negoziato ha consentito alle due parti di raggiungere un accordo che consolida e rafforza una cooperazione basata sulla solidarietà e l'interesse reciproco.

In particolare, lo sforzo finanziario della Comunità è stato notevole, in quanto la dotazione totale registra un aumento, rispetto alla precedente Convenzione, superiore al 40 per cento in termini nominali e al 20 per cento in termini reali.

Al di là, comunque, degli aspetti finanziari, il Presidente relatore si sofferma sulle più significative innovazioni della presente Convenzione rispetto alle precedenti. In primo luogo, la nuova Convenzione ha

durata decennale, con una clausola di revisione quinquennale. Sono poi state potenziate le disposizioni relative ai diritti fondamentali dell'uomo e continua ad essere al centro delle strategie settoriali il versante della cooperazione agricola e della sicurezza alimentare, peraltro con accenti nuovi, quale quello della dimensione regionale delle politiche di sicurezza alimentare ed il ruolo chiave delle donne nello sviluppo rurale.

La cooperazione industriale dovrà poi svolgere un maggior ruolo trainante e la nuova Convenzione dà maggior risalto anche al settore privato, per la promozione, protezione e sostegno degli investimenti. La cooperazione nel settore dei prodotti di base non è più limitata ai prodotti agricoli, ma è estesa a tutti i minerali e ai metalli.

Il Presidente osserva inoltre che la Convenzione pone maggiore accento sugli sforzi di cooperazione ed integrazione regionali degli Stati ACP e contiene nuove aperture a forme di cooperazione decentralizzata per consentire una maggiore partecipazione delle popolazioni.

Le innovazioni più importanti rispetto alla terza Convenzione di Lomè riguardano, comunque, il campo della cooperazione per il finanziamento dello sviluppo. È stato inserito un dispositivo di sostegno delle politiche di risanamento economico (adeguamento strutturale) che serve a completare le azioni tradizionali di sviluppo. Inoltre, è stato ampliato il settore di applicazione della cooperazione per il finanziamento allo sviluppo e sono state adeguate le procedure per aumentare l'efficienza della cooperazione stessa e garantirne una più rapida attuazione.

Il Presidente sottolinea poi il ruolo determinante svolto dall'Italia nel corso del negoziato, sia sul piano finanziario che su quello commerciale.

Tenuto, quindi, conto dell'importanza di questa Convenzione e del ruolo significativo svolto dall'Italia nel negoziato, il Presidente relatore sollecita una rapida approvazione del disegno di legge affinché la ratifica della Convenzione possa essere depositata in tempi brevi al fine di non interporre ostacoli all'entrata in vigore degli accordi. Gli strumenti di ratifica dovranno infatti essere depositati entro il 30 giugno 1991, data di scadenza della proroga delle misure transitorie che consentono il funzionamento del sistema di Lomè.

Prima di concludere, il Presidente dà quindi conto del parere emesso dalla Commissione bilancio, favorevole a condizione che venga inserita una norma che consenta al Governo di definire gli stanziamenti che rimangono disponibili per gli aiuti ai Paesi non compresi in quelli destinatari del disegno di legge e che sia previsto che il CIPES coordini i vari impegni in maniera tale da evitare che dal 1994 in poi essi possano pregiudicare la manovra finanziaria e determinare incrementi degli stanziamenti superiori al tasso di inflazione. Al riguardo, il Presidente osserva che le predette condizioni non attengono, a suo giudizio, ai profili di copertura finanziaria del provvedimento e pertanto non dovrebbero risultare vincolanti per l'esito dell'esame in Commissione. Potrebbero peraltro fare oggetto di un eventuale ordine del giorno da presentare in Assemblea.

Dichiara, infine, aperta la discussione generale.

Il senatore ORLANDO, dopo aver espresso l'orientamento favorevole del Gruppo democristiano alla ratifica della presente Convenzione, lamenta comunque che i tempi ristretti imposti all'esame del provvedimento impediscono di approfondire un aspetto essenziale dei rapporti Nord-Sud, qual è quello della cooperazione allo sviluppo in generale e della politica di stabilizzazione in particolare.

Pur dovendosi rilevare, infatti, che la IV Convenzione di Lomé contiene notevoli elementi di progresso rispetto alle precedenti, non si può non considerare i problemi dei rapporti CEE-ACP nel loro complesso, constatando che si deve purtroppo registrare una perdita notevole del potere di acquisto dei paesi ACP, oltre al fatto che il 22 per cento dei fondi a disposizione è rimasto sin qui inutilizzato e che risulta altresì diminuito in misura considerevole il complesso delle importazioni da questi Paesi verso la CEE.

È importante, allora, che si favorisca finalmente un serio coordinamento delle politiche di cooperazione in sede comunitaria.

Sul parere della Commissione bilancio, ritiene che il Governo debba dare ad esso una risposta credibile in termini politici senza che ciò provochi intralci alla rapida approvazione del provvedimento.

Il senatore MARGHERI, rilevato che non è questa la prima volta che si registra una ristrettezza dei tempi di esame tale da impedire un serio approfondimento della politica italiana ed europea di cooperazione allo sviluppo, osserva che, pur non essendovi dubbi sulla necessità di una celere approvazione, sarebbe stato meglio mettere il Parlamento in condizioni tali da poter accompagnare la discussione con eventuali proposte di documenti di indirizzo su una questione così essenziale per la politica estera del Paese.

Del resto, si continua ad attendere l'avvio, più volte promesso dal Governo, di un ampio dibattito sulla cooperazione allo sviluppo.

Lo stesso parere reso dalla Commissione bilancio, inoltre, pur non dovendosi ritenere vincolante, pone un serio problema politico, cioè quello della quantità globale dei fondi disponibili per la cooperazione e della loro ripartizione tra i vari Paesi destinatari. La linea della Commissione bilancio, infatti, sembra essere nel senso di suggerire che ci si debba limitare in futuro ad utilizzare solo i fondi attualmente a disposizione. Tale opinione, se pure a suo avviso non condivisibile, impone la necessità di un dibattito sugli orizzonti della materia e di prendere in considerazione il problema politico nella sua globalità.

Nel merito, l'oratore osserva che la Convenzione si è conclusa dopo una lunga e difficile trattativa, nella quale si è dovuto constatare il fallimento sostanziale dei programmi strutturali, nonché l'esistenza di uno scontro commerciale sulle produzioni mediterranee. La Convenzione risolve solo in parte questi problemi, anche se contiene sicuri elementi di progresso (durata decennale, maggiore importanza del ruolo del Comitato di sviluppo industriale per la prima trasformazione dei prodotti, introduzione del principio della cooperazione regionale, incremento dell'aiuto finanziario e valorizzazione dell'ambiente, dei diritti dell'uomo e della condizione femminile).

Si è aperto un dibattito in sede comunitaria sul valore complessivo di questo sistema di cooperazione, che continua a presentare aspetti

quanto meno discutibili, soprattutto per quanto attiene alla sua parzialità e al novero dei soggetti interessati. Inoltre, il processo di stabilizzazione dei prezzi agricoli e minerali rischia di rivelarsi improduttivo in presenza di un processo di economia mondiale che porta a far decadere il valore del prezzo dei materiali agricoli e minerali, tenuto anche conto del fatto che i Paesi in via di sviluppo non sono in grado di produrre tecnologie avanzate. Altro elemento negativo è poi rappresentato dalla carenza di formazione professionale e quindi dalla insufficienza delle risorse umane e di lavoro.

Il senatore Margheri conclude insistendo per un sollecito avvio di un dibattito parlamentare complessivo ed unitario di politica estera e di cooperazione.

Il senatore GEROSA, dopo aver anch'egli espresso il suo assenso alla ratifica, si associa agli oratori che lo hanno preceduto sulla necessità di studiare con maggiore approfondimento tutti gli aspetti della politica di cooperazione allo sviluppo, in quanto essenziale ai rapporti Nord-Sud, che, a loro volta, devono tornare al centro del più generale dibattito sulla politica estera italiana.

Quanto al parere reso dalla Commissione bilancio, pur giudicandolo apprezzabile nei contenuti politici, ritiene che non debba essere considerato vincolante per la Commissione.

Il senatore BOFFA osserva preliminarmente che la Convenzione in esame è stata sottoposta all'esame del Parlamento con grave ritardo. Pur non essendovi motivi ostativi alla ratifica, non si può continuare a costringere il Parlamento ad esaminare problemi così importanti in tempi tanto ristretti senza che ne risulti grave nocimento per l'avvio, in futuro, di una migliore politica di cooperazione sia da parte italiana che comunitaria (anch'egli ricorda che da troppo tempo è stata richiesta una discussione in Assemblea sulla materia della cooperazione allo sviluppo).

Osserva, poi, che tra i soggetti contraenti della Convenzione figurano i presidenti di Etiopia e Somalia che oggi non esistono più non solo come persone fisiche, ma anche come figure istituzionali. Al riguardo, rammenta ancora una volta l'esigenza di un dibattito con il Governo sul problema del Corno d'Africa. Non si può non ravvisare, infatti, la gravità del fatto che l'Italia non riesca ad esercitare alcuna influenza sulla risoluzione della crisi etiopica, sulla quale si sta negoziando a Londra sotto l'egida statunitense. Deve quindi elevare una formale protesta per il fatto che non sia, a tutt'oggi, stata possibile una discussione seria su un tema che rappresenta, a suo avviso, un autentico disastro della politica estera italiana.

Il senatore SERRI fa presente che la crisi della cooperazione allo sviluppo è il segnale di una fase di grave difficoltà nella quale versano i Paesi del Terzo mondo. Proprio per tale motivo, deve essere prontamente avviato un dibattito allo scopo di rivedere le linee fondamentali di questa politica.

Nel contempo, va sempre più scemando il ruolo dell'Europa nella soluzione delle crisi che affliggono il pianeta (dal Golfo Persico

all'Etiopia), mentre cresce quello degli Stati Uniti. Si renderà opportuno avviare idonee iniziative affinché prima della chiusura estiva dei lavori parlamentari si possa finalmente svolgere un ampio dibattito in Assemblea, con l'eventuale approvazione di precisi documenti di indirizzo vincolanti per il Governo.

Conclusasi la discussione generale, il presidente ACHILLI interviene per associarsi alle richieste di dibattito sulla politica di cooperazione e sul Corno d'Africa che sono emerse nel corso della discussione.

Il sottosegretario LENOCI sottolinea il valore innovativo della quarta Convenzione di Lomè ed i suoi progressi significativi rispetto alle precedenti su diversi aspetti tra i quali, particolarmente importanti, quelli della politica di cooperazione regionale e di una intensificazione della formazione professionale.

Afferma che non ci sono ostacoli da parte dell'Esecutivo all'avvio di un ampio dibattito parlamentare e che, anzi, esiste già una disponibilità del Governo a riferire in materia. Condivide, poi, l'esigenza di un ripensamento globale della politica di cooperazione non solo da parte italiana ma anche a livello europeo e mondiale (al riguardo, il ministro De Michelis ha di recente proposto l'avvio di una Conferenza internazionale sulla cooperazione, auspicando che possa tenersi nel prossimo autunno).

La disponibilità del Governo a discutere sulla materia della cooperazione allo sviluppo e anche sui problemi del Corno d'Africa comunque si unisce alla speranza che il dibattito possa aver luogo con calendari di lavoro e su oggetti ben definiti.

Per quanto concerne il parere della Commissione bilancio, ricorda che la legge n. 49 del 1987 prevede la copertura sia degli stanziamenti bilaterali che di quelli multilaterali. Pertanto, le raccomandazioni della 5<sup>a</sup> Commissione, pur di notevole significato sul piano politico, non dovrebbero a suo avviso ritenersi vincolanti per il prosieguo dell'esame del disegno di legge.

Dopo una dichiarazione di voto favorevole del senatore ROSATI (il quale coglie l'occasione per sollecitare la risposta del Governo alle numerose interpellanze ed interrogazioni presentate sulla materia oggetto di questo dibattito), la Commissione, all'unanimità, conferisce mandato al presidente Achilli a riferire favorevolmente in Assemblea, autorizzandolo, altresì, a chiedere lo svolgimento della relazione orale.

#### **Riordinamento del Ministero degli affari esteri (2025)**

(Rinvio del seguito dell'esame)

Per consentire la presentazione già preannunciata di nuovi emendamenti oltre quelli già formalmente presentati dai senatori del Gruppo comunista-PDS, il seguito dell'esame è rinviato alla seduta che verrà convocata per domani, 30 maggio, alle ore 9.

**IN SEDE DELIBERANTE**

**Achilli ed altri: Modifiche agli articoli 29, 31, 32, 34 della legge 26 febbraio 1987, n. 49, in materia previdenziale ed assicurativa per volontari in servizio civile e cooperanti (2686)**

(Discussione e approvazione)

Riferisce brevemente alla Commissione il senatore BONALUMI il quale, facendo riferimento a quanto da lui detto nella seduta dell'8 maggio u.s. quando la discussione di questo provvedimento dovette essere rinviata in conseguenza del rinvio dell'emissione del parere da parte della 5<sup>a</sup> Commissione, fa presente che i termini utili per l'espressione di tale parere sono comunque scaduti per cui la Commissione potrebbe procedere all'approvazione del disegno di legge. Peraltro egli è confortato, in tal senso, dai contatti informali avuti questa mattina con la Presidenza della 5<sup>a</sup> Commissione alla quale era già pervenuta la nota tecnica del Governo che chiarisce come dal provvedimento non scaturiscano nuovi o maggiori oneri finanziari continuando le spese previste ad essere a carico del Fondo di cooperazione allo sviluppo di cui alla legge n. 49 del 1987. Invita quindi la Commissione ad approvare il progetto di legge che presenta carattere di estrema urgenza.

Senza discussione sono quindi approvati, separatamente, gli articoli e, quindi, il disegno di legge nel suo complesso.

**CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE**

Il presidente ACHILLI avverte che la Commissione tornerà a riunirsi domani, 30 maggio alle ore 9 in sede referente per il seguito dell'esame del disegno di legge n. 2025 concernente «Riordinamento del Ministero degli affari esteri».

*La seduta termina alle ore 12.*

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

MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

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

GIACOMETTI

*Interviene il ministro della marina mercantile Facchiano.*

*La seduta inizia alle ore 10,40.*

**IN SEDE REFERENTE**

**Potenziamento degli organici del personale militare delle capitanerie di porto (2328-B-bis)**, approvato dal Senato, modificato dalla Camera dei deputati, nuovamente approvato dal Senato e rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica per una nuova deliberazione, ai sensi dell'articolo 74 della Costituzione

(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame del disegno di legge, sospeso nella seduta del 22 maggio.

Il presidente GIACOMETTI informa che in data 24 maggio scorso il Ministro della Marina mercantile ha trasmesso alla presidenza della Commissione altro emendamento al nuovo testo proposto per l'articolo aggiuntivo 7-bis con il quale, tenuto anche conto della condizione imposta nel parere formulato dalla Commissione bilancio ed alla luce delle osservazioni in ordine alla copertura finanziaria contenute nel messaggio di rinvio alle Camere del Presidente della Repubblica, si stabilisce che a decorrere dal 1994 le immissioni in organico di cui alla normativa in esame siano annualmente rideterminate (con decreto del Ministro della Marina mercantile, di concerto con il titolare del dicastero del tesoro) in relazione all'eventuale minor gettito delle entrate di cui all'articolo 7 (tasse e diritti marittimi, nonchè tributi speciali dovuti per particolari prestazioni rese dalle Capitanerie di porto).

Il predetto emendamento è stato inviato alla 5<sup>a</sup> Commissione permanente la quale, tuttavia, non si è ancora pronunciata ed ha richiesto una proroga di ulteriori otto giorni del termine regolamentare previsto per l'espressione del parere.

Su proposta del Presidente, la Commissione decide di accogliere la predetta richiesta di proroga.

Ha quindi la parola il relatore CAPPUZZO il quale ribadisce innanzitutto la validità del provvedimento che risulta ampiamente condivisibile nel merito e nelle finalità, alla luce dell'indilazionabile esigenza del Corpo della Capitanerie di porto di poter contare su più adeguati organici del proprio personale per far fronte ai tanti delicati compiti istituzionali che gli sono propri: tra questi, oltre a quelli di carattere amministrativo, ispettivo e di polizia marittima, vanno ricordati quelli in materia di assistenza, sicurezza della navigazione, soccorso, vigilanza, prevenzione e repressione degli inquinamenti sul mare territoriale. Non può, conseguentemente, disconoscersi che il provvedimento è giustificato proprio perchè intende perseguire l'obiettivo di un potenziamento degli organici per far fronte ad esigenze assolutamente prioritarie. Auspica, quindi, che la soluzione finanziaria alternativa individuata dal Ministero della Marina mercantile possa essere condivisa dalla Commissione bilancio, anche se si tratta pur sempre di un *escamotage* che potrebbe in futuro compromettere il programma di ampliamento degli organici.

Coglie l'occasione, infine, anche sulla scorta delle indicazioni contenute nel messaggio del Capo dello Stato (che egli condivide) che per il futuro il Governo persegua una concezione unitaria di tutti i servizi svolti dai vari organi competenti sul mare, ponendo fine ad un sistema che gli sembra poco razionale e non del tutto efficiente in quanto carente del necessario coordinamento sia a livello di responsabilità che a livello operativo.

Prende quindi la parola il senatore POLI che annuncia che il Gruppo della Democrazia cristiana rinnova in questa sede il suo orientamento favorevole all'approvazione del disegno di legge, augurandosi che a decorrere dal 1994 non vengano meno le risorse finanziarie occorrenti per garantire la completa attuazione del progetto di ampliamento dell'attuale esigua consistenza degli organici.

Interviene successivamente il ministro FACCHIANO: fa presente che il nuovo testo dell'emendamento costituisce attualmente l'unica via d'uscita capace di garantire lo sviluppo del programma di ampliamento sia pure legandolo all'andamento del gettito tributario che, peraltro, secondo stime attendibili, non dovrebbe (a decorrere dal 1994) diminuire al punto di compromettere l'esigenza di potenziamento del Corpo delle Capitanerie di porto. Tale esigenza - come è stato riconosciuto da tutti i Gruppi parlamentari - è effettiva, prioritaria ed urgente alla luce dei rilevanti e delicati compiti svolti dal Corpo. Dopo aver, poi, ricordato in proposito i tanti interventi di polizia marittima effettuati dalle Capitanerie di porto (che lamentano non solo carenza di organici ma anche mezzi non adeguati al fabbisogno) coglie l'occasione per concordare con talune osservazioni del relatore in ordine alla necessità di individuare soluzioni organiche e razionali che consentano un efficiente servizio di Guardia costiera sulla scorta di quanto avviene nei paesi più progrediti del mondo.

In attesa che pervenga il parere della Commissione bilancio, l'ulteriore trattazione del provvedimento viene rinviata ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 11,15.*

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

MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

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

ANDREATTA

*Interviene il Ministro della sanità De Lorenzo.**La seduta inizia alle ore 12,30.***IN SEDE CONSULTIVA**

**Riordinamento del Servizio sanitario nazionale e misure di contenimento della spesa sanitaria (2375, 233, 1020, 1679 e 1897-A)** (*Testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge governativo e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Sterpa; Russo Franco ed altri; Zangheri ed altri*) approvato dalla Camera dei deputati  
(Parere alla 12<sup>a</sup> Commissione su testo ed emendamenti) (Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 21 u.s.

Il presidente ANDREATTA illustra uno schema di parere in base al quale la Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il testo del disegno di legge accolto dalla Commissione e a questa rinviato dall'Assemblea, nonchè gli emendamenti presentati in sede di assemblea, osserva quanto segue.

All'articolo 1, l'intero comma 1 potrebbe essere sostituito dal seguente:

«1. È istituito il Fondo sanitario interregionale di parte corrente da iscriverne nello stato di previsione del Ministero del Tesoro. Il fondo è costituito da una quota corrispondente al gettito dei contributi di malattia al lordo delle quote eventualmente fiscalizzate, da ogni altra entrata destinata al Fondo medesimo, da una quota a carico del bilancio dello Stato da determinare annualmente ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera d) della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni. Lo stanziamento complessivo del Fondo sanitario interregionale di parte corrente è determinato in base alle prestazioni sanitarie da erogare in condizioni di uniformità e di uguaglianza su tutto

il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 5 del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 663, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 febbraio 1980, n. 33, e successive modificazioni, all'uopo tenendo conto della spesa media effettiva dell'anno precedente relativa alle singole regioni e alle singole funzioni sanitarie depurata delle punte massime di spesa per ciascuna funzione. È istituito il Fondo sanitario interregionale di conto capitale da iscrivere nel detto stato di previsione del Ministero del Tesoro determinato annualmente ai sensi del citato articolo 11, comma 3, lettera d) della legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modificazioni.». Si fa presente in particolare che a tale proposta non soddisfa l'emendamento 1.41 del relatore.

Al comma 2 è indispensabile sopprimere, ai sensi dell'articolo 102-*bis* del Regolamento l'ultimo periodo, dalle parole «qualora da detta verifica». In via subordinata si potrebbe ipotizzare di concedere una facoltà di ripiano solo per quelle regioni che abbiano attuato provvedimenti di contenimento della spesa, ai sensi delle leggi 26 aprile 1982, n. 181, 7 agosto 1982, n. 526, articolo 24, comma 1 della legge 27 dicembre 1983, n. 730, legge 23 ottobre 1985, n. 595 e 8 aprile 1988, n. 109. Si osserva inoltre che l'emendamento 1.42 del relatore potrebbe essere accolto ove le parole «ferma restando» venissero sostituite da quelle «subordinatamente all'adozione».

Al comma 4 vanno eliminate, sempre ai sensi dell'articolo 102-*bis* del Regolamento, le parole «tali finanziamenti sono da trasferire in via definitiva allo stato di previsione del Ministero della sanità» e quelle «e sono alimentati da stanziamenti a carico del bilancio dello Stato». Diversamente la norma comporterebbe oneri per il bilancio statale senza l'indicazione della relativa copertura, rischiandosi altrimenti di considerare la riserva ivi indicata come aggiuntiva. Occorre inoltre specificare se le misure percentuali sono da riferire al Fondo sanitario interregionale di parte corrente o al Fondo sanitario interregionale del conto capitale.

All'articolo 2, comma 2, il riferimento «di cui al decreto-legge 5 novembre 1988, n. 27, convertito con modificazioni, con legge 8 aprile 1988, n. 109» andrebbe sostituito con «di cui all'articolo 5, primo comma, della legge 29 dicembre 1990, n. 407». Gli emendamenti 2.12 e 2.14 recepirebbero tale indicazione.

All'articolo 2, al comma 4, al secondo capoverso dopo le parole «...a carico dei Ministeri coinvolti» vanno aggiunte, ai sensi dell'articolo 102-*bis* del Regolamento le parole: «nell'ambito delle disponibilità di bilancio». Diversamente la norma non potrebbe essere assentita perchè priva di copertura finanziaria. L'accoglimento dell'emendamento 2.15 soddisferebbe la condizione sopra indicata. Vanno altresì sostituite le parole «includendo il settore sanitario» con quelle «includendo le spese in conto capitale del settore sanitario».

Circa l'articolo 3 si suggerisce la seguente riformulazione: «il Governo, su proposta del Ministro della sanità di concerto con il Ministro del tesoro sentita la Conferenza, è delegato ad adottare, entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo contenente principi fondamentali in ordine al conferimento di uniforme struttura alle voci dei bilanci pluriennali e annuali, ai conti consuntivi annuali, nonchè omogeneità dei valori inseriti in tali voci, al

fine di consentire un agevole coordinamento ed un significativo consolidamento dei conti delle aziende dei servizi sanitari e delle aziende ospedaliere nel rispetto dei seguenti indirizzi:

a) predisposizione di un'analisi delle entrate e delle spese complessive dei bilanci pluriennali e dei bilanci annuali secondo la tecnica di analisi finanziaria delle fonti e degli impieghi dei fondi in modo da eliminare i trasferimenti interni alle diverse aziende sanitarie e di evidenziare i flussi finanziari netti del servizio sanitario nazionale;».

Alla originaria lettera a) dovrebbero essere aggiunte infine le parole: «indicati dal piano sanitario nazionale o, in assenza di esso, da apposito provvedimento di indirizzo nazionale; può essere prevista anche una sezione in cui le spese sono classificate con riferimento a specifici obiettivi regionali non uniformi a livello nazionale;»

La lettera b) andrebbe così sostituita: «Organizzazione della parte concernente la spesa dei medesimi bilanci e del conto consuntivo annuale aggiungendo alla classificazione secondo natura dei fattori acquisiti suddivisi in spesa in conto corrente e spesa in conto capitale una riclassificazione che metta in evidenza le spese per lo sviluppo, comprensive di spesa in conto corrente ed in conto capitale, correlate all'avvio di nuovi servizi e programmi o all'attivazione di interventi rivolti a gruppi di popolazione precedentemente non serviti».

Si suggerisce altresì di aggiungere alla lettera b) medesima, ai sensi dell'articolo 102-bis del Regolamento, il seguente periodo: «tra le spese di mantenimento corrente devono essere compresi tutti gli oneri diretti e indiretti di personale di acquisti di beni e servizi, gli eventuali trasferimenti e le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Con decreto del Ministro della sanità, di concerto con il Ministro del tesoro, saranno definiti i coefficienti da applicare le quote di ammortamento». Occorre inoltre aggiungere, dopo la lettera b) del medesimo comma, sempre ai sensi dell'articolo 102-bis del Regolamento, le seguenti lettere:

«divieto di iscrizione nel bilancio di previsione annuale, di competenza e di cassa, di spese per prestazioni e servizi eccedenti quelli garantiti in modo uniforme sul territorio nazionale se le Regioni, le province autonome e gli enti locali, limitatamente ai servizi loro assegnati, non abbiano provveduto a deliberare le corrispettive risorse di copertura finanziaria, e tali risorse non siano già state acquisite al medesimo bilancio di previsione;

b-bis) divieto di assunzione di impegni di spesa in carenza di una previa attestazione della relativa copertura finanziaria, fornita congiuntamente dal direttore generale e dal direttore amministrativo; senza tale attestazione gli atti sono nulli di diritto».

La lettera c) andrebbe modificata nel seguente modo: «predisposizione a livello nazionale di schemi di struttura contabile, di indirizzi sulle procedure di rilevazione da adottare e sui principi contabili da rispettare ai fini di una omogenea redazione da parte delle aziende di servizi sanitari e delle aziende ospedaliere del conto economico, della contabilità per centri di costo, dei rendiconti trimestrali, del conto consuntivo annuale;».

Alla lettera d) del comma 2 dopo la parola «contabilità» andrebbe aggiunta quella «analitica».

Si deve ricordare che al numero 2 della lettera e) del comma 2 il limite alla contrazione di mutui è passato dal 20 al 25 per cento delle entrate proprie delle aziende: occorre pertanto ripristinare il limite del 25 per cento.

L'emendamento 3.7 corrisponde ai rilievi sopra formulati, ad eccezione di quelli relativi alla lettera d).

Secondo il Ministero del Tesoro, all'articolo 4, comma 2, l'inizio della terza parte del comma deve essere così riformulata «Le regioni e le province autonome notificano al Ministero della sanità e al Ministero del tesoro». L'emendamento 4.8 corrisponde a tale proposta.

All'articolo 5, comma 2, lettera c), andrebbero specificate in modo più computo le modalità di nomina nel Consiglio di amministrazione delle aziende ospedaliere apparendo eccessivamente vago il riferimento al previsto «concorso con l'ente locale ove ha sede l'azienda».

Alla lettera i), in analogia a quanto previsto dal comma c) per il Consiglio di amministrazione, andrebbe specificato che la nomina del Collegio dei revisori rientra nella competenza delle regioni e province autonome.

Andrebbe, altresì, prevista l'ipotesi di un Collegio dei revisori in via straordinaria, nei casi oggi indicati dall'articolo 17 del Decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463. Infine, onde evitare ingiustificate disparità di trattamento da regione a regione, si rappresenta l'opportunità di inserire una specifica norma del seguente tenore, analoga, sostanzialmente, al testo originario del disegno di legge: «i compensi per i componenti dei consigli di amministrazione e dei Collegi dei revisori vanno determinati, con apposito atto di indirizzo e coordinamento, in maniera uniforme a livello nazionale in rapporto all'entità del bilancio. Le indennità di missione e di rimborso delle spese di trasporto, se dovute, vengono corrisposte nella misura stabilita per i dipendenti delle unità sanitarie locali nella posizione funzionale più elevata». Il comma 3 stabilisce il collocamento fuori ruolo di un dirigente generale del Ministero della sanità presso la Scuola superiore della pubblica amministrazione, provocando oneri che andrebbero quantificati e coperti, pertanto il parere è contrario, ai sensi dell'articolo 102-bis del Regolamento.

