

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— VIII LEGISLATURA —

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

---

### 322° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 28 OTTOBRE 1981

---

**INDICE****Commissioni permanenti e Giunte**

2 <sup>a</sup> Giustizia . . . . .	<i>Pag.</i>	3
5 <sup>a</sup> - Bilancio . . . . .	»	6
10 <sup>a</sup> - Industria . . . . .	»	16
11 <sup>a</sup> - Lavoro . . . . .	»	19

**Sottocommissioni permanenti**

2 <sup>a</sup> - Giustizia - Pareri . . . . .	<i>Pag.</i>	20
-----------------------------------------------	-------------	----

---

CONVOCAZIONI . . . . .	<i>Pag.</i>	21
------------------------	-------------	----

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

MERCOLEDÌ 28 OTTOBRE 1981

*Presidenza del Presidente*  
CIOCE

*Interviene il sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia Lombardi.*

*La seduta inizia alle ore 10,10.*

## IN SEDE REFERENTE

« **Misure penali, processuali e penitenziarie relative al terrorismo e all'eversione dell'ordine democratico** » (1412), d'iniziativa dei senatori Vitalone ed altri

« **Disposizioni in materia di reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico** » (1549), d'iniziativa dei senatori Pecchioli ed altri

« **Misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale** » (1562)

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso il 22 ottobre.

Prende la parola il senatore Jannelli, il quale non nasconde le sue perplessità in ordine ai provvedimenti in esame, ed in particolare sul disegno di legge governativo; perplessità — continua l'oratore — che non si ricollegano solo all'innovazione che il disegno di legge citato introduce nel nostro ordinamento, ma che soprattutto traggono origine dal taglio politico su cui esso è impostato e che è troppo legato — a suo avviso — ad una visione eccessivamente utilitaristica (concedere misure premiali a chi in qualche modo fornisce elementi utili a combattere l'eversione) senza affrontare il vero nodo politico che si pone attualmente: quello di far regredire la massa di giovani conquistati dai

movimenti terroristici, recuperandoli alla dialettica democratica.

L'oratore si sofferma quindi su alcuni punti specifici del disegno di legge n. 1562; in particolare sul terzo comma dell'articolo 5 (in relazione al quale esprime perplessità per l'eccessivo allargamento in esso previsto di quello che è l'ambito di applicazione della liberazione condizionale), sull'articolo 6 (che prevede un principio totalmente nuovo come la sospensione della pronuncia della condanna), sugli articoli 10 e 12 (che sembrano non affrontare il problema posto dalla eventuale falsità degli elementi addotti dai pentiti al fine di giustificare l'applicazione delle misure premiali), sull'articolo 13 (disposizione probabilmente da eliminare, posto che non sembra opportuno introdurre una modifica della recente disciplina dei servizi di sicurezza) ed infine sull'articolo 15 (che contiene una inammissibile licenza a delinquere per i tre anni successivi all'entrata in vigore del provvedimento in oggetto).

Dopo l'intervento del Presidente il quale, nel proporre che al termine della discussione generale si affidi ad una apposita Sottocommissione la stesura di un testo unificato, sollecita le varie componenti politiche della Commissione a precise prese di posizione sui provvedimenti in esame, al fine di un loro rapido *iter*, intervengono il senatore Gozzini (che ritiene in proposito essenziale conoscere la posizione del partito di maggioranza relativa) e il senatore Coco il quale, nell'osservare che davanti al problema dei « pentiti » si pongono alternativamente una ipotesi, per così dire, forte (secondo la quale si ritiene di dover applicare un trattamento privilegiato a chiunque, appartenente a movimenti eversivi, svolga una attività in grado di contribuire alla disarticolazione dei movimenti medesimi) ed una di ambito più limitato (sostanzialmente orientata a razio-

nalizzare ed al più ampliare le disposizioni di favore al riguardo esistenti), afferma che il Gruppo dei senatori democristiani è a favore della prima ipotesi, rispecchiata sostanzialmente nel disegno di legge governativo e in quello d'iniziativa del senatore Vitalone ed altri: il senatore Coco conclude sottolineando l'esigenza che, ad ogni modo, si arrivi ad una sollecita definizione dei provvedimenti in esame.

Il Presidente prende quindi atto dell'unanime orientamento della Commissione a chiudere la discussione generale sui provvedimenti in esame mercoledì prossimo, per poi affidare ad una apposita Sottocommissione la stesura di un testo unificato.

Il seguito dell'esame congiunto è infine rinviato.

#### IN SEDE DELIBERANTE

« **Modifiche al sistema penale** » (1280-B), d'iniziativa di deputati Spagnoli ed altri; Menziani ed altri; Pennacchini; Bianco Gerardo ed altri, approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e rinvio)

Riprende la discussione sospesa il 22 ottobre.

Interviene il senatore Benedetti il quale, a nome dei senatori comunisti, sottolinea l'esigenza di varare il provvedimento in discussione nel testo trasmesso dalla Camera.

Al riguardo l'oratore dà atto al relatore Valiante del pregevole lavoro svolto e della oggettiva fondatezza di alcuni dei rilievi da lui avanzati in ordine al testo in questione; ritiene tuttavia che tali rilievi possano essere superati con uno sforzo sul piano interpretativo, alla luce di preminenti esigenze di rapidità di conclusione dell'*iter* del provvedimento, che deve costituire un segnale dell'intento di superare la difficile situazione della giustizia secondo un organico complesso di provvedimenti con i quali si rompa finalmente una tradizione di interventi episodici e frammentari.

L'oratore conclude affermando come il provvedimento in discussione costituirebbe d'altronde l'unico ad essere approvato fra i provvedimenti rientranti nel cosiddetto « pacchetto » della giustizia, di cui si era sottolineata l'urgenza.

Analoghe considerazioni sono svolte dal senatore Gozzini, il quale, in base anche ai contatti avuti con rappresentanti dell'altro ramo del Parlamento, ritiene superate le sue precedenti proposte, in ordine all'esigenza di rivedere alcuni punti del provvedimento, giacché la revisione in questione verrebbe a scontrarsi con le difficoltà di rapida definizione del lavoro parlamentare in cui si trova l'altra Camera e quindi, in ultima analisi, con la superiore esigenza di varare sollecitamente un provvedimento da tutti atteso.

Il senatore Coco, nel prendere atto delle dichiarazioni dei senatori Benedetti e Gozzini chiede una sospensione della seduta al fine di consentire ai senatori democristiani una pausa di riflessione.

Il Presidente prende atto dell'orientamento favorevole della Commissione all'accoglimento della richiesta e sospende la seduta.

*La seduta è sospesa alle ore 11,15 e viene ripresa alle ore 12,30.*

Il presidente Cioce informa la Commissione della richiesta a lui avanzata da parte dei senatori democristiani di acquisire il parere della Commissione affari costituzionali sul disegno di legge in discussione.

