

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— X LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

761° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 22 OTTOBRE 1991

—————

INDICE**Commissioni permanenti**

1 ^a - Affari costituzionali	Pag.	3
2 ^a - Giustizia	»	7
5 ^a - Bilancio	»	17
6 ^a - Finanze e tesoro	»	39
10 ^a - Industria	»	46

Commissione di inchiesta

Sul caso della filiale di Atlanta della BNL e sue connessioni .	Pag.	47
---	------	----

Organismi bicamerali

Assistenza sociale	Pag.	52
--------------------------	------	----

Sottocommissioni permanenti

1 ^a - Affari costituzionali - Pareri	Pag.	59
5 ^a - Bilancio - Pareri	»	61
10 ^a - Industria - Pareri	»	63
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali - Pareri	»	64

CONVOCAZIONI	Pag.	65
--------------------	------	----

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MARTEDÌ 22 OTTOBRE 1991

395^a Seduta*Presidenza del Vice Presidente*

GUIZZI

*Interviene il sottosegretario di Stato per il tesoro Pavan.**La seduta inizia alle ore 15.45.***IN SEDE CONSULTIVA**

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 1991, n. 285, recante disposizioni urgenti concernenti taluni criteri di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto e delle imposte sui redditi, la repressione del contrabbando di tabacchi, le tasse per i contratti di trasferimento di titoli o valori, nonché l'Amministrazione finanziaria (3019), approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 6^a Commissione, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento: favorevole)

Introduce l'esame il relatore MAZZOLA, ricordando preliminarmente che il disegno di legge all'esame è giunto alla sua quinta reiterazione. Dopo essersi riservato di pronunciarsi sulle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati in sede di esame del merito del provvedimento, egli rivolge alla Commissione l'invito a riconoscerne i presupposti di costituzionalità, in considerazione del frequente ricorso alla decretazione d'urgenza per la disciplina della materia tributaria.

Si apre il dibattito.

Il senatore GALEOTTI, pur convenendo sull'opportunità di riconoscere la sussistenza dei requisiti di necessità ed urgenza, esprime il suo profondo disappunto per la ennesima reiterazione, che ripropone una discutibile prassi legislativa.

Secondo il senatore PONTONE la mancata conversione del decreto dà adito a fondati dubbi sulla effettiva urgenza di esso. Annuncia pertanto il voto di astensione del Gruppo del MSI-DN.

Dopo che il senatore SANTINI e il senatore MURMURA si sono pronunciati a favore del riconoscimento dei presupposti di necessità e

di urgenza, la Commissione conferisce al relatore, a maggioranza, con l'astensione del Gruppo del MSI-DN, l'incarico di redigere per la Commissione di merito un parere favorevole sulla sussistenza dei requisiti di costituzionalità del decreto-legge n. 285.

Disposizioni in materia di finanza pubblica (3004)

(Parere alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana del 17 ottobre.

Secondo il senatore GUZZETTI l'inasprimento introdotto dall'articolo 6 del disegno di legge in ordine al blocco del *turn-over* nelle pubbliche amministrazioni lede gravemente la funzionalità degli enti locali. Egli pertanto ritiene opportuno almeno non modificare la legislazione vigente, già fortemente restrittiva. Le misure recate dalla citata disposizione non consentirebbero, inoltre, di conseguire un effettivo contenimento della spesa, in quanto, fino ad ora, le carenze di personale hanno indotto le amministrazioni locali a far fronte alle proprie incombenze mediante il ricorso ad appalti o convenzioni con soggetti privati, comportanti oneri notevoli, ovvero a rinunciare del tutto all'erogazione di alcuni servizi alla cittadinanza.

Relativamente alla materia previdenziale e pensionistica, egli ritiene che l'articolo 10 introduca elementi di disparità in materia di trattamento degli invalidi civili, prestandosi a censure di incostituzionalità, mentre il comma 1 dell'articolo 11 reca ingiustificate discriminazioni per quanto riguarda il cumulo delle pensioni.

Il provvedimento all'esame costituisce inoltre la sede più adatta per la definizione dei rapporti tra gli enti locali e la Cassa depositi e prestiti, per l'esercizio finanziario 1992, secondo quanto ripetutamente affermato in sede di conversione del decreto-legge n. 151 del 1991. A tale proposito egli annuncia che presenterà alla Commissione di merito un emendamento che determina in 5.500 miliardi di lire il limite dell'autorizzazione di spesa alla Cassa depositi e prestiti per la concessione di mutui a favore degli enti locali.

Replicando agli intervenuti, il relatore SANTINI osserva che una certa disorganicità nel trattare le differenti materie disciplinate dal disegno di legge giustifica gran parte dei rilievi ad esso mossi. Dopo aver dichiarato di convenire con la proposta del senatore Guzzetti in ordine alle disponibilità della Cassa depositi e prestiti per la concessione di mutui agli enti locali, egli rileva che l'articolo 1 del disegno di legge n. 3004 riproduce una disposizione già oggetto di un emendamento respinto dalla Commissione nel corso della discussione del disegno di legge sull'editoria. Occorre pertanto ribadire il giudizio già espresso, sottolineando l'inopportunità di una norma che incentiva la frammentazione della rappresentanza politica.

Relativamente alle disposizioni sul pubblico impiego (articolo 6), condivide la proposta del senatore Guzzetti di non modificare l'attuale normativa in materia di blocco delle assunzioni negli enti locali,

sottolineando al tempo stesso l'aleatorietà di tali misure ai fini del contenimento della spesa.

Sono altresì condivisibili i rilievi mossi all'articolo 7: esso propone una interpretazione restrittiva della disciplina relativa alla valutazione dei benefici combattentistici in contrasto non soltanto con una consolidata giurisprudenza amministrativa e contabile, ma anche con precisi orientamenti espressi dal Senato, e volti a salvaguardare le posizioni pregresse. Analoghe perplessità ha suscitato il comma 2, lettera a), dell'articolo 11, in contrasto anch'esso con una costante giurisprudenza che considera irripetibili le somme riscosse in buona fede. Egli condivide le osservazioni formulate in proposito dal senatore Murmura, anche in relazione all'esigenza di stabilire comunque che una eventuale nuova disciplina della materia non abbia carattere retroattivo.

Pur con tali rilievi, il provvedimento costituisce comunque uno degli elementi portanti della manovra economica, e rientra in una prospettiva di risanamento e di rigore del tutto condivisibile. Pertanto, il relatore propone alla Commissione di esprimere un parere favorevole corredato dalle osservazioni da lui richiamate.

Interviene quindi il sottosegretario PAVAN, secondo il quale, all'articolo 1, il Governo sottopone all'approvazione delle Camere un nuovo criterio per la determinazione dei destinatari delle agevolazioni disposte dalla normativa sull'editoria. La norma scaturisce da diverse sollecitazioni, emerse nel recente esame del disegno di legge n. 2624, fermo restando che le Camere stesse sono libere di determinarsi diversamente.

Egli si rende poi conto, in merito alle norme restrittive per le assunzioni nel pubblico impiego (articolo 6), che in alcuni enti locali occorrerà provvedere in altro modo alla gestione di servizi essenziali, ma non si può sottacere che in altre ipotesi è possibile procedere rinunciando a nuove assunzioni di personale: complessivamente dalle nuove disposizioni infatti si attende una limitazione della spesa. Va altresì segnalato che di norma vengono concesse deroghe ogni qualvolta se ne ravvisi la necessità in relazione alla consistenza del personale dell'ente interessato. Alle norme legislative si sono sovrapposte varie interpretazioni giurisprudenziali, per cui gli oneri finanziari, derivanti dai benefici previsti dalla legislazione che l'articolo 7 ora modifica, si sono venuti notevolmente accrescendo, alimentando così sperequazioni tra settore pubblico e privato. Anche ai fini della valutazione del servizio militare, il beneficio nell'intenzione del legislatore doveva decorrere dalla data di entrata in vigore della legge n. 958 del 1986, situazione che invece si è generalizzata in forza di decisioni giurisprudenziali.

Il relatore SANTINI fa però presente che in virtù del comma 3 dello stesso articolo si determinano ulteriori disparità a causa della cessazione dei trattamenti in godimento e del riassorbimento delle somme già erogate con i futuri miglioramenti.

Il sottosegretario PAVAN, proseguendo il proprio intervento, rileva poi che anche l'integrazione al minimo di più pensioni era intervenuta

in base a decisioni giurisprudenziali, non certo per volontà del legislatore, per cui si rende ora opportuna una norma di interpretazione autentica (articolo 11). Assicura inoltre al senatore Guzzetti che il Tesoro non intende comprimere ulteriormente le disponibilità della Cassa depositi e prestiti per i mutui a favore degli enti locali.

Il senatore GALEOTTI osserva che il timore appare invece giustificato, considerato l'orientamento a diminuire le erogazioni a favore di tali enti. Egli raccomanda pertanto che la Commissione, nel proprio parere, faccia propria la preoccupazione espressa dal senatore Guzzetti.

Per dichiarazione di voto interviene quindi il senatore PONTONE, secondo il quale il provvedimento ha suscitato numerose critiche ed anche la sua parte politica si esprime al riguardo in senso contrario. Motiva questo avviso con particolare riferimento alle disposizioni contenute nell'articolo 7 ed in relazione alle norme sui trattamenti pensionistici in regimi internazionali.

Allo stesso titolo il senatore GALEOTTI ricorda che la sua parte politica ha manifestato un netto dissenso rispetto alla manovra economica impostata dal Governo. Il disegno di legge n. 3004, in particolare, appare non omogeneo quanto alle sue finalità nonché recante contenuti antisociali soprattutto in materia previdenziale. Conclude quindi confermando il proprio voto contrario.

La Commissione quindi, a maggioranza, dà mandato al senatore Santini di redigere per la Commissione di merito un parere favorevole con le osservazioni emerse nel corso del dibattito.

La seduta termina alle ore 16,30.

GIUSTIZIA (2^a)

MARTEDÌ 22 OTTOBRE 1991

251^a Seduta*Presidenza del Presidente*
COVI

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

La seduta inizia alle ore 10,40.

IN SEDE REFERENTE

Conversione in legge del decreto-legge 9 settembre 1991, n. 292, recante disposizioni in materia di custodia cautelare, di avocazione dei procedimenti penali per reati di criminalità organizzata e di trasferimenti di ufficio di magistrati per la copertura di uffici giudiziari non richiesti (2978)
(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 17 ottobre.

Si passa all'esame degli emendamenti che si riferiscono agli articoli del decreto-legge da convertire.

Il presidente COVI, su richiesta del sottosegretario CASTIGLIONE, propone di accantonare momentaneamente l'esame degli emendamenti 1.1 e 1.2 per dare modo al Governo di provvedere ad una loro riformulazione. Concorda la Commissione e così resta stabilito.

Si procede all'illustrazione, da parte del sottosegretario CASTIGLIONE, degli emendamenti 2.1 e 2.2.

Il senatore BATTELLO interviene per auspicare, sul piano della tecnica legislativa, una più chiara redazione degli emendamenti consistente non - come in questo caso - nell'inserzione di una serie di minute modifiche al testo vigente del codice, il che ne rende ardua la lettura, bensì nella integrale sostituzione dell'intero articolo 303, oggetto degli emendamenti.

Il relatore CASOLI, dichiarato di condividere il rilievo del senatore BATTELLO, esprime però avviso favorevole, sul piano del contenuto, ad entrambe le proposte di modifiche.

Per dichiarazione di voto intervengono i senatori SALVATO, che si dice contraria agli emendamenti, i quali suonano conferma dell'incapacità dello Stato ad amministrare la giustizia in termini accettabili, e concorda con le osservazioni del senatore Battello, DI LEMBO - favorevole ad entrambi gli emendamenti - e BATTELLO, contrario all'emendamento 2.1, ma favorevole all'emendamento 2.2 giacchè conforme alla logica ispiratrice del codice, pur con il timore che il mantenimento della parola «tuttavia» all'interno della lettera d) possa essere prodromo ad una futura attenuazione della presunzione di non colpevolezza -

Il presidente COVI, pur aderendo ai due emendamenti, ne auspica una riformulazione mediante la sostituzione dell'intero articolo 303 del codice di rito penale.

Posti separatamente ai voti, i due emendamenti sono approvati.

Si procede all'illustrazione da parte del senatore PINTO dell'emendamento 3.1, cui aderisce il senatore GALLO. Ad esso si dichiarano favorevoli sia il relatore, che il rappresentante del Governo.

Sono quindi svolte dichiarazioni di voto da parte del senatore IMPOSIMATO, tendenzialmente favorevole, pur riservandosi di presentare un emendamento in Assemblea, analogo a quello all'esame per quanto attiene alla finalità, ma diverso sotto il profilo dell'elasticità applicativa dell'istituto dell'avocazione; da parte della senatrice SALVATO, favorevole, ma preoccupata per i progressivi smottamenti normativi in tema di avocazione; da parte del senatore ONORATO, che annuncia la propria astensione, da intendere come un segnale al Governo in senso contrario al minacciato progetto di istituzione di una procura nazionale; e da parte del presidente COVI, il quale, esprime apprezzamento per la logica cui si ispira l'emendamento, ma annuncia l'astensione del gruppo repubblicano, da intendersi come critica all'incerto procedere del Governo in materia.

Posto, ai voti l'emendamento è approvato.

Si passa all'illustrazione, da parte del sottosegretario CASTIGLIONE, degli emendamenti governativi 1.0.1, 1.0.2, 1.0.3 ed 1.0.4, tutti aggiuntivi di articoli al disegno di legge di conversione e tutti volti a recuperare nel disegno di legge di conversione le norme sui trasferimenti d'ufficio dei magistrati già contenute nel decreto-legge, ma implicitamente abrogate dalla successiva legge numero 321 del 16 ottobre scorso.

Sulla validità di siffatto modo di procedere dal punto di vista di una corretta tecnica legislativa si apre un dibattito nel quale intervengono i senatori ONORATO, SALVATO, BATTELLO, DI LEMBO, GALLO, il relatore CASOLI, il sottosegretario CASTIGLIONE ed il presidente COVI, che dispone infine una breve sospensione della seduta per consentire l'eventuale predisposizione di ulteriori proposte di modifica.

La seduta, sospesa alle ore 11,20 è ripresa alle ore 12,30.

Il relatore CASOLI esprime parere favorevole all'emendamento 1.0.1, che è approvato, come pure, previo parere positivo dello stesso relatore, l'emendamento 1.0.2.

Sull'emendamento 1.0.3 si apre una discussione, nel corso della quale il senatore DI LEMBO fa presente come la formulazione proposta per il comma 8 determini una equiparazione di fatto fra i magistrati trasferiti d'ufficio e quelli trasferiti su domanda. Il senatore BATTELLO preannuncia l'astensione sull' articolo aggiuntivo, che, mentre intende operare una revisione organica della materia, elimina una importante ed opportuna novità di cui alla legge 321, ossia l'assegnazione d'ufficio del magistrato all'atto della nomina. Il senatore FILETTI aderisce nel merito al contenuto dell'emendamento, anche se fa presente l'incongruità della contemporanea presenza e vigenza nell'ordinamento di due normative fra loro confliggenti, quella di cui alla legge 321 e quella del decreto-legge in titolo: preannuncia comunque il voto favorevole, pur auspicando un approfondimento della questione sul piano costituzionale prima dell'esame da parte dell'Assemblea.

Il relatore CASOLI esprime avviso favorevole all'emendamento e fa presente come l'antinomia evidenziata dal senatore Filetti sia risolvibile facendo ricorso al principio generale della successione delle norme nel tempo.

Per dichiarazione di voto interviene il senatore BOSCO che condivide l'avviso del relatore e si dice favorevole sia al testo governativo che alla soluzione testè prospettata di fronte all'anomalia introdotta dall'altro ramo del Parlamento, con l'approvazione della legge 321 in vigenza del decreto-legge all'esame.

Posto ai voti, l'emendamento 1.0.3 è approvato, come pure, con l'assenso del relatore, il successivo emendamento 1.0.4.

Si riprende l'esame degli emendamenti all'articolo 1 del decreto-legge, precedentemente accantonati: il sottosegretario CASTIGLIONE illustra una nuova formulazione degli emendamenti 1.1 e 1.2.

Il senatore PINTO presenta ed illustra il subemendamento 1.1/1.

Il relatore CASOLI si dichiara favorevole all'accoglimento degli emendamenti governativi, ma contrario al subemendamento del senatore Pinto.

Per dichiarazione di voto sul subemendamento interviene il senatore DI LEMBO, favorevole al suo accoglimento, giacchè esso tiene conto della vigente normativa giuslavoristica in tema di allattamento e cura della prole.

Il presidente COVI si dice contrario alla modifica illustrata dal senatore Pinto.

Posto ai voti il subemendamento è respinto, mentre sono approvati i due emendamenti governativi.

Il sottosegretario CASTIGLIONE presenta ed illustra - a seguito dell'intervenuta approvazione degli emendamenti con cui la materia dei trasferimenti d'ufficio è stata inserita nel disegno di legge di conversione - un emendamento recante la espressa soppressione degli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 del decreto-legge, peraltro già implicitamente abrogati dalla recente legge numero 321, con il solo intento di rendere inequivoca una successione di norme nel tempo indubbiamente tormentata.

Con l'avviso favorevole del RELATORE, l'emendamento è approvato come pure l'articolo 1 del disegno di legge di conversione nel testo emendato.

È infine accolta una proposta di coordinamento avanzata dal sottosegretario CASTIGLIONE tendente a riformulare l'intero articolo 2 del decreto-legge, in ossequio alle osservazioni avanzate nel corso del dibattito. La proposta di coordinamento tende a sostituire l'intero articolo 303 del codice di procedura penale, in modo da consentirne una più agevole lettura.

Si dà infine mandato al relatore CASOLI perchè riferisca all'Assemblea in senso favorevole alla conversione in legge del decreto-legge con le modifiche accolte dalla Commissione, autorizzandolo a richiedere lo svolgimento della relazione orale ai sensi dell'articolo 77, comma 2, del Regolamento.

La seduta termina alle ore 13,05.

EMENDAMENTI

Conversione in legge del decreto-legge 9 settembre 1991, n. 292, recante disposizioni in materia di custodia cautelare, di avocazione dei procedimenti penali per reati di criminalità organizzata e di trasferimenti di ufficio di magistrati per la copertura di uffici giudiziari non richiesti (2978)

Al testo del decreto-legge

Art. 1.

Dopo il comma 1, inserire il seguente:

«1-bis. Il comma 4 dell'articolo 275 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«4. Non può essere disposta la custodia cautelare in carcere, salvo che sussistano esigenze cautelari di eccezionale rilevanza, quando imputata è una persona incinta o che allatta la propria prole o che ha oltrepassato l'età di settanta anni, ovvero una persona che si trovi in condizioni di salute particolarmente gravi che non consentano le cure necessarie in stato di detenzione anche se questa è eseguita in luoghi esterni di cura».

1.1 (Nuovo testo)

IL GOVERNO

Dopo il comma 1 inserire il seguente:

«1-ter. Al comma 5 dell'articolo 275 del codice di procedura penale è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

«Le disposizioni del presente comma non si applicano nel caso in cui si procede per uno dei delitti previsti dal comma 3».

1.2 (Nuovo testo)

IL GOVERNO

Art. 2.

Al comma 1, capoverso, alla lettera b), nel numero 1) della lettera c) del comma 1 dell'art. 303 del codice di procedura penale sostituire le parole «sei mesi» con le altre «nove mesi».

2.1

IL GOVERNO

Al comma 1, capoverso, lettera c), nella lettera d) del comma 1 dell'articolo 303 del codice di procedura penale, sopprimere le parole «o dalla parte civile».

2.2

IL GOVERNO

Art. 3.