Il comma 4 detta norme in tema di riorganizzazione della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, evidentemente riguardanti materia diversa da quella all'esame, stabilendo il principio dell'autonomia contabile -in proposito occorrerebbe valutare se esistono entrate proprie che giustificano tale autonomia - e della prefissione di indennità al personale: tali indennità andrebbero quantificate e coperte. Il parere è pertanto contrario ai sensi dell'articolo 102-bis del Regolamento.

All'articolo 7 sembra opportuno introdurre un comma aggiuntivo dopo il 5, che preveda che i rapporti finanziaria fra le aziende ospedaliere e le aziende di servizi sanitari si svolgano sulla base di convenzioni, in modo che i mezzi di finanziamento degli ospedali derivino esclusivamente dalla fatturazione delle prestazioni fornite. Per evitare una situazione di confusione nei prezziari, il Ministero della sanità dovrebbe determinare le tipologie di prestazioni per le quali i prezzi saranno fissati nelle specifiche convenzioni fra ospedali e aziende

sanitarie. In questo modo si supererebbe il finanziamento a piè di lista degli ospedali e si introdurrebbe la necessità di una contabilità dei costi che permetterebbe di predeterminare i prezzi e si renderebbero possibili confronti competitivi fra ospedali: indirettamente potrà migliorare anche l'efficienza dei piccoli ospedali gestiti direttamente dalle aziende sanitarie.

Il comma 4 sempre dell'articolo 7 verte in tema di autonomia di spesa dei bilanci delle aziende ospedaliere: occorrerebbe chiarire la portata di tale norma, specificando che le convenzioni che le regioni devono stipulare con le istituzioni ospedaliere private di alta specializzazione dovrebbero essere conformi a uno schema tipo approvato con decreto ministeriale del Ministro della sanità, di concerto con quello del Tesoro. L'emendamento 7.30 corrisponde a tali osservazioni.

Il comma 8, sempre dell'articolo 7, riguarda l'esercizio della libera professione intramuraria: occorre definire anche una misura dei compensi di pertinenza degli ospedali per consentire tale esercizio. In ogni caso il relativo onere, anche per le spese di investimento, deve essere posto, ai sensi dell'articolo 102-*bis* del Regolamento, a carico dei professionisti che utilizzano gli spazi stessi. Analogamente dovrebbe accadere per il costo delle convenzioni.

Il comma 11 del medesimo articolo 7 sembra concedere al Ministro della sanità una delega in materia di determinazione degli organici e di stato giuridico dei dipendenti, in contrasto con la riserva di legge esistente in materia e senza la previsione di una copertura della relativa spesa. Il parere è pertanto contrario ai sensi dell'articolo 102-*bis* del Regolamento. Tale parere sarebbe superato dall'accoglimento dell'emendamento 7.31.

Il parere è ugualmente contrario, ai sensi dell'articolo 102-*bis* del Regolamento, al comma 8 dell'articolo 8, che concede la facoltà di integrare i posti delle dotazioni organiche dei policlinici universitari, derogando, al comma 9, al blocco del *turn-over*. Tali norme necessiterebbero di una quantificazione e di una copertura. In ogni caso al secondo periodo occorre sostituire la locuzione «provvedono ad integrare» con quella «provvedono a coprire». Il rilievo sarebbe superato dall'accoglimento dell'emendamento 8.50.

Si sottolineano con favore i meccanismi contenuti nell'articolo 10 di sperimentazione di nuove forme di assistenza sanitaria. Tuttavia si osserva che tale articolo non regola i rapporti finanziari fra le mutue volontarie e gli altri soggetti di sperimentazione da un lato e le Regioni e le Aziende di servizi sanitari dall'altro.

Una formula semplice potrebbe essere quella di esonerare in tutto o in parte dal pagamento di contributi sociali e delle tasse della salute le persone che escono temporaneamente dal sistema del Servizio Sanitario Nazionale per fruire delle diverse forme di assistenza previste all'articolo 10. Ma si deve osservare che la domanda di servizio sanitario è particolarmente elevata nell'infanzia e soprattutto nella vecchiaia, mentre sono i soggetti in età lavorativa quelli che partecipano in misura prevalente al finanziamento del sistema del Servizio Sanitario Nazionale.

È pur vero che trattandosi di una forma sperimentale spetterà alle singole Regioni trovare le formule finanziarie più opportune, ma, per

evitare che la sperimentazione determini ulteriori costi, sarebbe consigliabile introdurre il seguente comma:

«Ad eccezione dei casi in cui le Università o altre istituzioni associno con la ricerca le prestazioni dell'assistenza sanitaria, il costo per il sistema sanitario nazionale delle diverse forme di sperimentazione, in cui mutue volontarie o altri soggetti si sostituiscano in tutto o in parte alle aziende di servizi sanitari, non deve superare il 70 o l'80 per cento del costo presuntivo che si sarebbe altrimenti dovuto sostenere, tenuto conto del sesso, età, condizione professionale degli assistiti che optano per le forme di sperimentazione di assistenza sanitaria. Le mutue e gli altri soggetti possono, mediante convenzione, avvalersi degli ospedali pubblici operanti nell'ambito del sistema del Servizio sanitario nazionale, in particolare di quelli costituiti in aziende ospedaliere». In questo quadro, l'emendamento 10.12 potrebbe essere assecondato. Tuttavia esso non prevede la possibilità di definire convenzioni tra le mutue e gli ospedali pubblici.

Potrebbe essere utile, al comma 2 del medesimo articolo 10 prevedere la possibilità che la sperimentazione preveda la tariffazione dei servizi a prestazione, almeno da parte di alcuni ospedali o istituti di ricovero a carattere universitario.

L'articolo 12, in tema di personale dipendente, da una parte non definisce limiti alle eventuali nuove assunzioni - tra l'altro il comma 10 lascia un livello troppo ampio di discrezionalità nella definizione dei criteri per la formazione delle graduatorie - dall'altra prevede il meccanismo della definizione del rapporto di lavoro del personale ad opera di accordi sindacali. Tale sistema non sembra trovare però un riferimento alle compatibilità dei bilanci delle singole aziende sanitarie per la copertura dei relativi oneri, tal che sembrerebbe che la contrattazione, anche decentrata (ai sensi del comma 5), possa sortire l'effetto di scaricare i suoi oneri sul bilancio dello Stato, senza che contemporaneamente esista un sistema di salvaguardia relativo alla definizione di limiti agli oneri stessi. Si introduce pertanto una serie di rigidità nei bilanci dell'Azienda, non priva di riflessi sui bilanci stessi. Il comma 4 consente la possibilità di stipulare contratti a termine per durata non superiore a tre anni, per il personale con particolari professionalità. Tale norma risulta troppo generica, sia per ciò che concerne le professionalità, sia per ciò che concerne i contingenti organici connessi alla professionalità ivi previste. Peraltro la disposizione non consente la quantificazione del relativo onere. Il parere è pertanto contrario ai sensi dell'articolo 102-bis del Regolamento. L'eventuale accoglimento dell'emendamento 12.58 supererebbe tale parere.

La lettera e), del medesimo articolo 12 deroga ai principi di carattere generale in materia di accesso alle qualifiche dirigenziali previste per il pubblico impiego, poichè equipara al servizio pubblico di quello prestato in strutture private, ai fini della riserva dei posti messi a concorso per le qualifiche dirigenziali. L'ultimo periodo del comma 4 va stralciato, considerato che la norma in esso prevista è già operativa in quanto contenuta nell'articolo 5 del decreto-legge n.415 del 29 dicembre 1990.

I controlli (di cui all'articolo 13) vengono affidati ad un collegio composto da un rappresentante del Tesoro, da uno nominato dalla

giunta regionale e uno nominato dal consiglio di amministrazione dell'azienda sanitaria (ai sensi della lettera *i*) del comma 2, dell'articolo 5), il che comporta la conseguenza che tali controlli non verrebbero svolti da un soggetto esterno ma, in pratica, dal medesimo soggetto che dovrebbe essere controllato. A tale sistema fanno eccezione gli atti di maggiore rilievo, che sono sottoposti al controllo della Giunta regionale: tuttavia, prevedendosi il sistema di silenzio-accoglimento e limiti ai controlli stessi, la elusione di tale vincolo potrebbe risultare agevole. Sarebbe pertanto opportuno o introdurre l'istituto del silenzio-rifiuto, ovvero prevedere un termine maggiore per il silenzio-assenso. In ogni caso, occorrerebbe definire più precise norme relative alla responsabilità degli amministratori.

L'articolo 14 potrebbe costituire l'occasione per disciplinare la possibilità di dar corso a dismissioni di beni per coprire spese di investimento.

L'articolo 16 rende le Federazioni regionali degli ordini professionali soggetti quasi di diritto pubblico: in ogni caso occorrerebbe stabilire, ai sensi dell'articolo 102-*bis* del Regolamento, che gli oneri relativi vanno posti a totale carico degli iscritti. La contrarietà verrebbe superata dall'eventuale accoglimento dell'emendamento 16.11.

L'articolo 17 - in merito al quale si fa presente che sarebbe opportuno tener conto del recente disegno di legge governativo in materia di riordino delle gestioni fuori bilancio - non è condivisibile la facoltà, concessa dal comma 6, di istituire gestioni fuori bilancio, in deroga alla legge vigente, che ne prevede l'abolizione. Inoltre il comma 1, prevede, tra l'altro, oltre all'attribuzione all'Istituto superiore di sanità dell'autonomia scientifica e organizzativa, anche di quella finanziaria e contabile, come previsto per gli enti e le istituzioni pubbliche nazionali di ricerca a carattere non strumentale di cui alla legge 9 maggio 1989, n. 168. Ne consegue, sotto l'aspetto strettamente di bilancio, che i capitoli di spesa relativi all'Istituto, iscritti nello stato di previsione del Ministero della sanità, non dovranno più essere mantenuti in bilancio. Pertanto, andrebbe previsto il criterio della quantificazione del contributo ordinario a favore del predetto organismo nel limite delle somme stanziare nella rubrica 21 «Istituto superiore di sanità» dello stato di previsione del citato Dicastero. Inoltre la formulazione della norma non risulta chiara. In particolare, sembra contraddittorio affermare che l'Istituto superiore di sanità sia organo tecnico-scientifico alle dipendenze del Ministero della sanità e al tempo stesso sia dotato di autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile, come previsto per gli enti e le istituzioni di ricerca a carattere non strumentale di cui alla citata legge n. 168 del 1989. Al comma 2, lettera *b*), il riferimento all'Istituto superiore di sanità e all'istituto per la prevenzione e sicurezza del lavoro «prevedendo l'applicazione delle norme contenute nella legge 25 novembre 1971, n. 1041, per la gestione dei fondi che affluiscono ai predetti Istituti», andrebbe sostituita con la seguente: «prevedendo che il bilancio di previsione dell'entrata e della spesa di tali Istituti sia presentato all'approvazione del Parlamento in allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero della sanità e che il relativo conto consuntivo sia allegato in appendice al rendiconto generale dello Stato».

Il comma 2, lettera c), del medesimo articolo 17 dà facoltà di ampliare gli organici e la lettera e) del medesimo comma, nonché il comma 3, definiscono indennità e premio di incentivazione, senza prevedere la relativa quantificazione e copertura. In ogni caso è indispensabile sopprimere il riferimento, al comma 3, alla legge finanziaria, essendo la spesa per il personale onere di carattere obbligatorio, tenendo presente che le competenze del personale medico, veterinario, farmacista, biologo e chimico del Ministero della sanità non sono assolutamente confrontabili con quelle riconosciute al corrispondente personale del Servizio sanitario nazionale, e che il comma 4 comporta una maggiore spesa a carico del bilancio del Ministero della sanità, connessa al rimborso alle rispettive Unità sanitarie locali degli emolumenti corrisposti al personale comandato presso il Ministero stesso. Il parere è pertanto contrario ai sensi dell'articolo 102-bis del Regolamento. Non supera tali rilievi l'emendamento 17.16.

Analogamente contrario ai sensi dell'articolo 102-bis del Regolamento è il parere sull'articolo 18, consente di utilizzare il fondo di riserva e le risorse rese disponibili da economie di gestione per il finanziamento dei progetti-obiettivo, il che non dovrebbe essere consentito dalla natura stessa di tali fondi. La norma prevede poi la possibilità che la legge finanziaria detti norme in tema di interventi e programmi, eventualità esclusa dalla legge di contabilità. Occorre pertanto sopprimere tale facoltà, non risultando sufficiente a soddisfare i requisiti sopra evidenziati l'emendamento 18.4.

L'articolo 21, infine, prevede deroghe al blocco del *turn-over*, deroghe alla normativa vigente in materia di accesso alla dirigenza, il collocamento fuori organico dei carabinieri operanti alle dipendenze del Ministero della sanità - con rischi di richieste emulative da parte di tutte le forze di polizia - e l'estensione al personale sanitario regionale delle indennità previste per il personale dipendente dalle aziende sanitarie; tale articolo quindi andrebbe quantificato e coperto. Il parere è conseguentemente contrario ai sensi dell'articolo 102-bis del Regolamento.

Circa gli ulteriori emendamenti trasmessi dall'Assemblea, si deve far presente che estendono l'onere, senza copertura, quelli numeri 1.17 (in tema di finanziamento del Servizio sanitario), 8.47 (in tema di assunzione negli organici), 11.2 (anch'esso in materia di organici), 11.18 (che riduce il livello della quota di partecipazione alla spesa a carico degli assistiti), 12.50 (che consente incrementi del numero totale di ore di straordinario), 12.51 (che ammette assunzioni di personale straordinario), 14.1 (che esonera le donazioni a favore delle aziende sanitarie dal pagamento delle relative imposte), 17.4, 17.3 e 17.5 (in tema di immissioni in ruolo del personale del servizio sociale). Occorrerebbe poi quantificare l'onere che discende dagli emendamenti 1.0.1 e 1.0.2, in tema di istituzione di imposta regionale sui consumi. Tenendo conto che su tali entrate si regge la copertura degli emendamenti 1.12 e 1.13. Analogamente occorrerebbe quantificare l'emendamento 1.0.4, in tema di fiscalizzazione, ritenendosi altrimenti che esso non si possa considerare coperto. Necessita infine di quantificazione l'emendamento 12.53, in tema di trattamento del personale apicale. Su tutti tali

emendamenti il parere pertanto è contrario, ai sensi, dell'articolo 102-bis del Regolamento.

Altri emendamenti fanno sorgere dubbi relativamente alla loro portata finanziaria. Essi sono i seguenti: 1.40 (che mira a destinare le risorse del Fondo interregionale esclusivamente per le attività socio-sanitarie), 5.57 (che limita l'accollo dei debiti solo a quelli già realizzati e non ai nuovi), 8.41 (che estende a tutti gli enti di ricerca la normativa in materia di Istituto Superiore della Sanità), 11.8, 11.9 e 11.20 (che ampliano la possibilità di fare ricorso alle strutture convenzionate), 11.1 e 11.19 (che sopprimendo norme relative alla razionalizzazione delle strutture, potrebbero provocare economie più contenute), 12.15 (in materia di silenzio-assenso relativamente al controllo sugli atti), 12.49 (che opera una delegificazione del rapporto di lavoro che potrebbe incrementare la spesa), 16.1 e 16.10 (in tema di mantenimento in vita dell'ONAOSI) e 21.4 che, consentendo assunzioni sulla base delle procedure concorsuali in corso, potrebbe permettere l'aggiramento del blocco del *turn over*. Su tali emendamenti il parere è pertanto contrario.

Si apre il dibattito.

Il senatore BARCA fa presente che l'articolo 4, comma 1, non comporta oneri, mentre, sull'articolo 17, dichiara di non condividere il parere proposto, in quanto, con i controlli previsti, l'Istituto Superiore di Sanità vede paralizzata la propria attività scientifica, altamente meritoria, su questa parte dello schema di parere egli manifesta forte perplessità.

Il presidente ANDREATTA fa rilevare che è necessario prevedere una sorta di autonomia contabile e finanziaria per l'Istituto, anche per armonizzare la normativa al riguardo con quella più in generale delle gestioni fuori bilancio, la quale ultima va applicata in tutti i casi, non essendovi nella fattispecie una ragione sufficiente per la permanenza di una eccezione.

Il senatore ZITO fa rilevare che di recente numerosi provvedimenti hanno previsto nuove gestioni di tale tipo.

Il senatore BARCA ritiene indispensabile mantenere la gestione fuori bilancio dell'Istituto Superiore di Sanità, pur dichiarandosi favorevole ad allegare il relativo bilancio a quello presentato al Parlamento dal Ministero della sanità.

Il ministro DE LORENZO si dichiara disponibile ad accettare la proposta che verrà fatta dalla Commissione, pur osservando che il meccanismo della gestione fuori bilancio si è dimostrato indispensabile al fine di garantire l'operatività dell'Istituto.

Su proposta del presidente ANDREATTA, la Commissione concorda di modificare la precedente proposta di parere, al fine di invitare la commissione di merito ad integrare il comma 6 dell'articolo 17 con la

previsione della compatibilità della norma con la emananda legislazione in tema di gestioni fuori bilancio, salva la questione della definizione della natura giuridica dell'Istituto Superiore di Sanità.

Su proposta del presidente ANDREATTA, la Commissione concorda altresì di eliminare la contrarietà sul comma 4 dell'articolo 1, una volta che nel testo sia chiarito che la quota dell'1 per cento in esso prevista non è aggiuntiva rispetto al fondo sanitario.

Si apre quindi un dibattito in merito al parere relativo al comma 1 dell'articolo 1.

Ad avviso del senatore ZITO non è opportuno specificare che la commisurazione del fondo sanitario deve essere riferita alle spese per funzioni, al fine di espungere dalla media le regioni che hanno registrato elevate punte di spesa per funzioni, anziché nel complesso.

Ad avviso del presidente ANDREATTA, tale formulazione mira a costringere ad adottare politiche di contenimento della spesa.

Ad avviso del ministro DE LORENZO, più che fare riferimento alle funzioni, sarebbe opportuno indicare la spesa media *pro-capite*.

Interviene il senatore BOLLINI per osservare che, se è condivisibile un'azione di contenimento che abbia a base il parametro costituito dalla spesa complessiva delle regioni, d'altra parte tale manovra deve avere durata limitata, altrimenti produrrebbe una sorta di meccanismo automatico, che potrebbe provocare, nel tempo, l'indesiderato effetto di un'eccessiva compressione della spesa sanitaria.

Secondo il senatore SPOSETTI tale meccanismo accentuerebbe le discriminazioni a favore delle regioni nelle quali attualmente è erogato un servizio migliore.

Il ministro DE LORENZO precisa che in ogni caso è indispensabile definire un meccanismo che eviti la possibilità di ripianare a piè di lista i debiti delle unità sanitarie locali.

Ad avviso del senatore BARCA, il meccanismo descritto potrebbe essere limitato ai tre anni della sperimentazione.

Su proposta del presidente ANDREATTA, la Commissione concorda di fare riferimento alla spesa media effettiva dell'anno precedente relativa alle singole regioni e alle singole aziende sanitarie.

Il senatore BOLLINI esprime perplessità sulla parte del parere proposto che si riferisce alla lettera *b*) dell'articolo 3: infatti non sussiste garanzia al momento che il servizio richiamato dalla norma sia offerto in modo uniforme a livello nazionale.

Il presidente ANDREATTA fa notare che i rilievi e le perplessità su questo punto sono state raccolte dall'emendamento 3.7.

Il senatore BOLLINI fa osservare che gli emendamenti proposti dal relatore in Assemblea non sono stati sottoposti all'esame previo della Commissione sanità: si tratta solo di iniziative personali del sen. Zito, che non dovrebbero essere ammesse dall'Assemblea se non come emendamenti proposti dal senatore, non dal relatore, che è tale solo se ha un mandato da parte della Commissione, mandato che nella fattispecie per gli emendamenti in esame non sussiste.

Il senatore ZITO fa osservare che la Commissione Sanità ha terminato i propri lavori e successivamente è stato opportuno presentare emendamenti in Assemblea, che egli ha presentato in quanto relatore.

Il senatore BOLLINI fa altresì rilevare che lo schema di parere proposto dal presidente Andreatta in molti punti non si attiene alle competenze della Commissione bilancio: esempio ne può essere le osservazioni relative al comma 8 dell'articolo 7.

Il ministro DE LORENZO fa osservare che su questo punto preciso è consigliabile essere più generici, nel senso di prevedere una formulazione tale per cui i compensi sono decurtati delle spese occorrenti per il Servizio.

Su precisa richiesta del senatore SPOSETTI, il presidente ANDREATTA fa osservare che l'emendamento 11.2 è stato giudicato come comportante oneri in quanto esso permette assunzione di personale.

Si sviluppa su questo emendamento un dibattito, cui prendono parte i senatori SPOSETTI, BOLLINI, nonché il ministro DE LORENZO e il presidente ANDREATTA: si conviene di approvare lo schema di parere relativamente all'emendamento 11.2, come proposto.

Il senatore SPOSETTI fa presente che sugli emendamenti 17.3, 17.4 e 17.5 non vi sono problemi di copertura: dissente il presidente ANDREATTA, il quale propone tuttavia di prevedere una condizione per cui si faccia riferimento alla mobilità e alla disponibilità in organico per quanto concerne l'emendamento 17.5.

Il senatore SPOSETTI fa presente che gli emendamenti 1.0.1, 1.0.2, 1.12 e 1.13 sono da ritenersi compensati sotto il profilo finanziario, mentre il presidente ANDREATTA esprime dubbi sulla quantificazione degli oneri: la Sottocommissione esprime la riserva di approfondire il parere sui quattro emendamenti.

Su proposta del presidente ANDREATTA, la Sottocommissione accoglie lo schema di parere da lui illustrato, con le modifiche emerse dal dibattito.

*SULL'ORDINE DEI LAVORI*

Il senatore DE VITO chiede, a norma dell'articolo 29, comma 2, del Regolamento del Senato e a nome dei senatori firmatari della proposta, il cui numero supera un quinto dei componenti la Commissione, che venga discusso in tempi brevi e comunque a partire dalla prossima settimana, il disegno di legge n. 2576, in materia di modifiche e integrazioni alla legge n. 44 del 1986 recante misure straordinarie per la promozione e lo sviluppo della imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno di cui egli è relatore.

*La seduta termina alle ore 14,20.*

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

MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

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

SPITELLA

*Intervengono il ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica Ruberti, il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Saporito, il sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione Melillo ed il sottosegretario di Stato per i beni culturali ed ambientali Astori.*

*La seduta inizia alle ore 9,20.*

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

(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento)  
(Esame e sospensione)

Il senatore ROBOL riferisce sul documento in titolo per le parti di competenza della Commissione: si tratta solo di due fugaci menzioni, rispettivamente dedicate all'importanza di indirizzare la politica industriale verso la ricerca scientifica ed alla valorizzazione dell'istruzione e della formazione professionale. Sarebbe peraltro opportuno ottenere dal Governo indicazioni circa il rapporto esistente fra le affermazioni contenute nel documento in ordine alla dinamica delle retribuzioni nel pubblico impiego, da un lato, e le trattative in corso per il contratto del personale scolastico, dall'altro.

Si apre il dibattito.

Il senatore VESENTINI annuncia che il suo Gruppo valuta negativamente il documento presentato dal Governo: esso, infatti, non reca traccia di tutte le indicazioni e di tutti gli interventi settoriali che, ai sensi della normativa vigente, dovrebbe invece contenere. Vi è quindi un evidente contrasto con le numerose prese di posizione (anche recenti) del Governo sulla esigenza di promuovere la ricerca e l'innovazione tecnologica. Manca poi ogni indicazione sul destino della

ricerca scientifica – per la quale il Ministro competente chiede maggiori risorse – nel quadro delle previste riduzioni della spesa pubblica.

Il PRESIDENTE sospende quindi brevemente l'esame.

#### **IN SEDE DELIBERANTE**

**Statizzazione e nuova denominazione degli Educandati femminili riuniti di Napoli (2819)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Discussione e rinvio)

Il senatore ZECCHINO illustra alla Commissione le finalità del disegno di legge, mirante a ricondurre nel quadro della normativa statale il personale degli Educandati di Napoli, dalla quale esso fu escluso allorchè un regio decreto del 1931 riordinò l'intera materia degli educandati.

L'istituto napoletano, il cui storico prestigio è legato fra l'altro ai nomi di Croce e di De Sanctis che ne furono direttori, versa oggi in difficili condizioni economiche e l'accumulo di debiti (specialmente verso il Tesoro) ha indotto il Governo a presentare l'iniziativa in esame, già approvata dall'altro ramo del Parlamento. Il relatore illustra quindi brevemente il contenuto degli articoli, sottolineando in particolare che l'articolo 2 intende ridurre l'indebitamento dell'istituto consentendo l'alienazione di parte del suo cospicuo patrimonio immobiliare, mentre l'articolo 4 prevede l'inquadramento nei ruoli dello Stato del personale docente in conformità all'abilitazione posseduta o a quella che conseguirà successivamente. La copertura finanziaria – conclude – è assicurata dall'articolo 6, sul quale è stata presentata la necessaria relazione tecnica.

Si apre il dibattito.

Il senatore VESENTINI pone numerosi quesiti sull'ordinamento degli Educandati di Napoli, sul tipo di servizi offerti e sulle condizioni del personale.

La senatrice CALLARI GALLI si associa alla richiesta di poter disporre di maggiori dati conoscitivi.

Il relatore ZECCHINO precisa che gli Educandati di Napoli sono un ente pubblico e illustra le norme sul personale, impegnandosi a fornire ampi ragguagli in materia.

Il sottosegretario MELILLO fa presente che il provvedimento non può in alcun modo essere configurato come una sanatoria, nè contiene alcuna deroga alle norme sulle abilitazioni.

Il senatore BOMPIANI esprime amarezza per il fatto che ancora una volta una prestigiosa istituzione, sorta grazie all'impegno che in passato la società civile rivolgeva alle questioni educative, è costretta dal mutamento dei tempi a chiedere la statizzazione.

Il sottosegretario MELILLO condivide le amare considerazioni del senatore Bompiani, rilevando come gli Educandati di Napoli - che non vollero per orgoglio la piena equiparazione agli altri educandati nel 1931 - debbano tener conto delle richieste avanzate dal personale docente per una piena equiparazione ai docenti statali.

Il presidente SPITELLA avverte che è pervenuto il parere favorevole della 1<sup>a</sup> Commissione; mancando tuttavia gli altri pareri previsti, è necessario rinviare il seguito della discussione.

L'ulteriore trattazione del provvedimento è quindi rinviata.

#### *IN SEDE REFERENTE*

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

(Rinvio del seguito dell'esame)

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

Il presidente SPITELLA avverte che è pervenuto il parere favorevole della Commissione bilancio e pertanto si potrebbe conferire il mandato al relatore a riferire all'Assemblea; tuttavia alcuni Gruppi hanno chiesto di rinviare a domani il seguito dell'esame, poichè è in corso di elaborazione un ordine del giorno sull'edilizia scolastica, che potrebbe raccogliere il consenso di tutta la Commissione. Propone quindi di rinviare alla seduta già convocata per domattina il seguito dell'esame.

Dopo che la senatrice CALLARI GALLI ha ringraziato il Presidente, la Commissione concorda con la proposta di rinvio.

#### *IN SEDE CONSULTIVA*

**Emendamento al disegno di legge n. 50**

(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione ai sensi dell'articolo 40, comma 11, del Regolamento. Esame. Conflitto di competenza per il disegno di legge n. 50)

Il presidente SPITELLA ricorda che la Sottocommissione pareri ha rimesso alla sede plenaria la deliberazione in ordine all'emendamento sul disegno di legge n. 50 trasmesso dalla Commissione bilancio, esprimendo comunque un avviso contrario: infatti l'emendamento sottrae ingenti risorse ad un accantonamento in materia di beni culturali, che la 7<sup>a</sup> Commissione intende utilizzare con un disegno di legge organico la cui approvazione è ormai imminente.