Il relatore Valiante chiede quindi che siano svolti accertamenti in ordine al testo delle modifiche apportate dalla Camera all'articolo 2 del disegno di legge.

Nell'assicurare il relatore che gli uffici svolgeranno tutti gli accertamenti opportuni, il Presidente prende infine atto, dopo interventi favorevoli dei senatori Jannelli e Benedetti, dell'orientamento della Commissione a rinviare la discussione a mercoledì prossimo con l'intesa di chiudere in quella data la discussione generale sul provvedimento.

Il seguito della discussione è pertanto rinviato.

## IN SEDE REFERENTE

**«Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di indulto» (1577 - Urgenza)**  
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende il dibattito, iniziato il 14.

Dopo che il Presidente ha sottolineato l'esigenza di addivenire ad una rapida definizione del provvedimento, decidendo anche in ordine all'eventuale introduzione di un provvedimento di amnistia, prendono la parola i senatori Coco, il quale comunica che i democratici cristiani sono a favore di un allargamento del provvedimento all'amnistia, e Jannelli, il quale sottolinea l'esigenza di un varo del provvedimento in questione insieme a quello della depenalizzazione.

Interviene quindi il senatore Gozzini il quale dichiara che il Gruppo della sinistra indipendente è assolutamente contrario a un provvedimento di clemenza che, come quello attuale, si fondi sulla sola motivazione dell'esigenza di uno sfoltimento della popolazione carceraria.

Per tale ragione — continua l'oratore — la Sinistra indipendente potrà prendere in considerazione l'esame di un siffatto provvedimento solo dopo che siano stati varati almeno due di quei provvedimenti, (la depenalizzazione e la disciplina del giudice di pace), rientranti nel cosiddetto « pacchetto » della giustizia, nel quale si sono da tempo individuati quegli interventi più urgenti che si ritiene possano incidere organicamente sul drammatico stato della giustizia.

Il senatore Gozzini conclude dichiarando che solo dopo tale varo sarebbe possibile definire un provvedimento di clemenza, che preso isolatamente non avrebbe altro valore se non quello di continuare una linea di interventi disorganici ed episodici rivelatasi del tutto fallimentare come dimostrato dalle decine di provvedimenti similari susseguitisi in questi ultimi trent'anni.

Prende successivamente la parola il senatore Filetti, il quale dichiara che la sua parte politica è, in via di principio, contraria

a provvedimenti di clemenza del genere, in quanto essi rappresentano il riconoscimento di un mancato funzionamento dell'amministrazione giudiziaria e di una disfunzione dell'ordinamento penitenziario. L'oratore, osservato quindi che un provvedimento limitato all'indulto non risolverebbe in nessun modo i problemi del sovraccarico giudiziario, afferma che i senatori del MSI-DN potranno esprimere un parere su un eventuale provvedimento di amnistia solo dopo averne conosciuto il testo.

Il senatore Filetti conclude, infine, prospettando l'esigenza che, ove si addivenga alla predisposizione di un provvedimento di amnistia, in esso siano inclusi anche i reati in materia edilizia ed urbanistica al fine di alleggerire la drammatica situazione della crisi degli alloggi.

Interviene poi il senatore Benedetti il quale rileva in via preliminare l'esigenza di un chiarimento da parte del Governo e della maggioranza in ordine all'allargamento o meno del provvedimento di indulto anche all'amnistia.

L'oratore quindi, concordando sotto questo aspetto con le osservazioni svolte dal senatore Gozzini, sostiene l'esigenza che in ogni caso il provvedimento di clemenza da emanare sia definito contestualmente a quello della depenalizzazione, al fine di evitare che, ancora una volta, si proceda a provvedimenti di indulto e amnistia al di fuori di qualsiasi organico quadro di riforma.

D'accordo sull'esigenza che i due richiamati provvedimenti vengano definiti contestualmente, salvo le determinazioni che si vorranno prendere nel merito, si dichiara anche il senatore Di Lembo, il quale peraltro mette in guardia contro la tendenza ormai invalsa di non preoccuparsi eccessivamente del contenuto delle risposte da dare alle esigenze che si pongono.

Il Presidente infine, prendendo atto dell'orientamento della Commissione ad aggiornare il dibattito a mercoledì prossimo, rinvia a tale data il seguito dell'esame.

*La seduta termina alle ore 13.*

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

MERCOLEDÌ 28 OTTOBRE 1981

**Seduta antimeridiana**

Presidenza del Presidente  
DE VITO

*Intervengono i ministri del tesoro Andreatta, delle partecipazioni statali De Michelis, delle finanze Formica e del bilancio La Malfa ed il sottosegretario di Stato per le partecipazioni statali Ferrari.*

*La seduta inizia alle ore 10,10.*

**IN SEDE REFERENTE**

«**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1982)**» (1583)

«**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1982 e bilancio pluriennale per il triennio 1982-1984**» (1584)

— Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1982 (**Tab. 4**)

— Stato di previsione della spesa del Ministero delle partecipazioni statali per l'anno finanziario 1982 (**Tab. 18**)

**Piano a medio termine 1982-1984** (*Doc. XXVI, n. 2*), assegnato alla Commissione ai sensi dell'articolo 28, periodo secondo, del Regolamento

(Esame e rinvio)

Nel riprendere il dibattito sulla tabella 4 (iniziato ieri), il presidente De Vito avverte che si procederà oggi ad un esame congiunto anche della tabella 18, oltre che dei disegni di legge finanziario e di bilancio.

Ricorda inoltre che — al di là della diversa natura dell'atto (e delle relative funzioni della Commissione), tenuto conto della stretta connessione della materia, sentita

anche la Presidenza del Senato e senza pregiudizio circa la definizione degli aspetti di principio che tale ulteriore abbinamento può porre — si è convenuto sulla opportunità di un esame congiunto (limitatamente alla discussione generale) anche del Piano a medio termine 1982-84, assegnato alla Commissione ai sensi dell'articolo 28, secondo periodo, del Regolamento.

Quest'ultimo abbinamento, sottolinea il Presidente, appunto per essere limitato alla discussione generale, non pregiudicherà l'esito procedurale che si vorrà riservare poi all'esame del documento richiamato.

Anche quanto ai disegni di legge di bilancio e finanziaria, conclude il presidente De Vito, terminata la discussione generale (congiunta), alle ulteriori fasi della discussione degli articoli (e degli eventuali emendamenti) si procederà disgiuntamente.

Il senatore Carollo prende quindi la parola per riferire sui disegni di legge.