Al comma 1, sostituire il capoverso con il seguente:

«1-bis. Il procuratore generale presso la Corte di appello, assunte le necessarie informazioni, dispone altresì, con decreto motivato, l'avocazione delle indagini preliminari relative a taluno dei delitti previsti dall'art. 407, comma 2, lettera a), nonché dei delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'art. 416-bis del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, quando, trattandosi di indagini collegate non risulta effettivo il coordinamento delle indagini previste dall'articolo 371, comma 1, e non hanno dato esito le riunioni per il coordinamento disposte o promosse dal procuratore generale anche d'intesa con altri procuratori generali interessati».

3.1

PINTO

Art. 5.

Sopprimere gli articoli 5, 6, 7, 8 e 9.

5.1

IL GOVERNO

Al disegno di legge di conversione

Dopo l'articolo 1, inserire i seguenti:

Art. ...

1. All'articolo 194 dell'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 come modificato dall'articolo 2 della legge 16 ottobre 1991, n. 321, sono soppresse le parole: «od accettata».

1.0.1

IL GOVERNO

Art. ...

1. L'articolo 3 della legge 16 ottobre 1991 n. 321 è sostituito dal seguente:

«1. Il Consiglio superiore della magistratura, sentito il Ministro di grazia e giustizia, individua annualmente le sedi non richieste tra quelle rimaste vacanti per difetto di aspiranti dopo due successive pubblicazioni disposte a norma dell'articolo 192 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

2. Entro il 31 gennaio di ciascun anno, il Consiglio superiore della magistratura pubblica un elenco delle sedi non richieste indicate nel comma 1 e di cui ritiene urgente la copertura.

3. I magistrati che sono destinati con domanda ad una delle sedi comprese nell'elenco di cui al comma 2 hanno diritto, alla scadenza del termine indicato dall'articolo 194 del citato ordinamento giudiziario, cose sostituito dall'articolo 2 della presente legge, ad essere trasferiti od assegnati nelle sedi richieste, escluso il conferimento di uffici direttivi e di funzioni di grado superiore rispetto a quelle in precedenza esercitate, con precedenza rispetto a qualsiasi aspirante, e nei limiti delle vacanze disponibili.

4. La disposizione di cui al comma 3 si applica altresì agli uditori giudiziari che, assegnati a sedi comprese nell'elenco di cui al comma 2, vi prestano servizio per almeno quattro anni».

1.0.2**LA COMMISSIONE****Art. ...**

L'articolo 4 della legge 16 ottobre 1991 n. 321 è sostituito dal seguente:

«1. Dopo la pubblicazione dell'elenco delle sedi non richieste, il Consiglio superiore della magistratura delibera sulle domande di tramutamento eventualmente sopravvenute per tali sedi, sospende l'esame di tutte le altre e, nel termine di trenta giorni dalla predetta pubblicazione, provvede alle coperture con trasferimenti di ufficio di magistrati assegnati a funzioni di organico identiche a quelle concernenti i posti da ricoprire. I magistrati da trasferire sono individuati secondo i criteri di cui ai commi 4 e 6. Non possono essere trasferiti magistrati in servizio presso uffici in cui si determinerebbero vacanze superiori al venti per cento dell'organico o che vi abbiano assunto effettivo servizio da meno di due anni, nè quelli in servizio presso sedi comprese nell'elenco di cui all'articolo 3.

2. La percentuale di cui al comma 1 viene calcolata per eccesso o per difetto a seconda che lo scarto decimale sia superiore o inferiore allo 0,5; se lo scarto decimale è pari allo 0,5 l'arrotondamento avviene per difetto.

3. Le condizioni per il trasferimento di ufficio debbono sussistere alla data di pubblicazione dell'elenco delle sedi non richieste.

4. Il trasferimento di ufficio si realizza con magistrati che prestano servizio nel medesimo distretto nel quale sono compresi i posti da coprire e, se ciò non è possibile, nei distretti limitrofi.

5. Nel caso di pluralità di distretti limitrofi viene dapprima preso in considerazione il distretto per il quale è minore la distanza chilometrica ferroviaria, e se del caso marittima, con il capoluogo del distretto presso il quale il trasferimento deve avere esecuzione. Analogamente si considera più vicino il distretto il cui capoluogo ha la distanza chilometrica ferroviaria, e se del caso marittima, più breve rispetto al capoluogo del distretto in cui è compreso l'ufficio da coprire.

6. Nell'ambito dello stesso distretto, l'ufficio da cui operare i trasferimenti è individuato con riferimento alla minore percentuale di scopertura dell'organico; in caso di pari percentuale, il trasferimento è operato dall'ufficio con organico più ampio. Nell'ambito dello stesso ufficio è trasferito il magistrato con minore anzianità nel ruolo e che abbia un'anzianità di servizio non inferiore a cinque anni dalla nomina.

7. Se in uno stesso distretto vi sono più uffici da coprire a norma del comma 1, si tiene conto delle indicazioni di gradimento espresse secondo l'ordine di collocamento nel ruolo di anzianità. In difetto di indicazioni il magistrato con maggiore anzianità è destinato all'ufficio con organico più ampio.

8. Ai magistrati assegnati a norma del presente articolo si applica la disposizione di cui al comma 3 dell'articolo 3.

9. Sono abrogati i commi quarto e quinto dell'articolo 4 della legge 25 luglio 1966, n. 570».

1.0.3

IL GOVERNO

Art. ...

1. Dopo l'articolo 4 della legge 16 ottobre n. 321 sono inseriti i seguenti articoli:

«*Art. 4-bis: 1.* I magistrati trasferiti d'ufficio a norma della presente legge, non possono essere nuovamente trasferiti, con la medesima procedura, se non decorsi otto anni dall'iniziale provvedimento di trasferimento d'ufficio e non possono essere trasferiti a domanda prima di tre anni dal giorno in cui hanno assunto effettivo possesso dell'ufficio, salvo che ricorrano specifici e gravi motivi di salute.

Art. 4-ter: 1. Sono abrogati gli articoli 9 e 9-bis del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 273, come modificato dal decreto legislativo 14 gennaio 1991, n. 12.

2. L'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 9-ter del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 273, come modificato dal decreto legislativo 14 gennaio 1991, n. 12, è sostituito dal seguente: 'Per il distretto di Cagliari si considerano limitrofi i distretti di Firenze, Genova e Roma, per il distretto di Messina anche quelli di Catanzaro e di Reggio Calabria e per il distretto di Reggio Calabria anche quello di Messina».

1.0.4

LA COMMISSIONE

PROPOSTA DI COORDINAMENTO

Sostituire l'articolo 2 del decreto-legge con il seguente:

«1. L'articolo 303 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 303. (*Termini di durata massima della custodia cautelare*). 1. La custodia cautelare perde efficacia quando:

a) dall'inizio della sua esecuzione sono decorsi i seguenti termini senza che sia stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio ovvero senza che sia stata pronunciata una delle sentenze previste dagli articoli 442, 448 comma 1, 561 e 563:

1) tre mesi, quando si procede per un delitto per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non superiore nel massimo a sei anni;

2) sei mesi, quando si procede per un delitto per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non superiore nel massimo a venti anni, salvo quanto previsto dal numero 1;

3) un anno, quando si procede per un delitto per il quale la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o la pena della reclusione superiore nel massimo a venti anni;

b) dall'emissione del provvedimento che dispone il giudizio o dalla sopravvenuta esecuzione della custodia sono decorsi i seguenti termini, senza che sia stata pronunciata sentenza di condanna di primo grado:

1) sei mesi, quando si procede per un delitto per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non superiore nel massimo a sei anni;

2) un anno, quando si procede per un delitto per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non superiore nel massimo a venti anni, salvo quanto previsto dal numero 1);

3) un anno e sei mesi, quando si procede per un delitto per il quale la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o la pena della reclusione superiore nel massimo a venti anni;

c) dalla pronuncia della sentenza di condanna di primo grado o dalla sopravvenuta esecuzione della custodia sono decorsi i seguenti termini senza che sia stata pronunciata sentenza di condanna in grado di appello:

1) nove mesi, se vi è stata condanna alla pena della reclusione non superiore a tre anni;

2) un anno, se vi è stata condanna alla pena della reclusione non superiore a dieci anni;

3) un anno e sei mesi, se vi è stata condanna alla pena dell'ergastolo o della reclusione superiore a dieci anni;

d) dalla pronuncia della sentenza di condanna in grado di appello o dalla sopravvenuta esecuzione della custodia sono decorsi gli stessi termini previsti dalla lettera c) senza che sia stata pronunciata sentenza irrevocabile di condanna. Se vi è stata condanna in primo grado, ovvero se la impugnazione è stata proposta esclusivamente dal pubblico ministero, si applica soltanto la disposizione del comma 4;

2. Nel caso in cui, a seguito di annullamento con rinvio da parte della Corte di cassazione o per altra causa, il procedimento regredisca a una fase o a un grado di giudizio diversi ovvero sia rinviato ad altro giudice, dalla data del provvedimento che dispone il regresso o il rinvio ovvero dalla sopravvenuta esecuzione della custodia cautelare decorrono di nuovo i termini previsti dal comma 1 relativamente a ciascuno stato e grado del procedimento.

3. Nel caso di evasione dell'imputato sottoposto a custodia cautelare, i termini previsti dal comma 1 decorrono di nuovo, relativamente a ciascuno stato e grado del procedimento, dal momento in cui venga ripristinata la custodia cautelare.

4. La durata complessiva della custodia cautelare, considerate anche le proroghe previste dall'articolo 305, non può superare i seguenti termini:

a) due anni, quando si procede per un delitto per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non superiore nel massimo a sei anni;

b) quattro anni, quando si procede per un delitto per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non superiore nel massimo a venti anni, salvo quanto previsto dalla lettera a);

c) sei anni, quando si procede per un delitto per il quale la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione superiore nel massimo a venti anni».

BILANCIO (5^a)

MARTEDÌ 22 OTTOBRE 1991

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

ANDREATTA

Intervengono il Ministro del tesoro Carli, i sottosegretari di Stato per lo stesso Dicastero Pavan e Rubbi e per il bilancio e la programmazione economica Picano.

La seduta inizia alle ore 9,50.

IN SEDE REFERENTE**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 (2944)****Nota di variazioni al bilancio di previsione dello stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e Bilancio programmatico per gli anni finanziari 1992-1994 (2944-bis)**

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (Tab. 1 e 1-bis)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riferisce sul disegno di legge di bilancio e sulle parti di competenza della tabella 1 il senatore PUTIGNANO.

Premesso che sotto il profilo strutturale, il bilancio a legislazione vigente per il 1992 non presenta variazioni di rilievo rispetto a quello per il 1991, ricorda che la classificazione funzionale delle spese, modificata l'anno scorso, è stata integralmente confermata.

Fa poi presente che per la previsione di spesa per interessi (miliardi 152.781) presenta una crescita del 12,1 per cento rispetto al bilancio assestato al 1991). Questo stanziamento si riduce a 149.600 miliardi scontando gli effetti complessivi della manovra valutati in 3.181 miliardi, la stessa cifra si ritrova fatta eccezione per 1.000 miliardi, nella spesa riclassificata del Ministero del tesoro, dove le unità omogenee relative agli oneri del debito pubblico si cifrano in 148.622 miliardi.

Il progetto di bilancio a legislazione vigente per il 1992, quale presentato nel disegno di legge n. 2944 e modificato dalla Nota di

variazione n. 2944-bis, prevede in termini di competenza entrate finali che crescono da miliardi 464.564 dell'assestato 1991 a miliardi 479.441 e spese finali che crescono da miliardi 581.333 dell'assestato 1991 considerando le modifiche approvate dal Senato a miliardi 635.792. Il risparmio pubblico negativo ammonta a miliardi 69.248, contro un valore di miliardi 53.785 dell'assestamento 1991; il saldo netto da finanziare è pari a miliardi 156.351. Il ricorso al mercato, per operazioni iscritte in bilancio, si cifra su miliardi 275.917, mentre nelle previsioni assestate 1991 risulta pari a miliardi 228.616. Risulta utile confrontare tali valori con quelli desumibili dal Documento di programmazione economico-finanziaria, che prevede entrate finali per miliardi 506.600, spese finali per miliardi 623.700 e un saldo netto da finanziare di miliardi 117.100.

Il bilancio di cassa per l'anno 1992 prevede livelli di incassi e pagamenti rispettivamente pari a miliardi 471.024 e 655.837 (in raffronto a miliardi 458.987 e a miliardi 634.740 delle previsioni assestate 1991) a fronte di una massa acquisibile di miliardi 551.733 e di una massa spendibile di miliardi 704.648. I coefficienti di realizzazione espressi dal raffronto dei flussi di cassa previsti con i corrispondenti potenziali, risultano pari all'85,4 per cento per le entrate finali e al 93,0 per cento per le spese finali.

Da un'analisi più dettagliata del prospetto di bilancio per la parte di competenza si sottolinea un notevole ridimensionamento del gettito tributario previsto per il 1992 in conseguenza delle stime relativamente alla rivalutazione dei beni e all'emersione dei fondi in sospensione d'imposta da parte del sistema delle imprese (-1.000 miliardi), anche se il Governo ha provveduto al recupero del gettito con provvedimenti d'urgenza; all'andamento del gettito dell'imposta locale sui redditi (-400 miliardi) e dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (-400 miliardi). Si segnala inoltre una modesta riduzione delle entrate extratributarie nell'ordine dei 200 miliardi.

L'evoluzione accrescitiva delle spese correnti è determinata algebricamente dalle flessioni nei trasferimenti correnti e dagli incrementi dei restanti aggregati. Relativamente a questi ultimi risultano rilevanti le spese per il personale in servizio (miliardi 85.405) e per il personale in quiescenza (miliardi 27.573, con un incremento sull'assestato 1991 del 21,3 per cento).

Le spese per l'acquisto di beni e servizi sono state previste per il 1992 in 23.043 miliardi, con una crescita sulle previsioni assestate 1991 di miliardi 446.

La situazione nei trasferimenti correnti risulta così sintetizzabile: i trasferimenti destinati agli enti locali presentano una flessione di 24.165 miliardi; tuttavia si deve far presente che nella legge finanziaria (Tabella A) è previsto un accantonamento per 24.213 miliardi per la stessa finalità. Conseguentemente la variazione in diminuzione dell'entità complessiva dei trasferimenti (stimata in 12.202 miliardi) non tiene conto di detto accantonamento che riguarda una spesa non sopprimibile; i trasferimenti agli enti previdenziali ammontano a miliardi 39.572, con una crescita complessiva rispetto all'assestato 1991 di 2.684 miliardi; i trasferimenti correnti alle imprese ammontano a 7.095 miliardi con un incremento sulle previsioni assestate del 13 per cento; i

trasferimenti correnti alle Regioni si cifrano in miliardi 116.439, con un incremento dell'8,2 per cento rispetto all'assestato 1991; tale incremento risulta sostanzialmente formato da maggiori assegnazioni al Fondo sanitario nazionale e al Fondo per l'attuazione delle Regioni a statuto speciale.

Meritano di essere ricordate tra le somme non attribuibili di parte corrente il Fondo corrispondente alla quota parte dell'importo dell'8 per mille del gettito IRPEF di competenza dello Stato, che viene contabilizzato in 200 miliardi per il 1992, in merito al quale ricorda che in sede di parere circa l'utilizzo della quota dell'8 per mille di spettanza dello Stato per il 1991 emersero perplessità circa i relativi profili di copertura.

Le previsioni per il 1992 per le spese di competenza del conto capitale ammontano a miliardi 93.737, con un incremento sull'assestato 1991 di 20.829 (+28.6 per cento).

Il bilancio a legislazione vigente per il 1992 viene accompagnato dal bilancio pluriennale 1992-1994, redatto per categorie di entrata e per categorie di spesa.

Le spese correnti crescono dell'8,2 per cento nel 1993 e del 5,6 per cento nel 1994; il totale complessivo delle spese cresce del 7,1 per cento e del 5,7 per cento, rispettivamente, nel secondo e nel terzo anno del bilancio pluriennale.

È poi opportuno continuare a seguire con attenzione le applicazioni sperimentali che il Tesoro, in linea con le indicazioni venute dalla Commissione Bilancio del Senato, sta continuando a presentare al Parlamento sul delicato tema di un nuovo sistema di classificazione delle spese ridisegnato in funzione delle esigenze della decisione politica.

Se si esamina la distribuzione della spesa in conto capitale tra i diversi ministeri è interessante porre in evidenza come su 74.511 miliardi di spesa il 60,6 per cento circa siano gestiti dal solo Ministero del tesoro, per un ammontare di oneri in conto capitale pari a 45.147 miliardi. Il restante 40 per cento si distribuisce fra i restanti ministeri.

Nel progetto di bilancio a legislazione vigente le spese correnti totali aumentano sulla base costituita dalle previsioni della legge di bilancio 1991 di 32.774 miliardi con un incremento del 6,3 per cento; le spese di parte corrente disposte con la stesa legge finanziaria fanno segnare un ulteriore incremento del 2,8 per cento; tra la legge di bilancio 1991 e la proposta complessiva di bilancio 1992, vi è quindi un incremento per le spese correnti del 9,1 per cento; le spese in conto capitale aumentano del 5,4 per cento, nonostante un taglio di oltre 19.000 miliardi sul progetto di bilancio a legislazione vigente, operato attraverso la finanziaria.

Dalla lettura dei rapporti trasmessi dalle Commissioni, eccezion fatta per il caso del parere della Commissione per le questioni regionali, che è contrario, emerge un generale consenso nei confronti della manovra governativa, unito a preoccupazione per lo stretto cammino che il Paese dovrà percorrere in vista dei traguardi dell'unificazione europea.

Tuttavia pur facendosi carico delle ristrettezze finanziarie, unitamente ad un diffuso desiderio di un migliore funzionamento dell'ammi-

nistrazione e di una migliore organizzazione dell'intervento statale nei vari settori, quasi tutte le Commissioni lamentano l'insufficienza delle risorse, vuoi destinate ad interventi già in atto, vuoi preordinate all'approvazione di nuova legislazione.

È opportuno ricordare che la Commissione, su proposta del Gruppo comunista-PDS, aveva deliberato di chiedere a tutti i Ministri sia un aggiornamento della Nota preliminare di ciascun stato di previsione, sia la risposta ai rilievi di carattere amministrativo da parte della Corte dei conti. Hanno ritenuto di dover rispondere esclusivamente il Presidente del Consiglio nella sua qualità di Ministro *ad interim* delle partecipazioni statali, il Ministro del tesoro, il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, nonché l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni ed infine il Ministro della sanità. Tutti gli altri titolari di dicastero non hanno ritenuto dunque di inviare riscontro alcuno alla richiesta della Commissione.

Conclude condividendo la preoccupazione di tutte le forze della maggioranza di garantire il pieno rispetto dei risultati che il Governo intende conseguire in termini di riduzioni di spesa ed aumenti di entrata, tale preoccupazione deve essere comune a tutte le forze politiche, nell'auspicio che questa sessione di bilancio segni effettivamente il punto di avvio di una credibile fase di rientro dagli attuali squilibri.

Relativamente alla parte di competenza della tabella 1, relativa alle entrate, prosegue il relatore PUTIGNANO, con la Nota di variazione, presentata il 30 settembre 1991, contestualmente al disegno di legge finanziaria ed ai disegni di legge collegati, le entrate a legislazione vigente sono state ridotte di circa 2.000 miliardi rispetto alla previsione contenuta nel progetto di bilancio presentato a luglio. Tenendo conto della Nota di variazioni, la previsione 1992 di entrate finali a legislazione vigente ammonta a 479.441 miliardi contro i 460.980 miliardi della previsione assestata emendata 1991.