Nell'occasione, è emerso che il disegno di legge n. 50 riguarda direttamente materia di competenza della 7<sup>a</sup> Commissione. Propone quindi di sollevare il conflitto di competenza in ordine a tale disegno di legge, chiedendo al Presidente del Senato di volerlo assegnare all'esame della stessa 7<sup>a</sup> Commissione oppure, in subordine, all'esame congiunto

delle Commissioni riunite 7<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup>. Nel contempo propone di trasmettere alla Commissione bilancio un parere negativo sull'emendamento. Ciò non significa affatto sottovalutare i problemi delle «gravine» che, specie in alcune aree della Puglia, presentano particolare urgenza. Gli interventi dovrebbero però essere inseriti nel quadro programmatico per il quale la 7<sup>a</sup> Commissione sta elaborando gli strumenti normativi, senza escludere comunque il ricorso ad interventi speciali, ove necessario.

Sulla proposta del Presidente si apre il dibattito.

Il senatore BOMPIANI manifesta pieno consenso in ordine agli obiettivi del disegno di legge n. 50, ricordando il grave stato di abbandono in cui versano molti dei beni culturali considerati. Sarebbe tuttavia difficile esprimere parere favorevole sull'emendamento in esame, che incide pesantemente su un accantonamento di limitato ammontare. Conclude, affermando che non è ingiustificata la proposta del Presidente di verificare la congruità dell'assegnazione del disegno di legge alla Commissione ambiente.

Successivamente esprimono pieno consenso alla proposta del Presidente i senatori VESENTINI, CALLARI GALLI e ARGAN.

Il senatore BOMPIANI interviene nuovamente segnalando l'opportunità di trovare il modo per approvare sollecitamente provvedimenti volti a dare risposte concrete a necessità urgenti.

Il senatore ARGAN risponde ad uno specifico quesito del PRESIDENTE (sulla fattibilità di un intervento di emergenza a favore delle «gravine») facendo presente che il problema è in effetti grave, ma sarebbero necessari interventi organici preceduti da indagini approfondite.

La Commissione conviene infine di sollevare il conflitto di competenza sul disegno di legge n. 50 nei termini indicati dal Presidente e di trasmettere alla 5<sup>a</sup> Commissione parere contrario sull'emendamento.

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

##### **Schema di decreto del Presidente della Repubblica che individua una prima serie di enti di ricerca a carattere non strumentale**

(Parere al Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, della legge 9 maggio 1989, n. 168. Seguito e conclusione dell'esame)

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

Il senatore VESENTINI osserva come lo schema di decreto in esame confermi le perplessità da lui a suo tempo espresse circa il comma 2 dell'articolo 8 della legge n. 168 del 1989.

In realtà la distinzione fra ricerca a carattere strumentale e non strumentale appare determinata più dalla necessità di individuare un criterio di divisione di competenza fra i Ministeri per quanto riguarda la vigilanza sugli enti di ricerca, che da una reale motivazione scientifica.

La storia della scienza, infatti, dimostra l'impossibilità di una rigida classificazione delle attività di ricerca scientifica; la recente storia della ricerca nucleare, ad esempio, dimostra come questa sia nel contempo ricerca di base, ricerca applicata e tecnologia, come conferma, per quanto riguarda in particolare l'Italia, la scelta stessa di coinvolgere in questo comparto enti diversi. È quindi a suo parere evidente che tale rigida classificazione, finalizzata all'attribuzione del potere di vigilanza, fa perdere di vista quella che dovrebbe essere la funzione propria del Ministero dell'università e della ricerca scientifica: il coordinamento, cioè, tra i vari enti e la garanzia dei diritti dei ricercatori e della libertà della ricerca.

Del resto, le sue perplessità circa la validità di tale criterio di classificazione sono dimostrate, da una parte dalle incertezze emerse in sede istruttoria - ad esempio per quanto riguarda l'Istituto elettrotecnico nazionale «Galileo Ferraris» - e, dall'altra, dalla povertà stessa della motivazione dello schema di decreto.

Si sofferma quindi sulle vicende relative alla classificazione di quegli enti per i quali il Parlamento ha approvato, ovvero ha in corso di esame, leggi di riordino.

In particolare, per quanto riguarda l'Istituto nazionale di alta matematica «Francesco Severi», occorrerà tenere in considerazione la qualificazione ad esso attribuita nel testo licenziato dal Senato.

Sembra poi ingiustificata, a suo parere, l'esclusione dallo schema di decreto del Laboratorio europeo di spettroscopie non lineari (LENS) e dell'Agenzia spaziale italiana (ASI).

Per quanto riguarda quest'ultima, in particolare, egli osserva che tale ente, in virtù di quanto stabilito dalla legge istitutiva, ha ereditato funzioni specifiche del CNR e, del resto, il carattere di base della sua attività di ricerca è stato più volte sottolineato in contrapposizione all'attività propria dell'istituendo Centro italiano di ricerca aerospaziale. Nè vale a giustificare l'esclusione dell'ASI l'argomento dell'assenza di una comunità scientifica interna stabile; i nuovi enti di ricerca matematica istituiti negli Stati Uniti, ad esempio, escludono esplicitamente la costituzione di una comunità scientifica interna al fine di favorire il ricambio generazionale fra i ricercatori.

Conclude raccomandando un'armonizzazione fra quanto stabilito dalla legge di riordino dell'Istituto nazionale di geofisica e dalla nuova legge sulla difesa del suolo in materia di responsabilità della rete di sorveglianza geofisica.

La senatrice CALLARI GALLI osserva come l'espressione del parere possa costituire l'occasione per effettuare talune valutazioni sulla politica della ricerca, che non possono non essere improntate ad una certa delusione.

Lo schema di decreto in esame, mentre non risolve compiutamente il problema della definizione dell'ente non strumentale, appare forse

poco coraggioso in quanto si sarebbe potuto approfittare dell'occasione per individuare un più ampio ventaglio di enti titolari di autonomia.

Dalla motivazione del documento in esame, nonché dall'attività istruttoria compiuta dalla commissione Giannini e dal Consiglio nazionale della scienza e della tecnologia (CNST), emergono taluni problemi non risolti.

Mentre, infatti, si raccomanda il concorso fra l'attività degli enti di ricerca e quella delle università, restano indefiniti i limiti e i modi entro i quali tale collaborazione si dovrà svolgere.

Allo stesso modo la previsione - quale requisito per la classificazione di ente di ricerca non strumentale - dell'esistenza di una comunità scientifica stabile, benchè sia a suo parere opportuna, rimane tuttora alquanto imprecisa, soprattutto se si considera che la dinamica dei rapporti nella comunità scientifica internazionale rende auspicabile l'adozione di criteri elastici nella definizione della nozione di comunità scientifica stabile.

La commissione Giannini ha poi sollevato il problema dell'individuazione successiva di nuovi enti di ricerca a carattere non strumentale, pur sottolineando la necessità di evitare processi incontrollati di continuo aggiornamento dell'elenco di tali enti.

Dopo aver osservato che il riconoscimento dell'autonomia agli enti di ricerca non può essere fatta coincidere con la vigilanza del Ministero della ricerca scientifica sugli enti stessi, rileva l'opportunità che il Governo assuma impegni precisi per il definitivo riordino dell'Istituto «Galileo Ferraris» inserito, a suo parere opportunamente, nell'elenco di cui all'articolo 1 dello schema di decreto.

Il Governo, inoltre, dovrà fornire chiarimenti sui rapporti tra l'Istituto nazionale di geofisica e il centro di Udine, che costituisce un'articolazione dell'Osservatorio geofisico di Trieste.

Per quanto riguarda l'Istituto nazionale di alta matematica «Francesco Severi», sarebbe opportuno che il Governo si impegnasse ad inserirlo nell'elenco degli enti di ricerca a carattere non strumentale, ove ritardasse l'approvazione da parte della Camera dei deputati del disegno di legge di riorganizzazione già approvato dal Senato.

Dopo essersi soffermata sulla necessità di riconoscere la non strumentalità per talune attività di ricerca dell'ENEA, fa infine presente l'esigenza che anche all'ISTAT - che certamente svolge essenzialmente attività di tipo strumentale - debba essere riconosciuto un importante compito di sviluppo e promozione della conoscenza scientifica in materia di ricerca sociale; settore questo che, ad onta della sua crescente importanza, è sempre più abbandonato ad enti sicuramente privi del requisito dell'imparzialità e dell'obiettività scientifica.

Il ministro RUBERTI osserva che il problema (sollevato dal senatore Vesentini) della validità di una classificazione dell'attività scientifica secondo il suo carattere strumentale o meno, è antico quanto la ricerca filosofica e, certamente, la formulazione scelta dall'articolo 8 della legge n. 168 del 1989 non intende risolvere una simile questione, ma fornire un criterio di valore unicamente pragmatico.

Quanto alla questione relativa all'Istituto di alta matematica, il Governo, come del resto si può evincere dalle motivazioni che

accompagnano lo schema di decreto, è certamente favorevole a riconoscerne il carattere di ente di ricerca non strumentale; si è preferito però, in presenza di un provvedimento di riorganizzazione *in itinere*, evitare di assumere un'iniziativa che avrebbe potuto apparire come una sorta di autoriforma dell'ente.

In riferimento, poi, al LENS, osserva come i problemi relativi al suo inserimento nello schema di decreto derivino dal collegamento istituzionale esistente fra questo Istituto e l'Università di Firenze. Si dichiara comunque disponibile ad approfondire tale problema, come pure quello relativo ai rapporti tra l'Istituto geofisico nazionale e il centro di Udine dell'Osservatorio geofisico di Trieste.

Rispetto a quanto osservato dal senatore Vesentini circa la classificazione dell'ASI, rileva poi che si tratta di un Istituto privo di una stabile comunità scientifica interna e di laboratori di ricerca propri, caratteristiche queste indispensabili per l'individuazione degli enti in questione.

Per quanto riguarda l'attività di ricerca svolta dall'ENEA, il Ministro sottolinea di non essere contrario al riconoscimento dell'autonomia a tutti gli Istituti che svolgano un'effettiva attività di ricerca non strumentale; in questo senso, deve essere chiaro che la vigilanza del Ministero dell'università e della ricerca scientifica non deve costituire criterio per l'attribuzione o meno dell'autonomia.

Dopo una precisazione della senatrice CALLARI GALLI, il ministro RUBERTI assicura che si farà interprete presso la Presidenza del Consiglio delle osservazioni da lei formulate a proposito dell'ISTAT.

Il senatore VESENTINI interviene nuovamente osservando che le affermazioni del Ministro circa la natura dell'ASI appaiono alquanto riduttive, ove si consideri che tale ente ha ereditato dal CNR un considerevole capitale tecnologico.

Prende quindi la parola il relatore, senatore BOMPIANI, il quale osserva come la scelta dell'attribuzione dell'autonomia agli enti che svolgono ricerca a carattere non strumentale, abbia costituito una coraggiosa applicazione del principio sancito dall'articolo 33 della Costituzione sulla libertà della ricerca scientifica.

Non vi è dubbio che restano aperti problemi di carattere sistematico che in futuro dovranno essere affrontati e risolti; ad esempio, in sede di esame della relazione della commissione Giannini da parte del CNST è stato sollevato il problema, certamente meritevole di approfondimento, dell'esistenza di enti di ricerca umanistica.

Quanto alla questione dell'individuazione degli enti di ricerca non strumentali, il senatore Bompiani osserva che la legge n. 168 del 1989 fornisce un criterio sicuramente equilibrato, individuando, quali requisiti fondamentali, da una parte l'attività intrinseca dell'ente - il che non sarebbe certamente di per sé un criterio esaustivo ove si consideri quale ricaduta abbia spesso la ricerca applicata sulla ricerca scientifica pura - e dall'altra, l'esistenza di una stabile comunità scientifica.

Proprio l'individuazione di tali criteri costituisce un elemento distintivo sicuro che consentirà in futuro l'attribuzione dell'autonomia ad altri enti di ricerca, anche di futura istituzione.

Concorda con il Ministro circa le affermazioni relative all'Istituto di alta matematica, ritenendo che possa essere data per acquisita la volontà del Governo di riconoscere il carattere di ente di ricerca non strumentale di tale Istituto.

Dopo aver osservato che il problema del Laboratorio di spettroscopie non lineari, per il quale non si può negare la sussistenza dei due requisiti sopra richiamati, necessita di un ulteriore approfondimento, esprime apprezzamento per quanto affermato dal Governo circa la possibilità di riconoscere l'autonomia anche ad enti sottoposti alla vigilanza di Ministeri diversi dal Ministero dell'università e della ricerca scientifica. Tale può essere il caso, ad esempio, dell'Istituto superiore di sanità, che esercita indubbiamente anche un'attività di ricerca di base.

Dopo interventi del PRESIDENTE e del ministro RUBERTI, il quale si impegna a tener conto delle raccomandazioni emerse nel corso del dibattito, la Commissione dà mandato all'unanimità al relatore Bompiani di predisporre un parere favorevole sulla proposta di decreto. Il parere raccomanderà altresì al Governo di avviare le procedure istruttorie relative all'inclusione del Laboratorio europeo di spettroscopie non lineari, istituito con legge 30 gennaio 1991, n. 37, fra gli enti nazionali pubblici di ricerca a carattere non strumentale, di cui all'articolo 8, comma 1, della citata legge n. 168. Considerato inoltre che nelle premesse allo schema di decreto citato viene dichiarato che, per l'Istituto nazionale di alta matematica «Francesco Severi», è all'esame della Camera dei deputati un provvedimento (A.C. n. 5350), già approvato dal Senato della Repubblica, che, oltre a prevederne la riorganizzazione ed il potenziamento, lo individua espressamente come ente di ricerca a carattere non strumentale, nel parere dovrà essere previsto l'impegno per il Governo, qualora l'*iter* legislativo del suddetto disegno di legge non si concluda positivamente nel corso della presente legislatura, ad adottare opportuni provvedimenti, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, della legge 9 maggio 1989, n. 168, affinché l'Istituto in oggetto sia individuato, con decreto del Presidente della Repubblica, fra gli enti pubblici nazionali di ricerca a carattere non strumentale di cui al citato articolo 8, comma 1.

#### *IN SEDE CONSULTIVA*

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

(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento)  
(Ripresa e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame dianzi sospeso.

Il presidente SPITELLA avverte che il ministro MISASI non potrà partecipare alla seduta.

La senatrice CALLARI GALLI deplora vivamente il silenzio del documento in esame sulle materie di competenza della Commissione e, in particolare, sulle questioni di maggiore urgenza, come il prolungamento dell'obbligo scolastico o la situazione di crisi dei beni culturali. Chiede poi al ministro Ruberti indicazioni circa le risorse per l'università e per garantire concretamente il diritto allo studio e conclude affermando che la politica economica del Governo dovrebbe indirizzarsi su obiettivi strategici, anche se non immediatamente produttivi, come la valorizzazione del patrimonio artistico e la formazione culturale.

Il senatore MANZINI esprime la delusione del Gruppo della Democrazia cristiana per il documento in esame, manifestando l'auspicio che non insorgano ostacoli alle iniziative riformatrici che il Parlamento sta elaborando.

Il ministro RUBERTI avverte che il Consiglio dei Ministri, nell'approvare il documento in esame, ha inteso confermare integralmente le linee delle politiche settoriali indicate nei corrispondenti documenti dello scorso anno; è in quella sede, pertanto, che possono trovarsi le risposte capaci di fugare i timori emersi nel dibattito. D'altra parte, è proprio alla luce di quei documenti che è stato possibile conseguire un sia pur modesto incremento delle risorse finanziarie destinate alla ricerca, nel quadro di una complessiva riduzione della spesa pubblica.

Il relatore ROBOL propone di inviare alla Commissione bilancio un parere nel quale, espressa delusione per il silenzio del documento sui temi di competenza della Commissione, si manifesti fiducia nella politica finanziaria del Governo, nell'intesa che essa si conformi alle indicazioni contenute nei documenti dell'anno scorso.

Sulla proposta del relatore si apre un breve dibattito.

Il senatore LONGO osserva che le affermazioni del Ministro sono in contrasto con le indicazioni della legislazione contabile vigente, che elenca puntualmente tutto quanto il documento di programmazione economico-finanziaria dovrebbe contenere, e che invece il testo in esame non contiene.

Il ministro RUBERTI ribadisce che tale documento va integrato dai corrispondenti documenti dell'anno scorso.

Successivamente la Commissione conferisce a maggioranza, e con il voto contrario dei senatori VESENTINI e CALLARI GALLI, rispettivamente per i Gruppi della Sinistra indipendente e comunista-PDS, mandato al relatore a redigere un parere favorevole con le osservazioni indicate.

**IN SEDE DELIBERANTE**

**Bausi ed altri: Istituzione e organizzazione della scuola di restauro presso l'Opificio delle pietre dure di Firenze (840)**, approvato dalla Camera dei deputati

**Deputati Matulli ed altri: Istituzione della Scuola di restauro presso l'opificio delle Pietre Dure di Firenze (2820)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Discussione congiunta e rinvio)

Riferisce sui provvedimenti in titolo il senatore MEZZAPESA. Egli ricorda che la vicenda cui si intende porre rimedio ebbe inizio con la legge n. 44 del 1975, che assegnò all'opificio delle Pietre Dure - un'antica e prestigiosa istituzione fiorentina - anche la funzione dell'insegnamento del restauro, in coordinamento con l'Istituto centrale del restauro. Di fatto i corsi hanno avuto inizio e si svolgono pur nella mancanza di una normativa di attuazione. Le funzioni didattiche sono state quindi assolte dal personale già operante nell'opificio, anche se privo del corrispondente inquadramento giuridico. Si è così creata una assurda situazione, in virtù della quale i diplomati dalla scuola dell'opificio hanno titolo ad accedere ai concorsi per restauratore, cui non sono ammessi invece i dipendenti dell'opificio che hanno insegnato loro. Ne è sorta una controversia sindacale che ha comportato gravi conseguenze sul funzionamento dei corsi. Il Ministero, in attesa del necessario intervento del legislatore, ha potuto solo autorizzare la scuola a conformarsi alle norme vigenti per l'Istituto centrale del restauro, ma le profonde differenze di carattere strutturale fra i due organismi hanno impedito di procedere utilmente in tal senso.

Le due proposte di origine parlamentare ora in esame, sostanzialmente affini, intendono perciò rimediare alla situazione illustrata.

Il relatore prosegue esponendo il contenuto del disegno di legge n. 2820, già approvato dalla Camera dei deputati, che propone di adottare quale testo base. Nell'esprimere apprezzamento per il suo contenuto, manifesta qualche perplessità sull'articolo 4, comma 3, che fa rinvio alla legge n. 1240 del 1939 per disciplinare in via transitoria il funzionamento della scuola. L'articolo 6 prevede una sorta di sanatoria per il personale che ha effettuato l'attività didattica prima dell'anno scolastico 1991-1992. Il relatore conclude auspicando una sollecita approvazione del disegno di legge n. 2820, onde contribuire al migliore funzionamento di una istituzione di cui egli, allorchè fu sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali, ha avuto modo di verificare l'alto livello e la fama raggiunta anche all'estero.

Si apre il dibattito.

Il PRESIDENTE avverte che il senatore Argan ha manifestato una valutazione pienamente positiva sui disegni di legge.

La senatrice CALLARI GALLI chiede al Governo indicazioni sul rapporto fra i disegni di legge in esame e il problema generale della qualificazione degli operatori nel campo del restauro. Sarebbero opportune, altresì, informazioni più approfondite sull'ordinamento della scuola e sul suo ruolo promozionale nei settori di restauro in cui

opera, sulle modalità di conferimento degli incarichi, sulle attività svolte negli ultimi anni e sulle difficoltà segnalate.

Il senatore VESENTINI, nell'associarsi alle richieste della senatrice Callari Galli, osserva che leggi come quelle in esame sono ispirate dal favore per modelli di insegnamento diversi da quelli scolastici o universitari; tuttavia l'esperienza degli ISEF o delle accademie mostra che poi, con il passare del tempo, emergono delicate questioni di raccordo, che sarebbe opportuno prevenire fin d'ora. Dopo aver segnalato talune imprecisioni del testo, conclude chiedendo informazioni sugli oneri finanziari.

Il senatore BOMPIANI concorda con il relatore sull'opportunità di approvare rapidamente il disegno di legge n. 2820; indi si sofferma sul problema di promuovere specifiche competenze nei vari ambiti del restauro, particolarmente avvertito nelle regioni meridionali "per cento ove tante energie potrebbero essere indirizzate in tale direzione se esistessero strutture analoghe a quella prevista nei disegni di legge in esame.

Il sottosegretario ASTORI risponde che i disegni di legge in esame hanno il limitato obiettivo di dare attuazione alla ricordata legge del 1975, offrendo finalmente un chiaro quadro normativo ad una situazione che si trascina da troppo tempo. Il disegno di legge n. 2820 è ispirato ai principi della delegificazione e della flessibilità, nel regolare un'attività che non intende avere carattere scolastico nè universitario, configurandosi invece come una sorta di laboratorio. Quanto al rapporto con le regioni, non deve esservi confusione fra le rispettive competenze: il disegno di legge n. 2820 prevede una scuola di alto livello scientifico, con numero chiuso, fermo restando l'auspicio di una collaborazione con le regioni, su richiesta di queste ultime, nel senso che l'opificio potrebbe svolgere una funzione di coordinamento scientifico. Fa poi presente al relatore che l'articolo 4, comma 3, è stato introdotto dalla Camera dei deputati a scopo di cautela nel timore che il decreto presidenziale recante l'ordinamento della scuola possa tardare troppo, per la complessa procedura di emanazione. Tale comma, comunque, non fa altro che legittimare in via transitoria la situazione di fatto esistente. Riservandosi di fornire ulteriori informazioni, avverte che la legge in esame non comporta praticamente alcun onere finanziario. Quanto ai problemi di carattere generale riguardanti l'Istituto centrale per il restauro, essi potranno essere affrontati nel quadro della riforma dell'Istituto, attualmente all'esame della Camera dei deputati.

Il PRESIDENTE avverte che è pervenuto solo il parere della 1<sup>a</sup> Commissione.

Il seguito della discussione congiunta è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 12,50.*

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

MERCLEDÌ 29 MAGGIO 1991

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

BERNARDI

*Intervengono il ministro per i problemi delle aree urbane Conte ed i sottosegretari di Stato per i trasporti Nepi e Santonastaso.*

*La seduta inizia alle ore 10.*

**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO****Schema di aggiornamento del Piano generale dei trasporti, approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10 aprile 1986**

(Parere al Ministro dei trasporti, ai sensi dell'articolo 4, comma 2, della legge 15 giugno 1984, n. 245) (Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, rinviato il 23 maggio.

Si apre il dibattito.

Interviene il senatore MARIOTTI il quale, nel condividere preliminarmente il giudizio positivo espresso dal relatore, afferma che lo schema di aggiornamento del piano generale dei trasporti era indubbiamente un atto necessario, che ha preso spunto anche dai numerosi provvedimenti approvati negli ultimi tempi in materia di trasporti, come ad esempio il disegno di legge sull'istituzione del CIPET, approvato definitivamente pochi giorni fa. Nel ricordare che le previsioni di incremento del traffico contenute nel piano sono state abbondantemente superate dalla realtà, sottolinea l'importanza di provvedimenti che avranno un positivo impatto sulla mobilità, quali ad esempio quello riguardante i parcheggi (che ha già conseguito un positivo riscontro in sede di attuazione, anche secondo l'avviso delle regioni), la legge sul sistema idroviario padano-veneto - le cui disposizioni potrebbero essere estese ad altre zone del territorio italiano - e la legge sugli interporti. Di converso, sono da giudicare negativamente i ritardi che stanno incontrando i provvedimenti sul

cabotaggio e sui sistemi portuali, che sarebbero fondamentali per l'inclusione del settore marittimo nella programmazione globale dei trasporti, nonché i numerosi rinvii che sta registrando l'*iter* del disegno di legge n. 2331, che impediscono di far chiarezza sulla dimensione auspicabile delle infrastrutture stradali ed autostradali, tenendo conto da un lato delle esigenze espresse dal paese, dall'altro degli effetti sull'ambiente, che non vanno assolutamente trascurati. Anche lo schema di aggiornamento ha sottolineato l'importanza dell'impatto ambientale, nonché del problema energetico, in ordine al quale non sono purtroppo intervenuti finora provvedimenti concreti volti a ridurre il consumo dell'energia fornita dal petrolio. Il senatore Mariotti ribadisce dunque la sua valutazione favorevole dello schema di aggiornamento, auspicando un maggiore impegno del Governo sulle questioni richiamate.

La senatrice SENESI esprime in primo luogo profonde perplessità per la mancanza di un orientamento europeista che invece avrebbe dovuto informare complessivamente lo schema di aggiornamento, nell'imminenza dell'istituzione del mercato unico. Nelle proposte formulate dal Governo non è dato di cogliere la possibilità di realizzare concretamente un collegamento adeguato con i paesi europei, compresi quelli dell'Est, per i quali occorre invece prevedere tutte le condizioni per un'effettiva integrazione economica. La senatrice Senesi giudica quindi negativamente la mancata previsione di un potenziamento della presenza italiana nel Mediterraneo, nonostante vi occupi una posizione strategica che dovrebbe vederla *leader* nella gestione dei traffici; ciò non potrà che aumentare i rischi di una caduta del traffico marittimo nel bacino del Mediterraneo. Per quel che riguarda le ferrovie, mentre non vengono effettuate le scelte che dovrebbero permettere all'Italia di inserirsi nel sistema europeo di alta velocità, il Governo si limita a ribadire la priorità di opere già decise da tempo, ma ancora inattuata. Sottolineata la positività del previsto piano funzionale triennale, prospetta l'opportunità di fornire al Governo, nell'ambito del parere, una serie di indirizzi a carattere vincolante, ad esempio in merito alla istituzione di osservatori regionali, non solo sul traffico di merci ma anche sul movimento dei passeggeri, atteso che finora molte scelte in materia di trasporto non sono state compiute in base ai flussi reali di traffico, rendendo pertanto sterile anche l'elaborazione delle statistiche correntemente effettuata. Occorre altresì che il Parlamento solleciti le regioni affinché i piani regionali osservino una maggiore omogeneità, in modo da offrire un indirizzo di lettura univoco. Esprime quindi rammarico per la mancata considerazione della navigazione lacuale che, soprattutto in alcune parti del territorio, potrebbe costituire un valido sistema alternativo di trasporto. Sul piano del trasporto urbano, occorre poi rendere obbligatoria l'adozione di provvedimenti di limitazione del traffico, nella considerazione che i piani del traffico non possono essere lasciati alla responsabilità ed alla scelta del singolo sindaco.

Soffermandosi sul trasporto aereo, la senatrice Senesi afferma che in presenza di una forte spinta per la costruzione di nuovi aeroporti di

terzo livello, l'aggiornamento del piano avrebbe dovuto prendere in considerazione il trasporto elicotteristico che in alcune situazioni potrebbe risultare economicamente competitivo. Giudica infine negativamente la mancanza di indicazioni precise sugli investimenti nel settore dei trasporti - che d'altra parte mancano anche nel documento di programmazione economico-finanziaria appena presentato al Parlamento - soprattutto alla luce delle scarse realizzazioni seguite al piano generale dei trasporti.

Dichiarando di non condividere l'affidamento della definizione dei progetti integrati ad una società mista, la senatrice Senesi conclude esprimendo l'avviso che si stia assistendo, sul piano istituzionale, ad una sostanziale abdicazione ai compiti che dovrebbero logicamente conseguire ad una seria volontà di programmazione.

Prende la parola il senatore REZZONICO, il quale evidenzia come il piano generale dei trasporti presentava un limite metodologico nel non individuare con precisione obiettivi e strumenti operativi; a suo avviso pertanto il piano funzionale triennale indicato nel documento di aggiornamento dovrebbe assumere un valore maggiormente cogente verso tutte le amministrazioni e gli enti che operano nel comparto dei trasporti. Tale piano funzionale dovrebbe essere adottato con l'esplicitazione di taluni indirizzi da parte delle Commissioni parlamentari.

Fa presente quindi che nel comparto dei trasporti sono state attuate in misura più adeguata quelle leggi che prevedevano, dopo una fase di proposta a cura degli enti locali, ben definiti momenti decisionali a livello centrale.