Il relatore esordisce rilevando che le strutture dei due documenti accolgono in larga misura le indicazioni a suo tempo formulate in 5<sup>a</sup> Commissione e trasmesse al Governo. Nel progetto di bilancio non è infatti operata alcuna ricostruzione degli stanziamenti provenienti dai fondi speciali, e i vincoli della legislazione vigente sono stati a loro rigidamente applicati; alla legge finanziaria soltanto è riconosciuto il compito di rimodulare gli stanziamenti coperti da norme sostanziali o indicati da provvedimenti legislativi ancora in corso di definitiva approvazione. Gli stessi stanziamenti per gli enti locali, in quanto regolabili ad ogni esercizio finanziario non sono più iscritti nel bilancio ma nel disegno di legge finanziaria, nel quale trova parimenti collocazione la nuova modulazione della curva dell'aliquota IRPEF, non essendo ancora stato approvato il relativo disegno di legge dal Parlamento. In sostanza la *ratio* del sistema appare informata al principio secondo il quale tutto ciò che incide sulla parte incrementale dei

fondi speciali e sulla dimensione della proiezione 1982 degli accantonamenti inseriti nei fondi stessi del bilancio 1981 deve essere deciso in sede di discussione dell'articolo 3 del disegno di legge finanziaria. In sede di esame invece degli elenchi allegati allo stato di previsione del Tesoro potrebbero essere ancora possibili variazioni compensative tra gli accantonamenti iscritti nello stesso fondo speciale, nell'ambito del totale a legislazione vigente stabilito con l'articolo 3 della legge finanziaria.

Il relatore, dando atto al Governo di codesta corretta impostazione, rileva peraltro che manca ancora un terzo fondamentale documento di politica economica quale il bilancio pluriennale previsto dall'articolo 4 della legge n. 468 del 1978.

Altra considerazione preliminare del relatore è quella relativa all'attendibilità e deciffrabilità delle previsioni di bilancio sia di competenza che di cassa, per la quale dà atto al Governo della chiarezza e dell'onestà con la quale dichiara nella relazione alla legge finanziaria, non essere ancora possibile, « cogliere l'effettivo fabbisogno... nè della gestione di cassa del bilancio nè tanto meno del settore statale pubblico allargato ».

Per il 1982 si prevede che le autorizzazioni di pagamento sarebbero inferiori di 5.250 miliardi rispetto alle autorizzazioni di spesa, per cui rispetto alla Cassa si avrebbero 5.250 miliardi in meno che confluirebbero in termini positivi alla Ragioneria. In concreto — egli ammette — non dovrebbero incidere sulla manovra finanziaria pubblica configurandosi piuttosto come partite di giro: osserva d'altro canto che allora le stesse stime di cassa diventano realistiche solo in connessione di movimenti di tesoreria. Dopo aver analizzato i problemi concernenti i rapporti tra cassa e tesoreria, alla luce delle considerazioni fatte, rilevando che l'incertezza sulle cifre effettive è motivo di confusione in primo luogo presso gli operatori, sottolinea che una grande quantità di fornitori e di appaltatori della Cassa per il Mezzogiorno, dell'ANAS, dell'ENEL e delle ferrovie dello Stato trovano difficoltà a ripetere i propri crediti perchè le amministrazioni non possono procedere ai pagamenti in

quanto a loro volta vincolate negli accrediti di Tesoreria dagli invalicabili limiti di cassa.

Il relatore Carollo afferma quindi di ritenere presumibilmente fondato il limite di 50 mila miliardi circa il fabbisogno di cassa da finanziarsi a mezzo di ulteriore indebitamento, dichiarando che il drenaggio della somma del volume complessivo di credito messo a disposizione dell'economia non può e non deve essere la risultante numerica di una serie di addendi singolarmente presi e valutati per gli effetti settoriali che ognuno di essi sarebbe capace di garantire. L'importo di 50.300 miliardi deve essere piuttosto giudicato come dato preliminare e condizionante rispetto alla liceità delle singole grandezze finanziarie allocate in bilancio. Condivide pertanto l'impostazione del Governo sulla necessità inderogabile di contenimento del fabbisogno pubblico in limiti compatibili con le esigenze degli altri settori dell'economia.

A tal proposito il relatore sottolinea che, secondo i dati dell'ISTAT, la percentuale di reddito nazionale destinata al sistema delle imprese è pari all'8 per cento: un dato decisamente restrittivo che certo non consente una soddisfacente remunerazione e conseguente accumulazione del capitale. La necessità di ampliare il volume del credito riservato al settore privato pone in chiaro che il problema non è tanto quello di modificare in eccesso il limite del fabbisogno di cassa ma di studiare se nel suo interno le modulazioni finanziarie dei tagli indispensabili siano realistiche e conformi ai dati fissati. Poichè nel quadro delle incerte connessioni operative tra competenza cassa e tesoreria si inserisce la questione del realizzo dei « tagli » alla spesa corrente, il problema che si pone al Parlamento è quello di verificare se siano esatti i calcoli che formalmente consentono l'indicazione di questa somma come argine sufficiente al contenimento della spesa pubblica. Problema questo di giusto realismo sulle misure proposte, che devono essere verificate nei maggiori comparti della spesa e cioè finanza locale, spesa sanitaria e assistenza previdenziale.

Il relatore premette quindi a tale analisi un esame delle entrate tributarie, rilevando

che esse ammonterebbero a 115.970 miliardi di lire con un aumento rispetto al 1981 pari al 30 per cento; una misura che potrebbe far sorgere il dubbio di una sovrastima delle entrate stesse.

Dopo aver analizzato in modo più analitico i dati relativi alle entrate tributarie, il relatore afferma che il Governo non può non aver rivolto la propria attenzione ai vari aspetti evidenziati e tuttavia ha ritenuto fondate le previsioni portate all'esame del Parlamento: per tale motivo ritiene che esistano fondate ragioni, che chiede peraltro il Governo illustri analiticamente più di quanto sia stato comunque possibile ricavare dal testo delle relazioni.

Passando all'esame dei problemi della finanza locale, il relatore ricorda che il Governo propone di trasferire agli enti locali per il 1982 lo stesso volume di risorse fissato per il 1981, pari cioè a 15.780 miliardi. Tale realtà si scontra con la constatazione che per il 1981 i trasferimenti in termini reali, rapportati ai reali bisogni operativi per i comuni e province, dovrebbero ammontare a molto più di tale cifra. Il Governo, consapevole di tale situazione ha sottolineato nella relazione al bilancio che una fonte anomala di erogazione di risorse è costituita dalle giacenze in contabilità speciali degli enti locali presso la tesoreria dello Stato. Tali giacenze rappresentano non disponibilità aggiuntive ma residui passivi, e riguardano comunque soltanto i comuni con più di 8.000 abitanti, di modo che tutti gli altri comuni minori, certamente non pochi, rimarrebbero tagliati fuori da tale forma anomala di finanziamento.