Per quanto riguarda le entrate tributarie, la crescita rispetto alle previsioni assestate emendate 1991 è pari al 4,7 per cento: dai 380.690 miliardi nel 1991 ai 398.620 miliardi del 1992. Si tratta di una previsione prudente, dato che il tasso di crescita del PIL nominale dovrebbe essere, nelle previsioni del Governo, superiore al 7 per cento; tuttavia, come avverte la stessa Nota preliminare allo stato di previsione dell'entrata, occorre tenere conto che nel 1991 si sono avuti gli effetti di diversi provvedimenti «una tantum»; se si tiene conto del gettito del provvedimento sulle rivalutazioni (1.400 miliardi nell'assestamento emendato 1991 e 800 miliardi nelle previsioni a legislazione vigente 1992), dell'INVIM straordinaria (5.000 miliardi nel 1991), dell'anticipo IVA (5.800 miliardi nel 1991) e di altre entrate straordinarie che hanno interessato il 1991 (circa 2.600 miliardi secondo le valutazioni fornite nella Nota preliminare), si ottiene un tasso di crescita delle entrate a legislazione vigente di poco inferiore al 9 per cento.

Peraltro, la previsione a legislazione vigente 1992 non considera gli effetti della neutralizzazione del *fiscal drag* relativo all'IRPEF che determinerà minori entrate per circa 3.400 miliardi nel 1992. Inoltre, la legislazione vigente comprende gli effetti dei provvedimenti amministrativi che (in base alla legge n. 408 del 1990, art. 12) dovranno

assicurare 6.890 miliardi di maggiori entrate nel 1992, mediante adeguamento delle imposte all'inflazione, modifica dei coefficienti presuntivi di reddito, etc.. Secondo le valutazioni del Governo i provvedimenti amministrativi già emanati danno un incremento di gettito pari a 1.751 miliardi nel 1992 (tali maggiori entrate sono considerate nel bilancio a legislazione vigente nei capitoli relativi alle singole imposte), restano quindi da emanare provvedimenti amministrativi in grado di assicurare entrate aggiuntive per 5.139 miliardi, provvisoriamente iscritti nei capitoli numeri 1034 e 1252.

Naturalmente, la previsione a legislazione vigente (integrata con gli effetti della prima Nota di variazioni) non può tenere conto dei provvedimenti collegati e del disegno di legge finanziaria; nel complesso, considerando anche gli effetti di tali disegni di legge, la previsione di entrate tributarie salirebbe a 414.970 miliardi, con un incremento del 9 per cento rispetto alle previsioni assestate emendate 1991.

Nella previsione a legislazione vigente le entrate extra tributarie restano in pratica allo stesso livello del 1991 (74.146 miliardi nel 1992 contro 73.151 miliardi nel 1991).

Per quanto riguarda il titolo III, si prevede un incremento di 336 miliardi dovuto alle entrate derivanti dalla vendita dei beni dello Stato che rappresentano circa il 90 delle entrate dell'intero titolo III, e dovrebbero aumentare dai 5.608 miliardi delle previsioni 1991 assestate ai 6.008 miliardi delle previsioni 1992 a legislazione vigente.

È opportuna una notazione sulle previsioni del bilancio pluriennale a legislazione vigente e bilancio programmatico per il triennio 1992-1994.

Per quanto riguarda la legislazione vigente, le previsioni pluriennali implicano una crescita delle entrate tributarie piuttosto contenuta ed inferiore alla crescita del PIL; infatti nel triennio 1992-1994 le entrate tributarie crescono, a legislazione vigente, di poco più del 19 per cento contro una crescita del PIL che dovrebbe raggiungere, secondo le previsioni programmatiche del Governo, il 24,05 per cento tra il 1991 ed il 1994.

Una situazione diversa si ha invece nel bilancio di competenza programmatico nel quale le entrate tributarie crescono del 9 per cento in ognuno degli anni del triennio, contro tassi di crescita del PIL stimati intorno al 7,5 per cento.

Riferisce poi alla Commissione sul disegno di legge finanziaria il senatore CORTESE, il quale ricorda come la manovra predisposta dal Governo tenga conto dei vincoli determinati non solo dal Documento di programmazione economico-finanziaria ma anche da scelte di più largo respiro assunte in anni più lontani, volte tra l'altro ad inserire la lira nella banda stretta del sistema monetario europeo e a prevedere un equilibrio di bilancio entro il 1996.

Afferma quindi che il debito pubblico ha raggiunto dimensioni assolutamente straordinarie, costituendo un fattore che condiziona in senso negativo lo sviluppo dell'economia italiana. La crescita del debito pubblico negli ultimi anni si può ricondurre principalmente all'esigenza di determinare opportuni ammortizzatori alla conflittualità sociale e

politica degli anni '70 e alla ristrutturazione del sistema industriale: si tratta oggi di adottare decisioni che consentano al nostro Paese di inserirsi a pieno titolo nella Comunità Europea, tutelando gli aspetti più importanti del sistema di protezione sociale e garantendo maggiore competitività al sistema produttivo, senza dover ricadere nella spirale perversa di svalutazione e maggiore inflazione che porterebbe alla dequalificazione del nostro sistema economico.

Il relatore ricorda poi che in nessun modo il processo di unificazione europea potrà farsi carico dei problemi finanziari italiani (tenendo anche conto delle nuove esigenze determinatesi nella Germania e nell'Est europeo) e che pertanto l'Italia dovrà operare un rapido risanamento basandosi sulle proprie risorse. Sottolineato come la crescita dell'avanzo primario nel triennio costituisca un importante obiettivo della manovra, rileva come il disegno di legge finanziaria non possa costituire la leva strutturale per il risanamento: occorre invece una serie di riforme settoriali che modifichino radicalmente i meccanismi perversi di crescita del disavanzo, così come in parte sta avvenendo per i comparti della sanità, della spesa delle regioni e del trasporto su rotaia. Il Governo e il Parlamento, ciascuno secondo le proprie competenze, devono approntare un piano generale di riforma dell'amministrazione e di riqualificazione dei servizi pubblici, perchè si possano definire obiettivi coerenti di controllo della spesa e di maggiore efficienza dei medesimi servizi.

Si sofferma inoltre sulle proposte presentate dal gruppo comunista-PDS per evidenziare come talune scelte relative alle entrate siano di dubbia praticabilità e diano luogo ad un gettito assai incerto, tenendo conto delle riforme che sarebbero necessarie e dei tempi per la loro attuazione: al riguardo, osserva come la legge finanziaria non può che limitarsi a registrare la volontà riformatrice che il Governo e il Parlamento hanno espresso fino ad una certa fase dell'anno, senza poter aggiungere di per sé un intervento strutturale di ampie proporzioni.

Ricordando come nella giornata odierna si stia svolgendo lo sciopero generale promosso dalle organizzazioni sindacali confederali, fa presente che una espressione della protesta dei lavoratori dipendenti poteva esprimersi in modo più utile in tempi precedenti, quando si sarebbero potuti apprestare interventi riformatori: nella fase attuale essa invece riveste la configurazione di una protesta generica e di una affermazione della propria forza, più che esprimere una volontà di intervento nella manovra finanziaria in modo utile e costruttivo.

In seguito ad un'interruzione del senatore BOLLINI, che ritiene il giudizio del relatore sullo sciopero generale ingiusto e parziale, il relatore CORTESE fa presente che la manifestazione dei sindacati confederali rischia di fare assumere oggettivamente al disegno di legge finanziaria una valenza che esso non può avere.

Nel merito, tenuto conto delle grandezze esposte nei documenti finanziari nell'ultimo anno del triennio considerato il debito pubblico raggiungerebbe 1.784.200 miliardi di lire, pari al 100,56 per cento del PIL previsto, avendo registrato una sia pur modesta flessione - in termini relativi - nel corso del triennio, dopo aver toccato il massimo storico del 1992 col 101,92 per cento.

Il saldo netto da finanziare continua l'andamento iniziato da qualche anno e si mantiene sensibilmente al di sotto del fabbisogno, che incorpora gli effetti differiti della spesa fortemente crescente prevista nei bilanci di competenza fino ad alcuni anni or sono.

Va subito rilevato che il saldo netto da finanziare non comprende 7.500 miliardi per ciascuno degli anni 1992 e 1993 e 10.000 per il 1994, con cui si prevede di rimborsare una parte dei crediti accumulatisi dai contribuenti italiani nei confronti dell'amministrazione delle finanze, valutati oggi in 60.000 miliardi complessivi, perchè tale rimborso non darà luogo a spese correnti ma verrà regolato mediante l'emissione di titoli.

A tal riguardo, resta da chiarire il motivo dell'inserimento in tale voce nella tabella A allegata alla legge finanziaria. Se si può presumere che tale procedura sia stata seguita per preconstituire la copertura finanziaria del procedimento legislativo che verrà proposto per disciplinare tale forma di regolazione (non consentendola la legislazione vigente, che pur riconosce i crediti di imposta, il cui ammontare avrebbe dovuto quindi essere iscritto nel bilancio a legislazione vigente), non si vede come, essendo stralciati dal computo delle spese, possano essere iscritti nello stato di previsione del Ministero del tesoro, secondo quanto prescrive il primo comma dell'articolo 11-bis della legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificata dalla legge 23 agosto 1988, n. 362.

In ogni caso, l'importo dei titoli previsti per ciascun anno è compreso nel livello massimo del ricorso al mercato autorizzato dalla legge finanziaria per il corrispondente esercizio e i relativi interessi sono stati computati nel calcolo complessivo degli interessi dovuti per il debito pubblico. Va comunque apprezzato il fatto che per la prima volta viene evidenziata, sia pure in misura parziale, una partita debitoria finora sommersa.

Se, quindi, salvo quanto sopra accennato e impregiudicata l'analisi critica degli elementi previsionali che concorrono a determinarlo, il saldo netto da finanziare stabilito per il 1992 rientra ampiamente nel limite previsto dal Documento di programmazione economico-finanziaria, ciò purtroppo non può certamente dirsi per gli altri due anni del periodo considerato, per i quali lo scostamento tra bilancio a legislazione vigente (151.000 miliardi per il 1993 e 160.200 miliardi per il 1994) e bilancio programmatico, che la legge finanziaria mantiene negli identici termini del Documento di programmazione economico-finanziaria sopra richiamati, è di enorme rilevanza.

Occorre ricordare che la risoluzione con la quale il Senato ha approvato il Documento di programmazione economico-finanziaria prevedeva che il disegno di legge finanziaria fosse correlato per gli anni 1993 e 1994 di apposita tabella che illustrasse per grande aggregati di spesa e di entrata le modalità attraverso cui il Governo intendeva realizzare il passaggio dai saldi a legislazione vigente a quelli previsti nel bilancio programmatico. Tale tabella è invero del tutto assente e suscita una qualche impressione di aleatorietà un divario rispetto al programma di riequilibrio finanziario (da raggiungersi nel 1996), dell'ordine di 48.000 miliardi per il 1993 e di 81.000 per il 1994. Va peraltro considerato che non sono scontati gli effetti di ulteriori dismissioni

patrimoniali previsti dal bilancio programmatico in 11.700 miliardi per il 1993 e 9.000 miliardi per il 1994 e gli effetti di risparmio degli interessi, ma va considerato altresì che sono già scontate le risorse derivanti dalla attivazione di fondi negativi pari a 20.400 miliardi nel 1993 e a 28.550 miliardi nel 1994 (collegati a spese sostanzialmente, anche se non formalmente, obbligatorie quali i finanziamenti agli Enti locali). A ciò si aggiunga la ineffabile nota in calce alla tabella C allegata al disegno di legge finanziaria per quanto riguarda la previsione del Fondo sanitario nazionale di parte corrente, secondo cui l'importo non considera oneri per 5.850 miliardi in relazione all'esigenza di reperire adeguata copertura finanziaria.

Conclusivamente, emerge l'esigenza degli ultimi due anni della manovra che sortisca complessivamente effetti rispettivamente per 40.300 e 80.200 miliardi il che, se rientra nei termini previsionali del Documento di programmazione economico-finanziaria, non appare certamente agevole se si considera che opportunità di entrate straordinarie non ripetibili sono già state utilizzate ai fini della manovra 1992.

Circa la manovra prevista per il 1992, va positivamente rilevata anzitutto l'assenza di fondi negativi, il che contribuisce ad una maggiore credibilità del saldo la quale per il resto naturalmente è affidata alla consistenza delle misure contenute nel disegno di legge finanziaria e nei provvedimenti collegati.

Non bisogna infatti dimenticare che il rispetto dell'obiettivo fissato dal Documento di programmazione economico-finanziaria riguardo al saldo netto da finanziare è direttamente legato alla condizione che siano preventivamente immessi in bilancio gli effetti dei provvedimenti collegati. L'ipotesi di lavoro che è rigorosamente assunta dalla relazione è che le eventuali modificazioni che l'iter parlamentare potrà comportare a questi provvedimenti, così come all'articolato e alle annesse tabelle del disegno di legge finanziaria siano di natura compensativa, in modo da non compromettere le risultanze conclusive.

Il complesso delle norme contenute nel disegno di legge finanziaria e nei provvedimenti collegati inciderà sul bilancio nel 1992 per complessivi 38.888 miliardi portando il saldo netto da finanziare dai 156.351 miliardi del bilancio integrato con la prima Nota di variazione ai 117.463 miliardi che costituiscono il risultato della manovra in esame.

Sulle singole norme, da esaminare è il comma 1 dell'articolo 2 che regola per il 1992 (e connesso triennio 1992-1994) la questione della quota di entrate nuove o maggiori da destinare alla riduzione del disavanzo. La norma proposta dal Governo fa presente che il maggior gettito può essere utilizzato per la copertura di nuove o maggiori spese per la parte non destinata al mantenimento del saldo netto da finanziare nell'anno corrispondente indicato dall'articolo 1 dello stesso disegno di legge finanziaria.

Si può affermare che la formulazione appare più generica rispetto agli anni precedenti ed oltretutto irrispettosa dell'obbligo previsto dalla legge n. 468 per ciascuna legge finanziaria di indicare una quota precisa, tale quindi da ingenerare il dubbio che necessitino successive valutazioni caso per caso e occorra chiarire chi sia il soggetto che decide in materia, se il Governo o il Parlamento.

In un momento in cui si tratta di rivedere l'articolo 81 della stessa Costituzione, probabilmente è il caso innanzitutto di prevedere una prescrizione chiara da parte della legge finanziaria su questo punto, ma soprattutto è da suggerire - proprio per riprendere il modello «fiscale» sottostante l'obbligo di copertura quale fu concepito dai costituenti - di elevare al cento per cento la quota di utilizzo delle nuove maggiori entrate per finalità di copertura. Indubbiamente, è questa la copertura ideale prevista dal costituente e probabilmente un suo ripristino può essere suggerito anche dalla insoddisfacente applicazione di ogni norma delle passate leggi finanziarie che fissò una quota inferiore. Se lo scopo della prescrizione della legge n. 468 al riguardo era quello di impedire coperture di questo tipo, non si può dire che esso sia stato garantito, essendosi determinate spesso o persistenti elusioni della norma stessa da parte anzitutto del Governo (si può ricordare il ricorso alle entrate legate al prezzo dei prodotti petroliferi) o insoddisfacenti coperture con modalità alternative (ad esempio, con capitoli di bilancio).

Il comma 2 determina l'entità dei fondi speciali, rispettivamente destinati alle spese correnti e alle spese in conto capitale, elencati nelle Tabelle A e B annesse al disegno di legge. Al riguardo la relazione governativa al disegno di legge ricorda come la definizione di detti fondi sia stata ispirata coerentemente agli orientamenti del Documento di programmazione economico-finanziaria, che hanno impegnato il Governo a ridurre al massimo gli accantonamenti del Fondo speciale e, possibilmente, non prevederne affatto. In realtà non è stata certamente possibile una misura così radicale per evidenti motivi (si può ricordare il Fondo per gli Enti locali), ma va obiettivamente riconosciuto ed apprezzato lo sforzo rilevante compiuto in questo senso. Quanto al rimborso dei crediti d'imposta e all'eliminazione della ritenuta sugli interessi dei conti interbancari, questa voce di Fondo positivo per la quota di 7.500 miliardi nel 1992 e 1993 e di 10.000 miliardi nel 1994 viene tenuta «sotto la linea» dei saldi di bilancio e come tale non viene calcolata tra gli oneri da coprire a norma dell'articolo 11, comma 5, della legge n. 468.

Come di consueto, l'intervento di maggior rilievo riguarda il Fondo sanitario nazionale di parte corrente (Cap. 5941 - Ministero del Tesoro) che viene portato a 86.400 miliardi, con un aumento di 900 miliardi rispetto alla previsione a legislazione vigente e di 13.609 miliardi pari ad un incremento del 18,7 rispetto al dato (+990 rispetto al dato a legislazione vigente), e per il 1994 è pari a 92.850 miliardi.

Il relatore Cortese dà poi conto sinteticamente delle singole norme del disegno di legge e ricorda, circa l'articolo 7, che riguarda la clausola di copertura, che esso è corredato di una tabella, secondo quanto previsto dalla risoluzioni parlamentari adottate a conclusione del dibattito sul Documento di programmazione economico-finanziaria 1992-1994. Al riguardo, va ricordata la esigenza che i disegni di legge collegati vengano approvati prima del disegno di legge finanziaria, perchè la legge finanziaria medesima possa essere considerata coperta.

La Commissione si è lungamente soffermata su questo aspetto della questione in sede di esame preliminare del disegno di legge finanziaria al fine di formulare il proprio parere al Presidente del Senato sulla

copertura del provvedimento, copertura che è stata riconosciuta in modo condizionato.

Da una analisi del conto consuntivo per il 1991 si desume il mancato conseguimento degli obiettivi generali di politica economica e di finanza pubblica, soprattutto per quanto concerne il contenimento del fabbisogno: una lettura critica delle relative cifre conferma che il deludente esito dei saldi di bilancio nel corrente esercizio finanziario rende più fragili le premesse strutturali per la manovra di finanza pubblica per il triennio 1992-1994. A tale proposito, vanno tenute nel conto dovuto le preoccupazioni emerse nel corso dell'audizione del Presidente della Corte dei conti, nonché le indicazioni provenienti dalla Banca d'Italia sulla indifferibilità di misure volte a migliorare le condizioni operative a medio termine per l'intero sistema economico, ad incidere sugli squilibri strutturali ed a invertire la tendenza alla perdita di competitività sui mercati internazionali, operando nella direzione di un processo irreversibilmente orientato al perseguimento di obiettivi di riequilibrio finanziario. Sulla base di tali considerazioni sono stati espressi dubbi sulla capacità di assumere provvedimenti efficaci per un effettivo contenimento dell'inflazione e dell'andamento delle retribuzioni nel pubblico impiego entro il tasso programmato, nonché per realizzare significativi risparmi sul pagamento degli interessi sul debito.

È peraltro opportuno, anche in considerazione dell'ormai prossima conclusione della legislatura, introdurre elementi di riflessione sull'attività svolta dalla Commissione per quanto concerne il controllo degli andamenti della finanza pubblica e l'idoneità degli strumenti normativi a tale scopo predisposti. Da questo punto di vista, pur ribadendo un giudizio complessivamente positivo sull'affinamento delle procedure di bilancio realizzato soprattutto con la modifica alla legislazione in tema di contabilità, si riscontra ancora una certa macchinosità dovuta alla contestuale presentazione dei disegni di legge finanziaria e di bilancio e di quelli collegati. Sarebbe opportuno, al fine di decongestionare questa fase della procedura, riconsiderare la proposta di anticipare la presentazione dei disegni di legge collegati, rendendola contestuale alla presentazione del Documento di programmazione economica e finanziaria. Le altre questioni ancora aperte riguardano in primo luogo la revisione dell'articolo 81 della Costituzione e la riforma della struttura del bilancio.