In sede di parere sul documento di aggiornamento sarà opportuno ridefinire i rapporti con la pianificazione regionale (prevedendo anche il commissariamento per le regioni che non hanno ancora adottato il piano), nonché in particolare con enti gestori quali soprattutto l'Ente ferrovie dello Stato e le ferrovie concesse.

L'oratore auspica quindi che il CIPET, in virtù della legge recentemente approvata, possa costituire una struttura portante della pianificazione dei trasporti, con uno sforzo convergente del Governo, del Parlamento e delle regioni.

Dopo aver evidenziato le carenze del documento nel non prevedere indicazioni per il trasporto con elicotteri, fa presente che occorre una maggiore attenzione sui temi dell'ambiente e della sicurezza; rilevato altresì che sul piano delle risorse finanziarie vi sono oggi somme spese da numerosi enti e amministrazioni che possono essere opportunamente coordinate, afferma che in molti settori dei trasporti possono essere attivati idonei rapporti con i privati. Su questo tema il CIPET potrebbe utilmente fornire indirizzi e criteri.

Il senatore ULIANICH, premesso di non essere un esperto del settore e quindi di doversi rimettere alle considerazioni di altri colleghi che hanno esaminato più approfonditamente la materia, sottolinea gli aspetti innovativi sul piano culturale ed anche linguistico del documento di aggiornamento, cui però non fa seguito l'indicazione di concreti progetti di intervento. Ad esempio, per quanto riguarda il Mezzogiorno,

se è vero che il settore del trasporto va visto in una logica di rete, non si possono non prevedere interventi per incrementarne la dotazione di infrastrutture.

Osserva inoltre che l'attuazione degli obiettivi indicati nel documento di aggiornamento richiede risorse esorbitanti, atteso che per la sola manutenzione e miglioramento di efficienza della rete stradale occorrerebbe spendere oltre 14.000 miliardi. Si sofferma inoltre sui settori dell'autotrasporto e sulle ferrovie dello Stato, evidenziando la situazione di arretratezza dei due comparti con riferimento ad esempio alla polverizzazione delle imprese nel primo caso e alla vetustà del materiale rotabile nel secondo e sottolineando al riguardo l'urgenza di idonei interventi.

Critica inoltre la genericità delle indicazioni che riguardano gli interventi del piano funzionale triennale per il Mezzogiorno: vi è infatti nel documento un'elencazione di proposte al condizionale, che sottolinea una precarietà di impostazione, alle quali peraltro si contrappongono interventi a pioggia assolutamente inutili in alcune aree, così come è stato dimostrato dalla ricostruzione nelle aree terremotate.

Il senatore VISCONTI valuta molto criticamente la lunghezza dei tempi con cui il Governo è pervenuto alla redazione dello schema di aggiornamento, che tra l'altro utilizza dati risalenti al 1987. Raccomanda pertanto preliminarmente l'osservanza di termini più ristretti per futuri eventuali aggiornamenti e per il conseguente parere delle Commissioni parlamentari competenti. Nel ricordare quindi come negli anni sessanta il concetto di asse di sviluppo si sia tradotto nella semplice proposta di costruzione di assi viarii, sottolinea la necessità di evitare che si ripetano esperienze analoghe attraverso un'interpretazione distorta del concetto di corridoio plurimodale. Riprendendo l'originaria impostazione, il corridoio plurimodale dovrebbe essere inteso come un organico sistema di collegamento delle realtà urbane e dei vari settori economici, attraverso una stretta connessione delle fasi di progettazione, intervento, gestione. Sebbene lo schema di aggiornamento si sforzi di dare un'indicazione in tal senso, manca un completo approfondimento delle indicazioni concrete in termini di priorità e di risorse. Nella sostanza c'è un rinvio al piano funzionale triennale quanto alla fase operativa, ma non è comunque chiarita la natura di tale piano, che a suo avviso ricalcherà probabilmente il modulo prescelto per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, nell'ambito del quale i piani di attuazione sono una sommatoria degli interventi proposti dalle regioni che vengono poi mediati a livello centrale.

Per queste ragioni, la posizione dei senatori del Gruppo comunista-PDS è molto critica e si concretterà probabilmente nell'espressione di un parere contrario, a meno che non sia raggiunto un compromesso per la redazione di uno schema di parere contenente una serie di osservazioni che spingano il Governo a definire con atti successivi la pianificazione dei trasporti, privilegiando un'ottica europeista che presti attenzione soprattutto al collegamento dei corridoi tirrenico e adriatico con quello iberico e quello balcanico.

Il senatore SANESI, nel rilevare che gli interventi proposti nello schema di aggiornamento sono impostati secondo un'ottica di medio e lungo periodo, sottolinea invece la necessità di interventi a breve termine che rispondano adeguatamente alla situazione di grave emergenza determinatasi nel settore dei trasporti. Al riguardo ricorda i numerosi inconvenienti determinatisi nel paese a causa del mancato adeguamento delle infrastrutture e del parco mezzi ferroviari, la cui consistenza è addirittura inferiore a quella del 1938.

Il presidente BERNARDI propone di richiedere alla Presidenza del Senato una proroga dei termini, per poter pervenire alla stesura di uno o più schemi di parere.

Il relatore VELLA e il senatore VISCONTI si dichiarano favorevoli a tale proposta.

La Commissione conviene ed il seguito dell'esame è rinviato.

#### *IN SEDE DELIBERANTE*

**Interventi per la realizzazione di itinerari ciclabili e ciclopedonali nelle aree urbane (1572-B)**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati  
(Discussione e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore REZZONICO, il quale dà conto delle modifiche al testo apportate dalla Camera dei deputati.

Il presidente BERNARDI dà quindi lettura del parere della 1<sup>a</sup> Commissione, favorevole con una condizione. Non essendo pervenuto il parere della 5<sup>a</sup> Commissione, il presidente Bernardi propone di rinviare il seguito della discussione.

Il ministro CONTE prospetta l'opportunità di una rapida approvazione del provvedimento.

La Commissione conviene quindi sulla proposta del Presidente ed il seguito della discussione è rinviato.

#### *IN SEDE REFERENTE*

**Deputato Fausti: Disciplina della costruzione, circolazione e sosta delle auto-caravan (2580)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Rinvio dell'esame)

Su proposta del relatore, senatore IANNIELLO, che rappresenta l'esigenza di un maggiore approfondimento del testo, l'esame è rinviato.

*La seduta termina alle ore 12.*

**263<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Vice Presidente*  
MARIOTTI

*Interviene il sottosegretario di Stato per le poste e le telecomunicazioni Tempestini.*

*La seduta inizia alle ore 15,50.*

**IN SEDE REFERENTE****Disposizioni per la riforma del settore delle telecomunicazioni (1685)**

**Giustinelli ed altri: Riforma del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e delle aziende collegate (478)**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta antimeridiana del 7 marzo.

Il relatore, senatore ANDÒ, dà conto di una bozza di testo coordinato che riproduce nella sostanza il testo recante gli emendamenti accolti in sede di Comitato ristretto. Nell'ambito dell'articolo 1, concernente la gestione dei servizi di telecomunicazioni ad uso pubblico, sono state raccolte le disposizioni concernenti l'affidamento in concessione di tali servizi ad una società appositamente costituita dall'IRI, il contenuto della relativa convenzione, le modalità ed i termini del futuro riassetto, riportando quindi nell'ambito dell'articolo 1 anche norme originariamente collocate in altri articoli. Nell'articolo 2 sono state raccolte tutte le norme concernenti le tariffe dei servizi di telecomunicazioni, per le quali si prevede la presentazione da parte del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni di un piano di ristrutturazione da realizzarsi entro il 1992. L'articolo 3, relativo al trasferimento dei beni, riprende le disposizioni già contenute nei commi 2 e 3 dell'articolo 1 del testo elaborato in sede ristretta: rimangono fermi i principi del trasferimento alla concessionaria di tutti i beni appartenenti all'azienda di Stato ed all'Amministrazione postale; dell'individuazione di tali beni da parte di un'apposita commissione; del pagamento da parte della concessionaria, quale corrispettivo di tali beni, di una somma annua ragguagliata agli introiti di tutti i servizi di telecomunicazioni svolti in concessione, da acquisire all'entrata del bilancio dello Stato; della cessione in uso dei beni alle concessionarie direttamente o indirettamente controllate dall'IRI e del trasferimento in proprietà a queste ultime dei beni stessi alla scadenza del termine di 10 anni di durata della concessionaria. Le norme relative al personale sono

contenute nell'articolo 4 e riconfermano l'utilizzo del personale già addetto ai servizi di telecomunicazioni da parte della società concessionaria per la durata della concessione; entro 9 mesi dalla data di entrata in vigore della legge, detto personale può optare per la permanenza nel pubblico impiego ovvero transitare, entro e non oltre la data di scadenza della concessione, alle dipendenze delle concessionarie (ad eccezione di quello necessario allo svolgimento delle attività che residuano alla società). Nell'articolo 5 sono contenute le norme previdenziali che prevedono l'iscrizione al fondo pensioni del personale addetto ai servizi di telefonia anche dei dipendenti transitati alla società o alle concessionarie; gli oneri relativi alla costituzione della posizione assicurativa sono ripartiti tra il bilancio dello Stato ed il bilancio della società o delle concessionarie. Nell'articolo 6, contenente norme transitorie e finali, si prevede che le somme costituenti i canoni di concessione già spettanti all'Azienda di Stato ed all'Amministrazione postale sono devolute alle entrate del bilancio dello Stato; che il demanio statale succede all'Azienda di Stato nella titolarità dei rapporti giuridici e nella proprietà dei beni diversi da quelli direttamente funzionali all'esercizio dei servizi di telecomunicazioni; che le spese sostenute per completare le opere in corso connesse con i beni di cui all'articolo 3 vengono rimborsate alla società da parte del Ministro del tesoro; che gli atti di fusione e i conferimenti di complessi aziendali connessi alla ristrutturazione del settore sono soggetti all'imposta di registro nella misura di un milione di lire. L'articolo 7 dispone la soppressione dell'azienda di Stato, mentre l'articolo 8 disciplina la copertura finanziaria.

Il relatore, nel far presente che la 5<sup>a</sup> Commissione non ha ancora espresso il parere sul testo accolto in sede ristretta, prospetta l'opportunità di pervenire alla votazione dell'articolato nella settimana successiva alle elezioni per il rinnovo dell'Assemblea regionale siciliana, anche qualora detto parere non risultasse ancora pervenuto, atteso che i prescritti termini regolamentari sono già scaduti da tempo.

Dopo che il sottosegretario TEMPESTINI ha espresso il proprio assenso, la Commissione conviene sulla proposta del relatore.

Il seguito dell'esame congiunto è rinviato.

*La seduta termina alle ore 16.*

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

MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

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

MORA

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

*La seduta inizia alle ore 10,30*

**SEDE DELIBERANTE**

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

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

(Discussione e rinvio)

Il relatore MICOLINI riferisce sui disegni di legge in titolo, il cui scopo è quello di riattivare il meccanismo della spesa pubblica in agricoltura, pur con una dotazione finanziaria ridotta, in termini reali, rispetto alla stessa legge n. 752 del 1986.

Il disegno di legge di iniziativa governativa - rileva il relatore - propone che l'efficacia delle disposizioni di cui alla citata legge n. 752 sia differita fino alla data di entrata in vigore della legge sul nuovo programma pluriennale per l'attuazione di interventi in agricoltura e comunque non oltre il 31 dicembre 1992.

Gli importi di cui si autorizza la spesa (2.680 miliardi per il 1991 e 3.090 per il 1992) sono, rispetto agli specifici accantonamenti operati con la legge finanziaria 1991, ridotti di 40 miliardi per il 1991 e 60 miliardi per il 1992.

Per la destinazione delle somme verranno utilizzati gli stessi parametri di ripartizione in precedenza adottati e gli interventi saranno attuati avendo come riferimento le determinazioni programmatiche stabilite dal Piano agricolo nazionale 1986-1990 ed in particolare dalla revisione approvata dal Cipe il 13 ottobre 1989.

Rilevato poi che il disegno di legge n. 2778 fa rientrare fra i destinatari dei finanziamenti anche le regioni a statuto speciale e le provincie autonome, che sono state esplicitamente escluse dall'articolo 20 della legge n. 38 del 28 febbraio 1990, riguardante la finanza locale, il relatore preannuncia la presentazione di un emendamento aggiuntivo, sul quale ha avuto modo di consultare le varie forze politiche, inteso a risolvere in via di sanatoria il problema lattiero caseario nei confronti della Comunità europea: si tratta in particolare di mettere il settore in condizione di normale regime verso la Comunità, per un futuro senza contenzioso e con opportuni controlli.

Il presidente MORA dà atto della presentazione dell'emendamento del relatore.

Si apre quindi la discussione generale.

Il senatore CASCIA, premesso che, in relazione alle polemiche in atto sulla riforma della legge n. 752 del 1986 è necessario chiarire la posizione dei Gruppi, sottolinea che il Gruppo comunista del PDS ritiene la proroga della citata legge n. 752 un atto dovuto e per questo motivo ha presentato il disegno di legge n. 2778 prima ancora di quello governativo.

Sottolineato quindi che il Gruppo del PDS ha già avuto modo di esprimere il proprio giudizio sul mancato raggiungimento degli obiettivi della legge n. 752, il senatore Cascia ribadisce che a suo avviso le ragioni che hanno finora impedito al Senato l'approvazione della nuova legge pluriennale sono da rinvenire anzitutto nella riduzione di circa 2.000 miliardi apportata dal Governo agli stanziamenti previsti nello stesso originario disegno di legge governativo sul rinnovo della legge pluriennale di spesa.

Altra dimostrazione di insipienza da parte del Governo, prosegue il senatore Cascia, si è avuta nella mancata emanazione di un decreto-legge di proroga della citata legge n. 752 che aveva riconosciuto necessario, dal momento che il disegno di legge governativo n. 2428 concernente la nuova legge pluriennale era stato presentato lo scorso anno al Senato all'inizio della sessione di bilancio e non poteva essere esaminato dalla Commissione agricoltura se non a fine dicembre.

Successivamente, egli aggiunge, quando la maggioranza si è decisa ad esaminare gli emendamenti del Gruppo dei senatori comunisti è sopravvenuto l'emendamento del relatore inteso a finanziare la Federconsorzi e ciò ha determinato l'interruzione dei lavori in Sottocommissione.

Sottolineato quindi che è in corso una vera e propria campagna per distorcere la verità, il senatore Cascia rileva che il Gruppo del PDS si è battuto in Sottocommissione contro quell'emendamento del relatore, mantenendo separati i propri emendamenti e non concordando nessun testo unificato.

Osservato poi che il Capogruppo dei senatori socialisti, se avesse seguito i lavori della Commissione, non avrebbe dichiarato che sulla Federconsorzi il Gruppo del PDS ha fatto la parte del «pesce in barile», il senatore Cascia ricorda che fu tenuto un incontro informale col

ministro Saccomandi al quale egli partecipò su gentile invito di questi e al quale parteciparono quattro rappresentanti socialisti compreso il sottosegretario Cimino. In quella sede comunisti e socialisti dichiararono che l'emendamento sulla Federconsorzi doveva essere ritirato ed in tal senso fornì assicurazioni lo stesso relatore. Successivamente in Commissione il senatore Fabbri è venuto a chiedere che il disegno di legge passasse all'esame dell'Assemblea.

In riferimento alla dichiarazione del Presidente della Coldiretti secondo cui è in atto un complotto contro il settore agricolo, il senatore Cascia riconosce che c'è un complotto ma da parte del Governo e della maggioranza (ricorda fra l'altro il doppio rinvio dell'esame della riforma del credito agrario).

Osservato quindi che l'agricoltura italiana ha bisogno di una politica di programmazione e di flussi di spesa e non di insipienza governativa e di paralisi, l'oratore si dichiara d'accordo sulla proroga della legge 752 ma limitatamente al 1991. Estenderla al 1992 significherebbe fornire un alibi alla maggioranza per prolungare una guerra di potere.

Avviandosi alla conclusione il senatore Cascia ribadisce la necessità di approvare subito la riforma, mantenendo un atteggiamento chiaro e responsabile: bloccare il Parlamento e non solo l'agricoltura - egli conclude - è il vero complotto contro la democrazia. Aggiunge infine di essere contrario al testo governativo anche perchè non stabilisce il riparto dei finanziamenti fra Stato e Regioni e preannuncia la presentazione di due emendamenti: uno sostitutivo dell'articolo 1 del disegno di legge governativo; l'altro aggiuntivo, concernente la ripartizione fra Stato e Regioni.

Il sottosegretario GHINAMI sottolinea il positivo orientamento delle forze politiche per la proroga della legge 752, anche se con emendamenti.

Per quanto riguarda l'emendamento del relatore egli si riserva di far conoscere la posizione del Governo.

Il senatore PEZZULLO illustra quindi un suo emendamento inteso a destinare almeno il 70 per cento degli stanziamenti al finanziamento di investimenti produttivi.

*(La seduta sospesa alle ore 10,55 riprende alle ore 11,30).*

Il presidente MORA dà atto della presentazione di cinque emendamenti al disegno di legge n. 2823: due presentati dai senatori Cascia ed altri (uno sostitutivo dell'articolo 1; l'altro aggiuntivo all'articolo 1, comma 2); uno presentato dal senatore Pezzullo (aggiuntivo del comma 2 bis dell'articolo 1); uno presentato dal relatore (di carattere aggiuntivo); un *sub*-emendamento del senatore Diana all'emendamento del relatore.

Tali proposte emendative, aggiunge il presidente Mora saranno trasmesse in giornata stessa alle Commissioni 1<sup>a</sup>, 2<sup>a</sup> e 5<sup>a</sup>.

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il presidente MORA avverte che il ministro Gorla verrà in Commissione martedì 4 giugno alle ore 17 per riferire su taluni problemi urgenti di politica agricola. In quella stessa seduta potrà essere discusso lo schema di proposta sul settore bieticolo saccarifero predisposto dal senatore Cascia.

*SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE*

Il presidente MORA avverte che la seduta prevista per domani giovedì 30 maggio non avrà più luogo.

*La seduta termina alle ore 11,35.*

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

MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

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

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato Bastianini.*

*La seduta inizia alle ore 11.*

**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il presidente CASSOLA, tenuto conto del fatto che le proposte relative al disegno di legge n. 2740, esaminate in sede ristretta, tendono a privilegiare l'introduzione di un meccanismo automatico, estremamente semplificato, che richiede un'attenta riflessione sul coordinamento del testo, propone di continuare i lavori in sede informale. Ricorda altresì che nel pomeriggio di oggi, alle ore 15, saranno ascoltati i rappresentanti delle imprese minori per acquisirne l'orientamento in ordine alle modifiche proposte. Ritiene infine indispensabile che il Governo si esprima sugli indirizzi maturati nelle sedute già convocate per domani, 30 maggio, alle ore 9 e alle ore 15.

Sulla proposta del Presidente si apre un dibattito, nel corso del quale intervengono adesivamente tutti i presenti.

*La seduta termina alle ore 11,30.*

**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11<sup>a</sup>)**

MERCLEDÌ 29 MAGGIO 1991

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

SARTORI

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

*La seduta inizia alle ore 10,05.*

**IN SEDE REFERENTE****Sartori ed altri: Nuove norme in materia di indennità di accompagnamento ai ciechi civili ed ai pluriminorati (2723)**

(Esame e rinvio)

Il relatore, senatore TANI, illustra il disegno di legge in titolo volto ad equiparare, con l'articolo 1, l'indennità di accompagnamento spettante ai ciechi civili assoluti ai sensi della legge 28 marzo 1968, n. 406 e successive modificazioni all'indennità di assistenza e di accompagnamento spettante alle persone affette da cecità bilaterale assoluta e permanente per causa di guerra. All'indennità di accompagnamento per i ciechi civili dovrebbero inoltre essere estesi i meccanismi di adeguamento automatico previsti per l'indennità spettante alle persone affette da cecità per causa di guerra.

Il disegno di legge si propone poi, con l'articolo 2, di rendere possibile la percezione cumulativa delle indennità spettanti a persone affette da più minorazioni che, allo stato attuale, hanno titolo ad una sola delle indennità previste dall'articolo 1, comma 2, lettere a) e b) e dall'articolo 4 della legge n. 508 del 1968, nella considerazione che una serie di *handicap* presenti contemporaneamente implichi la necessità di prestazioni ed attività di terzi, con un costo evidentemente superiore a quello sopportato da coloro che sono portatori di un solo *handicap*. L'articolo 3, infine, provvede alla copertura finanziaria necessaria all'attuazione del provvedimento.

Conclusasi l'illustrazione del relatore, il seguito dell'esame viene rinviato ad altra seduta.

**Sartori ed altri: Norme sulla pensione dei ciechi civili (2724)**

(Esame e rinvio)

Il relatore, senatore TANI, illustra il provvedimento in titolo volto a modificare l'articolo 3, comma 1, della legge 29 dicembre 1990, n. 407, abrogando la parte del comma che esclude la possibilità per i ciechi civili di poter beneficiare contemporaneamente, in caso di ulteriori invalidità, di prestazioni pensionistiche erogate dal Ministero dell'interno e di pensioni dirette di invalidità a qualsiasi tipo erogate dall'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti dei lavoratori dipendenti, dalle gestioni pensionistiche per i lavoratori autonomi e da ogni altra gestione pensionistica per i lavoratori dipendenti avente carattere obbligatorio. Egli sottolinea, tuttavia, la necessità di sopprimere anche il periodo successivo dell'articolo 3, comma 1, relativo alla facoltà dell'interessato di optare per il trattamento economico più favorevole. Concludendo, il relatore ritiene condivisibile il provvedimento che ha lo scopo di rendere possibile la concessione di entrambi i benefici ripristinando la situazione precedente all'entrata in vigore legge n. 407 del 1990.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**Azzaretti ed altri: Norme in materia di assistenza agli invalidi civili ultrasessantacinquenni (2595)**

(Rinvio del seguito dell'esame)

Si riprende l'esame, rinviato il 15 maggio 1991.

Il presidente SARTORI informa che sul provvedimento in titolo, pur essendo trascorsi i termini previsti dal Regolamento, non si è ancora pronunciata la 5<sup>o</sup> Commissione permanente; propone, pertanto, il rinvio del seguito dell'esame alla seduta già convocata per domani, auspicando che la Commissione bilancio esprima nel frattempo il proprio parere per quanto di competenza.

La Commissione concorda.

*La seduta termina alle ore 10,35.*

**IGIENE E SANITÀ (12<sup>a</sup>)**

MERCLEDÌ 29 MAGGIO 1991

**167<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*  
ZITO*Interviene il Ministro della Sanità De Lorenzo.**La seduta inizia alle ore 10,50.***PER LO SVOLGIMENTO DELL'INTERROGAZIONE N. 3-01363**

Il senatore MERIGGI sollecita il ministro De Lorenzo a rispondere all'interrogazione in titolo, di cui è firmatario sul trasferimento del Centro nazionale trasfusioni sangue della Croce rossa italiana alle strutture sanitarie indicate dalla regione di competenza.

Il ministro DE LORENZO si dichiara disponibile a rispondere alla suddetta interrogazione, avvertendo tuttavia di attendere la documentazione a riguardo di competenza della regione.

**IN SEDE REFERENTE**

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

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

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

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

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

(Nuovo esame congiunto dei disegni di legge e rinvio)

Il presidente ZITO ricorda che il disegno di legge n. 2375 unitamente agli altri disegni in titolo connessi ed ai relativi emendamen-

ti, è stato rinviato in Commissione dall'Assemblea nella seduta del 22 maggio.

Dopo un intervento della senatrice FERRAGUTI che propone di non passare all'esame degli emendamenti all'articolo 1 in attesa di acquisire il parere della Commissione bilancio, ha la parola il senatore IMBRIACO. Egli ricorda il lavoro già svolto in sede di Commissione per molti mesi, nel corso del quale l'opposizione di sinistra ha tentato di aprire un confronto sereno ed approfondito con la maggioranza che, tuttavia, non ha accolto alcuna delle proposte formulate dall'opposizione. Ritiene pertanto utile una ulteriore chiarificazione, purchè la maggioranza prenda coscienza che costituisce una perdita secca per tutte le parti politiche ostinarsi a rimanere sulle proprie posizioni in quanto da un lato il provvedimento di riforma rischia di non essere approvato, dall'altro si rischia di prendere atto che il settore sanitario è ingovernabile.

Il presidente ZITO, nel sottolineare che la maggioranza non sempre ha respinto le proposte formulate dall'opposizione, fa presente di aver partecipato ad alcune sedute della Commissione bilancio nel corso delle quali sono stati apportati chiarimenti su alcuni punti del provvedimento. Propone, pertanto, di iniziare l'illustrazione degli emendamenti, concentrando l'attenzione e la discussione sui punti più importanti e su questi aprire un confronto serio onde evitare una discussione rituale che costituirebbe una perdita di tempo.

Il senatore MERIGGI chiede chiarimenti sui tempi a disposizione della Commissione per l'esame del testo il cui contenuto peraltro non è assolutamente condivisibile. Si dichiara, tuttavia, disponibile a concentrare la discussione sui punti più importanti solo se la maggioranza è disponibile seriamente a procedere ad un confronto per un miglioramento del testo.

Il presidente ZITO chiarisce che la Commissione dovrà riferire all'Assemblea entro il 12 giugno in modo che il provvedimento possa essere di nuovo iscritto all'ordine del giorno dell'Aula nella prima seduta utile del calendario che avrà inizio il 18 giugno. Ritiene preferibile che in Assemblea si vada a riferire su un nuovo testo che sia il frutto di un lavoro serio e proficuo senza alcuna pregiudiziale, piuttosto che sul testo già predisposto in quanto in quest'ultimo caso i problemi irrisolti rischiano di trovare una soluzione a colpi di maggioranza.

Il senatore MELOTTO ritiene che il rinvio dell'esame in Commissione dovrebbe consentire un confronto serrato sulle possibili modifiche del testo già predisposto dalla Commissione. Il confronto, a suo avviso, andrebbe fatto non già relativamente agli emendamenti che si pongono in maniera radicalmente alternativa alle norme del testo, bensì su tutti gli altri emendamenti compresi quelli del relatore, alcuni dei quali sono di contenuto analogo a taluni emendamenti presentati dall'opposizione, in modo da arrivare a soluzioni che, eventualmente concordate,

possono migliorare il testo. Ribadisce poi l'inutilità di riaprire il confronto su tematiche su cui si è già discusso a lungo e rispetto alle quali l'opposizione ha formulato proposte in nette contrapposizione con l'impostazione generale del testo.

Il senatore BERLINGUER osserva che in mattinata la seduta della Commissione è stata posticipata a causa di un incontro tra i membri della maggioranza e le associazioni sindacali mediche. Fa presente in proposito che l'opposizione non è al corrente di eventuali emendamenti che la maggioranza intenderebbe proporre a seguito dell'anzidetta riunione, così come non era al corrente della bozza di parere della Commissione bilancio di qualche tempo fa. Tenuto conto di tutto ciò e del fatto che la Commissione bilancio deve ancora esprimere il suo parere presumibilmente nella giornata di oggi, ritiene che non si possa iniziare l'esame degli emendamenti prima dell'acquisizione del suddetto parere.

Il presidente ZITO fa presente che la bozza di parere della Commissione bilancio non è un documento segreto, pertanto l'opposizione, pure presente in tale Commissione ne è al corrente. È dell'avviso che si possa già avviare la discussione sugli emendamenti che saranno votati una volta acquisito il parere della Commissione bilancio. Nel far presente di non voler accelerare artificiosamente i tempi, ribadisce di preferire che entro il 12 giugno la Commissione licenzi per l'Aula un nuovo testo a conclusione di un confronto serio in modo che su una materia così delicata come la riforma sanitaria non si decida in base alla maggioranza che in quel momento sarà presente in Assemblea. Chiarisce poi che in mattinata il relatore e il rappresentante del Governo hanno acquisito il punto di vista delle categorie mediche interessate che hanno avanzato delle proposte alcune delle quali persuasive e altre no. In ogni caso sui punti su cui si è convenuto saranno presentati emendamenti specifici.

Il senatore CONDORELLI suggerisce, per evitare inutili perdite di tempo, di discutere gli emendamenti nuovi rispetto a quelli su cui si è già svolto il dibattito in Commissione.