Il relatore dichiara al proposito che il problema dell'armonizzazione dell'attività di spesa degli enti locali alle risorse reali del paese non può essere affrontato soltanto in termini quantitativi, poichè esistono probabilmente altre vie percorribili e non pregiudicate da situazioni di fatto. Così per esempio per il contenimento degli organici di quei servizi che rivestono maggior carattere demagogico e con costi rilevanti. Sarebbe interessante al riguardo avere un prospetto del personale impiegato nelle aziende municipalizzate, nelle scuole e nei con-

sultori delle varie città italiane, poichè in esso si potrebbero riscontrare macroscopiche disparità nell'assunzione di personale per i vari servizi a seconda delle varie città e delle varie amministrazioni. A tal proposito il relatore chiede che il Ministro dell'interno fornisca al Parlamento un quadro analitico delle assunzioni di personale per servizi sociali operate nelle varie città italiane.

Altra via da seguire è quella dell'accertamento delle giacenze delle contabilità speciali; è opinione infatti del relatore che tali giacenze sono molto superiori a quelle ipotizzate dal Governo. Non è infatti un mistero — egli dice — che gli enti locali considerano le erogazioni dalla sede centrale come disponibilità autonome di impiego che vengono depositate nelle banche per maturare interessi attivi, e questo su somme che lo Stato ha avuto generalmente in prestito e sulle quali quindi paga interessi passivi.

Il relatore Carollo analizza quindi i problemi della finanza regionale affermando che le Regioni dovranno diminuire, a norma delle disposizioni inserite nella legge finanziaria, le spese correnti rispetto al 1981: si tratta però di una situazione che sarebbe in ogni caso limitata soltanto agli effetti dell'espansione del livello inflazionistico; peraltro se si concorda sulla necessità di un taglio generalizzato della spesa pubblica è giusto che le regioni vengano chiamate per la loro parte a contribuire a tale operazione.

Il relatore alla Commissione passa quindi a trattare del problema della spesa sanitaria sottolineando che il Governo ha tenuto a precisare che per il corrente esercizio sono i livelli di spesa ad essere determinati in base alle disponibilità finanziarie che la complessiva manovra economica riserva alla Sanità. La manovra articolata dal Governo mira da un canto a ridurre la spesa prevista, e dall'altro ad aumentare le entrate che finanziano il fondo sanitario. Il senatore Carollo afferma che, al di là di ogni ottimismo e forse illusoria valutazione sull'efficacia di tutte le misure proposte, il problema è quello di accertare se le relative quantificazioni finan-

ziarie abbiano un pieno fondamento. Dopo aver analizzato il problema nei suoi dettagli contabili, dichiara che alla luce di tale esame dovrebbe risultare con evidenza che la somma da recuperare a saldo di una complessiva spesa di 26.150 miliardi dovrebbe essere pari ad almeno 2.000 miliardi e non 775 miliardi come invece è stato affermato. Se poi si voglia considerare il costo del nuovo contratto di lavoro degli ospedalieri, la spesa del servizio sanitario nazionale aumenterà di certo ulteriormente rispetto ai 26.150 miliardi ipotizzati. Il relatore conclude sul punto affermando che si è in mancanza di dati assolutamente certi e che i calcoli che si fanno sono piuttosto basati su ipotesi e stime che la realtà potrebbe comunque modificare.

Il senatore Carollo passa quindi a trattare delle norme relative alla materia previdenziale dichiarando che il maggior volume di contributi previsti a norma delle disposizioni in esame è stimato tra un minimo del 30 per cento ed un massimo del 70 per cento; afferma peraltro di non ritenere di entrare per il momento nel merito delle singole norme rinviando all'esame degli articoli la valutazione dell'opportunità di eventuali correzioni.

Menziona comunque l'articolo 25 del disegno di legge finanziaria relativo alle anticipazioni di tesoreria per la parte dell'INPS, affermando che il limite di 5.500 miliardi fissato da tale norma si rivelerà certamente insufficiente, per cui o si porterà un'elevazione a tale limite o bisognerà attivare la norma di legge (articolo 16, legge n. 160 del 1975) che prevede un aumento proporzionale dei contributi dovuti al fondo pensioni dipendenti ogni qualvolta il *deficit* patrimoniale dell'INPS sia superiore al 3 per cento delle entrate effettive.

Il relatore afferma che il problema da affrontare non è riferibile soltanto agli equilibri fra le entrate e le uscite dell'INPS, ma deve collegarsi ad una razionalizzazione diversa delle misure abituali dirette a favorire momentaneamente questo o quel settore sociale. Conclude sul punto ricordando le affermazioni in proposito della Corte dei conti.

Ultimo settore che viene analizzato dal relatore è quello dei lavori pubblici e degli investimenti in conto capitale. Ed in particolare si sofferma ad analizzare gli articoli 41 e 42 del disegno di legge finanziaria rilevando che esse comportano la conseguenza di aumentare per un verso i residui e dall'altro le amministrazioni saranno costrette a rivedere i singoli progetti per enucleare quelle parti che rientrano nelle disponibilità finanziarie per l'esercizio in corso.

Avviandosi alla conclusione della propria relazione, il senatore Carollo rileva che in una situazione di egoismi sociali ogni categoria spera e pretende che siano sempre gli altri a pagare il *deficit* dell'economia, con il risultato che, alla fine, chi paga è sempre lo Stato. È allo Stato infatti che tutte le categorie e i rispettivi organismi rappresentativi chiedono più ampi interventi contributivi e finanziari, dopo una previa affermazione di generico consenso alla politica di sacrificio e di austerità che il Governo si vede costretto a proporre. Tale modo di procedere non fa altro che spostare i termini del problema poichè lo Stato per soddisfare il complesso delle richieste deve pure sempre attingere alle risorse reali del Paese, le quali d'altronde non aumentano nella stessa misura nella quale aumentano i consumi.

In tal modo, afferma il relatore, non aumentando l'uva della vigna lo Stato è costretto per riempire ugualmente le botti a mettere acqua nel vino.

Il relatore ritiene che si debba dare atto al Governo di aver compiuto ogni sforzo possibile, e si chiede quale sarà ora la risposta di coloro che hanno il compito di trasformare il valore nominale della moneta in valore reale, quel valore reale che soltanto l'aumento proporzionato e competitivo dei beni industriali ed agricoli può garantire. È del tutto illusorio pensare — ammonisce egli concludendo — che, senza un aumento di produttività del lavoro, si possa venire a capo di una situazione economica quale quella attuale che non sono certo nè le politiche di bilancio nè le politiche creditizie in sè solo considerate che possono risolvere.

Prende quindi la parola il senatore Rosa, estensore designato del rapporto sullo stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali.