Nell'esame della manovra economica occorrerà anche tenere conto del parere reso dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni, peraltro assorbito nel parere espresso dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali, in particolare laddove si manifestano preoccupazioni per la sottostima del Fondo sanitario nazionale e per i problemi del trasporto locale. Da tali documenti emerge una rivendicazione di competenze e di autonomia istituzionale che il disegno di legge finanziaria per il 1992 in parte misconosce e il cui accoglimento è peraltro da ricondurre a nuove e diverse scelte di politica istituzionale. Nel corso della discussione potranno altresì essere enucleati singoli aspetti della manovra, e valutate adeguatamente proposte finalizzate ad attenuare gli effetti più gravosi della politica di risanamento, soprattutto per quanto concerne i comparti più direttamente coinvolti nelle

politiche sociali e nel sostegno al sistema produttivo. Qualsiasi modifica dovrà comunque essere formulata in forma compensativa ed in modo tale da non mettere in discussione i saldi finali, che costituiscono obiettivo dell'intera manovra.

Il presidente ANDREATTA ricorda che la risoluzione approvata dal Senato, con la quale venivano recepiti i contenuti del Documento di programmazione economico-finanziaria, aveva esplicitato il principio per cui i maggiori risparmi conseguiti mediante l'adozione di provvedimenti di carattere congiunturale non sarebbero stati utilizzabili per la copertura dei singoli provvedimenti. A tale proposito, egli suggerisce di valutare l'opportunità di introdurre modifiche al comma 1 dell'articolo 2, al fine di rimuovere le ambiguità rilevate dal Relatore.

Il senatore LIBERTINI ricorda che la sua parte politica ha consentito alla concessione di deroghe ai sensi del comma 12 dell'articolo 126 del Regolamento, ma considera incompatibile con l'ordinato andamento della sessione di bilancio lo svolgimento di votazioni in Assemblea contemporaneamente al proseguimento dell'esame dei disegni di legge di bilancio presso la 5ª Commissione.

Il seguito dell'esame del provvedimento è quindi rinviato.

Disposizioni in materia di finanza pubblica (3004)

(Seguito dell'esame e rinvio)

Interviene il senatore SPOSETTI che esprime preliminarmente alcune perplessità sulla competenza della Commissione bilancio, in considerazione della eterogeneità delle materie affrontate dal provvedimento e della presenza di una serie di disposizioni non direttamente incidenti sugli equilibri di finanza pubblica. Egli ritiene che il disegno di legge all'esame non concretizzi un effettivo contenimento della spesa e renda difficilmente comprensibili i fini che il Governo si propone di conseguire su tale versante. Vi è anzi il rischio che, nel corso dell'esame, riemergano logiche di scambio e pratiche consociative, con il risultato, tra l'altro, di incrementare ulteriormente l'incomprensibilità e la disorganicità del testo.

Nel complesso, ci si trova di fronte ad una operazione meramente contabile (peraltro incerta per quanto riguarda le quantificazioni delle entrate), incapace di incidere sui nodi cruciali della spesa, in primo luogo per quanto concerne la Pubblica Amministrazione. Il provvedimento, infatti, non inverte la tendenza allo spostamento di risorse verso impieghi improduttivi, e colpisce le fasce socialmente più deboli in modo arbitrario e contraddittorio. Oltre ad un preannunciato aumento dei *ticket* farmaceutici e per prestazioni specialistiche (già oggetto di ripensamento in seno alla stessa maggioranza) si registra un ulteriore aumento dei contributi previdenziali posti a carico dei lavoratori dipendenti, a prescindere da qualsiasi indirizzo su una riforma globale del sistema previdenziale.

La scarsa credibilità della manovra è peraltro confermata dalle polemiche e dalle perplessità manifestatesi in seno alla maggioranza ed allo stesso Governo: esse dimostrano con sempre maggiore evidenza che l'adozione di nuovi indirizzi di politica economica non è scindibile dall'affermarsi di una nuova direzione politica nel Paese.

In materia sanitaria, il Governo insiste ancora a percorrere la strada fallimentare dell'aumento dei *ticket* (inidonei, tra l'altro, a disincentivare gli sprechi). Esso non ha invertito la tendenza alla lievitazione della spesa nel settore, che si accompagna a macroscopici e drammatici episodi di inefficienza, ai quali la recente opzione manageriale nella gestione, più ipotetica che reale, non ha saputo fornire alcuna efficace risposta. Inoltre un sistema inefficiente, i cui costi gravano in misura crescente sui singoli, ha determinato una spinta delle fasce medio-alte della popolazione verso forme di assistenza sanitaria integrativa privata, mentre si accentuano ulteriormente i tratti degenerativi, in senso assistenzialistico e clientelare, della crisi dello Stato sociale. Nè il ricorso all'assistenza sanitaria indiretta sembra costituire un rimedio efficace, che non solo non assicura alcun risparmio effettivo, ma rischia di determinare un contenzioso di notevole entità, che potrebbe ripercuotersi assai negativamente nei conti pubblici.

Per contenere la spesa sanitaria occorre percorrere altre strade, a partire dall'introduzione di un effettivo controllo sui prezzi dei medicinali, da un miglioramento qualitativo delle prestazioni delle strutture sanitarie e dal ridimensionamento degli apparati burocratici. Occorre altresì costruire un più chiaro rapporto fra le competenze dello Stato, che deve limitarsi alla formulazione di indirizzi di carattere generale, e quelle delle Regioni, alle quali spetta l'indicazione delle priorità e delle modalità della spesa, superando l'attuale situazione, nella quale la sovrastima in taluni casi effettuata dalle Regioni sull'entità della spesa sanitaria assume spesso il carattere di misura cautelativa nei confronti delle inadempienze dello Stato.

Preannuncia pertanto la presentazione di proposte di modifica all'articolo 5, da parte del Gruppo comunista-PDS, volte, tra l'altro, a cancellare le quote di partecipazione dei singoli alla spesa farmaceutica e per le prestazioni specialistiche, ad introdurre il blocco dei prezzi dei farmaci per il 1992, razionalizzare i sistemi di controllo e di contenimento degli sprechi, per consentire riduzioni di spesa senza modificare la legislazione vigente. Per quanto riguarda la copertura dei relativi oneri, egli preannuncia inoltre la presentazione di proposte di modifica ai disegni di legge attualmente all'esame della 6^a Commissione permanente, finalizzate all'introduzione di un'IVA a carattere regionale.

Sulla situazione del pubblico impiego, va sottolineato l'aumento della spesa, a fronte di una sempre più scadente qualità dei servizi e di un crescente disagio dei cittadini. Nonostante la vigenza di un blocco delle assunzioni, peraltro continuamente derogato, si registra un aumento del 15,68 per cento del numero dei dipendenti pubblici nell'ultimo decennio. È invece necessario rimuovere le limitazioni poste agli enti locali in ordine alla effettuazione di nuove assunzioni. A tale proposito, occorre richiamare il Governo al rispetto della legge n. 142 del 1990, di riforma delle autonomie locali e superare l'attuale

sistema, basato su deroghe al blocco delle assunzioni concesse dal Ministro della funzione pubblica, spesso in base a considerazioni di carattere politico e con finalità clientelari. Anche per quanto riguarda la gestione del personale, deve essere restituita autonomia alle istituzioni locali, responsabilizzandole in ordine all'impiego delle risorse disponibili.

Occorre altresì valutare i motivi del mancato funzionamento delle procedure di mobilità e porre mano ad una effettiva ristrutturazione dei Ministeri, tenendo presente che fino ad ora le risorse a tale scopo destinate sono state dirottate verso la concessione di indennità ai dipendenti.

Per quanto riguarda l'articolo 8, relativo alla perequazione dei trattamenti economici dei dipendenti pubblici, sottolinea l'esigenza di procedere ad una radicale modifica dei criteri con cui si è attuata fino ad ora la contrattazione nel pubblico impiego, rivelatisi inidonei ad assicurare una copertura finanziaria certa ed una valutazione completa delle conseguenze sulla spesa pubblica: sotto tale profilo sussistono gravi responsabilità del Ministro per la funzione pubblica. La sua parte politica propone di sottrarre ai Ministeri la potestà di contrattare, trasferendola ad una Agenzia che risponda direttamente al Parlamento del proprio operato. Tutto ciò dovrà costituire la premessa di una modifica complessiva del rapporto di impiego pubblico.

La manovra economica per il 1992 non contempla iniziative incisive sul piano delle politiche del lavoro. Finora si è registrato soltanto un aumento dei prepensionamenti, la concessione di sgravi fiscali, un incremento del ricorso alla Cassa integrazione ed un sostanziale abbandono del Mezzogiorno. È emblematica, a tale proposito, la questione delle pensioni: i ripetuti richiami del Ministro del tesoro alla indifferibilità di una riforma del sistema pensionistico sono rimasti privi di seguito. Mentre si moltiplicano le polemiche, rimangono intaccate le disparità di trattamento, sia nel settore pubblico che nel settore privato, e si aumentano contestualmente i contributi posti a carico dei lavoratori dipendenti (tale scelta, tra l'altro, rischia di pregiudicare la trattativa sul costo del lavoro). In realtà, la proposta di portare obbligatoriamente a 65 anni il limite di età per il pensionamento non risolve nell'immediato nessuna delle questioni più rilevanti, mentre le disposizioni contenute in materia previdenziale nel disegno di legge n. 3004 hanno una portata assai limitata, mirando a contenere la spesa dell'INPS.

È da tenere presente, inoltre, la possibilità che l'intero articolo 4 venga messo in discussione dalla recente pronuncia della Corte costituzionale in tema di contributi finanziari alle Partecipazioni statali. In ogni caso resta fermo l'impegno del Presidente del consiglio di riferire alla Commissione sulla situazione dell'intero comparto, con particolare riferimento all'industria chimica.

Il senatore Sposetti esprime inoltre perplessità sull'articolo 1, recante norme per l'editoria, sottolineando come esso riproponga una disposizione sulla quale a suo tempo la Commissione bilancio si era già pronunciata in senso sfavorevole. Anche per quanto riguarda l'articolo 2, sul Mediocredito centrale, e l'articolo 3, sui danni di guerra, occorrerà approfondire l'esame, per comprendere l'effettiva portata

finanziaria delle misure ivi recate. Ulteriori perplessità sono da riferire all'articolo 15, relativo alla soppressione di uffici postali. Esso infatti colpisce le zone dove si registrano i maggiori disservizi, senza incidere sulle tariffe postali per ridurre ingiustificate aree di privilegio.

In conclusione sottolinea la necessità di fondare una reale manovra di risanamento su valori di solidarietà che, come tali, richiedono l'adozione di comportamenti coerenti, anche per evitare un imbarbarimento dei rapporti sociali e il degrado della vita civile. Ribadisce pertanto l'intento della sua parte politica di tutelare gli interessi dei lavoratori, che attualmente sopportano la maggior parte degli oneri fiscali e che oggi hanno manifestato con lo sciopero generale la loro contrarietà alla manovra economica del Governo.

Il presidente ANDREATTA chiede ai Gruppi di far conoscere i nominativi degli iscritti nella discussione generale.

Il senatore RASTRELLI fa osservare che non vi sono i tempi per una discussione approfondita: pertanto il Gruppo MSI-DN rinuncia ad effettuare interventi, ferma ovviamente la presentazione degli emendamenti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13,10.

284^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

ANDREATTA

Intervengono i ministri del bilancio e della programmazione economica Cirino Pomicino, della sanità De Lorenzo e i sottosegretari di Stato per il tesoro Rubbi e per il bilancio e la programmazione economica Picano.

La seduta inizia alle ore 15,45.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

(A1, 5^a)

Il senatore CROSETTA chiede chiarimenti alla Presidenza sulla procedura da seguire nel prosieguo della discussione, rilevando l'assenza dei Ministri competenti in ordine all'esame del disegno di legge di bilancio e del disegno di legge finanziaria.

Il presidente ANDREATTA precisa al riguardo che la Commissione

è convocata nella presente seduta per l'esame del disegno di legge n. 3004, collegato alla manovra di finanza pubblica, e che per il Governo è presente il Ministro della sanità, competente per materia.

IN SEDE REFERENTE

Disposizioni in materia di finanza pubblica (3004)

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana.

Il senatore LIBERTINI sollecita i rappresentanti del Governo a fornire chiarimenti in ordine alle notizie secondo cui il disegno di legge in titolo sarà emendato su proposta dell'Esecutivo, come risulta dalla stampa: la questione richiede infatti un approfondimento preliminare, per consentire un esame del testo fondato su elementi certi. Osserva inoltre che il provvedimento è stato impropriamente assegnato alla Commissione bilancio per l'esame di merito, laddove la gran parte delle disposizioni in esso contenute riguardano la materia sanitaria. Rileva altresì che i senatori impegnati nella concomitante seduta dell'Assemblea non sono posti nella condizione di seguire il presente dibattito.

Quanto all'esame di merito, osserva che la disposizione di cui all'articolo 1 non riveste alcun interesse per i gruppi parlamentari di Rifondazione comunista, come rilevato pretestuosamente da più parti. Ci si domanda, peraltro, quali siano i reali beneficiari del provvedimento, anche in considerazione della valutazione di perplessità resa dal relatore in ordine alla quantificazione finanziaria, e alla relativa copertura, dell'onere che vi è connesso. D'altra parte, va rilevato che la disposizione è ben condivisibile, nell'intento di fornire adeguati mezzi finanziari a organi di stampa che ne sarebbero altrimenti privi, in una situazione di elevata concentrazione proprietaria delle attività editoriali e di informazione. Tale fenomeno provoca un effetto restrittivo sulla libertà di stampa, come dimostrano recenti, ripetuti episodi che riguardano direttamente l'attività del Parlamento.

Passando all'esame delle disposizioni in materia sanitaria, precisa poi che l'effetto di ordine finanziario del provvedimento deve essere valutato e disciplinato nell'ambito del medesimo e non già in relazione all'assetto complessivo della manovra di bilancio proposta dal Governo. In ogni caso, egli conferma il convincimento che non si debba perseguire il risanamento del servizio sanitario pubblico nell'obbligatoria alternativa tra assistenza indiretta ed elevazione dell'entità dei *tickets*, come ritenuto dallo stesso presidente Andreatta. Al riguardo, segnala che l'intento - più volte espresso dal ministro De Lorenzo in occasione dell'esame del disegno di legge di riforma del servizio sanitario nazionale (S. 2375) - di razionalizzare la spesa sanitaria anche per non inasprire il carico economico nei confronti degli utenti, risulta smentito dai provvedimenti in questione. L'opzione risolutiva in materia sanitaria risiede in realtà nella eliminazione degli sprechi, nella responsabilizzazione degli operatori e nell'efficienza di gestione del servizio. L'adozione di un sistema di assistenza indiretta provocherebbe, al contrario, effetti drammatici, specie per i soggetti economicamente più deboli. D'altra parte, non si può affrontare la questione del volume di spesa nel

settore farmaceutico con una riduttiva attribuzione di responsabilità a comportamenti irrazionali diffusi tra i cittadini. In realtà, la visione d'insieme della manovra finanziaria induce a ritenere che la persistente incapacità di contenere la portata di talune voci di spesa – come quelle destinate a trasferimenti non finalizzati verso il sistema produttivo o quelle militari o, ancora, quelle determinate dall'acquisto di beni e servizi da parte dei Ministeri – non consente di intervenire con una effettiva opera di risanamento se non attraverso la compressione di fondamentali diritti dei cittadini, come il diritto alla salute.

Il presidente ANDREATTA contesta la fondatezza di tale analisi, dal momento che dal 1986 la spesa sanitaria risulta sensibilmente in crescita.

Il senatore LIBERTINI conclude preannunciando un atteggiamento di ferma opposizione al disegno di legge in titolo.

Il senatore BERLINGUER rileva anzitutto che il costo del servizio sanitario costituisce un problema reale e comune a tutti i paesi avanzati. Esso è determinato da fattori positivi, come l'elevazione dell'età media, lo sviluppo tecnologico nel settore medico e farmaceutico e la crescita della domanda di prestazioni sanitarie, ma anche da fattori negativi, tra i quali si segnala un meccanismo di spesa alimentato dal lato dell'offerta e sostenuto da pressioni talvolta anche illecite. Inoltre, si registrano sprechi di risorse notevoli e attribuibili a responsabilità molteplici, tra le quali vanno comprese quelle degli stessi cittadini. Riferisce in proposito la circostanza inquietante, per la quale oltre il 30 per cento dei risultati di analisi cliniche già eseguite non è ritirato dagli interessati.

In una interruzione il presidente ANDREATTA osserva che l'elevazione della misura dei *tickets* è volta, tra l'altro, a contenere tale fenomeno.

Prosegue il senatore BERLINGUER rammentando che il tentativo di contrastare simili comportamenti con mezzi onerosi è risultato inefficace: segnala al riguardo il caso degli Stati Uniti d'America. Infatti la menzionata soluzione tende a trasferire la spesa su altri settori di intervento, talvolta anche più costosi: si è riscontrato, nel caso citato, che a una diminuzione nei consumi dei medicinali ha corrisposto l'aumento dei ricoveri ospedalieri. D'altra parte, nell'esperienza italiana le entrate provenienti dai *tickets* sono state minime, in confronto dei costi di gestione e del diffuso malcostume che si è innestato sulla esenzione da tali forme di contribuzione. Occorre pertanto una revisione di sistema che postuli l'articolazione degli interventi nel senso della prevenzione di malattie e infortuni, della responsabilità degli operatori, della trasparenza amministrativa, della verifica in ordine alla spesa effettiva sostenuta nel settore pubblico e in quello privato, del controllo sulle prescrizioni mediche, dell'efficienza delle prestazioni. Inoltre, talune misure recate nel disegno di legge, come quella concernente la soppressione di unità ospedaliere sottoutilizzate, sono destinate al fallimento, considerata l'assenza di una rete ospedaliera

coordinata e funzionale. D'altra parte non si può tollerare, al riguardo, la persistenza di fenomeni di malcostume pubblico, come quello che ha investito l'Italsanità.

In una interruzione il ministro DE LORENZO osserva che la vicenda testè richiamata non ha connessione con la spesa pubblica in materia sanitaria.

Il senatore BERLINGUER prospetta poi l'esigenza di attivare servizi alternativi a quelli ospedalieri, che siano meno costosi e più efficaci. Rileva inoltre che i preannunciati effetti di contenimento delle retribuzioni, derivanti dal provvedimento di riordino del sistema sanitario, potranno essere apprezzabili solo tra alcuni anni. Tale provvedimento, peraltro, reca il rischio di un aumento non controllabile della spesa, specie in riferimento alla disposizione che prevede progressioni indiscriminate di carriera per i medici ospedalieri nonché a quella che disciplina la compresenza nei medesimi enti di rapporti di lavoro di natura pubblica e di natura privata.

Quanto al consumo dei farmaci, una recente indagine della Organizzazione mondiale della sanità ne ha denunciato il carattere irrazionale: la gran parte di essi, infatti, risulta inutile se non, talvolta, dannoso.

In una interruzione il ministro DE LORENZO precisa che i dati testè richiamati non sono attribuibili all'Organizzazione mondiale della sanità.

Il senatore BERLINGUER osserva che è diffusa la convinzione che molti dei farmaci in commercio siano inutili o perfino dannosi. Prospetta, pertanto, l'esigenza di liberalizzare il commercio di quei prodotti non ritenuti indispensabili. Circa i farmaci valutati come effettivamente utili, è viceversa necessario che siano sottratti ad ogni forma di contribuzione da parte degli utenti e, in riferimento a quelli suscettibili di un elevato volume di prescrizioni, è opportuno che si eserciti un controllo di merito, e non solo di natura fiscale. Preannuncia, infine, la presentazione di una serie di emendamenti coerenti con le indicazioni dianzi prospettate.

Il presidente ANDREATTA, quindi, sollecita i Commissari a indirizzare la discussione verso la formulazione di proposte emendative, anche per consentire al Ministro di pronunciarsi in merito a questioni specifiche.