Il ministro DE LORENZO ricorda che il provvedimento sulla gestione provvisoria delle unità sanitarie locali ha rappresentato una rottura con il passato ed ha anticipato il futuro innescando un processo dal quale non si può tornare indietro. Si è in qualche modo destabilizzato il sistema; è tuttavia pernicioso limitare la configurazione del sistema sanitario nazionale per altri cinque o sei anni all'istituzione degli amministratori straordinari, presentando peraltro il provvedimento transitorio di cui si è detto elementi discutibili quanto all'efficacia dei meccanismi. Nel ricordare poi che da parte del Governo non c'è stata chiusura rispetto alle proposte delle opposizioni, essendosi riscritte alcune norme proprio in relazione alle considerazioni esposte dalla stessa opposizione, conferma la disponibilità del Governo rispetto ad un miglioramento del testo. Non considerando influenti le posizioni della

Commissione bilancio, fa presente che il relatore ha a suo tempo predisposto emendamenti che recepiscono le osservazioni formulate dalla stessa Commissione bilancio. Essi sono migliorativi e tra questi alcuni vanno incontro alle osservazioni dei sindacati. In relazione poi ad una osservazione del senatore Berlinguer il ministro De Lorenzo precisa che gli emendamenti del relatore concernenti aspetti finanziari hanno tenuto conto delle osservazioni informali espresse dalla Commissione bilancio la quale ha iniziato l'esame del provvedimento già prima che esso fosse discusso in Assemblea. Non c'è stata, dunque, contrattazione all'interno della maggioranza ma semplicemente l'acquisizione informale delle valutazioni della Commissione bilancio da parte del relatore.

Il senatore COVI ritiene che tutto quanto detto finora rischi di non portare ad alcuna conclusione. In considerazione del fatto che i primi articoli hanno particolare rilevanza sotto il profilo finanziario, ritiene che pervenga il parere della Commissione Bilancio.

Il presidente ZITO fa notare al senatore Covi che sulla base di contatti informali, che rispondono ad una prassi consolidata, si sono conosciuti gli orientamenti di fondo della Commissione Bilancio. Rileva poi che sugli emendamenti presentati dal relatore sui primi due articoli non è emerso alcun orientamento di forte contrarietà, ma sono state preannunciate solo osservazioni di scarsa importanza.

Il senatore ALBERTI si associa alla richiesta del senatore Covi per un rinvio dell'esame; d'altra parte occorre attendere il parere della Commissione Bilancio specialmente sui primi articoli, che hanno particolare rilievo finanziario. Successivamente, sarà possibile che il relatore possa indicare i punti sui quali concentrare l'attenzione.

Il presidente ZITO ritiene che si potrebbe utilizzare la seduta per illustrare gli emendamenti ai primi due articoli. Tuttavia per dare un segnale di disponibilità alle esigenze evidenziate dalle opposizioni, propone che, una volta accertato che la Commissione bilancio darà il suo parere entro la mattinata, il seguito dell'esame sia rinviata alla seduta pomeridiana.

Il senatore VALCAVI chiede al Presidente di rinviare l'esame in attesa del parere della Commissione Bilancio, in relazione all'entità delle risorse pubbliche impegnate nel servizio sanitario. Ritiene poi opportuno che nel seguito dell'esame la Commissione concentri l'attenzione su pochi punti controversi.

Il presidente ZITO fa notare al senatore Valcavi che l'esame si potrà concentrare su pochi punti solo se tutti gruppi saranno d'accordo.

Il seguito dell'esame è rinviato.

*La seduta termina alle ore 12,05.*

168<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente  
ZITO

*Interviene il Ministro della Sanità De Lorenzo.*

*La seduta inizia alle ore 16,30 .*

*IN SEDE REFERENTE*

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

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

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

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

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

Riprende l'esame dei provvedimenti in titolo, sospeso nella seduta antimeridiana.

Il presidente ZITO comunica che la Commissione bilancio ha già espresso il parere che sarà al più presto inoltrato alla Commissione. Avverte poi che per l'illustrazione degli emendamenti si farà riferimento alla numerazione degli emendamenti adottata sul fascicolo n. 2 del 21 maggio scorso, relativo agli emendamenti presentati per l'esame in Assemblea al disegno di legge n. 2375. Si darà, invece, conto del contenuto degli eventuali ulteriori emendamenti presentati in Commissione e pertanto privi di numerazione.

Prende atto la Commissione.

Si passa all'illustrazione degli emendamenti.

Il senatore BERLINGUER illustra l'emendamento 01.1 (Approvazione del piano sanitario nazionale) In proposito rileva che il piano è tanto più necessario, in quanto in altre parti del provvedimento si fa riferimento al ripristino dell'assistenza indiretta per certe prestazioni sanitarie, e si tende a mettere l'accento sulle costose attività di alta specializzazione e sull'autonomia dei maggiori ospedali.

Il senatore GUALTIERI si dichiara a favore dell'emendamento, resosi necessario per la mancata ottemperanza del Governo alla disposizione della legge n. 595 del 1985 che prescriveva la presentazione del piano sanitario nazionale. Occorre conoscere i livelli minimi di prestazioni che lo Stato intende garantire. Sottolinea poi la necessità di privilegiare i finanziamenti per spese in conto capitale, necessarie per dare alle regioni meno sviluppate quelle strutture necessarie a superare il divario con le regioni più sviluppate e rileva la necessità di difendere i principi della legge n. 595 del 1985.

Il senatore ALBERTI si dichiara anch'egli a favore dell'emendamento. Ricorda che il Ministro, non presentando il piano sanitario nazionale, non ha neanche ottemperato a vari ordini del giorno approvati in sede parlamentare. Rileva poi la necessità di fissare i livelli minimi di assistenza che si intendono garantire, secondo quanto previsto in un emendamento presentato dallo stesso Presidente.

Il senatore MERIGGI sottolinea come la mancanza del piano sanitario nazionale sia una delle cause principali del marasma del settore sanitario, e come l'aver trascurato di finanziare le attività di prevenzione abbia concretato il mancato rispetto di uno dei punti fondamentali della riforma del 1978. Si dichiara a favore dell'emendamento.

Il senatore SIRTORI parimenti si dichiara a favore dell'emendamento in quanto il piano è assolutamente necessario per dare efficienza al Servizio sanitario nazionale.

Il senatore RANALLI, nell'esprimersi favorevolmente sull'emendamento, ricorda che i vari Ministri della sanità hanno rinnovato l'impegno di ottemperare al disposto della legge n. 595 del 1985, presentando il Piano sanitario nazionale, ma che questi impegni sono stati disattesi. Non è concepibile arrivare ad una riforma complessiva del settore senza una previsione legislativa chiara in ordine al Piano.

Il presidente ZITO ritiene che rispetto ad alcune esigenze richiamate nell'emendamento, si è provveduto con altri emendamenti da lui stesso presentati. Si dichiara quindi contrario all'emendamento.

Il ministro DE LORENZO ricorda che sono stati presentati i progetti-obiettivo relativi alla psichiatria e all'AIDS, con importanti finanziamenti anche in conto capitale. Il progetto obiettivo per la tutela della salute degli anziani sarà presentato al Consiglio dei Ministri la prossima settimana. Sono poi pronti i progetti-obiettivo per il settore

materno-infantile, per la nefropatia e per l'oncologia, mentre si sta lavorando per quello relativo agli handicappati. Per il primo anno già c'è un finanziamento di 550 miliardi, mentre per gli anni successivi si potrà far capo a stanziamenti già esistenti per la tutela degli anziani e dei disabili. La fissazione dei livelli di assistenza è già prevista in altri punti del provvedimento. Si dichiara, pertanto, contrario all'emendamento.

L'emendamento posto ai voti risulta respinto.

Si passa agli emendamenti riferiti all'articolo 1.

Il senatore RANALLI illustra l'emendamento 1.1. Critica quindi l'impostazione del testo rinviato in Commissione che pone al centro del sistema le regioni, senza dare loro i necessari strumenti finanziari: c'è il rischio che si blocchino i servizi o che le regioni stesse decurtino gli stanziamenti per gli altri importanti settori di loro competenza. Illustra poi gli emendamenti 1.2, 1.3, 1.10, 1.4, 1.5, 1.6 e 1.7.

Il senatore BERLINGUER illustra gli emendamenti 1.8, 1.9, 1.11, 1.12 e 1.13. Fa poi notare al Ministro che il Governo ha preteso assurdamente di collegare il progetto-obiettivo sulla tutela della salute mentale all'esame di un disegno di legge che modifica la legge n. 180 del 1978: tale disegno di legge solleva questioni assai delicate di natura ideologica e pertanto in tal modo si rinvia di fatto l'iter del progetto-obiettivo. Quanto poi agli altri progetti, il senatore Berlinguer rileva che non risulta in alcun atto ufficiale che essi siano già stati interamente predisposti.

Vengono dichiarati decaduti per assenza dei proponenti gli emendamenti 1.19, 1.20, 1.33, 1.21, 1.22, 1.34, 1.14, 1.23, 1.35, 1.24, 1.25, 1.26, 1.27, 1.28, 1.29, 1.30, 1.31, 1.32 e 1.38.

Il senatore ALBERTI illustra gli emendamenti 1.17, 1.16, 1.18 e 1.15.

Il presidente ZITO illustra gli emendamenti 1.41, 1.42, 1.36, 1.43, 1.44 e 1.37. Illustra altresì un emendamento al comma 7, lettera *b*). Esso prevede che del Consiglio sanitario nazionale facciano parte sei medici di cui tre dipendenti dal servizio sanitario nazionale e tre convenzionati con lo stesso. Un'altro emendamento, sempre riferito al comma 7 sostitutivo della lettera *l*) prescrive che nel Consiglio sanitario nazionale siano chiamati a far parte due rappresentanti dell'ANCI. Illustra poi un sub-emendamento all'emendamento 1.41. Esso prevede che in sede di determinazione del fondo sanitario interregionale si tenga conto delle spesa media pro-capite effettiva dell'anno precedente relativa alle singole regioni, al netto degli oneri relativi alla mobilità sanitaria interregionale; fa presente che tale proposta di modifica scaturisce da una preoccupazione manifestata dal presidente della quinta Commissione senatore Andreatta, il quale aveva evidenziato la necessità di fare riferimento alla spesa dell'anno precedente, senza però tener conto delle punte massime di spesa; tale scelta avrebbe però comportato in

prospettiva una riduzione in termini reali del fondo sanitario nazionale, e pertanto il relatore fa presente di aver optato per la soluzione contenuta nel sub-emendamento.

Illustra altresì un altro sub-emendamento consistente in una modifica formale dell'emendamento 1.42.

Il senatore AZZARETTI illustra gli emendamenti 1.39 e 1.40.

Esaurita la fase dell'illustrazione degli emendamenti, si passa alla discussione.

Il senatore GUALTIERI ritiene che non sia pensabile che il disegno di legge sia stato rinviato in Commissione solo per approvare emendamenti proposti dalla maggioranza; va invece rimeditato tutto il testo, e l'articolo 1 è certamente l'articolo più importante del disegno di legge, perchè in esso è stabilito il meccanismo di finanziamento del servizio sanitario nazionale. Fa quindi notare al Ministro che il piano sanitario nazionale deve costituire un quadro di riferimento generale e non può ridursi ad un elenco di progetti-obiettivo. Inoltre, se si adottasse un meccanismo serio ed efficace di programmazione, in sede di disegno di legge finanziaria si dovrebbe poi semplicemente prendere atto del finanziamento necessario e non determinare il meccanismo di finanziamento; finora, essendo stato sempre sottostimato il fondo, si è arrivati a maturare un debito complessivo di 52 mila miliardi. Per mettere ordine nel finanziamento del servizio sanitario basta quindi applicare la legge n. 595 del 1985. Per quanto attiene poi alla quota di fondo interregionale per spese in conto capitale chiede al Presidente di valutare l'opportunità di centralizzarne la gestione in quanto tali spese dovrebbero essere finalizzate in primo luogo al riequilibrio strutturale tra le varie aree del Paese, e pertanto solo a livello centrale si può avere un quadro complessivo delle priorità.

Il senatore MELOTTO fa notare che la decisione della Conferenza dei capi gruppo che ha deciso il rinvio del provvedimento in Commissione è stata motivata dalla volontà di far approfondire nella sede più ristretta alcuni punti centrali: ora invece si sta ripetendo l'illustrazione di emendamenti, già ampiamente illustrati nella prima fase dell'esame, alcuni dei quali sono chiaramente incompatibili con l'impostazione generale del disegno di legge. Propone quindi di verificare quali emendamenti possano essere accolti anche dalla maggioranza. Quanto al parere della Commissione bilancio, osserva che in esso si richiede che il Fondo sanitario interregionale sia determinato sulla base della spesa media depurata delle punte massime; con tale sistema si può però arrivare in prospettiva all'azzeramento del fondo stesso e si finirebbe col tornare al vecchio sistema della sottostima del fondo sanitario e del conseguente ripiano successivo dei debiti che inevitabilmente si formerebbero. Dichiara infine di condividere gli emendamenti ed i sub-emendamenti presentati dal Presidente.

Il presidente ZITO rileva che, se non è possibile ora rimettere in discussione punti fondamentali già acquisiti nelle precedenti fasi del

dibattito, non si può neanche pensare che il rinvio in Commissione possa concretarsi solo nell'approvazione degli emendamenti presentati dalla maggioranza.

Il senatore BERLINGUER, con riferimento all'emendamento 1.1, rileva che occorre arrivare da un lato alla fiscalizzazione dei contributi sanitari, dall'altro all'attribuzione di capacità impositiva autonoma alle regioni. In ogni caso esiste il rischio reale che a partire dal mese di settembre si determini una crisi finanziaria che porterebbe poi al ripristino della assistenza indiretta su larga scala. Sottolinea poi che la valutazione del fabbisogno deve essere riportata non solo a criteri diffusi di funzionalità, ma anche al perseguimento degli scopi del servizio sanitario, in primo luogo della tutela della salute; oggi invece si tende a porre al centro dell'attenzione il problema delle competenze decisionali, e quello del riequilibrio tra entrate e spese.

Il senatore MERIGGI, parlando anch'egli sull'emendamento 1.1 rileva la necessità di fiscalizzare i contributi sanitari secondo quanto già fu previsto dalla riforma del 1978. Sottolinea quindi la necessità di avere la garanzia della congruità del fondo sanitario, ad evitare che si torni alla formazione di disavanzi enormi, e preannuncia che su questi temi il Gruppo di rifondazione comunista insisterà anche in Assemblea.

Il senatore BOMPIANI ritiene che il problema sollevato dal senatore Gualtieri abbia fondamento: se si ritiene che la legge n. 595 del 1985 sia inadeguata, occorre chiederne una modifica esplicita; in questa fase potrebbe essere opportuno centralizzare la gestione di almeno una parte degli stanziamenti in conto capitale proprio per ovviare al problema degli squilibri territoriali, che ha determinato l'introduzione dell'articolo 2, le cui procedure però sono estremamente macchinose.

Il senatore MELOTTO, intervenendo in relazione alle osservazioni del senatore Gualtieri, rileva che la quota di fondo interregionale per spese in conto capitale prevista all'articolo 1 del provvedimento, riguarda essenzialmente le spese di straordinaria manutenzione, che non è pensabile debbano essere gestite a livello centrale. Le spese in conto capitale, escluse quelle previste dal provvedimento, sono costituite essenzialmente dal fondo di 30.000 miliardi, previsto dalla legge finanziaria per il 1988, che stabilisce che esso sia gestito a livello centrale; risulta peraltro che a tutt'oggi non sia stato effettuato alcun intervento a valere su quei fondi.

Quindi il presidente ZITO, dopo aver sottolineato, in relazione ad una osservazione del senatore Gualtieri, che il testo dell'articolo 1 consente, più della legge n. 833 del 1978, di affrontare il problema del riequilibrio territoriale, potendo, comunque, essere il provvedimento all'esame suscettibile di aggiustamenti nei prossimi anni, esprime il parere sugli emendamenti illustrati.

Si dichiara contrario all'emendamento 1.1, dissentendo sia relativamente alla sua impostazione complessiva sia rispetto ad alcune parti come quella concernente la previsione della fiscalizzazione dei

contributi sanitari. Ricorda in proposito che la Commissione bilancio aveva suggerito di eliminare il riferimento alla fiscalizzazione anche per il futuro, mentre invece tale riferimento è stato mantenuto nel testo, nel presupposto che non sia possibile procedere alla completa fiscalizzazione nell'immediato. Conviene sulla necessità di attribuire una reale capacità impositiva alle regioni, ricordando un preciso impegno del Governo in tal senso. Ritiene comunque che il meccanismo previsto dall'articolo 1, implicante un confronto tra lo Stato e le regioni, consenta di raggiungere un punto di equilibrio, sottolineando, peraltro, come finora, a suo avviso, non siano state formulate proposte migliori intese a verificare la congruità del fondo.

Si dichiara parimenti contrario agli emendamenti 1.17, 1.2, 1.3, 1.10, 1.5, 1.39, 1.6, 1.8, 1.40, 1.11, 1.12, 1.18, 1.15 e 1.13. Si dichiara favorevole agli emendamenti 1.41 (con il relativo sub-emendamento da lui stesso presentato), 1.4, 1.42 (con la modifica proposta), 1.36, 1.16, 1.43, 1.44, 1.7, 1.37 e ad altri due emendamenti da lui stesso presentati rispettivamente al comma 7 lettera b) ed al comma 7 lettera l). Si rimette alla Commissione sull'emendamento 1.9.

Il ministro DE LORENZO esprime sugli emendamenti lo stesso avviso del relatore. In relazione poi alle osservazioni espresse dal senatore Ranalli fa presente che in un provvedimento settoriale come quello relativo alla riforma sanitaria non possono prevedersi norme che consentano una maggiore autonomia impositiva alle regioni. Ricorda tuttavia che il Presidente del Consiglio Andreotti ha recentemente espresso l'impegno del Governo in tal senso affermando tra l'altro che è necessario che alla capacità di spesa delle regioni e degli enti locali corrisponda una autonomia di carattere impositivo quale premessa di una gestione finanziaria oculata in ogni caso commisurata alla disponibilità delle risorse. Circa le osservazioni sollevate relativamente al piano degli investimenti, nel ricordare di avere svolto una relazione a riguardo alla Camera dei deputati, ripercorre le varie tappe che hanno contrassegnato la procedura prevista normativamente. Fa presente in proposito che nel luglio del 1989 sul decreto ministeriale in materia si espresse il Consiglio di Stato; sulla base di tale parere nel settembre del 1989 fu pubblicato il decreto che dava indicazioni alle regioni per la predisposizione dei singoli piani prevedendo tra l'altro talune priorità. Nel febbraio del 1990 le regioni non avevano ancora trasmesso i loro piani chiedendo ulteriori proroghe. Pertanto solo all'inizio del maggio 1990 si è potuto trasmettere il piano globale al CIPE che lo ha approvato l'8 agosto. Successivamente sono stati richiesti alle regioni gli studi di fattibilità che sono stati trasmessi solo in parte nel febbraio 1991. Alcune regioni, tra cui la Calabria e la Campania, non hanno ancora inviato gli studi di fattibilità. Le Regioni, a suo avviso, hanno commesso l'errore di effettuare una ripartizione per Unità sanitarie locali che non hanno uffici tecnici adeguati. Comunque dei mille progetti già seicentocinquanta sono stati esaminati ed a giugno l'esame dovrebbe essere completato. Il problema che si è rivelato più complicato è quello delle residenze sanitarie per gli anziani rispetto al quale non sono stati rispettati da parte di alcune regioni i parametri indicati nell'apposito atto di indirizzo e coordinamento emanato dal Governo. Il ministro DE

LORENZO si chiede, infine, se non sia il caso di modificare con l'apporto del Parlamento taluni punti della normativa in materia onde consentire una maggiore snellezza di procedure, dichiarando, comunque, che la responsabilità del ritardo fatto registrare non è assolutamente attribuibile alla responsabilità del Ministero della sanità.

Successivamente all'intervento del Ministro De Lorenzo sono presentati tre sub-emendamenti all'emendamento 1.41: il primo, a firma dei senatori Berlinguer, Ranalli e Ferraguti prevede che lo stanziamento del fondo sanitario interregionale di parte corrente sia determinato in base alle prestazioni sanitarie da erogare in condizioni di uniformità e di uguaglianza su tutto il territorio nazionale con riferimento alla struttura ed alla popolazione per classi di età e per sesso, agli indicatori epidemiologici di bisogno sanitario ed alla mobilità sanitaria per tipologia di prestazioni. Il secondo sub-emendamento, a firma dei senatori Ranalli Berlinguer e Ferraguti, intende aggiungere alle previsioni contenute nell'emendamento 1.41 un'altra secondo cui il finanziamento da parte delle regioni a statuto ordinario e dei comuni è subordinato all'attribuzione ai medesimi della capacità impositiva. Il terzo sub-emendamento, presentato dal senatore Gualtieri, prevede che il fondo sanitario di conto capitale finalizzato al riequilibrio territoriale sia a carattere nazionale e non interregionale.

Il senatore GUALTIERI, a chiarimento del suo sub-emendamento, sottolinea che il piano di riequilibrio territoriale, che richiede investimenti globali e visione d'insieme, non può essere lasciato alla programmazione delle regioni, deve essere invece elaborato in sede di programmazione nazionale. In tal modo potrebbero essere apportati già con il provvedimento all'esame quei correttivi che il ministro De Lorenzo sembrava sollecitare nel suo intervento. Ritiene inoltre che il riferimento alla legge n. 468 del 1978 contenuto nell'emendamento 1.41 non sia corretto.

Quindi in relazione ad un approfondimento circa il suddetto riferimento normativo e ad un chiarimento sulla portata dei sub-emendamenti la Commissione decide di accantonare l'esame dell'emendamento 1.41 e dei relativi sub-emendamenti.

Si pongono quindi in votazione gli altri emendamenti all'articolo 1.

Sull'emendamento 1.1 il senatore RANALLI dichiara il proprio voto favorevole, rilevando che, pur prendendo atto dell'impegno assunto dal Presidente del Consiglio circa l'attribuzione dell'autonomia impositiva alle regioni, il provvedimento all'esame entrerà immediatamente in vigore con gravi conseguenze sui bilanci delle regioni.

L'emendamento 1.1. posto ai voti è respinto.

Sono successivamente respinti gli emendamenti 1.17, 1.2, 1.3, 1.10, 1.39 (dopo una dichiarazione di voto favorevole della senatrice FERRAGUTI), 1.6, 1.8, 1.11, 1.12, 1.18, 1.15.

Sull'emendamento 1.13 il senatore MERIGGI dichiara il proprio voto favorevole in quanto esso è pienamente coerente con le intenzioni espresse dal relatore circa la necessità di azzerare il debito pregresso.

Parimenti si esprime a favore la senatrice FERRAGUTI secondo la quale le regioni non sarebbero in grado di gestire la riforma sanitaria ove fossero oberate dal debito pregresso conseguente alla sottostima del fabbisogno.

Il senatore MELOTTO invita i proponenti a ritirare l'emendamento, dichiarando che altrimenti voterà contro in quanto con apposito provvedimento legislativo sono già stati ripianati i disavanzi fino al 1990 e per il 1991 il provvedimento all'esame prevede una verifica in corso d'anno.

Quindi posto ai voti l'emendamento 1.13 è respinto.

Sono invece accolti gli emendamenti 1.4, 1.42, con la modifica proposta dal relatore, 1.36, 1.16, 1.43, 1.44, 1.7, 1.37 e i due emendamenti presentati dal relatore rispettivamente al comma 7 lettera b) ed al comma 7 lettera l).

Dichiarato decaduto l'emendamento 1.40, sono ritirati gli emendamenti 1.5 ed 1.9, quest'ultimo dopo un invito del presidente ZITO, con l'intesa di una ulteriore riflessione e di una eventuale riproposizione dello stesso in Assemblea.

Quindi il seguito dell'esame è rinviato.

*La seduta termina alle ore 20.*

**TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13<sup>a</sup>)**

MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

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

PAGANI

*La seduta inizia alle ore 10,20.***IN SEDE CONSULTIVA****Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1992-1994 (Doc. LXXXIV, n. 4)**(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Esame, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento)

Il relatore, senatore GOLFARI, esordisce rilevando l'ampiezza dell'azione di risanamento avviata negli anni '80 dal Governo che oggi con il documento di programmazione economico-finanziaria in esame, intende proseguire nell'indirizzo prefissato: le incertezze di talune variabili macroeconomiche interne ed internazionali, però, implicano la necessità di contenere il fabbisogno entro il limite dei 132 mila miliardi, mediante un complesso di riduzioni di spesa ed incrementi di entrata pari a 14.200 miliardi. Tuttavia, a fronte di tali impegnative dichiarazioni di intenti, il documento non appronta strumenti di pari rilevanza, probabilmente anche a cagione della fragilità dell'attuale situazione politica. L'estrema rilevanza degli obiettivi enunciati nel documento impone invece una più puntuale scelta degli strumenti per attuarli: tale è il caso della lotta all'evasione fiscale, della riduzione delle innumerevoli agevolazioni tributarie, dell'armonizzazione del sistema delle entrate con la normativa comunitaria e del riequilibrio tra le imposte dirette e quelle indirette. L'autonomia impositiva degli enti locali è considerata una priorità politica dall'attuale Governo, ma segnali contraddittori sono poi desumibili dalle diverse considerazioni espresse in merito al disegno di legge costituzionale sul riparto di competenze tra Stato e regioni: queste ultime sono sovente oggetto di critica perchè ritenute fonte di incremento della spesa pubblica, argomentandosi che l'eccessivo decentramento a favore del sistema delle autonomie locali può rappresentare una fonte di separazione tra centri di spesa e centri di imputazione di responsabilità politica. Al contrario, l'intento di accrescere l'autonomia impositiva degli enti

locali va salvaguardato nelle sedi idonee, quale quella di esame del disegno di legge sull'imposta comunale per gli immobili.

Anche la vendita dei beni patrimoniali dello Stato, la riduzione delle partecipazioni nell'IMI e nel CREDIOP nonché l'alienazione di partecipazioni azionarie dell'ENI e dell'ENEL rappresentano obiettivi perseguiti da diversi anni, ma rispetto ai quali nessun atto di concreto impulso è stato posto in essere. Nel settore della spesa pubblica, l'obiettivo di privilegiare i finanziamenti volti all'incremento della produttività è enunciato - prosegue il relatore - per i settori della previdenza sociale, della sanità, dei trasferimenti alle imprese, della finanza locale e del pubblico impiego: meccanismi di salvaguardia sono posti in essere rispetto alla possibilità di spese sanitarie o comunali eccedenti i limiti prefissati dagli organi nazionali di indirizzo ed in tale ambito si intende ridimensionare anche il ruolo della Cassa depositi e prestiti nel finanziamento degli investimenti degli enti locali. In proposito, va stigmatizzata come sommaria e non necessariamente fondata l'affermazione secondo cui le opere finanziate dagli enti locali spesso non contribuiscono all'accrescimento della produttività complessiva del sistema, in quanto si riscontrano invece prassi amministrative ispirate a principi di correttezza, nelle quali ingenti sono i ritorni degli investimenti comunali in termini di produttività. Va comunque segnalata positivamente la priorità, di cui al documento, accordata ai mutui della Cassa depositi e prestiti, agli investimenti per attività di ricerca, reti fognarie, approvvigionamento idrico e tutela ambientale, ove incidano su insediamenti produttivi e sul miglioramento della qualità della vita: qualora i comuni intendano perseguire obiettivi ulteriori, il documento invita perentoriamente a procedervi mediante la dismissione dei propri beni patrimoniali.

Il blocco del *turn over* del personale del pubblico impiego, infine, può avere effetti riduttivi del già limitato ambito di interventi a favore dell'ambiente: la revisione delle regole che presiedono alla contrattazione pubblica risponde ad una ricorrente richiesta di maggiore armonizzazione tra lavoro pubblico e privato. Nessuno tra i provvedimenti collegati alla manovra finanziaria, di cui si fa menzione nel documento, è strettamente correlato alla politica ambientale, nonostante la possibilità di effetti positivi sul sistema dei conti dello Stato in forza di un regime di tasse ambientali che porrebbe il Paese al livello dei principali *partners* comunitari. In conclusione, sulla base delle osservazioni esposte, il relatore propone infine l'espressione di un parere favorevole.