L'oratore dà avvio alla sua esposizione ricordando che l'esame della tabella 18 costituisce tradizionalmente l'occasione per fare il punto sullo stato dell'intervento pubblico nell'economia del Paese. Peraltro ricorda che proprio questo ramo del Parlamento ha da poco esaminato importanti provvedimenti di conferimento di risorse ai fondi di dotazione dell'IRI e dell'ENI ed ha discusso un provvedimento recante misure urgenti per l'economia nel cui quadro è previsto un importante intervento, organizzato attraverso l'IMI, a favore della ricerca tecnologica applicata all'industria.

Prosegue affermando che le esperienze più recenti, nonché la stessa posizione che la FIAT è venuta assumendo in ordine ad alcune questioni di strategia industriale, dimostrano come l'impresa pubblica e quella privata siano complementari e possano, nei rispettivi ambiti, dare un contributo decisivo alla soluzione dei problemi del Paese.

Afferma che il ruolo del sistema delle partecipazioni statali è essenziale nella vita economica italiana e non può in alcun modo essere sostituito o surrogato: si tratta peraltro di ricondurre sempre l'operatività del sistema entro un ambito di autentica imprenditorialità, nel quadro delle indicazioni generali contenute nei piani di settore.

Dopo aver passato in rassegna analiticamente le iniziative settoriali portate avanti dal sistema delle partecipazioni, nel quadro dei singoli piani già approvati dal CIPI, l'oratore auspica che nel corso della discussione sull'articolo 3 del disegno di legge finanziaria sia possibile utilizzare immediatamente una quota pari a 1.500 miliardi (del fondo per l'occupazione e gli investimenti di 6.000 miliardi) per ulteriori conferimenti ai fondi di dotazione IRI, ENI ed EFIM.

Procede quindi in una disamina analitica degli stanziamenti di parte corrente e di conto capitale impostati nella tabella n. 18, ricordando che per il 1982 la parte corrente prevede una spesa complessiva di 3 mi-

liardi e 605 milioni circa, mentre il conto capitale autorizza una spesa di 224 miliardi. Si sofferma quindi ad analizzare l'andamento pluriennale delle previsioni di spesa (1982-1984) destinate ai conferimenti ai fondi di dotazione, già preordinati nel progetto di bilancio.

Lamenta che il capitolo 1101, per il quale l'Amministrazione aveva chiesto un opportuno impinguimento, presenti per il 1982 una competenza di soli 4 milioni a fronte ad una richiesta di 180 milioni: si tratta, precisa il relatore, del capitolo sul quale insisteranno le spese per la realizzazione del sistema informatico di raccolta dei dati del Ministero.

Avviandosi verso la conclusione sottolinea l'importanza che agli enti di gestione sia garantita la rapida disponibilità dei trasferimenti disposti con legge. Infine, invita la Commissione ad esprimere parere favorevole sull'impostazione complessiva dello stato di previsione del Ministero delle Partecipazioni statali per il 1982.

Seguono brevi interventi, sull'ulteriore corso dei lavori, del presidente De Vito e del senatore Milani. In particolare il presidente De Vito ribadisce la necessità di mantenere fede al programma concordato, chiudendo entro questa settimana la discussione generale sulla « finanziaria » e sul bilancio, ed acquisendo altresì le repliche dei ministri.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 13,05.*

#### **Seduta pomeridiana**

*Presidenza del Presidente  
DE VITO  
indi del Vice Presidente  
CAROLLO*

*Interviene il ministro del tesoro Andreatta.*

*La seduta inizia alle ore 16,20.*

## IN SEDE REFERENTE

« **Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1982)** » (1583)

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1982 e bilancio pluriennale per il triennio 1982-1984** » (1584)

— Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1982 (Tab. 4)

— Stato di previsione della spesa del Ministero delle partecipazioni statali per l'anno finanziario 1982 (Tab. 18)

**Piano a medio termine 1982-1984** (Doc. XXVI, n. 2), assegnato alla Commissione ai sensi dell'articolo 28, periodo secondo, del Regolamento

(Seguito e rinvio)

Si riprende il dibattito: si apre la discussione generale.

Il senatore Napoleoni dà avvio al suo intervento dichiarando che la politica di bilancio che si intende impostare nel 1982 ha due obiettivi ben definiti: consentire un aumento in termini reali della crescita del PIL dell'ordine del 2 per cento, nell'ambito di una crescita complessiva in termini monetari del 18 per cento: da qui il livello « programmato » dell'inflazione del 16 per cento. In quest'ottica il bilancio dovrebbe presentarsi come una giusta combinazione di una manovra sostanzialmente restrittiva nell'andamento dei saldi, compensata da una modificazione nella composizione della spesa che riqualfichi la stessa a vantaggio di quella d'investimento.

Da questo punto di vista la prima questione da affrontare è se, in termini macroeconomici, il tetto dei 50 mila miliardi appaia un ordine di grandezza accettabile e se esso sia poi effettivamente conseguibile nell'ambito di questa struttura del bilancio pubblico allargato.

In ordine al primo punto, prosegue l'oratore, non vi è dubbio che il tetto dei 50.000 mila miliardi presenti, in prima approssimazione, una sua plausibilità tenuto conto del fatto che, secondo le stime più aggiornate, il fabbisogno effettivo del settore pubblico allargato per il 1981 risulta appunto stimato in una cifra analoga; si tratta allora di pas-

sare da un rapporto tra il fabbisogno del settore in questione sul PIL del 12, 6 per cento, secondo il dato 1981, ad un rapporto percentuale dell'ordine del 10-11 per cento, secondo la situazione che più fisiologicamente si presentava negli anni precedenti al 1981. Infatti fissando il tetto in 50 mila miliardi si tornerebbe nel 1982 ad una percentuale sul PIL tra il 10-11 per cento. Ma quest'ordine di grandezza — egli si domanda — e effettivamente conseguibile? Da questo punto di vista ritiene che sarebbe utile conoscere con maggior precisione quali siano stati i fattori che nel corso del 1981 hanno fatto passare la stima del fabbisogno del settore pubblico allargato da un valore iniziale di 43 mila 800 miliardi ad un valore finale di 50 mila miliardi.

In particolare, ai fini della conseguibilità di questa stima, appare determinante il significato che si attribuisce al processo di formazione e di smaltimento dei residui passivi che intervengono a comporre il primo dei passaggi contabili attraverso i quali, partendo dal limite massimo di ricorso al mercato in termini di competenza (per la sola gestione del bilancio statale), si perviene, dopo la compensazione di cassa tra le gestioni del bilancio e di tesoreria, alla stima del fabbisogno estesa agli enti esterni al settore statale.