Il senatore DIONISI rileva criticamente che il testo in esame è stato sottratto alla Commissione competente in materia. Il suo contenuto, d'altra parte, risulta conforme a un indirizzo di politica sociale, già sperimentato negli anni recenti, che reca il segno evidente di una opzione moderata. Occorre viceversa distribuire equamente, tra i soggetti sociali, i costi del risanamento, senza attribuirne l'onere ai ceti meno abbienti e adottando misure di carattere strutturale. L'incapacità di assumere tali iniziative rende sempre più critico lo stato complessivo

dell'economia del Paese, specie per le regioni meridionali. Inoltre, si persiste nell'intraprendere provvedimenti di tenore vessatorio verso gli utenti, colpiti da una campagna ideologica volta ad attribuire loro le maggiori responsabilità del dissesto finanziario nel settore sanitario, quale purtroppo trova ascolto anche nel Gruppo comunista-PDS, come dimostrano taluni riferimenti contenuti nell'intervento del senatore Berlinguer.

In una interruzione il senatore BERLINGUER contesta l'interpretazione data dal senatore Dionisi circa il tenore del suo intervento.

Il senatore DIONISI, nel confermare i sensi della propria stima nei confronti del senatore Berlinguer, ribadisce che taluni argomenti solitamente sostenuti dal Governo sembrano, in qualche misura, accolti dalla sua parte politica. Ribadisce poi l'esigenza che il Governo chiarisca il proprio punto di vista in ordine alle eventuali modifiche da apportare al testo in esame. In ogni caso, il dibattito che si è aperto riguarda le prospettive di ridefinizione dello stato sociale. Occorre, pertanto, rinunciare a propositi vessatori nei confronti degli utenti e degli operatori e promuovere un programma di educazione sanitaria che favorisca il comportamento critico dei cittadini, anche attraverso l'adozione di protocolli di diagnosi e cura.

Rileva inoltre che gli ospedali di piccole dimensioni sono indispensabili in alcune aree del Paese. Preannuncia infine una serie di emendamenti.

Il senatore POLLICE rileva che talune disposizioni recate nel testo, come quella di cui all'articolo 1, mal si inseriscono in un provvedimento volto a contenere il volume della spesa pubblica. Quanto alle disposizioni in materia sanitaria, osserva che talune di esse sono state formulate in modo approssimativo, senza tener conto degli effetti che ne deriverebbero. Sottolinea, in proposito, che la previsione di un criterio di uniformità nel territorio nazionale in ordine ai livelli obbligatori di assistenza sanitaria provocherebbe gravi squilibri a danno del Mezzogiorno. Inoltre, la soppressione di ospedali sottoutilizzati dovrebbe essere integrata dalla chiusura dei cantieri per nuovi ospedali, spesso inutili, che assorbono una notevole quantità di risorse finanziarie. Rileva altresì che la condivisibile prescrizione relativa alla pubblicazione, da parte dei comuni e delle unità sanitarie locali, degli elenchi dei soggetti esenti da *ticket* non risulta sanzionata in nessun modo ed è pertanto inefficace. Inoltre, l'attribuzione alle regioni e al ministero del controllo preventivo sulla gestione finanziaria delle unità sanitarie locali e degli istituti a carattere scientifico, benchè apprezzabile, appare del tutto velleitaria.

Ritiene infine che la soppressione di uffici postali, proposta nel testo, non recherà alcun effettivo vantaggio al risanamento della finanza pubblica, tenuto conto, tra l'altro, della moltiplicazione di sportelli bancari che si verifica, senza controlli efficaci, specie nelle regioni meridionali.

Il presidente ANDREATTA sottolinea che l'Ufficio di Presidenza aveva stabilito di dedicare la seduta pomeridiana all'esame del disegno di legge n. 3004. Prima di dare la parola al Ministro De Lorenzo, intende formulare alcune osservazioni.

Ricorda innanzitutto la preoccupazione di molti parlamentari, anche della maggioranza, circa il prospettato aumento della quota di partecipazione alla spesa farmaceutica dal 40 al 60 per cento. Rileva, altresì, l'auspicata valutazione delle prescrizioni concesse da ciascun medico con il conseguente richiamo di coloro che compiono evidenti abusi, nonché la prospettata differenziazione dei medicinali.

Quanto alla riduzione del prontuario dei medicinali, potrebbe trattarsi di un meccanismo molto utile per la soluzione di un problema particolarmente grave in tema di spesa sanitaria. In questo quadro, peraltro, non dovrebbero essere ritoccati i prezzi, se non quelli stabiliti molti anni fa. D'altro canto, è necessario evitare l'accoglimento nel nostro sistema di nuovi prodotti che si differenzino dagli esistenti esclusivamente per lievissime e pressochè ininfluenti modifiche nella loro composizione chimica. Fa presente inoltre l'opportunità di chiedere al Comitato interministeriale prezzi la riduzione del prezzo per particolari medicinali.

Per ciò che riguarda i lavoratori autonomi e quelli dipendenti che percepiscono un reddito superiore ai 25 milioni annui potrebbe essere utilmente ripristinata l'assistenza indiretta, perchè con essa, a differenza dei *ticket*, è possibile conoscere l'effetto della spesa sul reddito dei cittadini, operando una razionale redistribuzione di quest'ultimo.

Dopo aver rammentato che il ministro De Lorenzo ha negato la veridicità di alcune informazioni che sono state diffuse circa le convenzioni con le case di cura per anziani, si chiede se il nostro sistema sia in grado di respingere accordi caratterizzati da costi abnormi.

Il senatore BOLLINI fa presente di aver sollevato il problema della verifica delle economie indotte dal disegno in esame. Chiede pertanto che il Ministro della sanità o quello del bilancio chiariscano esattamente l'entità dei risparmi che sono stati prospettati, in quanto una prima analisi della proposta governativa non fornisce risposte adeguate.

Il ministro DE LORENZO sottolinea innanzitutto che l'Italsanità appartiene all'IRI, sia sotto il profilo della proprietà che sotto quello gestionale. La prima ripartizione dei fondi è avvenuta con una delibera del CIPE, i cui criteri direttivi vengono seguiti dalle regioni nell'utilizzazione dei finanziamenti. Pertanto, non si può imputare nulla al Ministero della sanità perchè la gestione del settore delle case di cura per anziani esorbita dalle sue competenze. I progetti delle regioni in questo campo sono soggetti ad un esame dei nuclei di valutazione, i quali finora hanno potuto concedere pochi nulla-osta in quanto le regioni non si sono attenute ai criteri direttivi. A tal riguardo, fa presente anche che per le case di cura in oggetto non esiste un atto di indirizzo a livello nazionale. Del resto, gli stessi prezzi delle convenzioni sono stabiliti dalle regioni. Pertanto, gli investimenti di Italsanità erano completamente a rischio di quest'ultima, non essendovi competenza

ministeriale. Rileva inoltre che l'indicazione tassativa del livello massimo per le rette, senza che vengano contemporaneamente stabilite le prestazioni da fornire, non è possibile.

Fa presente che lo studio commissionato a cinque società di certificazione sul bilancio di venti USL prese a caso ha dimostrato che il rispetto delle norme sulle procedure e sui controlli produrrebbe un risparmio del 10 per cento delle spese. In tale quadro, occorre osservare che il disegno di legge sulla riforma sanitaria non contiene sanatorie, ma norme che razionalizzano e rendono più trasparente le procedure di spesa, con particolare riguardo alla gestione del personale.

Dopo aver osservato che le regioni utilizzano i finanziamenti con eccessiva libertà, sottolinea che l'aumento della cosiddetta «altra assistenza» è stato cospicuo. Non è quindi corretto affermare che vi sia stata una sottostima, il che non esclude che comunque necessari controlli adeguati.

Quanto al problema della riduzione dei posti-letto, non si chiede una pura e semplice eliminazione, ma si tenta di accorpate il personale dei vari reparti presenti in alcuni ospedali al fine di razionalizzarne la gestione.

Ricorda poi le proposte circa il meccanismo di controllo dell'effettiva utilizzazione dei medicinali da parte dei cittadini esenti da *ticket* che li hanno richiesti.

Sottolinea, altresì, l'attività del Ministero per la creazione di una struttura di emergenza che prevede convenzioni con la SIP. Purtroppo, le regioni non hanno ancora provveduto a rendere operativi tali progetti, pur avendo ricevuto i necessari finanziamenti.

Chiarisce poi che il Ministero non sta finanziando nuovi ospedali, ma mira innanzitutto al completamento di quelli in costruzione, tenendo presente il quadro nazionale della distribuzione delle strutture di ricovero. Tuttavia, è doveroso ricordare che in questo campo le regioni godono di un'autonomia che non è comprimibile.

Soffermandosi sul tema dei farmaci, rileva che il prontuario è stato recentemente modificato: pertanto l'Italia annovera attualmente soltanto 6.000 medicinali, un numero minore cioè di quello previsto da altri Paesi europei. Analogamente, il prezzo medio ponderato al pubblico praticato in Italia è inferiore alla media europea. La spesa farmaceutica nel nostro Paese si allinea quindi ai livelli degli altri Paesi. Del resto, la revisione del prontuario non è di competenza del Ministero, ma viene effettuata dalla Commissione unica per il farmaco, la cui professionalità è indubitabile e costituisce una garanzia.

A tal proposito rammenta che molti farmaci sono stati recentemente eliminati da tale prontuario e molti altri potrebbero esserlo. Tuttavia, gli effetti di una drastica riduzione potrebbero non essere quelli attesi, perchè, ad esempio, si potrebbe assistere ad un fenomeno di trasferimento delle prescrizioni su altri farmaci oppure all'eliminazione di farmaci che sono molto utili nella tutela della salute nel nostro Paese, pur non essendo compresi nelle liste redatte alcuni anni fa dall'organizzazione mondiale della sanità in quanto queste sono riferite alle necessità sanitarie dei Paesi in via di sviluppo.

Una risposta adeguata al problema della spesa per i farmaci potrebbe venire dal ripristino dell'assistenza indiretta per i cittadini

appartenenti alle fasce di reddito più elevate. Si tratterebbe senza dubbio di un corretto meccanismo di limitazione della spesa sanitaria. Peraltro il Governo ha provveduto già nel corso dell'anno passato ad eliminare circa 5 milioni di false esenzioni dal pagamento dei *ticket*. Purtroppo sono stati colpiti da questa necessaria politica di tagli anche molti cittadini bisognosi, alle cui esigenze gli enti locali non hanno saputo rimediare adeguatamente.

Per quanto riguarda il livello dei prezzi dei medicinali, ritiene che un loro blocco non significherebbe necessariamente il conseguimento di un risparmio. Infatti l'aumento imposto dal Parlamento l'anno scorso riguardò soltanto i farmaci il cui prezzo non superava le 15.000 lire. Pertanto vi sono molti medicinali le cui tariffe sono ferme da più di sette anni. Il congelamento dei prezzi, quindi, può essere effettuato soltanto per i farmaci le cui tariffe sono state stabilite con il nuovo metodo, basato non sulla materia prima bensì sulla valutazione dell'utenza.

Sottolinea poi, con riguardo ai nuovi farmaci, che il *ticket* è aumentato anche per quei cittadini che utilizzano medicinali confezionati in piccole dosi e per i quali è necessario ricorrere ad una molteplicità di singoli acquisti. Il Ministero ha tentato di limitare questi effetti distortivi intervenendo sulle case farmaceutiche. Peraltro, bisognerebbe tenerne conto nel porre mano al settore dei nuovi farmaci.

Conclude affermando che non è corretto inserire nel disegno di legge in esame interi settori che appartengono alla legge di riforma sanitaria in corso di approvazione. Rimane comunque a disposizione della Commissione per fornire ulteriori dettagli circa i risparmi che verranno realizzati con il presente progetto in tema di finanza pubblica.

Il senatore BOLLINI si dichiara insoddisfatto dei chiarimenti forniti dal Ministro della sanità. Infatti non è stata fornita data una risposta esaustiva sulla riduzione di spesa di 4.000 miliardi, la quale non è documentata nella relazione tecnica allegata al disegno di legge. A tal proposito rileva che la riduzione del prontuario dei farmaci è condizionata ad una misura amministrativa, la cui attivazione spetta alle industrie farmaceutiche, le quali certamente non vi hanno alcun interesse.

Il ministro DE LORENZO fa presente che il prontuario dei farmaci è soggetto ad una revisione per la quale l'iniziativa non spetta alle aziende farmaceutiche.

Il senatore BOLLINI ribadisce che dal testo della proposta governativa non può essere documentata con certezza una effettiva riduzione di spesa.

Il ministro DE LORENZO osserva che la riduzione della spesa è chiaramente riconducibile ad alcuni meccanismi, come quello della somministrazione dei farmaci in ambito ospedaliero, che consente maggiore controlli.

Il ministro CIRINO POMICINO ricorda che sono già state eliminate numerose, indebite esenzioni dal pagamento di *ticket*, con un conseguente aumento del gettito pari a circa 2.500 miliardi.

Il senatore BOLLINI si rammarica del fatto che queste informazioni non siano deducibili dalla relazione tecnica allegata al disegno in esame.

Il ministro CIRINO POMICINO fa presente che alcune osservazioni concernenti le prestazioni diagnostiche specialistiche negli ospedali, contenute nel parere della Commissione sanità, non sono completamente condivisibili. A tal proposito, è doveroso precisare che le disposizioni legislative dovrebbero essere applicate dalle regioni in modo più corretto.

Il presidente ANDREATTA ritiene che i risparmi ottenuti con la politica dei *ticket* non possano essere stimati quanto alla loro durata, perchè spesso l'opposizione è riuscita ad ottenere riduzioni dei prezzi, rendendo impossibile un'analisi degli effetti degli aumenti per un periodo storico sufficientemente lungo.

Il senatore DIONISI contesta la politica del Governo, il quale costringe i cittadini ad adottare soluzioni illegali per tutelare la propria salute. Una manovra più efficace e corretta potrebbe essere conseguita mediante la differenziazione dei farmaci.

Il ministro CIRINO POMICINO osserva che la gestione della spesa sanitaria deve necessariamente essere flessibile, senza dimenticare però che la sua concreta applicazione spetta alle regioni. Peraltro il Governo è riuscito a frenare l'incremento degli oneri.

Il presidente ANDREATTA comunica che nel corso della seduta antimeridiana di domani interverranno il Ministro del lavoro, per ciò che attiene ai problemi previdenziali, ed il Ministro per la funzione pubblica, con riguardo al *turn over* nella Pubblica Amministrazione. Conferma infine i termini già fissati per la presentazione degli emendamenti.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 19,05.

FINANZE E TESORO (6^a)

MARTEDÌ 22 OTTOBRE 1991

395^a Seduta*Presidenza del Presidente*

BERLANDA

*Interviene il Sottosegretario di Stato per le finanze De Luca.**La seduta inizia alle ore 18,15.***IN SEDE REFERENTE**

**Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti (Esame ai sensi dell'articolo 126-bis del Regolamento) (3005)
(Seguito dell'esame e rinvio)**

Si riprende l'esame sospeso nella seduta del 17 ottobre.

Il senatore FIOCCHI ricorda come nel presente provvedimento siano contenute la maggior parte delle misure riguardanti le entrate della intera manovra di finanza pubblica per il 1992 e sottolinea come la parte politica da lui rappresentata avrebbe preferito un intervento sul fronte delle entrate più contenuto ed una conseguente più incisiva riduzione delle spese.

Al fine di giungere ad una rapida approvazione del provvedimento, egli suggerisce al Governo di considerare l'opportunità di procedere allo stralcio delle norme che non hanno effetto sul conseguimento dei saldi di finanza pubblica nel 1992 e che rischiano di rendere difficoltoso, appesantendolo, l'iter del provvedimento.

Il senatore FAVILLA, relatore per la parte del provvedimento compresa fra gli articoli da 20 a 57, avverte la Commissione che il senatore De Cinque, relatore per la parte relativa agli articoli da 1 a 19 non potrà intervenire alla seduta e che quindi egli svolgerà la replica per conto dello stesso senatore De Cinque, anche con riferimento alla prima parte del disegno di legge in titolo.

Il relatore Favilla - nel riferire le osservazioni del senatore De Cinque - ribadisce il complessivo sostegno all'impostazione del provvedimento, del quale non può disconoscersi l'incisività finalizzata al reperimento di nuove risorse tributarie, da destinare alla riduzione del disavanzo pubblico, anche attraverso l'affinamento dell'azione di accertamento e la revisione e il riordino delle misure di agevolazione fiscale.

Per quanto concerne poi le osservazioni formulate da altri commissari, ed in particolare dal senatore Pellegrino, in merito alle disposizioni sulla tassazione delle indennità di esproprio, occorre rilevare che non è nuovo l'uso dello strumento impositivo per moderare fenomeni di locupletazione conseguenti alla dinamica economica: è il caso, ad esempio, dell'imposta sull'incremento di valore delle aree fabbricabili e, successivamente dell'INVIM, che ha generalizzato il gravame sulle plusvalenze immobiliari (spesso dovute solo alla svalutazione) anche a carico di non esercenti impresa. In sostanza, l'imposta introdotta con il provvedimento in esame riconduce a tributo l'indennità di esproprio, oggi esente anche da INVIM pur nel caso di cessione volontaria nel corso della procedura, e quindi costituente in sostanza un incremento patrimoniale netto per il percipiente, soprattutto in presenza di alcune generose statuizioni giudiziarie dopo la nota sentenza della Corte Costituzionale.

Vanno quindi condivise le finalità dell'intervento del Governo, pur osservando che andrebbe precisato se esso si applica anche alle cessioni volontarie non gravate da INVIM ed ai risarcimenti da occupazione; inoltre, appare alquanto dubbia la correttezza della sua retroattività.

Ampie riserve devono essere manifestate invece sulle nuove disposizioni in materia di segreto bancario e di segreto professionale: non è infatti possibile stravolgere con disinvoltura l'attuale normativa, rimettendo tutto nelle mani dell'Amministrazione finanziaria o della Guardia di finanza, superando principi costituzionalmente garantiti e violando quel diritto alla riservatezza che solo il magistrato, proprio perchè al di sopra delle parti e soggetto solo alla legge, può intaccare. Ciò è tanto più grave per il segreto professionale, per la possibilità di compiere accessi, senza l'autorizzazione giudiziaria, negli uffici non inclusivi di abitazione, dando così libero ingresso in studi professionali nei quali spesso sono custoditi documenti di carattere privatissimo, con dirette conseguenze nei confronti di terzi estranei al rapporto tributario.

Appare quindi necessario che il Governo esamini la possibilità di introdurre più efficaci garanzie per i privati.

Altre riserve devono essere espresse con riferimento alle modifiche apportate alla disciplina dell'imposta di successione e donazione. Infatti, occorre osservare che il nuovo Testo Unico è entrato in vigore appena il 1° gennaio 1991 e già se ne propone una profonda modifica con riferimento ad un punto non secondario, quale quello del modo di pagamento dell'imposta, ponendo, fra l'altro, l'obbligo dell'autoliquidazione solo per le successioni di maggior importo e quindi presumibilmente di più difficile compilazione e calcolo.

Nella sostanza, la prima parte del provvedimento in esame presenta alcune imperfezioni di carattere tecnico-formale che potranno essere

eliminate attraverso l'approvazione di opportune modifiche, sulle quali sarebbe auspicabile ottenere il consenso del Governo. Su altri punti di maggior delicatezza, specialmente sotto il profilo costituzionale, è opportuno che la Commissione conduca una profonda riflessione al fine di contemperare le giuste esigenze del sistema fiscale con gli incompressibili diritti del cittadino.

Il senatore Favilla svolge quindi alcune osservazioni con riferimento alle disposizioni in ordine alle quali egli è relatore alla Commissione.