A nome del Gruppo democratico cristiano, il senatore FABRIS dichiara di concordare con la proposta del relatore e rileva l'opportunità che le osservazioni di cui al parere si riferiscano in particolare alla necessità di limitare il fenomeno dell'evasione fiscale, pernicioso per la globalità del sistema in quanto finisce per essere all'origine della decisione di istituire nuove tasse e incrementare quelle esistenti. L'autonomia impositiva è poi un presupposto indispensabile delle procedure volte a gravare il sistema delle autonomie locali di nuove maggiori spese: ove non si riconoscano tali priorità, la manovra economica contraddirebbe l'intento di garantire una maggiore efficacia della spesa pubblica.

Il senatore TRIPODI evidenzia criticamente nel documento in esame un punto di svolta nella politica economica del Paese, con l'abbandono dei principi di solidarietà, il sovvertimento della normativa previdenziale esistente, l'indebolimento del sistema delle autonomie locali. Ciò crea pericolosi spazi per ulteriori differenziazioni sociali, penalizzando maggiormente le regioni strette dalla morsa della criminalità organizzata: lo stesso sistema delle autonomie, cruciale per la salvaguardia del sistema democratico, vede ridotti i suoi ambiti di competenza da limitazioni finanziarie che - sotto forma di maggiore responsabilizzazione regionale nei processi di produttività degli investimenti - annullano le possibilità di intervento comunale nel settore dell'urbanizzazione primaria e secondaria, della salute pubblica e della tutela dell'ambiente. La stessa dismissione di beni patrimoniali comunali è fonte di disparità tra comuni dotati di diversi introiti, alla stessa stregua della reintroduzione di sistemi salariali «di ingresso» e di interventi infrastrutturali difficilmente separabili da una certa cultura assistenzialista ancora esistente. La stessa previsione di un blocco salariale nel pubblico impiego non appare funzionale alla crescita del benessere del Paese, bensì rischia di rafforzare ulteriormente le categorie più abbienti, incrementando le già esistenti disparità territoriali: occorre invece estendere la base produttiva del Mezzogiorno, evitando di lasciare i comuni privi delle risorse necessarie per finalità sociali. L'ingente area di evasione fiscale esistente offre un ambito di intervento assai più legittimo sul quale operare, anziché adoperarsi per il ridimensionamento del ruolo della Cassa depositi e prestiti (sorta a sostegno dei comuni) il cui rilancio è fondamentale per la creazione di un equilibrato sistema delle autonomie. In assenza di ciò, in seno alla società civile potrebbero determinarsi le condizioni idonee per la nascita e lo sviluppo di istanze qualunque che occorre prevenire attraverso una sostanziale revisione nella impostazione della politica economica del Governo: è a tale scopo che il Gruppo di rifondazione comunista annuncia la sua ferma opposizione al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1992-1994.

Secondo il senatore INNAMORATO, il documento in esame non va esente da molteplici critiche, addebitabili almeno in parte all'impostazione burocratica che lo caratterizza: non si tiene conto dei costi che una concezione meramente produttivistica può creare a carico della pubblica amministrazione, nonché delle ricadute sociali che, specialmente nel Mezzogiorno, potrebbero derivare da una politica indiscriminata di tagli alla spesa pubblica. Il sistema dei contributi statali registra tuttora uno squilibrio a svantaggio del Mezzogiorno, dove peraltro è inferiore anche il livello dei servizi offerti dalla pubblica amministrazione: nonostante il fondo perequativo, i comuni meridionali ricevono il 30 per cento di risorse in meno di quelli settentrionali; ciò nonostante si propongono sistemi di tassazione indiretta che presentano gravi profili di incostituzionalità, considerato che a situazioni locali fortemente eterogenee corrispondono uguali livelli di imposizione fiscale. Il ridimensionamento dell'autonomia della Cassa depositi e prestiti è un metodo surrettizio per influenzarne la gestione

creditizia, senza procedere ad un commissariamento; le stesse sanzioni nei confronti degli amministratori locali, la cui condotta si discosti dagli indirizzi generali della spesa pubblica, contribuiscono a ridurre l'autonomia dei comuni nell'indicazione delle poste di bilancio: del resto, tutto ciò già si verifica per effetto del blocco delle assunzioni, nonostante gli ampi vuoti esistenti nelle piante organiche delle amministrazioni locali. Rileva, infine, che le esigenze di perequazione sociale non risultano recepite nel documento in esame, e che sarebbe invece necessario sottolinearne l'importanza, soprattutto in riferimento alla situazione economico-sociale del Mezzogiorno, attraverso una serie di puntuali osservazioni.

Il senatore ANDREINI evidenzia nella manovra economica del Governo illustrata nel documento in esame, il pericolo di ricadute in concezioni di stampo liberista che, secondo l'esperienza di altri Stati, non si sono rivelate in grado di risanare il debito pubblico: la rivalutazione dell'imposizione indiretta rappresenta un esempio eclatante dell'abbandono di un'ispirazione di giustizia sociale che dovrebbe essere considerata patrimonio comune delle forze politiche italiane. Le esigenze di riequilibrio territoriale, del resto, necessitano anche della perdita di privilegi ed esenzioni fiscali; a questo fine occorrerebbe coinvolgere maggiormente i comuni nella lotta al fenomeno dell'evasione fiscale, destinando loro un contributo percentuale sui maggiori proventi percepiti dallo Stato. Il Gruppo comunista - PDS nell'annunciare il proprio voto contrario, ritiene opportuno che le osservazioni formulate nel dibattito siano comunque recepite nel testo del parere, che dovrebbe sottolineare soprattutto l'insufficienza della politica economica del Governo, in riferimento alle esigenze di tutela dell'ambiente.

Il presidente PAGANI rileva che il documento in esame va inquadrato nell'attuale momento politico, nel quale subentrano in misura sempre maggiore considerazioni preelettorali: pertanto esso assume connotazioni spesso meramente descrittive, senza proporre dettagliate misure d'intervento e senza quantificare gli oneri che gli automatismi salariali nel pubblico impiego potrebbero determinare sull'ammontare complessivo della spesa pubblica. Lo stesso scenario macroeconomico prefigurato, incentrato sull'andamento decrescente dei tassi di interesse, ignora il dato internazionale della crescente scarsità di risparmio, da cui potrebbero derivare tendenze creditizie contrapposte.

La manovra economico-finanziaria poteva peraltro offrire l'occasione per incidere sostanzialmente sui modelli di consumo e di produzione, uniformandoli alla concezione dello sviluppo sostenibile che va sempre più affermandosi in sede internazionale, quale limite alla crescita produttivistica indiscriminata, proponendosi scopi di salvaguardia ambientale: al contrario, si paventano addirittura nuovi consumi energetici familiari, a riprova dell'assenza di modelli di politica ambientale volti ad indirizzare i comportamenti dei cittadini e delle industrie. Non basta quindi prevedere la priorità degli investimenti ambientali nella concessione dei mutui della Cassa depositi e prestiti, ma occorre farsi carico di un preciso nesso tra politica economica e politica ambientale.

Il senatore SCARDAONI rileva che il Gruppo comunista - PDS, pur confermando il proprio voto contrario, concorda con le osservazioni emerse dal dibattito; che riguardano l'inopportunità di restringere la concessione dei mutui della Cassa depositi e prestiti, l'incoerenza nell'indicazione puntuale dell'ambito patrimoniale dello Stato oggetto di dismissione, la necessità di un collegamento tra politica economica e ambientale, attribuendo un ruolo più rilevante al sistema delle tasse ambientali.

Nel ribadire la proposta di uno schema di parere favorevole, il relatore, senatore GOLFARI, dichiara che si farà carico delle osservazioni emerse nel corso del dibattito; rappresenta altresì l'opportunità che il Ministro dell'ambiente sia chiamato a riferire in Commissione sulle necessarie correlazioni tra politica ambientale e politica economica del Governo, alla luce della necessità di prevedere, tra i disegni di legge collegati alla legge finanziaria per il 1992, anche un'apposita normativa in materia ambientale.

Il presidente PAGANI propone quindi di conferire al senatore Golfari mandato di redigere un parere favorevole sul documento in esame, con le osservazioni testè emerse. Conviene la Commissione, con il voto contrario dei senatori TRIPODI, a nome del Gruppo di Rifondazione comunista, ANDREINI, a nome del Gruppo comunista - PDS e NEBBIA, a nome del Gruppo della Sinistra indipendente.

*IN SEDE REFERENTE*

**Citaristi ed altri: Nuove norme in materia di ricerca e coltivazione di cave e torbiere (280)**

**Boato ed altri: Legge-quadro in materia di cave e torbiere e norme per l'estrazione di materiali litoidi nei corsi d'acqua (1882)**

**Zanella ed altri: Legge-quadro in materia di cave e torbiere (2451)**  
(Rinvio del seguito dell'esame congiunto)

Il senatore ANDREINI propone che il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge in titolo sia rinviato ad altra seduta.

Aderisce a tale richiesta il senatore CUTRERA, relatore sui provvedimenti in esame, il quale coglie l'occasione per sottolineare altresì la necessità di esprimere un parere approfondito, in merito al disegno di legge n. 2159, concernente la sicurezza e l'igiene del lavoro nelle cave, che tenga conto dei risultati finora conseguiti in seno al Comitato ristretto incaricato della redazione di un testo unificato.

Conviene la Commissione ed il seguito dell'esame viene rinviato.

*La seduta termina alle ore 12,10.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
per le questioni regionali**

MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

*Presidenza del Vice Presidente*  
PIREDDA

*Interviene il Sottosegretario di Stato per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, Francesco Cimino.*

*La seduta inizia alle ore 15.*

**PARERE AI SENSI DELL'ARTICOLO 40, COMMA 9, DEL REGOLAMENTO DEL SENATO SUL DISEGNO DI LEGGE:**

**Conversione in legge del decreto-legge 17 maggio 1991, n. 156, recante interventi per il miglioramento qualitativo e la prevenzione dell'inquinamento delle acque destinate al consumo umano, nonché differimento del termine in materia di qualità delle acque di balneazione, (atto Senato n. 2822)**  
(Esame e conclusione)

Il senatore AZZARETTI, relatore, dopo aver ricordato che il nostro Paese ha recepito la direttiva CEE in tema di valore massimo ammissibile di superamento della concentrazione massima ammissibile stabilita per i requisiti di qualità delle acque destinati a consumo umano, e ricordato altresì che la regione Lombardia aveva ottenuto una deroga al rispetto di tale limite sulla base delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 236 del 1988, precisa che il presente decreto dispone, su richiesta della Lombardia, come anche di altre regioni dell'Italia settentrionale, la proroga per un altro biennio della deroga a suo tempo consentita. Contemporaneamente alla deroga, come già previsto con il decreto n. 236, si richiede alla regione di provvedere al risanamento dei corpi idrici e di risolvere le situazioni a rischio. A tale scopo si consente da un lato l'utilizzo di risorse già previste da varie disposizioni normative e dall'altro si autorizza la regione ad accendere mutui coperti dagli introiti tariffari della distribuzione dell'acqua per il consumo umano. Dopo aver commentato un'ulteriore disposizione particolare prevista per la regione Lombardia, il relatore aggiunge che si stabilisce anche l'obbligo per i comuni di effettuare controlli bimensili sulla qualità dell'acqua potabile, senza però potenziare le strutture che dovrebbero realizzare questi controlli.

Quanto all'articolo 2, il relatore precisa che esso dispone la proroga della legge n. 271 del 1988 che lasciava alle regioni la facoltà di adottare, nella valutazione della qualità delle acque di balneazione limiti più permissivi di quelli previsti dalla normativa vigente, in presenza del persistere di fenomeni di eutrofizzazione e subordinatamente all'adozione di un programma di sorveglianza per la rilevazione della presenza di alghe.

Il relatore fa presente che, pur se sarebbe fuorviante esprimere un parere negativo sul provvedimento, non ci si può esimere da rilievi fortemente critici di carattere politico per il fatto che la necessità di provvedimenti di questo tipo nasce da inerzie e ritardi di cui non si ricercano adeguatamente le cause e su cui non si esercitano i dovuti controlli: in queste condizioni il legislatore si trova a legiferare al buio, senza sapere perchè non sono stati relazzati gli interventi previsti, se e come sono stati spesi i fondi in precedenza stanziati. Conclude quindi proponendo di esprimere parere favorevole, pur con le considerazioni fatte.

Il deputato LANZINGER concorda sulle sconsolate considerazioni espresse dal relatore, ma non ne condivide le conclusioni, perchè la Commissione finirebbe col dare una copertura alle inadempienze e ai ritardi che lo stesso relatore ha denunciato. D'altra parte, va ricordato che le direttive CEE in materia di balneazione risalgono al 1975 e che circa il 20 per cento degli utenti in Italia non può utilizzare come acqua potabile l'acqua che esce dai rubinetti. Le regioni hanno le loro responsabilità in questo stato di cose e la Commissione non può sottacerle, se vuole adempiere bene ai propri compiti di raccordo tra esigenze dello Stato e esigenze delle autonomie. C'è da aggiungere che il provvedimento è fortemente disomogeneo, poichè affronta in uno stesso contesto due questioni, quella dell'acqua potabile e quella della balneazione, che appaiono del tutto distinte anche sotto il profilo dei mezzi e della tipologia degli interventi da realizzare. Conclude quindi proponendo di esprimere parere contrario sul decreto legge in esame.

Anche il senatore PASQUINO è dell'avviso che la Commissione debba esprimere parere contrario, perchè non si devono offrire alibi alle regioni inadempienti nell'opera di risanamento dei corpi idrici e negli interventi per il disinquinamento delle acque di balneazione, incoraggiandole di fatto a rinviare indefinitamente l'adozione delle misure necessarie.

Il deputato MELELEO afferma di trovarsi in forte imbarazzo in ordine alla scelta da compiere, perchè sono certamente condivisibili i rilievi critici dei colleghi e la considerazione di non incoraggiare inadempienze e ritardi da parte delle regioni; occorre, però, rendersi anche conto della necessità che hanno gli amministratori di fare comunque fronte alla situazione e alle esigenze della popolazione. Conclude preannunciando la propria astensione.

Il presidente PIREDDA, pur comprendendo la volontà di indirizzare un segnale di ammonimento al Governo da un lato e alle regioni

dall'altro, per superare i ritardi e stimolare interventi più concludenti in un settore così importante per la salute dei cittadini e per la salvaguardia del territorio, fa presente però che il provvedimento si risolve, sostanzialmente, nella messa a disposizione di fondi per la realizzazione degli interventi necessari: la non approvazione rischierebbe quindi di bloccare tali interventi.

Il relatore AZZARETTI precisa di aver inteso formulare rilievi critici di carattere eminentemente politico, in quanto sotto il profilo igienico-sanitario non ha dubbi sul fatto che il superamento dei limiti consentiti non crea alcuna preoccupazione per la salute dei cittadini.

La Commissione quindi, a maggioranza, dopo aver respinto la proposta del relatore di esprimere parere favorevole, delibera di esprimere parere contrario.

*PARERE AI SENSI DELL'ARTICOLO 40, COMMA 9, DEL REGOLAMENTO DEL SENATO SUL DISEGNO DI LEGGE:*

**Istituzione del giudice di pace** (atto Senato n. 1286-1594-1605-B)  
(Esame e conclusione)

Il senatore GALEOTTI, relatore, illustra il provvedimento che attribuisce rilevanti competenze sia in campo civile che in ambito penale al giudice di pace. Sottolinea il rilievo di questo istituto, che ci si augura possa contribuire in modo significativo ad una migliore distribuzione del carico di lavoro dei magistrati. Per quanto più direttamente interessa la Commissione, richiama il contenuto dell'articolo 8, che concerne le incompatibilità, e degli articoli 40 e 41. Dopo aver premesso di concordare su quanto disposto dall'articolo 8, in merito agli articoli 40 e 41 del provvedimento, che recano disposizioni relative alle regioni Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta, sottolinea che il testo licenziato dalla Camera dopo un'ampia discussione è in buona parte condivisibile. Il punto delicato, sul quale sono state espresse maggiori riserve, è il disposto del comma 1 dell'articolo 40, che stabilisce che alla nomina, alla decadenza e alla dispensa dall'ufficio dei magistrati onorari investiti delle funzioni giudice di pace si provvede, nelle regioni Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio superiore della Magistratura, su proposta dei Presidenti delle rispettive Giunte regionali e osservate le altre norme in materia stabilite dall'ordinamento giudiziario. Il relatore conclude proponendo di esprimere parere favorevole sul provvedimento.

Il deputato MELELEO condivide la proposta di esprimere parere favorevole sul disegno di legge in esame, anche con riferimento alle modifiche introdotte nel corso del dibattito alla Camera.

Il deputato CAVERI giudica invece non soddisfacente la soluzione data nel primo comma dell'articolo 40 al delicato problema della nomina, decadenza e dispensa dall'ufficio dei giudici di pace, pur ricordando che questa soluzione è frutto di un'ampia discussione e di

un compromesso che ha consentito di superare l'iniziale proposito del Governo di arrivare alla soppressione di questo articolo. Dopo essersi espresso in senso favorevole alle altre disposizioni contenute nel medesimo articolo 40 e nell'articolo 41, conclude confermando le riserve sopra riportate, anche alla luce delle disposizioni degli statuti delle regioni interessate.

Il senatore DUJANY, dopo aver premesso il suo avviso favorevole alle modifiche di cui all'articolo 40 salvo il comma 1, e all'articolo 41, per quanto concerne il primo comma dell'articolo 40 osserva che si è compiuto un ulteriore passo indietro nel rispetto degli spazi propri delle autonomie regionali: ci si sarebbe dovuti preoccupare di rendere una magistratura di prima istanza, come quella di cui si occupa questo provvedimento, il più vicina possibile alle realtà locali (e quindi espressione degli organi amministrativi locali), mentre si è preferita una procedura che, tra l'altro, non è rispettosa delle norme statutarie. Conclude facendo presente che quanto meno si dovrebbe inserire nell'articolo 40 un esplicito riferimento al rispetto delle disposizioni statutarie. Dichiarò comunque di non condividere la proposta di parere favorevole del relatore.

Il senatore GALEOTTI, relatore, replicando brevemente, ricorda che le norme statutarie cui si è fatto riferimento riguardano comunque la diversa figura del giudice conciliatore; si dichiara tuttavia disponibile ad inserire nel parere favorevole un'osservazione relativa all'opportunità di far richiamo, nel primo comma dell'articolo 40, anche alle norme degli statuti delle regioni Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta.

La Commissione approva quindi a maggioranza la seguente proposta di parere formulata dal relatore:

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali esprime parere favorevole rilevando l'opportunità di far richiamo, nel primo comma dell'articolo 40 del provvedimento in esame, oltre che "al rispetto delle procedure previste dalla presente legge" anche alle disposizioni degli statuti delle regioni Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta».

*PARERE AI SENSI DELL'ARTICOLO 40, COMMA 9, DEL REGOLAMENTO DEL SENATO SUL DISEGNO DI LEGGE:*

**Modifiche ed integrazioni al decreto-legge 30 dicembre 1985, n. 786, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1986, n. 44, recante "Misure straordinarie per la promozione e lo sviluppo della imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno"** (atto Senato n. 2576)

(Esame e conclusione)

Il presidente PIREDDA, riferisce in sostituzione del relatore Riggio, impossibilitato a partecipare alla seduta odierna.

Il Presidente osserva che il disegno di legge mira a perfezionare alcuni meccanismi previsti dalla legge n. 44 del 1986, che sostanzialmente ha dato buona prova, ma che per qualche aspetto ha ingenerato incertezze in sede di applicazione: si introducono quindi alcuni accorgimenti, intesi a rendere più snella la normativa e meno vischioso

il meccanismo di istruttoria e di valutazione dei progetti. Il provvedimento stanziava inoltre ulteriori fondi per le finalità di cui alla legge stessa, in modo da assicurare la continuità dell'esperimento. Conclude proponendo di esprimere parere favorevole, con l'auspicio che i comitati previsti dalla legge operino, per il futuro, più decisamente in termini di perequazione tra le diverse regioni meridionali, superando l'anomalia che ha portato ad un eccesso di iniziative concentrate su alcune regioni, a scapito di altre.

Il sottosegretario CIMINO, dopo aver espresso il suo compiacimento per l'orientamento favorevole della Commissione, tiene a sottolineare in particolare che il provvedimento prevede la stipula di convenzioni per l'indispensabile assistenza tecnica, la possibilità di promozione di una cultura imprenditoriale, la sperimentazione di alcuni meccanismi innovativi.

La Commissione delibera quindi di esprimere parere favorevole.

*La seduta termina alle ore 16,15.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per il controllo sugli interventi nel Mezzogiorno**

MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

**131ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**BARCA**

*La seduta inizia alle ore 14,30.*

**SUL PROGRAMMA DEI LAVORI**

Il senatore TAGLIAMONTE, con riferimento alle comunicazioni che il Ministro per il Mezzogiorno on. Mannino ha in programma di svolgere nella seduta di domani, vorrebbe segnalare l'opportunità di esprimere il particolare punto di vista del Ministero per il Mezzogiorno su un passo del documento di programmazione economico finanziaria, dove si indica, tra le cause di possibili sfondamenti dei tetti preventivati della spesa pubblica, la capacità operativa dell'Agensud. Ritiene che sarebbe opportuno fornire chiarimenti da parte del Governo, perchè altrimenti la formula adoperata dal documento di programmazione potrebbe essere quasi interpretata come un invito perchè le strutture preposte all'intervento straordinario non facciano il loro dovere.

Il deputato PERRONE ritiene di dover richiamare l'attenzione della Commissione sul fatto che certe spese imputate alla competenza dell'intervento straordinario, come quella per i parchi tecnologici, vengano decise attraverso intese di programma le quali tra l'altro solo casualmente vengono pubblicate in Gazzetta Ufficiale. Si chiede se questa procedura non finisca per esautorare il controllo del Parlamento, il quale solo fortuitamente viene messo in condizione di conoscere i flussi delle spese rientranti nell'intervento straordinario.

Il senatore VIGNOLA sostiene che un eventuale rifinanziamento della legge 64 deve passare attraverso una verifica del funzionamento degli strumenti programmatici. Non vorrebbe infatti che i progetti strategici finissero per assorbire le competenze dei piani annuali e dei programmi triennali di intervento.

In secondo luogo ritiene che il rifinanziamento della legge 64 richiede si faccia preventiva chiarezza sulla natura giuridica e contabile degli impegni.

Ricorda infine che la Commissione si è più volte occupata anche con atti formali della materia degli istituti speciali di credito e quindi sarebbe opportuno che il Ministro fornisse orientamenti al riguardo.

Il sottosegretario PUJIA ringrazia i colleghi per le sollecitazioni che si incarica di far pervenire in tempo utile al ministro Mannino. Ritiene che le preoccupazioni cui hanno dato voce i colleghi parlamentari siano vivamente presenti anche nelle valutazioni del Ministro.

**Seguito dell'esame del seguente atto:**

**Relazione - presentata dal Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, ai sensi dell'articolo 111 del decreto legislativo 30 marzo 1990, n. 76 - sullo stato di attuazione della legge 14 maggio 1981, n. 219 e successive integrazioni, recante norme per la ricostruzione e lo sviluppo dei territori colpiti dagli eventi sismici del novembre 1980 e febbraio 1981**

Il deputato RIDI crede non si possa trascurare un particolare che a lui sembra molto importante: l'Aula sta discutendo della materia relativa all'attuazione della legge 219, e si sta pronunciando sulle risultanze della Commissione d'inchiesta. Dovendo perciò la Camera esprimere un giudizio preciso, dal quale non è possibile prescindere, teme che eventuali risoluzioni da votare in Commissione possano riuscire prive del necessario mordente e di completezza.

A suo avviso sarebbe opportuno che il Governo sia invitato dalla Commissione a ritirare la relazione e a presentarne un'altra che tenga conto del dibattito e delle conclusioni della Camera dei deputati. Tanto più che le risoluzioni da approvare in ordine alla relazione del Governo, oltre ad esprimere una valutazione del passato, devono contenere anche indicazioni rivolte al futuro.

Il presidente BARCA informa di aver preso gli opportuni contatti con le Presidenze delle due Camere per definire compiutamente la questione procedurale. Le Presidenze delle due Camere ritengono che bisogna salvaguardare la distinzione formale tra gli atti e così pure le relative competenze (che tra l'altro includono l'esercizio di poteri diversi). Rimane comunque assodato che la Commissione bicamerale può benissimo limitarsi a prendere atto della relazione governativa senza esprimere alcun giudizio o orientamento, e così pure può anche non compiere alcun atto formale.

Il senatore TAGLIAMONTE si associa alle considerazioni del presidente Barca, tanto più che il dibattito alla Camera dei deputati evidenzia certamente la volontà di colpire deviazioni ed errori, ma non quella di interrompere la strumentazione e gli interventi nelle aree terremotate.

Il relatore SANTORO ricorda come la relazione del Governo alla Commissione bicamerale si compone di tre parti, la prima delle quali esprime un giudizio che egli ha già detto di non condividere. Pertanto la

Commissione deve essere messa in condizione di discutere questo giudizio.

Il sottosegretario PUJIA ricorda come la Camera dei deputati non si è ancora formalmente espressa e quindi sarebbe, a giudizio del Governo, inopportuno qualsiasi atto che desse per scontato l'uno o l'altro orientamento.

Il deputato RIDI fa però osservare che in tutte le mozioni presentate alla Camera dei deputati si richiede, con riferimento alle opere non ancora iniziate, che siano garantite certe procedure e certe condizioni di trasparenza. Ha ritenuto di dover richiamare questo punto dal momento che, senza voler stabilire alcun collegamento formale tra le due discussioni, non si può disconoscere che la Commissione bicamerale, oltre ad esprimere il proprio pensiero sulla relazione del Governo, sia chiamata a pronunciarsi sugli indirizzi che riguardano il futuro.

Il presidente BARCA legge l'articolo 50, comma 2, del Regolamento del Senato, in base al quale effettivamente le Commissioni possono, attraverso risoluzioni, esprimere indirizzi sull'attività futura del Governo.

Il senatore COVIELLO e il sottosegretario PUJIA si riconoscono anche loro nell'orientamento del presidente.

*La seduta termina alle ore 15,35.*

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

MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

**82ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

GUALTIERI

*indi del Vice Presidente*

CASINI

*indi del Vice Presidente*

BELLOCCHIO

*La seduta inizia alle ore 9,55.*

Il PRESIDENTE dà conto di alcuni documenti, pervenuti dopo l'ultima seduta, che la Commissione acquisisce formalmente agli atti dell'inchiesta.

Informa che il Presidente del Senato ha comunicato di aver chiamato a far parte della Commissione, in sostituzione del senatore Covi, il senatore Ferrara Salute. Rivolge pertanto un saluto al senatore Covi ed un augurio di buon lavoro al senatore Ferrara Salute.

Comunica che gli ex ufficiali Ceconello ed Evangelisti e il tenente colonnello Nobili hanno provveduto a restituire i resoconti stenografici delle loro testimonianze, assunte il 9 maggio scorso, ai quali hanno apportato correzioni meramente formali.

Informa inoltre che il Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri ha comunicato che, a seguito delle ricerche e degli accertamenti disposti su richiesta della Commissione, non è stata rinvenuta traccia dei documenti o del materiale che, secondo la testimonianza resa dal generale Tagliamonte al giudice Mastelloni, il generale De Lorenzo avrebbe depositato presso il Comando Generale circa un anno prima della sua morte.

Comunica quindi che il senatore Bertoldi, essendo impegnato oggi in una missione ufficiale di senatori in Jugoslavia e non potendo quindi svolgere l'intervento che si proponeva di pronunciare, ha trasmesso un testo scritto che viene acquisito agli atti dell'inchiesta.

Il Presidente dà poi conto della lettera inviata dal vice presidente Casini il quale chiede che sia sottoposta all'attenzione dell'Ufficio di Presidenza, la questione, recentemente riemersa, dell'esistenza di una

cosiddetta «Gladio rossa» che sarebbe esistita all'ombra del Partito comunista dal 1946 fino alla metà degli anni '70.

Il Presidente assicura che sottoporrà all'Ufficio di Presidenza l'argomento suindicato, così come richiesto dal deputato Casini.