In realtà, se si passa dal saldo netto da finanziare in termini di competenza (63.183 miliardi) — che è l'unico elemento sul quale il Parlamento esprime una decisione normativa — allo stesso valore (57.800 miliardi) in termini di autorizzazione di cassa, comprensive quindi dei residui, valutando anche quella che è stata la divaricazione dei residui tra le stime presunte del progetto di bilancio 1981 ed i residui accertati con l'assestamento 1981, emerge che nel calcolo del saldo netto per cassa della gestione di bilancio vi è una probabile sottostima del valore dei residui stessi tale da far aumentare, in termini di previsione, tutti i coefficienti di realizzazione applicati alla massa spendibile (competenza più residui). In sostanza, cioè, si ha la sensazione che, analogamente a quanto avvenuto nel 1981, si avrà in corso d'anno un abbassamento dei coefficienti di realizzazione della spesa, ottenuto attraver-

so un accumulo di residui, soprattutto in conto capitale, che in definitiva stanno a significare un semplice trasferimento degli oneri ai bilanci futuri. Da questo punto di vista la mancanza di un bilancio pluriennale programmatico impedisce di comprendere effettivamente in che misura la stima dei residui giochi effettivamente nella variazione da un anno all'altro dei coefficienti di realizzo della spesa. L'attendibilità del saldo netto da finanziare in termini di cassa risulta problematica, tenuto conto dell'andamento dei residui (tra stime ed accertamenti) nel 1981.

Anche per quanto riguarda le entrate occorre capire a fondo se il coefficiente di elasticità rispetto al prodotto interno lordo, pari all'1,6 per cento, assegnato al comparto delle entrate tributarie, sia plausibile rispetto agli andamenti di tale coefficiente negli anni precedenti. Inoltre va rilevato che nella costruzione del fabbisogno effettivo della gestione del bilancio statale diviene determinante il valore di cassa (4.000 miliardi) che viene assegnato al coefficiente di realizzabilità del fondo per lo sviluppo e l'occupazione (pari a 6.000 miliardi), inserito nel fondo speciale di parte capitale da stabilirsi con la finanziaria. In sede di stima questo valore scende poi a 2.500 miliardi.

Anche il saldo attivo di lire 1.100 miliardi, che viene assegnato come stima della gestione di tesoreria e che, per compensazione con la stima del fabbisogno della gestione di bilancio (meno 50.300 miliardi), consente di pervenire al valore di meno 49.200 miliardi come fabbisogno del settore statale, merita un'attenta disamina analitica delle diverse componenti del dare e dell'avere di questa gestione di tesoreria. Appare infatti ben strano che, di fronte ad una politica di bilancio restrittiva nella spesa, si pervenga poi ad una gestione di tesoreria in avanzo; da questo punto di vista dubbi emergono sulla possibilità di contenere l'impatto sulla tesoreria dei pagamenti INPS entro i termini prefissati con la legge finanziaria. Tutto questo discorso, prosegue il senatore Napoleoni, consente di svolgere alcune considerazioni sul problema della composizione della spesa. Non vi è dubbio che in termini di competenza e di cassa tale

composizione non presenti differenze sostanziali rispetto al 1981. Ciò che invece presenta un andamento nettamente più positivo è il risparmio pubblico negativo.

Al riguardo si osserva che nel 1981 (in termini di competenza) il saldo netto da finanziare per il 44,8 per cento copriva risparmio pubblico negativo e per il 55,2 per cento copriva spese in conto capitale; nel 1982 la situazione migliora: in termini di competenza il saldo netto da finanziare copre per il 30,6 per cento il risparmio pubblico negativo e per il 69,4 per cento spese in conto capitale; in termini di cassa si passa al 37 per cento per la copertura del risparmio pubblico negativo ed al 63 per cento per la copertura delle spese in conto capitale.

In sostanza quindi vi è stata una fortissima riduzione del risparmio pubblico negativo (da 30 a 19 mila miliardi), peraltro tutta finanziata con aumenti delle entrate reali. Tale situazione quindi, mentre va giudicata positivamente dal punto di vista della manovra di rientro dall'indebitamento strutturale del bilancio statale, anche sulla base dei criteri normativi stabiliti dall'articolo 4 della legge n. 468 del 1978, va giudicata negativamente in ordine ai modi con cui è stata ottenuta; si tratta infatti di un rientro ottenuto senza migliorare in nulla la composizione qualitativa della spesa.

Tutto ciò conduce il senatore Napoleoni ad una prima conclusione: mentre il primo obiettivo della manovra di bilancio, quello del miglioramento dei saldi e quindi del possibile contenimento dell'inflazione, appare conseguibile, il secondo obiettivo, quello del sostegno degli investimenti attraverso una riquilificazione della composizione della spesa, appare — egli dice — completamente mancato.

Da questo punto di vista se è vero che il problema centrale è quello del riequilibrio del disavanzo corrente, pur senza accettare un'impostazione secondo la quale non vi sarebbero problemi di compatibilità macroeconomica nel finanziamento della spesa per investimenti, — esiste infatti sempre un divario tra il finanziamento monetario della spesa e la sua fecondità in termini reali — non vi è dubbio che appare poco sostenibile

affidare il contenimento del fabbisogno, in ultima analisi, ad una riduzione drastica delle spese per investimento.

Da questo punto di vista se, in linea di metodo, può essere accettato il criterio di votare per primo nella decisione di bilancio il volume del saldo netto da finanziare quale variabile autonoma della manovra (e da questo punto di vista si può condividere l'impostazione seguita dal Governo), diverso discorso ritiene che vada fatto sulla determinazione effettiva di questo ammontare di 50 miliardi. In definitiva, se il tetto dei 50.000 miliardi può apparire plausibile, certamente non può negarsi la possibilità di ritoccarlo per aprire spazi ulteriori da destinarsi a spese in conto capitale.

In sostanza anche questo valore del saldo netto da finanziare potrebbe assumere un significato preciso solo in quanto il Parlamento disponga anche degli elementi complessivi e ben determinati di una politica di piano, nei settori dell'energia, dell'investimento industriale, dell'agricoltura, eccetera. In assenza di questi elementi, la definizione del tetto acquista un significato solo di variabile strumentale per il contenimento dell'inflazione, mancandosi completamente il secondo obiettivo di sostegno degli investimenti produttivi e di crescita in termini reali del prodotto interno lordo.

Concludendo il suo dire, il senatore Napoleoni auspica che nel corso della discussione vengano forniti ulteriori elementi tali da consentirgli di dare risposta ai problemi ed alle questioni sollevate.

Il senatore Pollastrelli contesta l'affermazione del Ministro del tesoro secondo la quale il bilancio per il 1982 è un documento senza « rete » di sicurezza; affermazione del resto puntualmente ripetuta ogni anno e che i dati a consuntivo vengono sempre a smentire. Ad avviso dell'oratore i margini di sicurezza sono certamente esistenti anche se non immediatamente apparenti e ciò soprattutto se si fa riferimento al versante delle entrate. Afferma infatti che le appostazioni della tabella 1 concernente le entrate sono ampiamente sottostimate in modo da costituire una sorta di copertura per la proposta politica dei tagli sul versante della spesa.