Sottolinea che molte delle perplessità da lui espresse in sede di relazione hanno trovato conferma negli interventi di altri Commissari.

In particolare, sono stati ribaditi i dubbi circa l'opportunità di procedere ad una profonda riforma del contenzioso tributario attraverso il provvedimento in titolo. Una riforma di così vasta portata non può essere proficuamente affrontata con tempi di esame così stringenti. La materia inoltre rientra nella competenza anche di altre Commissioni e la relativa normativa non produce effetti immediati in termini di gettito. Inoltre, devono essere attentamente valutate le obiezioni sollevate dal senatore Pellegrino circa la possibilità di procedere ad una riforma di tale portata, che non è solo di carattere organizzativo ma anche di tipo strutturale, attraverso lo strumento della legge ordinaria e non quello, che sembrerebbe più proprio, della legge costituzionale.

L'oratore ricorda poi che, per quanto concerne le disposizioni in materia di rivalutazione obbligatoria dei beni d'impresa, resta ancora senza soluzione il problema della conoscenza, da parte dei contribuenti, dei nuovi estimi catastali, sulla base dei quali procedere ai calcoli per la rivalutazione stessa. Infatti, da più parti vengono segnalate le difficoltà incontrate nelle procedure di notificazione dei nuovi estimi e, talvolta, anche in quelle di accertamento di tali valori, con particolare riferimento ai fabbricati compresi nei gruppi catastali D ed E.

Egli sottolinea inoltre che, qualora tali difficoltà dovessero comportare, in alcune zone, la mancata notifica dei nuovi estimi ai contribuenti, sarebbe opportuno procedere alla definizione di criteri di calcolo alternativi ed automatici, i quali però, per evidenti ragioni di equità, dovrebbero essere applicati con riferimento a tutti i soggetti interessati dalle norme sulla rivalutazione.

Il relatore Favilla, dopo essersi riservato la facoltà di intervenire più specificamente, in sede di esame degli emendamenti, su altri singoli aspetti del provvedimento, preannuncia la presentazione di una serie di proposte di modifica, tendenti a migliorare tecnicamente il testo e ad eliminare alcuni dubbi interpretativi. Egli si augura che il Governo consideri con disponibilità ed attenzione tali proposte, che non intendono ostacolare in alcun modo una rapida approvazione del provvedimento.

Interviene, in sede di replica, il sottosegretario DE LUCA, il quale ringrazia anzitutto i relatori ed i commissari per l'ampio ed approfondito dibattito che si è svolto sul provvedimento, la cui complessità non sfugge di certo al Governo. Dagli interventi succedutisi sono emersi numerosi suggerimenti ai quali il Governo presterà la dovuta attenzione, se e nella misura in cui essi tendono a migliorare e non a stravolgere

il provvedimento stesso. Al riguardo, egli ribadisce come la complessità della manovra fiscale trova la propria ragione nella necessità di dare corpo ad una sostanziale riforma del sistema tributario; infatti, solo attraverso un complesso inscindibile di norme, inquadrato nell'ambito della predetta riforma, si giustificano le misure di condono fiscale.

L'orientamento del Governo è, pertanto, fermamente mirato a mantenere per intero il corpo del provvedimento nelle sue parti essenziali e strutturali e, pur dichiarandosi disponibile a valutare ipotesi di miglioramento del testo, manifesta una ferma contrarietà ad ogni ipotesi di stralcio.

Poichè nessun aumento della pressione tributaria è proponibile come effetto di inasprimento di aliquote di imposte vigenti o di introduzione di nuovi tributi ad applicazione generalizzata, la strada che viene seguita è quella invece dell'allargamento della base imponibile attraverso la riduzione della spesa fiscale, il contenimento delle pratiche elusive, la lotta all'evasione, l'individuazione di aree impositive specifiche, nei cui confronti operare un prelievo differenziale giustificato dai particolari vantaggi e franchigie godute.

La lotta all'evasione - egli continua - è a sua volta fondata sul miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'attività di accertamento dell'Amministrazione finanziaria, sulla semplificazione degli adempimenti tributari, sulla trasparenza dell'azione del fisco e dei comportamenti dei contribuenti, sul riconoscimento al contribuente stesso della qualità di cittadino-utente. È, pertanto, evidente il nesso logico e strumentale che lega tutte le disposizioni del disegno di legge, per cui - ad avviso del Governo - le ipotesi di stralcio non possono essere condivise; tale ipotesi, infatti, farebbero venir meno il senso unitario della manovra e la farebbero regredire al ruolo di una mera sommatoria di interventi disarticolati. Di diversa portata è invece la ricerca di formulazioni migliori, per le quali il Governo è disponibile sempre che si mantenga l'unitarietà del provvedimento in esame.

Passando ad esaminare singoli aspetti del provvedimento ai quali sono state rivolte alcune osservazioni critiche, il Sottosegretario afferma, in primo luogo, che occorre fugare la preoccupazione che la concreta applicazione dei coefficienti e degli indici di capacità contributiva non si traduca in un utile strumento di recupero di redditi, di ricavi e di conoscenza della capacità contributiva dei contribuenti.

Proprio attraverso la revisione del regime dei coefficienti si intende realizzare un recupero delle aree di evasione mediante un processo di razionalizzazione e perequazione del prelievo tributario. Le modifiche proposte sono, infatti, tese a conferire al sistema presuntivo vigente una maggiore operatività, eliminando gli ostacoli che finora non ne hanno consentito un'ampia utilizzazione. Al riguardo è stata, per esempio, prevista una differenziazione del limite di operatività dei coefficienti per le attività professionali e di servizi (360 milioni) e per le imprese industriali o mercantili (1 miliardo di lire). Dopo aver ricordato che proprio nel prossimo Consiglio dei ministri verrà esaminato lo schema di decreto contenente la determinazione dei coefficienti di congruità, nonché dei coefficienti presuntivi di reddito e di corrispettivi per l'anno 1991, egli fa presente che la metodologia utilizzata per tali elaborazioni riproduce quella già utilizzata per la definizione dei coefficienti negli

anni 1989-1990, con alcuni ulteriori e significativi affinamenti. A proposito della richiesta di rendere noti i criteri di determinazione dei coefficienti, egli conviene su tale opportunità, ricordando che lo scorso anno vennero pubblicate nella Gazzetta Ufficiale anche le note esplicative della metodologia adottata.

Rispondendo alle osservazioni concernenti le norme di revisione delle agevolazioni, il Sottosegretario afferma che la delega al Governo per la revisione delle agevolazioni previste dalla legge n. 408 del 1990 coinvolge le esenzioni, le agevolazioni ed i regimi sostitutivi che «comunque costituiscono deroga ai principi di generalità e progressività». L'ampiezza della accezione della fattispecie agevolativa è indubbia e su di essa è stato acquisito anche il parere del Consiglio superiore di finanza. A fronte di talune perplessità sollevate, il Governo ha ritenuto di risolvere alla radice il problema in un settore così delicato, nel momento in cui - per la prima volta - si andava ad operare una razionalizzazione tanto profonda. Pertanto, cercare una discriminazione nella connessione con la struttura del tributo significa non solo contraddire il dettato della citata legge n. 408, ma dare anche un senso assolutamente riduttivo alla stessa legge, impedendo la profonda razionalizzazione del settore voluta dal legislatore.

Non sussistono inoltre - continua l'oratore - le perplessità espresse in ordine al possibile contrasto con il lavoro svolto dalla «Commissione dei trenta», perchè tale lavoro costituisce il punto di riferimento per l'ulteriore e progressivo esercizio della delega da parte del Governo.

Per quanto riguarda le stime di gettito, egli rileva che, con riferimento alla invarianza della deduzione complessiva di lire 9,5 milioni, lamentata dal relatore De Cinque, la flessibilità e la pluralità degli impieghi comporteranno certamente una maggiore utilizzazione della deduzione da parte dei contribuenti sulla base di loro libere scelte.

Per quanto riguarda la tassazione della indennità di esproprio, egli rileva che tale disposizione si giustifica sia a seguito della nuova configurazione che la giurisprudenza della Corte costituzionale ha dato all'indennità in questione, divenuta «un serio ristoro» del bene espropriato, sia a causa della mancata approvazione di una nuova disciplina sugli espropri. Tali norme mirano infatti a recuperare a tassazione somme che hanno consentito ai soggetti espropriati un realizzo prossimo al valore corrente di mercato per i terreni. La normativa non riguarda però le somme realizzate a seguito di cessioni a titolo oneroso (ancorchè conseguenti ad accordi traslativi) che vengono assoggettate alla disciplina dell'articolo 81 del testo unico delle imposte sui redditi.

Circa le perplessità che nella bolla di accompagnamento dei beni viaggianti la quantità dei beni venga indicata in cifre ed in lettere, il Sottosegretario fa presente che la sola indicazione in cifre ha dato luogo ad inconvenienti, essendo stata oggetto di frequenti alterazioni; pertanto, l'indicazione della quantità, anche in lettere, costituisce un rimedio indispensabile alla fantasiosa iniziativa di contribuenti poco scrupolosi.

L'oratore dichiara poi di non poter accogliere le riserve di ordine costituzionale sollevate in merito alla abrogazione del segreto bancario, in quanto il legislatore con l'articolo 10 della legge delega sulla riforma

tributaria, attuata dall'articolo 35 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 e dall'articolo 51-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, ha già fissato i limiti in cui il segreto bancario può operare nei confronti del fisco. Si tratta, così come prevede l'articolo 14, terzo comma, della Costituzione, di una normativa a carattere speciale che, con il provvedimento all'esame, si intende modificare pur nella permanenza di tale carattere.

La disciplina fiscale del segreto bancario ha finora cercato di contemperare due diversi contrastanti interessi (quello di non ostacolare la formazione del risparmio e quello di non intralciare l'attività di accertamento del fisco) e si è espressa nella previsione di precise modalità e di rigidissime condizioni. Attualmente però la liberalizzazione valutaria, l'avvicinarsi del Mercato unico europeo e, soprattutto, l'urgenza di utilizzare un valido strumento antievasione, impongono di passare da una «cultura del segreto e della riservatezza» ad una «cultura della trasparenza», tanto più che le possibilità di deroghe, previste dai citati articoli 35 e 51-bis, sono quasi del tutto inutilizzate dall'Amministrazione finanziaria, a causa della stessa configurazione dei presupposti giuridici necessari per l'avvio del procedimento. Tali presupposti, infatti, richiedono la sussistenza di elementi probatori di tale gravità e rilevanza, da rendere improbabile o sostanzialmente superfluo il procedimento di deroga. Del resto - egli continua - è inevitabile giungere alla soppressione del segreto bancario per adeguare il nostro ordinamento a quello dei maggiori paesi occidentali e alle risoluzioni adottate in materia dall'ONU, dall'OCSE e dal Consiglio d'Europa.

Nell'ambito di una estensione degli strumenti di lotta all'evasione fiscale si colloca anche una revisione delle disposizioni che regolano l'utilizzazione, a fini tributari, degli elementi di frode acquisiti in sede penale. Si è pertanto previsto un adeguamento alle disposizioni del nuovo Codice di procedura penale e una generalizzazione dell'utilizzo degli elementi di prova acquisiti nel procedimento penale, indipendentemente dalla loro riferibilità al soggetto sottoposto alle indagini.

Con riferimento alle preoccupazioni che le attività professionali possano divenire di pubblico dominio, a seguito della revisione delle norme sul segreto professionale, egli sottolinea poi come siano state previste particolari ed efficaci cautele per l'esame dei documenti e delle notizie, relativamente ai quali è stato eccepito il segreto stesso. Eccessive appaiono anche le preoccupazioni che ci possano essere fughe di notizie e che si possa fare un uso non corretto degli elementi acquisiti.

Rispondendo poi ad una richiesta di informazioni sugli eventuali vincoli e condizionamenti incontrati dall'Amministrazione finanziaria per accedere alle informazioni bancarie, egli precisa che tali vincoli e condizionamenti sono da ascrivere, in primo luogo, alla eccessiva macchinosità della procedura ed ai gravosi oneri richiesti all'Amministrazione finanziaria per attivare le procedure di deroga. Al riguardo, dai dati riferibili al triennio 1986-1988 risulta che, a causa di tali vischiosità, le richieste di accesso alle aziende ed istituti di credito nell'ambito di tutto il territorio nazionale non hanno superato il numero di cinquanta.

Per quanto riguarda le disposizioni di delega sul contenzioso, egli ricorda che l'attuale carenza di funzionamento delle commissioni rende più grave il fenomeno dell'evasione fiscale e che la stessa Corte costituzionale ha manifestato l'esigenza di un riordino legislativo dell'intera materia. Lo strumento della delega al Governo dovrebbe garantire l'introduzione graduale del nuovo sistema secondo criteri direttivi di precisa identificazione. Al riguardo, egli sottolinea che il contributo del dibattito parlamentare in questa materia costituisce un apporto insostituibile ed il Governo manifesta la più ampia disponibilità a tutti gli approfondimenti; tuttavia questi ultimi non possono non condurre ad una approvazione del progetto di riforma a meno che non si voglia lasciare il contenzioso tributario in uno stato di assoluta inefficienza.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 19,30.

INDUSTRIA (10ª)

MARTEDÌ 22 OTTOBRE 1991

346ª Seduta

Presidenza del Presidente

FRANZA

*La seduta inizia alle ore 16,30.***SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE
(A1, 10ª)**

Il presidente FRANZA avverte che dalla 6ª Commissione è stata sollecitata l'espressione del parere sull'atto Senato n. 3019, recante la conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 1991, n. 285, in materia tributaria, che dovrebbe essere esaminato nella seduta di domani. Stante il breve lasso di tempo utile per i lavori, prima che abbia inizio la seduta dell'Assemblea, egli ritiene opportuno il rinvio dell'esame per i disegni di legge iscritti all'ordine del giorno e la convocazione immediata della Sottocommissione pareri, affinché essa esprima il richiesto parere sul disegno di legge n. 3019.

Conviene unanime la Commissione.

CONVOCAZIONE DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI

Il presidente FRANZA comunica che la Sottocommissione per i pareri è convocata, al termine della seduta, per l'esame del disegno di legge n. 3019.

La seduta termina alle ore 16,40.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
sul caso della Filiale di Atlanta
della Banca nazionale del lavoro e sue connessioni

MARTEDÌ 22 OTTOBRE 1991

23ª Seduta

Presidenza del Presidente
CARTA

La seduta inizia alle ore 20,15.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Su proposta del Presidente, la Commissione delibera di ascoltare, come testimone, nella seduta odierna, il prof. Umberto Colombo, Presidente dell'ENEA. Nella seduta di domani verranno raccolte le testimonianze del dott. Lanzara e del signor Di Manno. Nelle sedute di mercoledì 30 ottobre verranno ascoltati come testimoni il dott. Savona, già Direttore generale della BNL, ed i dottori Croff, D'Addosio e Gallo, nella loro qualità di Amministratori delegati della BNL. Il mese di novembre verrà utilizzato dalla Commissione per l'esame della documentazione raccolta e la preparazione di una bozza di relazione. Tra martedì 3 e giovedì 12 dicembre, verranno raccolte le testimonianze dei dottori Nesi, Pedde e Cantoni e, eventualmente, del Generale Ramponi, Direttore del SISMI.

Testimonianza del prof. Umberto Colombo, presidente dell'ENEA

Viene introdotto il prof. Umberto Colombo, accompagnato dall'ing. Carlo Mancini e dall'ing. Paolo Venditti

Il Presidente CARTA introduce il dibattito, illustrando le finalità dell'inchiesta e ricordando che la Commissione ha già acquisito la testimonianza di un funzionario dell'ENEA, testimonianza che è però apparsa scarsamente organica e di difficile interpretazione.

Il Presidente COLOMBO, dopo aver recitato la formula del giuramento del testimone, ringrazia anzitutto la Commissione per

averlo invitato a tenere una deposizione che forse può essere di qualche utilità, soprattutto con riferimento alla già avvenuta testimonianza di un dipendente dell'ENEA. Questo rappresenta per l'Istituto un doloroso caso umano, poichè si tratta di un ingegnere che, da quando è stato turbato negli affetti familiari, ha iniziato a tenere comportamenti anomali, peraltro non finalizzati a scopi di vantaggio personale. A seguito delle numerose denunce presentate da questo dipendente, sono state condotte varie inchieste che si sono regolarmente concluse senza che fosse possibile accertare alcunchè di illecito o di irregolare. L'Ente comunque sta cercando di comportarsi nei confronti di questo dipendente con umanità e con grande tolleranza.

Il Presidente COLOMBO consegna quindi al Presidente una memoria sulla politica dell'ENEA verso l'Iraq, che poi passa ad illustrare. Dalla metà circa degli anni '70 l'ENEA ha sviluppato una collaborazione con l'Iraq, nel settore delle applicazioni pacifiche dell'energia nucleare. Il valore totale delle forniture italiane all'Iraq in questo campo ammonta a circa 70-80 milioni di dollari, cioè meno di un impianto petrolchimico.

Il prof. COLOMBO ricorda di essere stato nominato Presidente dell'ENEA nel 1979 e di essersi trovato quindi a dover gestire l'applicazione di accordi che erano stati già stipulati. Egli rivendica comunque la piena legittimità del comportamento dell'Ente, anche prima della sua gestione, comportamento che va inquadrato nel clima politico generale di quegli anni. Una delle finalità previste nello Statuto della Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (AIEA) era proprio la diffusione delle tecnologie nucleari per le applicazioni pacifiche. In sostanza si voleva che i paesi del Terzo Mondo venissero ripagati della loro adesione al Trattato di non proliferazione nucleare con una disponibilità alla collaborazione da parte dei paesi detentori delle tecnologie per l'utilizzo pacifico dell'energia atomica.

Per quanto concerne specificamente l'Italia, il CIPE allora prefigurava ambiziosi progetti di sviluppo in questo settore, che tardavano regolarmente a concretizzarsi. L'industria italiana era pertanto chiamata a tenersi pronta per la costruzione di grandi centrali. La ricerca di opportunità sul mercato internazionale era quindi motivata anche dalla necessità di dare lavoro a strutture che al momento erano sovradimensionate per i programmi interni. Peraltro le due crisi petrolifere del 1973 e del 1979 spingevano l'Italia ad una politica di apertura verso un paese produttore di petrolio come l'Iraq, che aveva un programma di sviluppo economico accelerato rispetto a quelli di altri paesi del Medio Oriente e che a tale fine dichiarava di essere interessato ad una rapida diversificazione energetica.

Della collaborazione italo-irachena e dello spirito in cui si sviluppava, si trova traccia nella dichiarazioni del Ministro dell'industria di allora, On. Donat Cattin, e del Ministro della programmazione iracheno El Hamdani al termine della visita di quest'ultimo a Roma nell'aprile 1977 e nel comunicato congiunto diffuso a seguito dell'incontro del settembre 1980 fra l'allora Presidente del Consiglio Cossiga e il Vice Presidente del Consiglio dei Ministri iracheno Izzat Ibrahim.

Il Presidente COLOMBO ricorda che l'Iraq firmò il Trattato di non proliferazione nucleare già nel 1969 - cioè addirittura prima della sua entrata in vigore - e che nel 1980 la Presidenza della Conferenza Internazionale per la verifica del Trattato di non proliferazione nucleare venne affidata all'ambasciatore iracheno presso l'ONU, senza che gli Stati Uniti facessero la benchè minima opposizione.