Informa quindi che il deputato Del Pennino e il senatore Barca, in relazione ad alcune recenti rivelazioni di stampa sull'operazione Gladio che li riguardano, hanno chiesto di conoscere su quali documenti in possesso della Commissione tali affermazioni siano state fatte. Il Presidente rileva che tali informazioni sono contenute in documenti inoltrati alla Commissione dalla Procura della Repubblica presso il tribunale di Roma e dunque sono coperti da segreto; per questo motivo ha chiesto alla suddetta Procura la necessaria autorizzazione a fornire agli onorevoli Del Pennino e Barca le informazioni richieste.

In riferimento a tale ultima questione, il senatore GRANELLI domanda attraverso quali canali la stampa e la televisione abbiano potuto conoscere il contenuto di documenti riservati, rilevando l'opportunità di rendere noto ai responsabili delle testate che essi possono citare documenti come in possesso della Commissione solo nel caso di accertati riscontri.

Il deputato STAITI DI CUDDIA DELLE CHIUSE aggiunge in proposito che, sebbene i fascicoli personali dei cosiddetti negativi non fossero ancora pervenuti alla Commissione la scorsa settimana, l'ultimo numero del settimanale «Panorama» pubblica il fascicolo personale di Gianni Nardi, presente appunto nell'elenco dei negativi.

Il PRESIDENTE assicura, sulla base di ripetuti accertamenti compiuti, che i criteri con i quali vengono custoditi i documenti riservati in possesso della Commissione sono tali da non consentire che essi possano giungere nella disponibilità dei mezzi di informazione; ciò vale anche, ad esempio, per quanto concerne l'appunto relativo alla situazione della città di Sassari reso noto dalla stampa la scorsa settimana: vi è la pressochè completa certezza che esso sia pervenuto ai giornali prima che alla Commissione. Del resto, gli organi di informazione si limitano in genere a citare tali documenti informando che essi sono stati trasmessi alla Commissione dall'autorità che ne ha la disponibilità.

Il deputato CASINI osserva che non è privo di fondamento il sospetto che i documenti siano forniti alla stampa dall'autorità giudiziaria.

Il PRESIDENTE ribadisce che la Commissione compie il massimo sforzo per mantenere riservati i documenti che le vengono trasmessi con il vincolo della segretezza e della riservatezza.

*SEGUITO DELLA DISCUSSIONE DEL DOCUMENTO PREDISPOSTO DAL PRESIDENTE SULL'INCHIESTA CONDOTTA DALLA COMMISSIONE IN ORDINE ALLE VICENDE CONNESSE ALLA «OPERAZIONE GLADIO»*

Prende la parola il deputato BELLOCCHIO il quale, condividendo la ricostruzione storica contenuta nel documento del Presidente - al

quale rinnova la solidarietà, già espressa dal senatore Macis, per gli attacchi subiti - rileva che la vicenda Gladio è divenuta un fattore di precipitazione di una crisi che da tempo maturava nei rapporti istituzionali e politici e nelle prospettive di governo del paese. La sua parte politica non intende tuttavia utilizzare la discussione in corso per fini estranei ai compiti istituzionali della Commissione e non desidera porre in questa sede questioni che pure sono reali e gravi. Quello che il Partito democratico della Sinistra chiede è che sia consentito di conoscere tutta la verità, anche su accordi internazionali di carattere militare di cui non contesta, in linea storica e di principio, le possibili giustificazioni, ma dei quali è necessario conoscere l'esatto contenuto per verificare quali deviazioni si siano registrate nel darvi attuazione e per individuare i responsabili con il massimo rigore.

Di fronte alla grande oscurità che ancora avvolge l'operazione Gladio, appare insostenibile e strumentale ogni generica affermazione di legittimità; deve essere chiaro, d'altronde, che la sua parte politica non vuole mettere in sordina al processo di revisione dell'esperienza dell'ex Partito comunista come parte del movimento comunista internazionale, nè desidera celebrare processi collettivi ad altre forze politiche: l'obiettivo che invece essa si propone di perseguire, insieme a tutti coloro che siano sensibili alle esigenze generali di consolidamento del sistema democratico, è quello di dare un contributo alla riaffermazione della certezza della legalità costituzionale e di impedire ogni tentativo di copertura degli stravolgimenti delle regole democratiche e dei gravi inquinamenti di cui si sono resi artefici apparati dello Stato.

Il deputato Bellocchio ricorda poi la tensione insorta, in relazione alla operazione Gladio, tra le posizioni assunte tra il 5 e il 7 dicembre 1990 dal Consiglio di Gabinetto - che annunciò l'intenzione del Governo di sottoporre al giudizio del Parlamento la questione della legittimità di Gladio - e dal Consiglio dei Ministri - che successivamente dichiarò, con una formale riserva dei Ministri socialisti, che la struttura era pienamente legittima, rendendo noto nel contempo che il Presidente della Repubblica aveva il giorno precedente inviato una lettera al Presidente del Consiglio in cui ventilava l'ipotesi di autosospendersi. Tali fatti testimoniano inaccettabili forme di pressione esercitate in presenza di inchieste parlamentari e giudiziarie. Del resto il parere espresso dall'Avvocatura generale dello Stato non può condizionare il giudizio del Parlamento, nè può essere condivisa la solenne affermazione secondo la quale il giudizio su Gladio non può essere espresso nè dal Parlamento nè da fantasiose inchieste giudiziarie. I suoi giudizi, continua il deputato Bellocchio, non sono espressi per fomentare confuse e deteriori manovre di vertice, tra le quali non ne esiste alcuna che sia stata orchestrata dal Partito democratico della sinistra contro il Capo dello Stato, ma esclusivamente allo scopo di promuovere un rinnovato impegno per una iniziativa di riforma in grado di rafforzare l'efficienza e la rappresentatività delle istituzioni.

Esprime quindi un parere positivo sulla bozza di relazione del presidente Gualtieri: dalla documentazione esaminata, nonostante ogni tentativo di fornire coperture di legittimità, emerge che la democrazia italiana è stata condizionata pesantemente dall'esistenza di patti e strutture clandestini che hanno truccato le regole del gioco per

bloccare alcuni sviluppi politici e sociali e favorirne altri. È esistito un centro occulto all'interno dello Stato che ha agito contro la legalità costituzionale e che, sotto il pretesto della difesa dallo straniero, ha in realtà perseguito l'obiettivo di contrastare il Partito comunista, non perchè questo fosse la quinta colonna delle forze militari dell'Est - e a tal riguardo la proposta di un'inchiesta sulla «Gladio rossa» appare del tutto incongrua, a meno che non la si voglia in realtà utilizzare per controbilanciare un'eventuale richiesta di un'analoga indagine sulla «Gladio bianca» - ma perchè il Partito comunista era tra i principali protagonisti del rinnovamento che si è cercato di impedire.

Il collegamento tra servizi segreti, da un lato, e le trame eversive e il terrorismo rosso e nero, dall'altro, emerge chiaramente dai documenti e dalle indagini giudiziarie condotte con impegno da investigatori e magistrati seri ed onesti, ancorchè giovani, indagini che peraltro, proprio a causa dei depistaggi dei Servizi, non sono approdate all'individuazione dei responsabili. Non si è trattato tuttavia di azioni poste in essere da «Servizi deviati», bensì dell'uso deviato dei Servizi e di altri apparati dello Stato da parte di chi li ha diretti. Per tale motivo non è condivisibile l'affermazione della legittimità della Gladio, nè tantomeno l'orgoglio per essere riusciti a mantenerla segreta così a lungo: il *vulnus* arrecato alla democrazia e alla legalità repubblicana non permette di mettere tutto a tacere, semplicemente deponendo una pietra sul passato.

Il deputato Bellocchio si sofferma poi sul problema della legittimità della istituzione della operazione Gladio che nacque nel 1951 senza alcun legame con la Nato, ma soprattutto senza che l'atto costitutivo fosse sottoposto alla ratifica del Parlamento, come pure avrebbe dovuto essere imposto dal rispetto dell'articolo 80 della Costituzione. La nascita di Gladio si inserisce nello scenario politico del dopoguerra, i cui connotati sono chiariti senza ombra di dubbio dai piani statunitensi di intervento negli Stati appartenenti alla Nato, piani nei quali è forse possibile rintracciare la pista che conduce alla copertura delle stragi. In questa prospettiva è giusto domandarsi fino a che punto la vita dei singoli Stati sia stata condizionata da tali interventi e sino a che punto le autorità dei singoli Stati ne siano state informate. Da qui l'esigenza di dare piena pubblicità a tutti gli accordi, i protocolli e le clausole segreti stipulati all'interno della Nato o tra Italia e Stati Uniti. D'altra parte, contrariamente a quanto ritenuto dal deputato Ciccimessere, non è sostenibile che il recente intervento a favore dei curdi abbia modificato il principio della non ingerenza negli affari interni sancito dalla Carta istitutiva dell'Onu ed è necessaria una grande dose di coraggio per paragonare la situazione italiana a quella irachena.

Occorre poi fare chiarezza sui responsabili politici - in primo luogo Presidenti del Consiglio e Ministri della difesa - che sono stati informati dell'esistenza della rete clandestina e sul tipo di informazioni che hanno ricevuto in proposito. Se rispondono al vero, e non vi è motivo di dubitarne, le dichiarazioni rese dal senatore Spadolini e dall'onorevole Craxi, allora trova conferma la supposizione, assai grave, che sia esistito un nucleo ristretto di responsabili politici i quali sapevano più degli altri. Costoro non soltanto non hanno mai indagato a fondo sull'esercizio clandestino, ma hanno addirittura su di esso opposto il segreto di Stato e

in talune circostanze hanno mentito pubblicamente - da ultimo il Presidente del Consiglio Andreotti il quale davanti alla Commissione, nella seduta del 3 agosto del 1990, ha affermato che la rete Gladio era stata smantellata nel 1972. Il deputato Bellocchio chiede pertanto che vengano resi pubblici i documenti firmati per presa d'atto al momento dell'assunzione dell'incarico, da tutti i Presidenti del Consiglio succedutisi nella carica.

Un ulteriore profilo di illegalità dell'operazione Gladio è costituito dal fatto che gli arruolamenti sono stati effettuati su base ideologica e discriminatoria sotto il profilo politico, con un'evidente violazione del principio di uguaglianza.

Quanto ai finanziamenti, un documento del Sid datato 4 dicembre 1972 rende esplicito non solo che essi provenivano dalla Cia - e non, come ha sostenuto l'ammiraglio Martini, dai fondi riservati concessi dal Ministro del tesoro - ma anche che essi erano condizionati alla utilizzazione della rete a fini interni. Dall'esame della documentazione emerge inoltre che il numero ufficiale di 622 gladiatori risulta ampiamente contraddetto. In proposito è utile ricordare che dai vari procedimenti giudiziari relativi alle stragi emerge che nella struttura occulta manovrata dai servizi segreti erano compresi, come afferma Vinciguerra, elementi quali Amos Spiazzi, Marcello Soffiati, Enzo Maria Dantini; a ciò si aggiunge la presenza dei nomi di Gianni Nardi e Gianfranco Bertoli nell'elenco dei cosiddetti negativi.

Legittimi dubbi sorgono poi per quanto concerne la dislocazione, il numero, la custodia e il recupero dei Nasco, la cui possibile utilizzazione nelle stragi non rappresenta una possibilità teorica, tenuto conto sia del tipo di esplosivo utilizzato, sia dell'implicazione di elementi devianti dei Servizi nella strategia della tensione, ampiamente dimostrata dalle condanne giudiziarie di personaggi come Maletti, La Bruna, Musumeci, Belmonte, Miceli e Santovito, per reati di calunnia e favoreggiamento di esponenti dell'eversione nera. Allarme suscita poi la circostanza che in un Nasco, rinvenuto nei pressi di Modena, siano state trovate armi diverse da quelle che avrebbero dovuto esservi e, in particolare, una pistola priva del numero di matricola; inoltre, nel maggio 1974 un'altra arma senza numero di matricola venne recuperata dal Nasco cosiddetto addestrativo, del quale peraltro resta tuttora ignota la dislocazione.

Un'altra circostanza che merita di essere approfondita è la circolare Sismi dell'agosto 1990 che prevedeva l'impiego della rete clandestina nella lotta alla mafia e alla criminalità organizzata. È lecito domandarsi perchè tale iniziativa dell'ammiraglio Martini sia stata tanto criticata dall'onorevole Andreotti: comunque essa può essere interpretata o come implicante il riconoscimento che Gladio era una sorta di apparato di riserva da utilizzare per scopi diversi, anche molto impegnativi rispetto a quelli dichiarati; ovvero l'allora direttore del Sismi ha voluto ricordare a qualcuno un qualche collegamento tra Gladio e la criminalità organizzata, collegamento che potrebbe essersi sviluppato con l'espansione della rete nel Sud a partire dal 1973. In particolare sorge l'interrogativo su quali siano stati i collegamenti tra Gladio e criminalità organizzata nel periodo 1979-80, nel quale qualcuno, con l'aiuto della mafia, della massoneria internazionale e di Gelli, fece

credere imminente un golpe antidemocratico. Un appunto del 28 febbraio 1979 del Sismi fa riferimento a due elenchi, non rinvenuti, di persone a conoscenza della rete clandestina, tra le quali è legittimo sospettare fossero compresi anche piduisti quali lo stesso Pazienza. Il fatto che l'esistenza della struttura Gladio fosse mantenuta segreta, del resto, rende poco plausibile che il suo unico scopo fosse quello di contrastare eventuali invasioni: in realtà la situazione venutasi a creare in Italia negli anni '60, con l'aumentata forza delle sinistre, ha indotto i vertici internazionali a utilizzare i servizi paralleli per operazioni di destabilizzazione, basti qui citare il ruolo svolto dal Sid parallelo. In tale ambito trova anche collocazione la possibile utilizzazione di Capo Marrargiu come luogo di deportazione dei cosiddetti enucleandi previsti dal piano Solo, il cui elenco resta ancora irrintracciabile.

In conclusione il deputato Bellocchio reputa opportuno chiedere al Comitato per i servizi di pronunciarsi in merito alla posizione assunta dal Governo circa il regime di segretezza che coprirebbe alcuni atti relativi all'operazione Gladio. Propone poi di ascoltare tutti i Presidenti del Consiglio e i Ministri della difesa succedutisi nella carica a partire dalla costituzione della rete clandestina. Obiettivo dell'inchiesta parlamentare è approfondire le ipotesi di deviazione dai fini istituzionali di apparati pubblici e verificare le interferenze derivatene sulla vita politica, individuando le responsabilità della classe di governo italiana e internazionale: tutto ciò nell'auspicio che prevalga nelle forze politiche non l'interesse di parte, ma l'interesse generale al rafforzamento delle istituzioni democratiche.

Prende la parola il senatore BOATO, il quale dichiara di condividere molte delle osservazioni svolte negli interventi succedutisi fin dalla scorsa seduta, come pure condivide, nella sostanza e nel suo complesso, il documento interlocutorio predisposto dal Presidente; non può, invece, sottoscrivere il quadro interpretativo elaborato, non senza qualche forzatura, da alcuni colleghi.

Al riguardo, mentre appare eccessivamente semplificata la lettura del ruolo giocato nella vicenda Gladio dalla politica americana in Italia, lettura fornita dall'onorevole Cicciomessere - le cui considerazioni sono peraltro in gran prevalenza da lui condivise - si dissocia nettamente dalle valutazioni interpretative testè formulate dall'onorevole Bellocchio, ritenendo assai sconsigliabile, in questa sede ed avuto riguardo ai compiti istituzionali della Commissione, dar corso ad una sorta di processo politico, che pure sarebbe legittimo in altri ambiti istituzionali, intentato contro questa o quella forza politica qualunque dovesse risaltarne l'esito.

La ricostruzione storica dell'esperienza nazionale a partire dal secondo dopoguerra, premessa e complemento indispensabili per una corretta comprensione dei fenomeni indagati, non può costituire il pretesto per dar luogo a confusioni sull'oggetto dell'inchiesta affidata alla Commissione: non si può processare la storia con il senno di poi e particolarmente oggi, in un contesto in cui gli eventi del 1989 hanno reso più libero il giudizio intellettuale, storico e politico sul passato e nel quale l'interprete è indubbiamente agevolato nella acquisizione di fonti documentali un tempo del tutto inaccessibili.

La divisione del mondo in sfere di influenza fra le due superpotenze mise capo, per quanto concerne gli Stati del blocco filosovietico, ad un percorso politico-istituzionale che li rese sudditi a regimi prima autoritari e poi totalitari, con conseguente soppressione della sovranità di quegli Stati; i paesi del blocco occidentale, dal canto loro, pur conservando regimi democratici e le garanzie dello Stato di diritto, registrarono limitazioni di sovranità particolarmente significative in quei paesi che uscirono sconfitti dalla seconda guerra mondiale, come è il caso dell'Italia e della Germania occidentale. In quel periodo alcune nazioni occidentali - talune effettivamente ed altre in modo virtuale - passarono attraverso l'esperienza della guerra civile; anche in Italia, prima delle elezioni del 18 aprile 1948, non vi era forza politica, fra le maggiori, che non disponesse di proprie organizzazioni armate e ciascuna di esse temeva che chi avesse riportato la vittoria elettorale avrebbe messo fuori legge i perdenti. Le stesse organizzazioni sindacali - a suo avviso con piena legittimità - continuarono, fino agli anni '70, a mantenere in vita strutture preposte a compiti di vigilanza, a tutela della libertà personale dei loro quadri direttivi, nell'ipotesi in cui avessero avuto luogo tentativi di colpo di stato.

Se tale premessa storica non è chiaramente e serenamente accettata, si corre il rischio di interpretazioni fallaci e fuorvianti, come pure possono proporsi iniziative ridicole e pretestuose quanto estranee ai compiti istituzionali della Commissione: è questo il caso della richiesta dell'onorevole Casini di estendere le indagini alla struttura armata facente capo in passato al Partito comunista, una realtà che appartiene ormai alla storia e sulla quale esiste abbondante ed esaustiva documentazione.

Per quanto concerne più direttamente l'operazione Gladio - prosegue il senatore Boato - occorre prendere le mosse da quella fase di transizione che seguì allo scioglimento della Brigata Osoppo, operante fino al 1945 nel Friuli, e che venne impiegata clandestinamente dallo Stato Maggiore dell'Esercito alla vigilia del 18 aprile benché non fosse stata certo inserita nei ranghi ufficiali delle Forze Armate; la Brigata, che disponeva di armamenti non ufficiali, divenne successivamente «organizzazione O». Fu questa una fase di comprensibile indeterminatezza, anche sotto il profilo dell'entità numerica delle forze disponibili, cosicché l'incertezza attuale sul numero dei gladiatori può forse ricondursi alla laboriosa gestazione della Gladio italiana.

Di particolare complessità e delicatezza appare senza dubbio il tema del ruolo e del peso dell'interferenza degli Stati Uniti nelle vicende nazionali, come in quelle di altri paesi; al riguardo il senatore Boato precisa di non condividere la teorizzazione del diritto di interferenza nelle vicende politiche interne ad altri paesi sostenuta dall'onorevole Cicciomessere, a meno di interpretare restrittivamente tale espressione come ruolo legittimamente svolto da ogni paese nello scenario internazionale. Non sembra questo tuttavia il caso del rapporto intercorso fra Usa e Italia nei decenni considerati: un'abbondante letteratura di matrice anglosassone ha dimostrato in modo ormai inconfutabile la dimensione reale della metafora del «governo invisibile», coniata in origine per descrivere il dualismo delle iniziative adottate da un lato ufficialmente dal Dipartimento di Stato americano e,

dall'altro, dalla Cia, soggetti che non sempre hanno operato in sintonia. Ciò è confermato documentalmente dalle linee di intervento americano rispetto alla politica interna italiana ipotizzate dalla Cia, che nel 1962 si rivolgeva al Sifar prospettando la necessità, tra l'altro, di intensificare i finanziamenti a beneficio delle forze contrarie alla nascita del centro sinistra, di appoggiare qualsiasi azione idonea ad indebolire la compattezza del Partito socialista, favorendone eventuali scissioni interne, nonché di rafforzare alcune fonti di informazione capaci di orientare l'opinione pubblica nei settori economico e politico nel senso desiderato. Tali iniziative, prosegue il senatore Boato, costituiscono un esempio tipico di interferenza illegittima nella vita politica interna di una nazione. Successivamente, le interferenze statunitensi hanno continuato a svilupparsi nei più vari settori, messe in atto da organismi non comunicanti tra loro: si può citare ad esempio l'ex Segretario di Stato, nonché Consigliere per la sicurezza nazionale, Kissinger che ha dichiarato di non essere stato mai posto a conoscenza dell'operazione Stay Behind da parte dei servizi americani. Mentre peraltro la politica della informazione negli Usa subì una svolta radicale all'indomani dello scandalo Cia, allorchè fu approvato il *Freedom of Information Act*, in Italia i servizi di informazione hanno scandalosamente continuato a mentire all'allora presidente del Consiglio, onorevole Craxi, il quale, sulla base di informazioni ricevute dal Sismi, fu indotto ad affermare che non vi erano accordi in virtù dei quali si dovesse registrare una condizione di subalternità dei servizi italiani rispetto a quelli americani: tutto ciò in un momento in cui il piano *Demagnetize* era stato già declassificato e reso pubblico negli Usa.

In realtà, il piano *Demagnetize* era il frutto di una direttiva impartita dalla Cia al Sifar e al Servizio parallelo francese con l'obiettivo di limitare con ogni mezzo il potere, le forze e le risorse dei Partiti comunisti dei due paesi; gli americani, i quali coltivavano la legittima preoccupazione di svolte politiche in contrasto con i loro interessi, avevano tuttavia ben chiara la consapevolezza che tale ordine di intervento avrebbe costituito un grave *vulnus* alla sovranità dei due paesi, al punto che il piano prevedeva che i governi legittimi non fossero in alcun modo portati a conoscenza dell'iniziativa.

Nel frattempo, nell'ambito del blocco sovietico avevano luogo frequenti esercitazioni rivolte all'obiettivo di penetrare il territorio occidentale; altrettanto avveniva, del resto, da parte della Nato, essendo documentalmente provata l'esistenza di un piano di intervento diretto in Jugoslavia destinato a divenire operativo in caso di scissione tra forze filo-sovietiche e forze nazionaliste.

Nel contesto descritto si colloca l'operazione Stay Behind : i contatti iniziali fra Cia e Sifar avviati all'inizio degli anni '50 si sviluppano, sul piano temporale, in perfetto parallelismo con il piano *Demagnetize*, ma sarebbe arbitrario far derivare da una semplice coincidenza cronologica una sovrapposizione di sostanza fra due entità differenti: *Demagnetize* non è Stay Behind. Ciò è confermato, paradossalmente, dalle stesse affermazioni dell'onorevole Craxi recentemente svolte dinanzi al Comitato parlamentare di controllo sui servizi: mentre infatti - sia pure sulla base di arbitrari criteri selettivi - alcune autorità politiche furono messe al corrente dell'operazione Gladio, nessuna

autorità di governo italiana fu mai informata dell'esistenza di quel piano. Allo stato degli atti e sulla base della documentazione disponibile è possibile fin da ora affermare che le finalità dichiarate della istituzione della rete Stay Behind erano legittime, anzi, sotto il profilo della sicurezza nazionale l'iniziativa potrebbe definirsi addirittura doverosa. Ciò non vale tuttavia a mettere nell'ombra la piena illegittimità delle modalità istitutive della struttura, la cui derivazione da accordi stretti nell'ambito dell'Alleanza Atlantica resta tuttora indimostrata. Risulta quindi confermato il rapporto esclusivo e diretto fra il Sifar e la Cia come origine della operazione Stay Behind, senza filtri o mediazioni Nato: solo verso la fine degli anni '50 l'operazione fu ricondotta in ambito Nato, allorchè rappresentanti della Gladio furono chiamati a partecipare ai Comitati ACC e CPC i quali, come è noto, coinvolgono anche paesi non aderenti all'Alleanza atlantica.

Per la prima ed unica volta nel 1959 il Sifar si pone il problema di sollecitare, sia pure a *posteriori*, l'avallo del Capo di Stato Maggiore della Difesa sulla operazione Gladio, sotto il profilo della duplice finalità di tutela da invasioni del territorio nazionale e di presidio contro i tentativi di sovvertimento interno: quando poi a tale ultima espressione si volesse attribuire il significato di colpo di stato – il che renderebbe in via teorica legittima l'utilizzazione di una struttura clandestina – rimarrebbe impregiudicato il nodo dell'assoluta mancanza di atti di indirizzo e di controllo politico.

Un documento risalente al marzo del 1972, firmato dal generale Serravalle, allora capo dell'ufficio «R», riproduce correttamente la sequenza delle tappe della Gladio e riconosce come essa sia confluita solo in un momento considerevolmente successivo alla sua origine nell'alveo dell'Alleanza atlantica; le stesse direttive Saceur non fecero mai riferimento al sovvertimento interno come causa di impiego degli strumenti della guerra non ortodossa. Nel dicembre 1972 l'incontro di esponenti del servizio italiano con ufficiali statunitensi – e non Nato – registrò la pressione americana per l'impiego della Gladio in funzione di antinsorgenza interna; tale circostanza veniva considerata dagli Stati Uniti come condizionante la stessa validità degli accordi a suo tempo stipulati, al punto che da quel momento in poi, a fronte del rifiuto opposto dal servizio italiano, il sostegno finanziario americano fu drasticamente ridotto, e non sarebbe arbitrario immaginare che quell'ordine di finalità sia stato perseguito dagli americani con la connivenza di strutture italiane diverse dalla Gladio.

Alla luce delle considerazioni esposte, e pur nella consapevolezza che molte questioni non irrilevanti rimangono ancora aperte, si può affermare che attribuire alla struttura Gladio la regia della strategia della tensione che ha segnato molti anni della storia nazionale sarebbe un errore di proporzioni enormi e, forse, potrebbe dar luogo al più clamoroso depistaggio nella ricostruzione della vicenda politica italiana. Se quindi non può escludersi la necessità di approfondire ancora alcuni aspetti, una corretta considerazione dei compiti istituzionali della Commissione deve riproporre con fermezza l'obiettivo di precisare quali furono le implicazioni dei vari livelli istituzionali – giudizialmente accertata a carico di taluni esponenti dei Servizi e dell'Arma dei Carabinieri – nella mancata individuazione dei responsabili delle stragi:

quand'anche si accertasse che l'esplosivo impiegato per la strage di Peteano fosse stato tratto da un deposito Gladio ovvero si dimostrasse che la base di Capo Marrargiu avrebbe accolto i deportati del piano Solo, si sarebbero con ciò solo definiti alcuni dettagli di fatti la cui gravità rimane comunque autonoma e distinta.

La Commissione, prosegue il senatore Boato, deve arginare il rischio di un clamoroso fallimento del suo pur rilevante lavoro ponendo mano alla ricostruzione della strategia della tensione e ricollegando fra loro numerosi elementi ormai incontestabili e che coinvolgono numerosi apparati istituzionali : dalle inchieste giudiziarie condotte sui fatti di strage emerge sistematicamente il ruolo di depistaggio della branca dei servizi segreti cui erano affidati compiti di sicurezza interna e dalla quale dipendevano i centri di controspionaggio su tutto il territorio nazionale; quanto poi all'attività dell'ufficio Rei del Sid degli anni '60, essa non può certo sovrapporsi ed esser fatta coincidere con l'attività della Gladio; eppure quell'ufficio si occupava del reclutamento di civili, messi a contatto con militari, e della fornitura di armi in funzione di destabilizzazione.

Mentre si è fatta piena luce sul terrorismo di sinistra e molto si conosce sull'eversione di destra, occorre ancora trarre le debite conclusioni sul versante della collusione di alcune frange del terrorismo di destra e della criminalità organizzata con la parte deviata dei Servizi. Questa è la direzione di indagine da percorrere : tutti i riscontri disponibili vanno infatti in senso contrario alla attribuzione di dirette responsabilità alla Gladio in quanto tale nella cosiddetta strategia della tensione.