Afferma che esiste certamente una maggiore capacità di entrata sulle singole voci che viene occultata più o meno artatamente da parte del Governo. Qualora infatti si vada a disaggregare il dato globale di entrata offerto per ogni singola posta di bilancio, scorporando in esso il possibile recupero dell'evasione, si constata l'esistenza di margini sufficienti, tali comunque da porre in dubbio la ricordata affermazione del Ministro del tesoro.

Dopo aver sottolineato che il precedente Ministro delle finanze, professor Reviglio, accettò lo scorso esercizio di scendere su questo terreno di analisi, sottolinea che la disaggregazione di dati citata, pur richiesta, non è stata dall'attuale Ministro delle finanze ritenuta praticamente realizzabile; prosegue analizzando alcune delle principali imposte per suffragare le affermazioni enunciate.

Con riferimento all'IRPEF rileva che la incidenza dell'imposta negli ultimi quattro anni ha registrato un aumento che, a far data dal 1978, è commisurabile nella misura del 400 per cento; la maggior parte dell'aumento è dovuto, rispetto all'ultimo esercizio, al prelievo sui lavoratori dipendenti e sulle pensioni (80 per cento dell'aumento). Rimane il restante 20 per cento che certamente, ad avviso dell'oratore, è in grado di fornire una maggiore entrata con una adeguata opera di lotta all'evasione.

Analoga considerazione è ipotizzabile per l'IVA, tributo per il quale la stima consolidata è di un'evasione aggirantesi intorno ai 20 mila miliardi. Così anche per l'imposta di fabbricazione sugli olii minerali per la quale in bilancio è stata inserita la stessa cifra dell'esercizio 1981. Vaste aree di evasione sono così ipotizzabili, ad avviso del relatore, per l'IRPEG: basti pensare al fenomeno delle società di comodo nonchè alla dubbia veridicità dei bilanci sociali.

Ribadendo il proprio giudizio di un disegno governativo di sottostimare le entrate, conclude il proprio intervento auspicando che il corpo dei « superispettori » di finanza si avvii operativamente in modo concreto e non venga fagocitato dall'amministrazione finanziaria e dalla burocrazia.

Il senatore Petrilli, dopo aver espresso parole di apprezzamento per la relazione del senatore Carollo, dichiara di condividere l'impostazione generale dei documenti di politica economica presentati dal Governo all'esame del Parlamento. Condivide altresì in particolare la fissazione di un limite massimo all'indebitamento dello Stato affermando che tale cifra non può essere messa in discussione come più o meno attendibile perchè è essa stessa frutto di un atto di volontà politica: la sua misura sarà pertanto quella che le parti politiche vorranno fissare. Il problema è piuttosto quello di garantire la equità nella distribuzione dei sacrifici tenendo conto di valori fondamentali come la professionalità, il rispetto per il lavoro dipendente ed autonomo, la considerazione dell'impresa.

Passando all'esame dei singoli settori si dichiara favorevole alla fiscalizzazione degli oneri sociali sostenendo peraltro che lo Stato ha il diritto-dovere di chiedere quale contropartita iniziative precise e cogenti ad esempio in materia di investimenti. In materia di sanità afferma debbono essere rispettate le esigenze di fondo di oggettivare le prestazioni, che i servizi forniti siano effettivamente adoperati, che le prestazioni siano concentrate.

Dichiara quindi che i rapporti di lavoro debbono essere regolati dal principio della libertà di contrattazione, nell'ambito della quale non si deve peraltro mai perdere l'ancoraggio delle retribuzioni alla produttività.

Conclude insistendo sul ruolo fondamentale del sistema delle partecipazioni statali ed affermando che, in tale contesto, si deve avere maggior riguardo ai problemi dell'impresa in generale ed in particolare al problema della dimensione ottimale dell'impresa, pensando ad esempio a grandi imprese con stabilimenti a dimensioni ridotte e decentrate.

Il senatore Calice dichiara non accettabile il nodo di politica economica presentato dal Governo al Parlamento: si tratta in realtà di una manovra sostanzialmente recessiva la cui coerenza antinflazionistica va accuratamente vagliata.

In particolare bisogna insistere sul rilievo delle spese per investimenti in settori, come

l'edilizia e l'agricoltura, mentre il Governo presenta un documento di politica economica a tenore del quale, di fronte all'incremento del 17 per cento per spese correnti, si registra un incremento del solo 8 per cento delle spese per investimento.

Proseguendo, il senatore Calice afferma che l'indirizzo complessivo della manovra di bilancio 1982 si caratterizza nel segno di un grave antimeridionalismo e di una inspiegabile compressione degli ambiti autonomistici costituzionalmente garantiti. In sostanza, sotto la spinta di un affanno congiunturale, che privilegia indiscriminatamente la posizione dominante del Tesoro nel controllo dei flussi reali, si introducono surrettiziamente delle vere e proprie rotture nel rapporto costituzionale Stato, regioni, sistema delle autonomie locali. Rovesciando il rapporto di causa, si tenta di rendere inefficace una rete di norme portatrici di istanze di riforma, attribuendo tale inefficacia alla mancata azione programmatrice delle regioni, senza tener conto che ritardi ed inadempienze molto gravi sono da registrare proprio nell'azione del Governo. Il dato politico generale è che si è rotto tra il 1979 e il 1980 quel rapporto tra gestione della congiuntura e riforma di struttura che si veniva collocando lungo un punto di sintesi di maggiore equilibrio, mentre sembrano prevalere tendenze molto involutive.

In particolare, per quanto riguarda gli articoli 16 e 17 del disegno di legge finanziaria, chiede che venga quantificato con precisione il maggior introito previsto a favore delle Camere di commercio: a giudizio del Gruppo comunista, in adesione alle indicazioni unitarie venute anche dalle organizzazioni artigiane, occorrerebbe valutare se sia possibile devolvere una quota parte o il totale di questo maggiore introito al rifinanziamento dell'Artigiancassa.

L'oratore passa quindi ad esaminare il problema dei tagli nel finanziamento del sistema degli enti locali, rilevando che il tetto del 16 per cento non dovrebbe operare sul meccanismo del fondo di perequazione, le cui disponibilità sono destinate essenzialmente alle aree depresse. Premesso che appare incongruo che la « finanziaria » detti norme disciplinatrici delle forme

e dei modi di finanziamento del sistema delle autonomie, si associa alla valutazione contenuta nel parere trasmesso dalla Commissione finanze e tesoro secondo il quale il Governo dovrebbe rapidamente presentare al Parlamento un provvedimento che organizzi il merito delle modalità di finanziamento degli enti locali. Ricorda che gli enti locali costituiscono dei centri di spesa caratterizzati da un formidabile significato anticongiunturale: la loro capacità di spendere per opere pubbliche è sensibilmente più incisiva di quella delle amministrazioni statali.