Il clima cominciò lentamente a cambiare nei primi anni '80, anche per la constatata difficoltà di individuare alternative tecniche del ciclo del combustibile nucleare, al fine di minimizzare o annullare le possibilità di proliferazione. In quell'epoca, il Presidente Colombo venne avvicinato da esponenti dell'Ambasciata USA e del Dipartimento di Stato, i quali, pur rendendosi conto della necessità per l'Italia di mantenere i patti stipulati con l'Iraq, raccomandavano la massima prudenza nella esecuzione degli accordi pattuiti e si mostravano preoccupati che l'ENEA potesse cedere quell'insieme di conoscenze che avrebbe poi messo l'Iraq in condizione di gestire autonomamente le tecnologie acquisite. Il Ministero degli Esteri italiano venne immediatamente informato di queste preoccupazioni di parte americana. L'ENEA, da parte sua, cercò di contenere le sempre crescenti richieste irachene. Quando, in data 7 giugno 1981, aerei israeliani bombardarono gli impianti nucleari iracheni di Tuwaitha, anche il Presidente Colombo condannò pubblicamente tale azione. Certamente oggi, essendo ormai noto il progetto iracheno di arrivare a dotarsi di armamento nucleare, il Presidente Colombo ha cambiato la propria valutazione del comportamento israeliano di allora.

Naturalmente tutti gli impianti forniti dall'ENEA all'Iraq erano sottoposti al controllo dell'AIEA, la quale non ha mai mosso critiche. Inoltre va rilevato che l'Italia non ha partecipato al trasferimento all'Iraq di tecnologie nel campo dell'arricchimento dell'uranio. Si è poi constatato che l'Iraq ha tentato di costruire l'arma atomica non sviluppando le tecnologie cedute dall'Italia, ma concentrando il proprio programma sulla separazione isotopica dell'uranio, sia per via elettromagnetica (con un processo da lungo tempo superato, utilizzato negli anni '40 nel progetto Manhattan nella produzione dei primi ordigni statunitensi) sia per ultracentrifugazione. Va precisato che quest'ultima tecnologia è stata sviluppata fino a livello industriale nell'ambito di una collaborazione fra Germania, Olanda e Gran Bretagna, concretizzatasi nella creazione di società miste per la produzione delle macchine (società CENTEC) e per la gestione di impianti e la commercializzazione dell'uranio arricchito (società URENCO).

Infine il Presidente COLOMBO dichiara di aver appreso in via informale che nel progetto iracheno per l'acquisizione dell'armamento atomico non risultano a tutt'oggi implicate società italiane finanziate dalla BNL.

In risposta a domande del Presidente Carta e dei senatori Riva e Gerosa, il Presidente COLOMBO ricorda che in passato hanno pesato molto anche gli interessi politici a tenere l'Iraq legato all'Occidente. Non risponde assolutamente a verità che l'ENEA abbia determinato volutamente confusione tra rifiuti radioattivi e scarti, facendo uscire

combustibile nucleare dai propri impianti ed alimentando così un mercato clandestino da cui potrebbe avere attinto l'Iraq. Questa ipotesi denigratoria è tanto più assurda in quanto l'Iraq poteva comprare sul mercato libero l'uranio anziché procurarselo clandestinamente presso l'ENEA. Ed inoltre l'uranio ipoteticamente acquisibile era uranio arricchito al 2 per cento o addirittura impoverito, mentre l'uranio necessario per la costruzione della bomba atomica deve essere arricchito al 98 per cento.

Il Presidente COLOMBO si impegna poi a far conoscere alla Commissione le date in cui sono diventate operative le lettere di credito presso la BNL di Roma, tesoriere dell'ENEA, con cui sono state finanziate le forniture dell'ENEA all'Iraq. Dichiara poi di poter fornire anche i nomi delle ditte tedesche, inglesi ed olandesi interessate al progetto URENCO. Non conosce i nomi delle ditte italiane, che secondo la Commissione degli Ispettori ONU sono state coinvolte nel progetto missilistico iracheno. Ricorda poi che il Gruppo Ispettivo dell'AIEA che indaga sull'armamento atomico iracheno è diretto dal cittadino italiano Maurizio Zifferero, Vice direttore Generale dell'ENEA in aspettativa.

In risposta a domande del senatore Gerosa, il Presidente COLOMBO - premesso che sta per esporre delle semplici congetture, non suffragate da prove - dichiara di ritenere che Hussein, fin da quando è salito al potere, si è prefisso lucidamente lo scopo di dotarsi di armamento nucleare e non ha denunciato il Trattato di non proliferazione proprio per poter mantenere meglio il segreto sulle sue ricerche. D'altra parte Hussein sapeva che Israele non aveva firmato il Trattato di non proliferazione. Il Presidente COLOMBO rimarca che tale Trattato può essere denunciato con un preavviso di poche settimane e dichiara che tale constatazione rinforza il suo convincimento che sia necessaria una intensificazione dei controlli, anche se all'AIEA di Vienna è ancora largamente condivisa la vecchia, ed ormai superata, filosofia, secondo cui compito di quell'Ente è soprattutto quello di aiutare la diffusione delle tecnologie per l'utilizzazione pacifica dell'energia atomica.

L'ENEA in passato ha ospitato per alcuni mesi molti tecnici iracheni: in genere, non davano l'impressione di essere particolarmente preparati.

Il *know-how* fornito all'Iraq dall'ENEA per separare plutonio dall'uranio era per grammi o frazioni di grammi e con materiali appositamente predisposti per non essere utilizzati su scala più vasta.

Il Presidente COLOMBO respinge poi l'accusa, avanzata in una precedente testimonianza, che l'ENEA abbia dato finanziamenti alla SNIA-TECHINT a condizioni particolarmente favorevoli.

In risposta a domanda del senatore Ferrara, il Presidente COLOMBO dichiara di avere l'impressione che sia stato solo un movente economico a spingere alcune aziende estere ad aiutare l'Iraq sulla strada dell'armamento atomico. Per quanto riguarda alcune ditte olandesi, sono state accertate le loro responsabilità nella costruzione delle ultracentrifughe pakistane.

Il Presidente COLOMBO si dichiara infine disponibile a fornire in futuro risposte scritte ad eventuali quesiti della Commissione, sempre sotto vincolo di giuramento.

Il teste viene quindi congedato.

La seduta termina alle ore 22.

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

MARTEDÌ 22 OTTOBRE 1991

Presidenza del Vice Presidente
LODI FAUSTINI FUSTINI

Intervengono, per l'INPGI il presidente Scarlata ed il direttore generale Carenza, per l'INPDAI il presidente Fornaciari ed il direttore generale Calò, per la Cassa motorizzazione civile il vicepresidente Fiastri, per l'ENPDEDP il commissario straordinario Cozzolino.

La seduta inizia alle ore 15.

Audizione dei presidenti dell'INPGI, dell'INPDAI, della Cassa motorizzazione civile e dell'ENPDEDP

Il Presidente LODI FAUSTINI FUSTINI avverte che dell'odierna seduta sarà redatto il resoconto stenografico.

Ricorda che il 10 ottobre scorso è iniziato il ciclo di audizioni ai sensi dell'articolo 56 della legge n. 88 del 1989, che proseguirà nelle prossime settimane.

Invita quindi i rappresentanti degli enti ad esprimere sinteticamente le loro osservazioni.

Il presidente dell'INPGI, SCARLATA, facendo riferimento al contenuto della relazione inviata nel luglio scorso, precisa che nel 1990 ha avuto termine un ciclo quadriennale di qualificanti progressi per l'Istituto, avendo conseguito l'obiettivo di riportare i trattamenti di quiescenza alla situazione reddituale degli iscritti, nel perdurante rispetto dei principi di solidarietà e socialità.

Il nuovo consiglio di amministrazione, nominato con decreto ministeriale del 6 luglio scorso, intende raggiungere la piena efficienza amministrativa, con l'ampliamento dell'organico, che costituisce la premessa per un ritorno alla piena funzionalità dei servizi, e con il decisivo passo in avanti compiuto dal settore informatico.

Non è stato invece possibile realizzare l'auspicato aggiornamento della normativa statutaria, le cui incongruenze sono state più volte evidenziate in documenti ufficiali dell'Istituto, nonché degli organi ministeriali ed ispettivi interessati.

Ricordato il contenuto della delibera consiliare del 26 luglio 1990 sulle perequazioni delle pensioni in atto al 31 dicembre 1989, osserva che il gettito dei contributi assicurativi è continuato a crescere ad un ritmo soddisfacente, con modeste percentuali di morosità, nonostante il permanere di condizioni operative che rendono difficile incidere con efficacia sull'area dell'evasione e dell'elusione, certamente presente nel settore dell'emittenza radiotelevisiva ma anche in quello della carta stampata.

Rilevato che - a differenza di altri enti previdenziali - si assiste ad un aumento del rapporto fra iscritti e pensionati, fornisce ragguagli sui concorsi banditi per l'aumento dell'organico e sulle modifiche tecniche ed organizzative necessarie per giungere nel prossimo futuro ad erogare le prestazioni pensionistiche entro un mese dal termine del rapporto lavorativo.

Quanto al patrimonio immobiliare, sottolinea che la gestione è assai impegnativa e che il rendimento medio è superiore a quello conseguito da altri enti previdenziali; a tale riguardo, l'Istituto sta seguendo con attenzione l'iniziativa dell'INPS volta a costituire una società mista, con capitali pubblici e privati, cui affidare la gestione degli immobili, secondo criteri manageriali informati a principi di economicità e di redditività.

Il deputato ROTIROTI, *relatore*, dà atto ai rappresentanti dell'INPGI di aver fornito i dati richiesti con precisione e completezza.

Svolge alcune considerazioni sulle affermazioni del presidente Scarlata relative all'aumento dell'organico ed al perfezionamento delle strutture informatiche, chiedendo quali siano in realtà i miglioramenti conseguiti nei servizi resi agli iscritti e quali siano i vantaggi più evidenti per raggiungere una completa efficienza amministrativa.

Premesso che appare alquanto basso il rendimento medio del patrimonio immobiliare, si sofferma sulle varie problematiche attinenti alla morosità dei locatari degli immobili con le relative azioni fra l'altro di risoluzione contrattuale, di rilascio, di recupero dei crediti ed infine di determinazione dell'indennità di avviamento commerciale.

Conclude affrontando la delicata questione della morosità contributiva, nel settore dell'emittenza radiotelevisiva ma anche in quello della carta stampata, chiedendo che siano forniti dati sull'attività di vigilanza esercitata dall'Istituto nello scorso anno e sui possibili sviluppi che tale attività potrà avere in futuro.

Il presidente dell'INPGI, SCARLATA, fornisce ampie delucidazioni sui temi sollevati, ed in particolare rileva che la morosità contributiva si è ridotta nell'ultimo anno come valore complessivo, sia nel settore radiotelevisivo che in quello delle aziende editoriali.

Esprime l'avviso che spesso i contratti di consulenza costituiscono lo strumento per eludere l'obbligo di pagare i contributi assicurativi: in generale, è ferma intenzione del nuovo consiglio di amministrazione di potenziare l'attività di vigilanza una volta terminate le procedure di espletamento dei concorsi in atto.

Si dichiara d'accordo sulla necessità di potenziare altresì le strutture informatiche, al fine di far conseguire all'Istituto una maggiore

efficienza organizzativa, anche utilizzando gli spazi offerti dall'immobile di recente acquistato in prossimità del palazzo del Quirinale.

Circa il patrimonio immobiliare, ritiene che il rendimento - da considerare medio rispetto agli altri enti previdenziali - possa essere nel prossimo futuro migliorato, anche servendosi delle nuove unità di personale in via di assunzione, che permetterebbero tra l'altro di tornare come in passato alla gestione diretta.

Il direttore generale dell'INPGI, CARENZA, dà conto di alcuni aspetti tecnici relativi all'organizzazione del sistema informatico ed alla gestione del patrimonio immobiliare.

Il Presidente LODI FAUSTINI FUSTINI passa alla successiva audizione.

Il presidente dell'INPDAI, FORNACIARI, rileva innanzitutto che, al pari del 1989, anche nel 1990 si è registrato un sensibile avanzo di gestione, che evidenzia l'ulteriore crescita dell'Istituto, proseguita ad un ritmo sostenuto. L'aumento degli iscritti, dei pensionati, delle entrate e delle uscite finanziarie, dei redditi conseguiti con la gestione del patrimonio, insieme all'avanzo economico, rappresentano gli indicatori della solidità e dell'efficienza dell'azione amministrativa.

Si assiste, rispetto agli anni passati, ad un più favorevole rapporto tra giornalisti attivi e pensionati, anche se ritiene che sia prematuro parlare di una definitiva inversione di tendenza.

Nel 1990 si è cercato di rimediare alle insufficienze del sistema informatico ed alla cronica carenza di personale: è stato perfezionato in particolare un accordo con l'ITALSIEL ed è stata ottenuta l'autorizzazione per avviare le procedure di nuovi concorsi.

Si sofferma poi sui benefici pensionistici per la categoria disposti da norme legislative, ed in particolare dalla legge n. 160 del 1988 che, introducendo nuovi massimali contributivi, ha elevato il livello delle prestazioni realizzando una vera e propria ridefinizione della previdenza per i dirigenti; cita anche il decreto del Presidente della Repubblica n. 369 del 1989, che ha riallineato le pensioni liquidate prima del 1° gennaio 1988.

Ricorda che, in occasione dell'audizione dei rappresentanti dell'Istituto svoltasi lo scorso anno, furono evidenziate alcune problematiche, che non hanno ancora trovato soluzione e che condizionano il processo di sviluppo complessivo. Si riferisce alle prospettive di consolidamento ed espansione dell'area assicurativa gestita, complicate dalla contrastante interpretazione dell'articolo 49 della legge n. 88 del 1989 sull'inquadramento ai fini previdenziali dei datori di lavoro; si riferisce anche - stante la carenza di personale - all'impossibilità di far fronte agli accresciuti compiti derivati dalle leggi varate nel 1988, 1989 e 1990, che richiedono fra l'altro un sia pur ridotto decentramento amministrativo su base regionale.

Auspica che possano essere estese anche all'INPDAI alcune norme contenute nella legge n. 88 del 1989, che ha riformato l'INPS e l'INAIL, in specie quelle relative alla gestione del patrimonio immobiliare.

Conclude sottolineando i vincoli che limitano l'attività dell'Istituto derivanti dall'attuazione della legge n. 151 del 1991 e quelli relativi alle destinazioni degli investimenti immobiliari, esprimendo netta contrarietà all'istituzione del conto corrente fiscale e contributivo di cui al provvedimento n. 3705 attualmente in discussione alla Camera.

Il Presidente LODI FAUSTINI FUSTINI si limita a precisare che la Commissione in passato ha espresso agli organi interessati il suo orientamento sulla destinazione degli investimenti immobiliari e delle risorse finanziarie degli enti controllati, nonché sull'istituzione del conto corrente fiscale e contributivo prima richiamato.

Il deputato ROTIROTI, *relatore*, dà atto ai rappresentanti dell'INPDAI di aver predisposto una relazione sull'attività del 1990 completa di tutti i dati richiesti.

Si sofferma in particolare sulle differenti problematiche riguardanti la gestione del patrimonio immobiliare, che - lo sottolinea - ha una notevolissima consistenza; a tale riguardo, auspica che soprattutto nelle città a più alta densità abitativa sia prevista un'utilizzazione anche a fini sociali, ricordando le più importanti recenti acquisizioni dell'Istituto nelle varie parti del territorio nazionale ed osservando che esse non sembrano richiamarsi a quanto detto.

Conclude chiedendo dettagliati ragguagli sulla redditività dei singoli investimenti immobiliari.

Il presidente dell'INPDAI, FORNACIARI, rilevato che il reddito lordo ammonta a 102 miliardi e quello netto a 34 miliardi, precisa che una parte consistente del patrimonio risale ad anni lontani e che ciò determina una diminuzione della redditività complessiva.

Assicura il relatore che nell'anno in corso gli investimenti saranno concentrati prevalentemente in quelle città che registrano un'alta densità abitativa, come ad esempio Roma, Milano e Torino.

Il senatore PERUGINI esprime apprezzamento per la relazione dell'INPDAI e per la completezza dei dati forniti alla Commissione.

Non può che valutare positivamente la soddisfacente redditività del patrimonio immobiliare, che è certamente superiore a quella conseguita da altri enti previdenziali, ed auspica che tale patrimonio sia rinnovato con l'acquisizione di nuove unità abitative. Rinnovato il suo plauso per la corretta gestione dell'Istituto, chiede di conoscere in dettaglio quale sia il livello di morosità nel settore immobiliare.

Il deputato POGGIOLINI ritiene che la percentuale di redditività non sia ottimale, considerando che essa si riferisce al valore storico degli immobili e non a quello rivalutato.

Quanto agli investimenti, ritiene che sia compito dello Stato e non degli enti assicurare abitazioni ad un prezzo ragionevole, poichè gli enti devono prefiggersi l'obiettivo di ottenere il massimo dalle somme investite: è d'accordo quindi sulle recenti acquisizioni dell'INPDAI in centri turistici come Rimini, che permettono un impiego ottimale delle risorse finanziarie.

Il senatore ANGELONI, pur esprimendo il suo pieno apprezzamento per la solidità dell'INPDAI, non può non rilevare la necessità di destinare parte degli investimenti immobiliari anche a risolvere le drammatiche esigenze delle città con alta tensione abitativa: del resto, non vede chi possa farsi carico di un investimento a fini sociali se non un Ente che presenta un considerevole avanzo di gestione.

Chiede se negli oneri citati nella relazione circa le percentuali di reddito del patrimonio immobiliare siano anche comprese le spese per il personale o soltanto quelle per la manutenzione.

Il Presidente LODI FAUSTINI FUSTINI ricorda che la Commissione, nella relazione generale che predisporrà nei prossimi mesi, dedicherà particolare attenzione alla gestione del patrimonio immobiliare degli enti controllati.

Il direttore generale dell'INPDAI, CALÒ, ringrazia innanzitutto i commissari per gli apprezzamenti formulati in ordine alla gestione dell'Istituto.

Ricorda che la legge n. 88 del 1989 ha offerto all'INPS ed all'INAIL gli strumenti per pervenire ad una migliore gestione del patrimonio immobiliare: auspica che tali strumenti possano essere offerti anche all'INPDAI, che deve gestire ben 34 mila contratti di locazione.

Precisato che tale gestione è soltanto una parte dell'attività previdenziale dell'Istituto, sottolinea che con gli investimenti effettuati negli ultimi anni si è inteso raggiungere un equilibrio fra edifici destinati a fini residenziali ed unità destinate a fini commerciali.

Ricordato che in passato l'intenzione di vendere una parte del patrimonio di vecchia acquisizione non ha registrato un grande successo, ritiene che soltanto permettendo ai locatari di godere di mutui agevolati sarebbe possibile rinnovare il patrimonio: si sofferma, a tale riguardo, sulle recenti acquisizioni effettuate a Rimini, osservando che il consiglio di amministrazione ha sempre tenuto presente il fine sociale degli investimenti deliberati.

Dopo aver ribadito che sarebbe opportuno permettere all'INPDAI di poter gestire il patrimonio con criteri privatistici secondo quanto previsto dall'articolo 20 della legge n. 88 del 1989, auspica che la Commissione si adoperi perchè tale obiettivo sia al più presto raggiunto.

Conclude esprimendo netta contrarietà all'istituzione del conto corrente fiscale e contributivo di cui all'articolo 3 del progetto di legge n. 3705, in esame alla Commissione finanze della Camera; l'INPDAI non ha mai chiesto in passato aiuti allo Stato e non deve essere posto nella condizione di chiederli in futuro.

Il Presidente LODI FAUSTINI FUSTINI precisa che sono state presentate diverse proposte di legge per estendere le norme della legge n. 88 ad enti diversi dall'INPS e dall'INAIL.

Il direttore generale dell'INPDAI, CALÒ, si sofferma infine sugli articoli della legge n. 88 che potrebbero essere opportunamente estesi all'INPDAI, invitando il Parlamento a fornire un'interpretazione

autentica dell'articolo 49 della predetta legge, in tema di inquadramento ai fini previdenziali dei datori di lavoro.