Il deputato ZAMBERLETTI si dichiara stupito dell'intervento del deputato Bellocchio che, riferendosi alla Gladio come al braccio occulto di un potere tendenzialmente golpista, richiama piuttosto alla memoria alcuni testi delle Brigate Rosse che non serie ricostruzioni storiche che pure sono state elaborate dal Partito comunista. Se pertanto l'interpretazione che si deve dare alla relazione del Presidente è quella fornita dal deputato Bellocchio, sarebbe opportuno a suo giudizio sottoporre quel testo ad una revisione attenta tenendo conto anche di quanto osservato dal deputato Cicciomessere e dal senatore Boato, il quale ha giustamente messo in rilievo il rischio che sulla operazione Gladio si compia una grande opera di depistaggio. Nella relazione, prosegue il deputato Zamberletti, manca il quadro storico, militare e strategico in cui si è inserita, al suo nascere, l'operazione Stay Behind che non ha luogo solamente in Italia, ma anche in altri paesi europei, persino nella neutrale Svizzera.

Il contesto strategico in cui nacque tale iniziativa era caratterizzato dal prevalere di una dottrina difensiva occidentale basata sull'ipotesi di un attacco improvviso e massiccio da Est con forze convenzionali preponderanti e sulla scelta di una dissuasione che si sostanziasse in una risposta nucleare massiccia. Tale scelta fu giudicata dai francesi politicamente fragile, tanto che la reazione gollista fu di creare una forza nucleare nazionale militarmente meno credibile, ma politicamente più credibile di quella ufficiale della Nato poichè la deterrenza nucleare restava nella mani del paese obiettivo del potenziale attacco.

Ma non fu solo la Francia a ritenere poco credibile la dottrina della subitanea risposta occidentale con armi nucleari ad un attacco sovietico; altri paesi europei si attrezzarono pertanto a rispondere con armi convenzionali alla avanzata di truppe orientali sui loro territori, ricorrendo anche a particolari strutture come la Stay Behind per condizionare e rallentare l'avanzata nemica.

La segretezza e la clandestinità della struttura Gladio, collocata non a caso nell'ambito dei servizi segreti, si spiegano facilmente ricorrendo alla semplice considerazione che l'efficacia della sua azione nel caso il territorio nazionale fosse stato effettivamente occupato da un esercito straniero sarebbe fatalmente venuta meno qualora la sua esistenza fosse stata conosciuta dal nemico. È importante osservare che tale considerazione prevalse anche in paesi europei, come la Germania, in cui non era presente un forte Partito comunista di ispirazione stalinista.

Ad una osservazione del senatore Granelli, il quale si chiede se non fosse bastato all'epoca ricorrere, per raggiungere gli stessi obiettivi che hanno ispirato ufficialmente l'istituzione della Gladio, a strutture interne all'apparato militare, il deputato Zamberletti precisa che allora il Sifar era una struttura propriamente militare incardinata come ufficio nello Stato Maggiore della Difesa. Lo Stay Behind nasce nel Comitato di Pianificazione Clandestina (CPC) della Nato conformemente ad una decisione comune a tutti i paesi europei che scelgono di avvalersi di una struttura di puro coordinamento della organizzazione difensiva dell'Alleanza Atlantica che, oltre allo Stay Behind, è sede di coordinamento anche di forze non convenzionali non occulte che fanno parte di strutture militari vere e proprie. Anche il Comitato Clandestino Alleato (ACC), una specie di *forum* dei servizi segreti alleati, è una sede di puro coordinamento.

Il deputato Zamberletti ricorda che la Gladio organizzata dalla vicina Federazione Elvetica, paese europeo esterno alla Nato, aveva come scopo quello di rallentare e logorare le forze straniere che avessero occupato il Canton Ticino, territorio che il piano di difesa svizzero prevedeva di abbandonare in caso di attacco nemico per concentrare le forze armate nel ridotto del Gottardo. In Italia gli elementi portanti della Gladio coincidono all'inizio con i componenti della vecchia brigata partigiana Osoppo trasmigrati successivamente nella «organizzazione O» la quale entra in contatto, nel momento in cui Tito si sgancia da Mosca, con il Partito comunista di Trieste e in particolare con i gruppi di Secchia e di Vitali e con i «monfalconesi». Questi ultimi nascono come organizzazione quando, dopo l'occupazione di Fiume da parte delle truppe del maresciallo Tito, la città fu abbandonata in massa dagli abitanti e per Tito si pose il problema di formare una organizzazione di quadri per ricostruire un tessuto economico e sociale in Istria. Fu dunque nel 1948 che cominciò il calvario dei «monfalconesi», dapprima alleati degli jugoslavi e poi da loro perseguitati e messi in carcere insieme ai loro nemici storici, gli ustascia croati. Il contatto e la collaborazione con l'«organizzazione O» hanno luogo pertanto nel momento di massima debolezza dei comunisti istriani e triestini di nazionalità italiana e quando gli italiani della «O» cominciano a temere la politica degli Stati Uniti che ad un certo punto sembrò voler assecondare le mire espansioniste di Tito.

Osservato successivamente che il numero non elevato di aderenti si spiega facilmente con il fatto che la Gladio era una organizzazione di quadri e non di forza, il deputato Zamberletti afferma che, se si leggessero attentamente gli elenchi degli aderenti all'organizzazione, ci si renderebbe facilmente conto che l'ossatura di fondo della organizzazione era fornita dalle unità Stella Alpina e Stella Marina e cioè da Specogna e dagli altri ex componenti della Osoppo, con una particolare gravitazione nella zona di confine orientale. L'intero impianto della struttura, nonché il tipo e le zone di reclutamento, ben difficilmente potrebbero giustificarsi se Gladio avesse avuto obiettivi diversi da quelli ufficialmente dichiarati. Qualora infatti essa avesse dovuto costituire una organizzazione concepita per contrastare la sovversione interna, avrebbe dovuto essere costruita reclutando i quadri non nelle zone di confine e nelle montagne del Friuli, ma nelle grandi metropoli. Un sapore vagamente provocatorio assume pertanto l'iniziativa assunta dall'ammiraglio Martini negli ultimi mesi del suo mandato di direttore del Sismi di utilizzare la Gladio con finalità antidroga, obiettivo questo del tutto al di fuori della portata di uno strumento concepito e mantenuto per anni con tutt'altre finalità. Tutto ciò dovrebbe far giustizia di una visione molto provinciale che della vicenda è emersa in Italia, visione che si consuma tutta negli angusti limiti della battaglia politica interna. Se di una utilizzazione della struttura Gladio contro il sovvertimento interno si può parlare, lo si può fare probabilmente soltanto in relazione ai potenziali fiancheggiatori del nemico che avesse invaso il territorio nazionale. Se non si vogliono pertanto accreditare azioni di depistaggio rispetto a problemi inquietanti che nulla però hanno a che fare con l'operazione Gladio, è legittimo soltanto ipotizzare che qualche personaggio stravagante abbia potuto utilizzare la struttura Gladio per scopi diversi da quelli di fronteggiare l'eventuale nemico invasore, ma è chiaro che l'ipotesi va suffragata con fondati elementi di prova.

Il PRESIDENTE fa osservare al deputato Zamberletti che si deve tenere conto che la Gladio era strutturata non soltanto per contrastare il nemico nelle zone di confine, ma sull'intero territorio nazionale, tanto che esistevano gruppi e unità anche nel meridione: questo però rende poco credibile il numero dei membri dell'organizzazione ufficialmente fornito. Dai documenti in possesso della Commissione emerge inoltre il fatto che all'interno delle unità di pronto impiego, come ad esempio Stella Alpina, vi erano nuclei clandestini più ristretti.

Il deputato ZAMBERLETTI prosegue il suo intervento rilevando che anche nella relazione del Presidente si esprimono riserve circa la attendibilità del numero ufficiale dei componenti di Gladio, ma nel fare ciò il Presidente non sembra tenere conto che Gladio era un'organizzazione composta esclusivamente di quadri i quali, in caso di invasione del nemico, si sarebbero attivati per reclutare nuovi adepti: la quantità di armamento pianificato e occultato nei Nasco va dunque rapportata non al numero dei quadri, ma al numero totale delle persone mobilitate in caso di invasione: quella che pertanto può apparire come una evidente sproporzione, non soltanto è facilmente spiegabile, ma anzi è perfettamente logica.

La relazione predisposta dal presidente Gualtieri, prosegue il deputato Zamberletti, non contiene affermazioni false, ma una serie di malizie, la prima delle quali riguarda la data di nascita della operazione Gladio: si mette infatti in dubbio che Gladio sia nata nel 1956 e si fa invece riferimento al 1951, facendo leggere fra le righe che il Governo è stato colto in fallo e che il Presidente Andreotti ha mentito. Ma contro questa ricostruzione, che cerca di dimostrare l'esistenza del tentativo di occultare la vera data di nascita di Gladio, resta il fatto che la struttura viene varata nel 1956, tanto che il reclutamento ha inizio nel 1958.

Alle osservazioni del deputato BELLOCCHIO e del senatore MACIS, i quali affermano che il documento del 1956 è in realtà un pezzo di carta senza firma e senza alcun valore nel quale peraltro si fa espresso riferimento ad un accordo precedente, il deputato ZAMBERLETTI replica che sarebbe piuttosto ingenuo cercare nelle carte dei servizi segreti documenti sempre regolarmente firmati e fuorviante fare di Gladio il «grande vecchio» che sta dietro a tutti i misteri d'Italia.

In sostanza, per il deputato Zamberletti, l'interpretazione oggi fornita dal deputato Bellocchio conferma le impressioni in lui suscitate dalla lettura della relazione, piena di maliziose allusioni e di ambigue affermazioni e priva invece di una parte introduttiva che spieghi come lo Stay Behind sia una operazione che interessò negli anni '50 tutti i paesi europei e non solo l'Italia. Che qualche componente di tale organizzazione abbia potuto tralignare non toglie legittimità all'organizzazione, legittimità che è fuori discussione. Il documento predisposto dal Presidente invece, a causa della sua ambiguità, rischia di prestarsi a interpretazioni distorte e richiede pertanto una seppur parziale riscrittura, che tenga conto ad esempio delle informazioni che provengono dal *Bundestag* e che sono già a disposizione del Comitato parlamentare per i Servizi.

Da ultimo il deputato Zamberletti replica ad una considerazione effettuata dal deputato Ciccio Messere nel corso dell'ultima seduta, circa la da lui proclamata inutilità di Gladio, che sarebbe sopravvenuta negli anni '70 a seguito del cambiamento della dottrina strategica della Nato: in realtà anche la dottrina della risposta flessibile - che teorizzava il ricorso a missili tattici nucleari o bombe nucleari su territorio europeo in caso di invasione con forze convenzionali da parte del Patto di Varsavia - costituiva una scelta politica non credibile in quanto coinvolgeva tragicamente l'intera popolazione europea; anche in questo rinnovato contesto dunque Gladio continuava a rappresentare un'utile strumento per rallentare o condizionare le forze occupanti.

Il PRESIDENTE, nel riservarsi di rispondere alle osservazioni sviluppate nei singoli interventi al termine del dibattito che si concluderà nella prossima seduta, sottolinea come dovrebbero essere proprio coloro che sostengono la legittimità di Gladio a fornire alla Commissione tutti i documenti regolarmente firmati e datati che consentano di ricostruire senza alcun dubbio la nascita e lo sviluppo della struttura. Ricorda inoltre, come ha più volte sottolineato, di aver dovuto con forza cercare e chiedere documenti e fa presente di essere

anch'egli convinto della necessità logica, oltre che storica, della nascita di questa organizzazione nei primi anni '50.

Rinvia quindi il seguito della discussione alla prossima seduta.

#### *SULL'ORDINE DEI LAVORI*

Il deputato CASINI invita la Commissione a dare all'unanimità mandato al Presidente di acquisire il processo verbale dell'incontro svoltosi fra il Presidente della Repubblica e il Comitato parlamentare per i servizi, nonché i documenti consegnati in quell'occasione dal Presidente al Comitato, alcuni componenti del quale lo hanno informato, mantenendo naturalmente il riserbo sul contenuto dei documenti, che la loro lettura semplificherebbe alquanto molti problemi relativi a Gladio su cui da tempo si dibatte.

Il senatore GRANELLI osserva che l'acquisizione di tali documenti implicherà naturalmente che la Commissione entri nel merito dei loro contenuti.

Il presidente GUALTIERI ricorda quanto già comunicato all'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei Gruppi e cioè che in due diverse occasioni il Presidente della Repubblica gli ha assicurato che invierà alla Commissione i documenti e il processo verbale cui si è riferito il deputato Casini non appena sarà conclusa la procedura del suo incontro con il Comitato parlamentare per i servizi.

Dopo un brevissimo passaggio in seduta segreta, il deputato CICCIOMESSERE si dichiara d'accordo con la richiesta del deputato Casini che ha il significato di chiedere nuovamente al Quirinale i documenti in questione senza attendere la conclusione dell'interlocuzione tra il Comitato e il Presidente della Repubblica.

Il deputato CASINI ringrazia il Presidente per l'informazione circa l'accordo già intercorso con il Presidente della Repubblica, informazione di cui non disponeva e si dichiara con ciò soddisfatto.

Il senatore MACIS rileva che la richiesta effettuata dal deputato Casini andrebbe comunque accolta nel senso che ogni sforzo ed ogni passo ulteriore andrebbero tentati per ottenere da qualunque fonte ogni documento utile ad una maggiore precisione nei riferimenti storici e ricostruttivi della vicenda Gladio. Non soltanto andrebbe dunque rinnovata la richiesta al Presidente della Repubblica di ottenere i documenti consegnati al Comitato parlamentare per i servizi, ma andrebbe reiterata con forza la sollecitazione al Presidente del Consiglio affinché trasmetta alla Commissione tutti i documenti che concernono Gladio e in particolare quelli che riguardano la sua fondazione.

Il PRESIDENTE ricorda tutti i tentativi da lui effettuati per sollecitare il Governo a mettere a disposizione della Commissione l'intera documentazione su Gladio.

*CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE*

Il PRESIDENTE avverte che la Commissione è convocata per mercoledì 12 giugno alle ore 10.30, con la possibilità che la seduta si protragga per l'intera giornata, con la sola interruzione di un'ora per l'intervallo del pranzo, in modo da poter esaurire la discussione sul documento concernente le vicende connesse all'operazione Gladio.

*La seduta è tolta alle ore 13,50.*

## SOTTOCOMMISSIONI

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

#### Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

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

*alla 1<sup>a</sup> Commissione permanente:*

SALVI ed altri. - Norme in materia di contratti tra comuni, province, consorzi ed associazioni di enti locali, istituti di pubblica assistenza e beneficenza, enti ed associazioni che non perseguono scopo di lucro e cooperative di pensionati per la prestazione di servizi socialmente utili (1480): *parere favorevole*;

Impiego degli anziani da parte delle Regioni, delle Province, dei Comuni, nonché delle associazioni sociali di volontariato e delle cooperative di solidarietà sociale (1783): *parere favorevole*;

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

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

*alla 9<sup>a</sup> Commissione permanente:*

Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura (2428): *parere favorevole su emendamenti*;

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

CASCIA ed altri. - Proroga per l'anno 1991 della legge 8 novembre 1986, n. 752 (Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura) (2778): *parere favorevole*;

*alla 10ª Commissione permanente:*

BENASSI ed altri. - Istituzione dell'Agenzia per la promozione ed il trasferimento dell'innovazione alle piccole e medie imprese e all'artigianato (699): *parere favorevole;*

Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese (2740), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole con osservazioni;*

*alla 13ª Commissione permanente:*

CITARISTI ed altri. Nuove norme in materia di ricerca e coltivazione di cave e torbiere (280): *parere favorevole con osservazioni;*

BOATO ed altri. - Legge-quadro in materia di cave e torbiere e norme per l'estrazione di materiali litoidi nei corsi d'acqua (1882): *parere favorevole con osservazioni;*

ZANELLA ed altri. - Legge-quadro in materia di cave e torbiere (2451): *parere favorevole con osservazioni.*

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

### **Sottocommissione per i pareri**

**MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991**

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

*alla 1<sup>a</sup> Commissione:*

Norme sulla giurisdizione della Corte dei conti e istituzione di sezioni staccate di tribunali amministrativi regionali (2787), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole.*

**LAVORO (11°)**  
**Sottocommissione per i pareri**

MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

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

*alle Commissioni riunite 5ª e 6ª:*

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

## **IGIENE E SANITÀ (12<sup>a</sup>)**

### **Sottocommissione per i pareri**

MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

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

*alla 1<sup>a</sup> Commissione:*

Modifiche ai procedimenti elettorali (2713): *parere favorevole.*

*alla 13<sup>a</sup> Commissione:*

Bosco e altri. - Tutela dell'ambiente dall'inquinamento acustico (2803): *parere favorevole.*

**TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13<sup>a</sup>)****Sottocommissione per i pareri**

MERCOLEDÌ 29 MAGGIO 1991

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

*alla 10<sup>a</sup> Commissione:*

Aggiornamento della normativa sull'insediamento e sull'attività dei pubblici esercizi (2684), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole*;

Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese (2740), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole*;

*alla 11<sup>a</sup> Commissione:*

ANGELONI ed altri. - Sicurezza ed igiene del lavoro nelle cave (2159): *rinvio dell'emissione del parere*.

## **CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI**

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

**Seduta congiunta con la**

**V Commissione (Bilancio) della Camera dei deputati**

*Giovedì 30 maggio 1991, ore 10*

*Procedure informative*

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

- Audizione del Direttore generale del Tesoro (*alle ore 10*)
  - Audizione del Ragioniere generale dello Stato (*alle ore 12*)
- 

### **COMMISSIONI 5<sup>a</sup> e 6<sup>a</sup> RIUNITE**

**(5<sup>a</sup> - Bilancio)**

**(6<sup>a</sup> - Finanze e Tesoro)**

*Giovedì 30 maggio 1991, ore 9, 15 e 21*

*In sede referente*

Esame del disegno di legge:

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

**AFFARI COSTITUZIONALI (1°)**

*Giovedì 30 maggio 1991, ore 9,30 e 15,30*

*In sede consultiva*

Esame dei disegni di legge:

- Riordinamento del Ministero degli affari esteri (2025).
- Conversione in legge del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 151, recante provvedimenti urgenti per la finanza pubblica (2809).

*In sede referente*

I. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- SALVI ed altri. - Norme in materia di contratti tra comuni, province, consorzi ed associazioni di enti locali, istituti di pubblica assistenza e beneficenza, enti ed associazioni che non perseguono scopo di lucro e cooperative di pensionati per la prestazione di servizi socialmente utili (1480).
- Impiego degli anziani da parte delle Regioni, delle Province, dei Comuni, nonché delle associazioni sociali di volontariato e delle cooperative di solidarietà sociale (1783).

II. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- SAPORITO ed altri. - Norme urgenti per la perequazione del trattamento di quiescenza dei dipendenti pubblici (41).
- SCEVAROLLI ed altri. - Computo della indennità integrativa speciale nella liquidazione dell'indennità di buonuscita ai dipendenti dello Stato (98).
- PERUGINI ed altri. - Norme urgenti per la perequazione del trattamento di quiescenza dei dipendenti pubblici statali e parastatali (759).
- FILETTI ed altri. - Computo della indennità integrativa speciale nella liquidazione dell'indennità di buonuscita ai dipendenti dello Stato (1024)
- GUIZZI ed altri. - Omogeneizzazione dell'indennità di fine servizio dei pubblici dipendenti (1637).
- BOATO ed altri. - Norme per la determinazione della base contributiva ai fini del computo dell'indennità di buonuscita al personale civile e militare dello Stato (2109).
- MAFFIOLETTI ed altri. - Norme relative al computo dell'indennità integrativa speciale nel calcolo della buonuscita dei pubblici dipendenti (2359).

## III. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - BOATO ed altri. - Modifica del secondo comma dell'articolo 9 e del primo comma dell'articolo 2 della Costituzione (2122).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - LOMBARDI ed altri. - Tutela dell'ambiente - Modificazione degli articoli 9, 24 e 32 della Costituzione (2363).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - BOATO ed altri. - Modifica dell'articolo 24 della Costituzione (2753).

## IV. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- MURMURA. - Nuove norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità per il Senato della Repubblica e per la Camera dei deputati (403).
- FRANZA ed altri. - Modifiche all'articolo 7 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (2191).
- VALCAVI e FERRARA Pietro. - Abrogazione dell'articolo 3 della legge 13 febbraio 1953, n. 60, in tema di incompatibilità tra mandato parlamentare e incarichi nel settore bancario (2792).
- VALCAVI. - Modifica dell'articolo 2, secondo comma, della legge 13 febbraio 1953, n. 60 e dell'articolo 31, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43, in materia di incompatibilità (2793).

## V. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- BOLDRINI ed altri. - Provvidenze a favore dei cittadini deceduti o invalidati a causa di ordigni bellici in tempo di pace (588).
- FILETTI ed altri. - Avocazione allo Stato dei profitti illegittimi della classe politica (979).
- AZZARÀ ed altri. - Modifiche ed integrazioni alle leggi 25 febbraio 1987, n. 67 e 7 agosto 1990, n. 250, contenenti provvidenze a favore della editoria (2624).

*In sede deliberante*

## Seguito della discussione congiunta dei disegni di legge:

- Norme sulla giurisdizione della Corte dei conti e istituzione di sezioni staccate di tribunali amministrativi regionali (2787) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
  - MURMURA. - Istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti (2538).
-

**GIUSTIZIA (2°)**

*Giovedì 30 maggio 1991, ore 9,30 e 16*

*In sede referente*

Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- Istituzione del giudice di pace (1286-1594-1605-B) (*Testo risultante dall'unificazione del disegno di legge governativo e dei disegni di legge d'iniziativa dei senatori Macis ed altri; Acone ed altri*) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).
  - Conversione in legge del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, recante provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa (2808).
- 

**AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3°)**

*Giovedì 30 maggio 1991, ore 9*

*In sede referente*

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Riordinamento del Ministero degli affari esteri (2025).
- 

**FINANZE E TESORO (6°)**

*Giovedì 30 maggio 1991, ore 11*

*In sede deliberante*

Seguito della discussione dei disegni di legge:

- GUALTIERI ed altri. - Riversamento delle scommesse raccolte dalle agenzie ippiche sui totalizzatori (990).

- Deputati SERRENTINO ed altri. - Interpretazione autentica del terzo comma dell'articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, per i residenti a Campione d'Italia (2614) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

*In sede referente*

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- CARIGLIA ed altri. - Privatizzazione di aziende pubbliche e riordino delle partecipazioni statali (885).
- MALAGODI ed altri. - Programma straordinario di privatizzazione di enti e banche pubbliche e di alienazione di società a partecipazione statale, al fine di ridurre il debito complessivo dello Stato (1340-bis) (*risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea nella seduta pomeridiana dell'11 luglio 1990, degli articoli da 5 a 11 del disegno di legge n. 1340*).
- CAVAZZUTI ed altri. - Norme per la trasformazione in società per azioni di enti pubblici economici e per la tutela del patrimonio pubblico e dell'investitore privato in caso di alienazione di partecipazioni azionarie da parte del Tesoro dello Stato, di enti pubblici e di imprese a partecipazione pubblica. Istituzione della Commissione per la valorizzazione del patrimonio pubblico (2320).
- FORTE ed altri. - Delega al Governo per la trasformazione di enti pubblici economici in società per azioni e per la cessione di società da essi controllate (2381).

---

**ISTRUZIONE (7°)**

*Giovedì 30 maggio 1991, ore 9*

*In sede deliberante*

I. Seguito della discussione congiunta dei disegni di legge:

- BAUSI ed altri. - Istituzione e organizzazione della scuola di restauro presso l'Opificio delle pietre dure di Firenze (840).
- Deputati MATULLI ed altri. - Istituzione della Scuola di restauro presso l'opificio delle Pietre Dure di Firenze (2820) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Seguito della discussione del disegno di legge:

- Statizzazione e nuova denominazione degli Educandati femminili riuniti di Napoli (2819) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

*In sede referente*

Seguito dell'esame del disegno di legge:

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

**LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8°)**

*Giovedì 30 maggio 1991, ore 9*

*In sede consultiva su atti del Governo*

Seguito dell'esame del seguente atto:

- Schema di aggiornamento del Piano generale dei trasporti, approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 10 aprile 1986.

*In sede deliberante*

Seguito della discussione dei disegni di legge:

- Interventi per la realizzazione di itinerari ciclabili e ciclopedonali nelle aree urbane (1572-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).
- Misure in materia di riconversione delle unità adibite alla pesca con reti da posta derivante (2427).

*In sede referente*

I. Esame del disegno di legge:

- Deputato FAUSTI. - Disciplina della costruzione, circolazione e sosta delle auto-caravan (2580) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Disposizioni per la riforma del settore delle telecomunicazioni (1685).
  - GIUSTINELLI ed altri. - Riforma del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e delle aziende collegate (478).
-

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

*Giovedì 30 maggio 1991, ore 9 e 15*

*In sede deliberante*

**I. Discussione congiunta dei disegni di legge:**

- FONTANA Elio. - Incentivi per l'industria, l'artigianato e il terziario (42).
- SCEVAROLLI ed altri. - Istituzione dell'Agenzia per la promozione dell'innovazione presso le piccole imprese industriali ed artigiane manifatturiere (111).
- CITARISTI ed altri. - Agevolazioni alle piccole e medie imprese (279).
- BENASSI ed altri. - Istituzione dell'Agenzia per la promozione ed il trasferimento dell'innovazione alle piccole e medie imprese e all'artigianato (699).
- BENASSI ed altri. - Interventi per sostenere l'innovazione nelle piccole e medie imprese e nell'artigianato e per favorire l'espansione della base produttiva (700).
- BOZZELLO VEROLE ed altri. - Modifiche del regime del fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica (1390).

**II. Seguito della discussione dei disegni di legge:**

- Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese (2740) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Aggiornamento della normativa sull'insediamento e sull'attività dei pubblici esercizi (2684) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

---

**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11<sup>a</sup>)**

*Giovedì 30 maggio 1991, ore 9,30*

*In sede referente*

**Seguito dell'esame dei disegni di legge:**

- SARTORI ed altri. - Nuove norme in materia di indennità di accompagnamento ai ciechi civili ed ai pluriminorati (2723)

- SARTORI ed altri. - Norme sulla pensione dei ciechi civili (2724).
- AZZARETTI ed altri. - Norme in materia di assistenza agli invalidi civili ultrasessantacinquenni (2595).

*In sede consultiva*

Esame, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento, del seguente documento:

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

---

## IGIENE E SANITÀ (12°)

*Giovedì 30 maggio 1991, ore 9,30 e 16*

*In sede referente*

Nuovo esame congiunto dei disegni di legge rinviati dall'Assemblea in Commissione nella seduta del 22 maggio 1991:

- BOMPIANI ed altri. - Norme per la formazione dei dirigenti delle unità sanitarie locali ed istituzione della scuola superiore di organizzazione sanitaria (233).
  - MELOTTO ed altri. - Modifica degli articoli 10, 13, 14, 15, 17, 18, 47, 49, 51, 65 e 66 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, concernente l'istituzione del servizio sanitario nazionale (1020).
  - FILETTI ed altri. - Norme per l'amministrazione straordinaria delle unità sanitarie locali e per il controllo sugli atti degli amministratori (1679).
  - TEDESCO TATÒ ed altri. - Norme a parziale modifica ed integrazioni della legge 23 dicembre 1978, n. 833, recante istituzione del Servizio sanitario nazionale (1879).
  - Riordinamento del Servizio sanitario nazionale e misure di contenimento della spesa sanitaria (2375) (*Testo risultante dalla unificazione del disegno di legge governativo e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Sterpa; Russo Franco ed altri; Zangheri ed altri*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
-

**GIUNTA**  
**per gli affari delle Comunità europee**

*Giovedì 30 maggio 1991, ore 16*

*In sede consultiva*

Esame, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento, del seguente documento:

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

---

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

*Giovedì 30 maggio 1991, ore 15*

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

---

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

*Giovedì 30 maggio 1991, ore 12*

Comunicazioni del Presidente in ordine alla prosecuzione della indagine sull'«operazione Gladio».

---

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

*Giovedì 30 maggio 1991, ore 9,30*

Discussione della bozza di relazione sulle risultanze dell'attività del gruppo di lavoro incaricato di svolgere accertamenti sullo stato della lotta alla criminalità organizzata in provincia di Catanzaro.

---

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

*Giovedì 30 maggio 1991, ore 9*

- Stato di attuazione degli accordi italo-australiani in materia previdenziale e fiscale.

---