Il Presidente LODI FAUSTINI FUSTINI passa alla successiva audizione.

Il vicepresidente della Cassa dipendenti motorizzazione civile, FIASTRI, informa la Commissione che il presidente Risca non è potuto intervenire a causa di impegni non rinviabili.

Fa presente che non emergono particolari differenze nell'esercizio 1990 rispetto all'anno precedente, pur rilevando che si è leggermente ridotta l'attività di tipo previdenziale mentre sono aumentate considerevolmente le liquidazioni in materia di assistenza: ciò deriva dall'accresciuto numero di pratiche lavorate dagli organi della Cassa.

Il deputato ROTIROTI, *relatore*, rileva la corretta gestione della Cassa fra i dipendenti della motorizzazione civile, anche nella considerazione della modesta rilevanza del conto finanziario rispetto ad altri organismi simili.

Il Presidente LODI FAUSTINI FUSTINI passa all'ultima audizione prevista nella seduta odierna.

Il commissario straordinario dell'ENPDEDP, COZZOLINO, rilevato che il suo insediamento risale a circa tre settimane fa, ricorda il contenuto dell'audizione svoltasi lo scorso anno ed in particolare le osservazioni allora formulate dai commissari.

Sottolinea che all'Ente è affidata l'erogazione dell'indennità di morte a favore dei dipendenti da enti di diritto pubblico e che l'erogazione avviene entro pochi giorni, in maniera qualificata ed efficiente.

Quanto al futuro, ritiene che la sopravvivenza dell'Ente sia legata ad un aumento delle proprie funzioni, che possono riguardare settori diversi; si potrebbe, ad esempio, estendere l'erogazione a tutti i lavoratori, anche pensionati, del comparto del pubblico impiego, oppure procedere alla revisione del criterio di determinazione dell'importo della prestazione, prevedendo un livello minimo di intervento in ogni caso non inferiore ai dieci milioni.

Facendo riferimento al contenuto della recente proposta di legge Amato-Rosini, potrebbe essere inoltre assegnata all'Ente la gestione coordinata dei fondi di previdenza o anche prevedere la possibilità di entrare nel settore della previdenza integrativa, per cui è necessario introdurre un sistema a capitalizzazione. Altra possibilità è offerta dalla gestione dell'assistenza sanitaria integrativa.

Il deputato ROTIROTI, *relatore*, esprime apprezzamento per l'opera del commissario Cozzolino, che in poche settimane ha predisposto una serie di proposte per la sopravvivenza dell'Ente, che al momento attuale non avrebbe più ragione di esistere.

Si riserva di esaminare approfonditamente le proposte testè formulate per poter poi riferire alla Commissione, che dovrà redigere la relazione generale nei prossimi mesi.

Il Presidente LODI FAUSTINI FUSTINI rileva che molti organismi pubblici intendono entrare nel settore della previdenza integrativa e che quindi vi è il rischio di un eccessivo numero di operatori.

Il deputato POGGIOLINI, pur sottolineando che in passato l'Ente ha espresso un notevole livello di efficienza, non può non osservare che allo stato attuale esso non ha ragione di esistere.

Dà atto al commissario Cozzolino di aver delineato un articolato scenario per possibili soluzioni future e precisa che la sopravvivenza dell'ENPDEDP costituisce un tipico esempio di spreco di fondi pubblici: la Commissione deve, a tale riguardo, operare una profonda riflessione ed esprimere le sue conseguenti valutazioni ai competenti organi governativi e legislativi.

Il Presidente LODI FAUSTINI FUSTINI ritiene che si debba in ogni caso assumere una decisione per il futuro dell'Ente, non essendo ammissibile proseguire nell'attuale stato di incertezza.

Avverte che la Commissione tornerà a riunirsi domani, mercoledì 23 ottobre 1991, alle ore 9, per proseguire il ciclo di audizioni.

La seduta termina alle 17,15.

SOTTOCOMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 22 OTTOBRE 1991

233^a Seduta

Presidenza del Presidente

MURMURA

La seduta inizia alle ore 15.

Norme di riordino del settore farmaceutico (2667-bis), approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Augello ed altri; Borgoglio e Seppia; Perani ed altri; Piro ed altri; Tagliabue ed altri; Perani ed altri; Renzulli ed altri; Poggiolini; Salerno ed altri; Borgoglio; Artioli ed altri; Pisicchio, modificato dal Senato, nuovamente approvato dalla Camera dei deputati; rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica, nuovamente approvato, con modificazioni, dalla Camera dei deputati

(Parere alla 12^a Commissione: favorevole)

Il senatore ACQUARONE ricorda che la Sottocommissione si è già espressa, il 20 marzo 1991, sul disegno di legge n. 2667 e connessi e, successivamente, l'8 maggio, su emendamenti proposti dalla Commissione di merito. In particolare, egli ricorda che nel primo caso l'avviso favorevole della Sottocommissione era stato condizionato alla soppressione di alcune norme, giudicate lesive degli articoli 3 e 97 della Costituzione. Nel secondo caso, invece, la Sottocommissione si era espressa in senso favorevole sugli emendamenti proposti, pur con talune osservazioni. La dodicesima Commissione permanente - competente nel merito sul provvedimento - si era sostanzialmente adeguata ai citati rilievi, approvando un testo che aveva successivamente ricevuto il consenso anche da parte della competente Commissione della Camera dei deputati. Il Capo dello Stato ha invece rinviato alle Camere il provvedimento, ai sensi dell'articolo 74 della Costituzione, censurando in particolare l'articolo 14, in tema di sanatoria delle gestioni farmaceutiche. La disposizione attribuisce infatti ai gestori in via

provvisoria di farmacie il diritto di conseguirne a domanda la titolarità, purchè essa non sia già stata ottenuta con l'effettivo rilascio della prescritta autorizzazione per l'apertura al pubblico della farmacia stessa. La norma di sanatoria, secondo le censure avanzate dal Capo dello Stato, oltre a costituire un'eccezione al principio del pubblico concorso, privilegia dunque sostanzialmente il gestore provvisorio rispetto a chi abbia maturato un diritto sulla base dell'ordinaria procedura concorsuale. Al fine di superare i rilievi presidenziali, la Camera dei deputati ha modificato il comma 1 dell'articolo 14, stabilendo che i farmacisti che, alla data di entrata in vigore della legge, gestiscono da almeno tre anni una farmacia rurale o urbana in via provvisoria, hanno diritto a conseguire la titolarità della farmacia stessa, purchè non sia stata ancora pubblicata la graduatoria del concorso per l'assegnazione della relativa sede farmaceutica. Anche tale formulazione può dar luogo a perplessità, atteso che la norma fa comunque dipendere la sanatoria dalla pubblicazione della graduatoria, e quindi, sostanzialmente, dalla durata delle relative procedure amministrative. Pur con tali riserve, il relatore suggerisce che la Sottocommissione dia il proprio nulla osta all'ulteriore corso del provvedimento.

Il senatore FRANCHI, richiamati i rilievi contenuti nei pareri precedentemente formulati dalla Sottocommissione, concorda con le osservazioni del relatore. In considerazione dell'opportunità di dare certezza giuridica a situazioni attualmente caratterizzate da un regime di provvisorietà, sia pure *oborto collo*, esprime il voto favorevole del Gruppo comunista - PDS.

Si associa, a nome del Gruppo socialista, il senatore SANTINI, annunciando il voto favorevole della sua parte politica.

Il presidente MURMURA fa osservare che, come rilevato nel messaggio presidenziale, l'istituto della sanatoria trova fondamento unicamente nell'interesse pubblico di assicurare il regolare funzionamento del servizio farmaceutico. Nel caso si siano già espletate le procedure concorsuali, tale interesse sarebbe pertanto soddisfatto unicamente dall'attribuzione della titolarità della farmacia al vincitore del concorso.

Il relatore ACQUARONE sottolinea che, sotto un profilo strettamente giuridico, la pubblicazione della graduatoria costituisce l'atto conclusivo del procedimento concorsuale e che solo da essa discendono situazioni giuridiche soggettive meritevoli di tutela. Sulla base di tali osservazioni, pur confermando le proprie perplessità di fondo, egli rileva che l'articolo 14, nella formulazione attuale, sembra essere esente da possibili censure di costituzionalità.

La Sottocommissione esprime quindi, per quanto di competenza, parere favorevole.

La seduta termina alle ore 15,25.

BILANCIO (5°)**Sottocommissione per i pareri**

MARTEDÌ 22 OTTOBRE 1991

259ª Seduta

Presidenza del Senatore

CORTESE

Intervengono i Sottosegretari di Stato per il tesoro Rubbi e per le finanze Susi.

La seduta inizia alle ore 19,20.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 1991, n. 258, recante disposizioni urgenti concernenti taluni criteri di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto e delle imposte sui redditi, la repressione del contrabbando di tabacchi, le tasse per i contratti di trasferimento di titoli o valori, nonché l'Amministrazione finanziaria (3019), approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 6ª Commissione. Parere in parte favorevole e in parte contrario)

Riferisce alla Sottocommissione il Presidente CORTESE il quale fa presente che si tratta di un decreto-legge, che reitera precedenti versioni non convertite, in materia di criteri di applicazione dell'IVA e dell'IRPEF e disposizioni concernenti l'Amministrazione finanziaria.

Il decreto essenzialmente comporta oneri, coperti a carico delle maggiori entrate connesse all'imposta sui prodotti petroliferi, in deroga - in questo accogliendo una precedente condizione della Commissione - all'articolo 2 della legge finanziaria 1991.

Al riguardo, vi è da sottolineare come il Governo non abbia ritenuto di dare attuazione alla legge n. 202 del 1991, grazie alla quale questo tipo di entrate deve essere fatto affluire al bilancio, non potendo più rimanere evidenziato autonomamente. Tra l'altro, il parere favorevole fornito a suo tempo sulla base della deroga alla legge finanziaria venne giustificato appunto con il fatto che, con l'entrata in vigore della citata legge n. 202, tale tipo di copertura non sarebbe stato più possibile.

Sussistono anche altri problemi, legati essenzialmente al fatto che la Camera dei deputati ha inserito tre commi (1-bis, 1-ter e 10-ter) su cui vi è il parere contrario della omologa Commissione della Camera dei deputati e del Tesoro, in quanto norme tali da comportare oneri a carico della finanza pubblica.

Il sottosegretario RUBBI si rimette alla Commissione per quanto concerne gli aspetti relativi alla quantificazione delle norme richiamate dal Presidente, mentre il sottosegretario SUSI ricorda che il Governo alla Camera dei deputati si è rimesso al giudizio dell'Assemblea.

Il senatore SPOSETTI si dichiara contrario anche all'articolo 9 di copertura finanziaria, per violazione della legge finanziaria 1991, mentre il sottosegretario SUSI ricorda che il dicastero delle finanze è contrario ad una norma relativa all'articolo 2 in materia di compensazione fra debiti e crediti, fermo rimanendo che per i commi 1-bis, 1-ter e 10-ter dell'articolo 1 non si è al momento in grado di valutarne le conseguenze finanziarie.

Dopo che il senatore SPOSETTI ha ribadito la propria contrarietà sul provvedimento, anche in quanto tale da violare la legge n. 202 del 1991, la Sottocommissione incarica il presidente Cortese di trasmettere un parere secondo il quale si dichiara, a maggioranza, di non opporsi, per quanto di competenza, ad eccezione dei commi 1-bis, 1-ter e 10-ter dell'articolo 1, su cui si esprime all'unanimità parere contrario per assenza della copertura finanziaria prevista dall'articolo 81 della Costituzione, in relazione alle minori entrate conseguenti a tali norme.

La seduta termina alle ore 19,40.

INDUSTRIA (10^a)
Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 22 OTTOBRE 1991

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

alla 6^a Commissione:

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 1991, n. 285, recante disposizioni urgenti concernenti taluni criteri di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto e delle imposte sui redditi, la repressione del contrabbando di tabacchi, le tasse per i contratti di trasferimento di titoli o valori, nonchè l'Amministrazione finanziaria (3019), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole.*

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

MARTEDÌ 22 OTTOBRE 1991

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

alla 6ª Commissione:

Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti (3005): *rimessione alla Commissione plenaria.*

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 1991, n. 285, recante disposizioni urgenti concernenti taluni criteri di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto e delle imposte sui redditi, la repressione del contrabbando di tabacchi, le tasse per i contratti di trasferimento di titoli o valori, nonché l'Amministrazione finanziaria (3019), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole.*

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Mercoledì 23 ottobre 1991, ore 9

In sede consultiva

Esame del disegno di legge:

- Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti (3005).

In sede consultiva su atti del Governo

Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, dei seguenti atti:

- Schemi di decreti legislativi recanti l'istituzione delle province di Biella, Crotone, Lecco, Lodi, Prato, Rimini, Verbania e Vibo Valentia.

In sede referente

Esame del disegno di legge:

- Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee (legge comunitaria per il 1991) (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (2931).

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 (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (2787).
 - MURMURA. - Istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti (2538).
-

BILANCIO (5^a)

Mercoledì 23 ottobre 1991, ore 9,30 e 15,30

In sede referente

- I. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:
- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 (2944).
 - Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 e Bilancio programmatico per gli anni finanziari 1992-1994 (2944-bis).
 - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (Tab. 1 e 1-bis).
 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (3003).
- II. Seguito dell'esame del disegno di legge:
- Disposizioni in materia di finanza pubblica (3004).

In sede consultiva

Esame del disegno di legge:

- Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti (3005).

FINANZE E TESORO (6^a)

Mercoledì 23 ottobre 1991, ore 9,30 e 15,30

In sede referente

- I. Seguito dell'esame del disegno di legge:
- Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la

rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti (*Esame ai sensi dell'articolo 126-bis del Regolamento*) (3005).

II. Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 1991, n. 285, recante disposizioni urgenti concernenti taluni criteri di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto e delle imposte sui redditi, la repressione del contrabbando di tabacchi, le tasse per i contratti di trasferimento di titoli o valori, nonché l'Amministrazione finanziaria (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (3019).

ISTRUZIONE (7°)

Mercoledì 23 ottobre 1991, ore 16

In sede consultiva su atti del Governo

Seguito dell'esame del seguente atto:

- Schema del piano di sviluppo delle università italiane per il triennio 1991-1993.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

Mercoledì 23 ottobre 1991, ore 15,30

In sede deliberante

Seguito della discussione del disegno di legge.

- IANNIELLO ed altri. - Norme sulla circolazione dei veicoli «mezzi d'opera» e assimilati (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*) (2247-B).

In sede consultiva su atti del Governo

Esame dei seguenti atti:

- Proposta di nomina del presidente del Registro aeronautico italiano.
 - Proposta di nomina del presidente dell'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata alla pesca marittima.
-

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

Mercoledì 23 ottobre 1991, ore 15

In sede consultiva

Esame dei disegni di legge:

- Disposizioni in materia di finanza pubblica (3004).
- Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee (legge comunitaria per il 1991) (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (2931).

In sede consultiva su atti del Governo

Esame dei seguenti atti:

- Schema di regolamento per l'attuazione delle direttive CEE nn. 88/407 e 90/120 relative alle norme di polizia sanitaria applicabili agli scambi intracomunitari ed alle importazioni di sperma surgelato di animali della specie bovina.
- Schema di regolamento per l'attuazione delle direttive CEE nn. 70/524, 73/103, 75/296, 84/587, 87/153, 91/248 e 91/249 relative agli additivi nella alimentazione degli animali nella CEE.

Procedure informative

Seguito dell'esame della proposta di indagine conoscitiva sulla Federazione italiana dei consorzi agrari (Federconsorzi).

In sede referente

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- NOCCHI ed altri. - Modifiche all'articolo 1 della legge 21 febbraio 1991, n. 54 (2882).
-

INDUSTRIA (10ª)

Mercoledì 23 ottobre 1991, ore 9,30 e 15,30

In sede consultiva

Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- Disposizioni in materia di finanza pubblica (3004).
 - Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti (3005).
-

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)

Mercoledì 23 ottobre 1991, ore 15,30

In sede deliberante

Seguito della della discussione del disegno di legge:

- SALVI ed altri; VECCHI ed altri. - Disciplina delle cooperative sociali (173-438-B) (Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati; testo unificato con i disegni di legge d'iniziativa dei deputati Cristofori ed altri; Garavaglia ed altri; Borgoglio ed altri; Grilli ed altri; Piro).
-

IGIENE E SANITÀ (12ª)

Mercoledì 23 ottobre 1991, ore 9,30

In sede referente

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Norme di riordino del settore farmaceutico (2667-bis) (Testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Augello

ed altri; Borgoglio e Seppia; Perani ed altri; Piro ed altri; Tagliabue ed altri; Perani ed altri; Renzulli ed altri; Poggiolini; Salerno ed altri; Borgoglio; Artioli ed altri; Pisicchio, approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato, nuovamente approvato dalla Camera dei deputati) (Rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica per una nuova deliberazione ai sensi dell'articolo 74 della Costituzione) (Approvato dalla Camera dei deputati).

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13°)

Mercoledì 23 ottobre 1991, ore 9 e 15

In sede deliberante

Seguito della discussione del disegno di legge:

- *Interventi urgenti per Venezia e Chioggia (2972) (Testo risultante dallo stralcio degli articoli 1, 2, 10, 11, 12, 13 e 14 della proposta di legge n. 5779 d'iniziativa dei deputati Rocelli e Santuz) (Approvato dalla Camera dei deputati)*

e della petizione n. 456.

In sede consultiva su atti del Governo

Esame del seguente atto:

- *Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri concernente l'ampliamento dell'area ad elevato rischio di crisi ambientale del Bacino Burana-Po di Volano.*

In sede consultiva

Esame del disegno di legge:

- *Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti (3005)*
-

**COMMISSIONE DI INCHIESTA
sul caso della filiale di Atlanta
della Banca nazionale del Lavoro
e sue connessioni**

Mercoledì 23 ottobre 1991, ore 21

Testimonianza del dott. Lanzara e del signor Di Manno.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali**

Mercoledì 23 ottobre 1991, ore 17

- Audizione del Ministro per le riforme istituzionali e gli affari regionali, Fermo Mino Martinazzoli, ai sensi della legge 28 agosto 1988, n. 400, articolo 12, comma 6, sull'attività della Conferenza Stato-Regioni.
-

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per la ristrutturazione e riconversione industriale
e per i programmi delle Partecipazioni statali**

Mercoledì 23 ottobre 1991, ore 10 e 15,30

ORE 10

- Indagine conoscitiva sulla evoluzione del rapporto tra pubblico e privato nel quadro della competitività globale nei seguenti paesi: Gran Bretagna, Francia, Germania, Svezia, Ungheria, Cecoslovacchia: audizione del Ministro del Tesoro.

ORE 15,30

- Audizione dei presidenti dell'IRI, dell'ENI e dell'EFIM in ordine al processo di privatizzazione previsto dal decreto-legge n. 309 del 1991, con particolare riferimento ai programmi pluriennali 1991-1994 degli enti di gestione.
-

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

Mercoledì 23 ottobre 1991, ore 9,30 e 12

Inchiesta sulle vicende connesse al disastro aereo di Ustica:

ORE 9,30

- Audizione dell'onorevole Arnaldo Forlani (Via del Seminario, 76).

ORE 12

- Audizione del Presidente del Senato, senatore Giovanni Spadolini, nella sua residenza di Palazzo Giustiniani.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per i procedimenti d'accusa**

Mercoledì 23 ottobre 1991, ore 15

Seguito dell'esame della proposta di promuovere d'ufficio le indagini, presentata dal senatore Onorato..

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

Mercoledì 23 ottobre 1991, ore 9

- Audizione del Presidente della Cassa marittima tirrena, della Cassa marittima adriatica e dell'ENPALS.