Proseguendo sottolinea che il meccanismo di cui all'articolo 6 della « finanziaria » configura un inammissibile vincolo nella disponibilità di risorse proprie delle regioni; preannuncia pertanto che il Gruppo comunista proporrà la soppressione dell'articolo; verrà altresì proposta la soppressione della norma di cui all'articolo 42, laddove si sospende la facoltà di impegno globale delle spese prevista dall'articolo 18 della legge 468 del 1978. Ove passasse la sospensione di tale facoltà, si paralizzerebbe gravemente la possibilità di stipulare appalti per opere pubbliche e forniture, anche nelle zone terremotate, per le quali invece si è di recente prevista specificamente una disposizione analoga a quella che si intende ora sospendere.

Affronta quindi con ampiezza il tema della presunta incapacità di spendere delle regioni, soffermandosi in particolare sulla vicenda della cosiddetta legge « quadrifoglio ». Sottolinea che la lentezza delle erogazioni è in funzione dei gravi ritardi nella effettiva disponibilità delle somme alle quali le regioni hanno diritto per legge, gravi ritardi che intralciano anche una seria attività di programmazione.

Dopo una breve interruzione del ministro Andreatta — che fornisce dati sulle erogazioni regionali a valere sulla ricordata legge (n. 984 del 1977) « quadrifoglio » — il senatore Calice passa a trattare il tema della politica della casa. A suo avviso occorre in tempi brevi affrontare tre nodi fondamentali: una revisione dell'attuale disciplina del meccanismo di adeguamento dei prezzi, meccanismo che è fonte di ritardi ed abusi; una ristrutturazione degli Istituti autonomi per

le case popolari; una adeguata e stabile soluzione a tutto il problema dei criteri di commisurazione delle indennità di esproprio, materia che è dominata da grande incertezze dopo la nota recente sentenza della Corte costituzionale. Peraltro, pur in questa situazione di incertezza, le regioni hanno dimostrato una notevole capacità progettuale e di erogazione allorchè il legislatore nazionale ha saputo ipotizzare procedure di spesa più snelle ed incisive.

Soffermandosi infine sul tema delle partecipazioni statali nelle zone terremotate l'oratore, avviandosi alla conclusione, dichiara che si sta assistendo ad un uso distorto delle potenziali disponibilità finanziarie per operazioni che non hanno nulla a che fare con l'avvio di nuovi programmi e nuovi investimenti.

Il senatore Bonazzi chiede di conoscere quale sia il risparmio che il Tesoro prevede di realizzare attraverso la disposizione di cui all'articolo 40 della « finanziaria », che rende infruttiferi i conti correnti di tesoreria fra i quali quelli degli enti locali.

Il ministro Andreatta fornisce una prima risposta al senatore Bonazzi, riservandosi ulteriori elementi di chiarimento.

Il senatore Bacicchi, riferendosi all'ordine dei lavori, dichiara che l'approvazione da parte della Camera dei deputati del provvedimento di assestamento 1981 impone una riconsiderazione complessiva del programma già concordato, in modo da garantire, per ragioni sistematiche e formali, che la Assemblea del Senato approvi prima l'assestamento 1981 e poi il progetto di bilancio 1982.

Il presidente De Vito osserva che per venire incontro alla sostanza dell'osservazione formulata dal senatore Bacicchi si è provveduto a distribuire degli elementi di documentazione che fanno riferimento ai dati dell'assestamento 1981. Peraltro, una volta che l'assestamento sarà assegnato alla Commissione bilancio, si valuterà attentamente la possibilità di organizzare i lavori nei tempi più brevi possibili.

Il seguito della discussione generale è rinviato alla prossima seduta.

*La seduta termina alle ore 19,30.*

## INDUSTRIA (10°)

MERCLEDÌ 28 OTTOBRE 1981

*Presidenza del Vice Presidente*

URBANI

*indi del Vice Presidente*

de' COCCI

*indi del Presidente*

GUALTIERI

*Intervengono il ministro del turismo e dello spettacolo Signorello e il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Quaranta.*

*La seduta inizia alle ore 10,20.*

## IN SEDE REFERENTE

«Nuovo ordinamento dell'Ente nazionale italiano per il turismo» (1539), risultante dall'unificazione di un disegno di legge governativo e di disegni di legge di iniziativa dei deputati Faenzi ed altri, Sanese ed altri, Servadei ed altri, approvato dalla Camera dei deputati  
(Esame)

Il senatore Fracassi svolge la relazione, ricordando i dibattiti e le proposte che, negli ultimi cinque anni, hanno avuto per oggetto la riforma dell'ENIT, a seguito della emanazione del decreto presidenziale n. 616 del 1977. Egli ricorda, in particolare, come le Regioni stesse si fossero fatte promotrici di una proposta di riforma, e come in seguito vari partiti avessero presentato, nel corso della VII legislatura, propri disegni di legge il cui esame era in corso al momento dello scioglimento delle Camere.

Il relatore sottolinea quindi l'importanza del turismo nel quadro dell'economia italiana, ed osserva come le dimensioni stesse del fenomeno comportino la necessità di metodologie ed organismi adeguati sotto il profilo della promozione. È necessario che l'azione promozionale sia effettuata da enti capaci di analisi e di intervento, in grado

di sostenere la concorrenza, quanto meno, degli altri paesi dell'area mediterranea.

Il relatore illustra quindi il contenuto del disegno di legge, di cui propone l'approvazione nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati: egli si sofferma in particolare sull'articolo 3 che consente alle Regioni di partecipare all'elaborazione dei programmi dell'Ente e di valersi delle sue strutture, e sull'articolo 6, che attribuisce ai rappresentanti delle Regioni un ruolo determinante nella composizione del Consiglio di amministrazione.

Si apre quindi il dibattito.

Il senatore Angelin dichiara di condividere le considerazioni svolte dal relatore, precisando che alcune riserve — anche non secondarie — relative ad alcune parti del disegno di legge non spingeranno i senatori comunisti ad opporsi alla sua approvazione nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati: preannuncia di conseguenza l'astensione del suo Gruppo parlamentare. Nel complesso, egli afferma, il giudizio complessivo sul disegno di legge può essere positivo, anche se rimangono aperte alcune questioni che, già toccate nel corso del dibattito sul bilancio di previsione del turismo, potranno essere approfondite in occasione del dibattito sul disegno di legge-quadro. In particolare, egli definisce superato il ruolo del Ministro per il turismo, nel quadro configurato dal trasferimento delle funzioni alle Regioni. Il senatore Angelin sottolinea comunque l'importanza dell'azione promozionale, in una situazione che vede la flessione dei flussi turistici dall'estero, e si preoccupa della limitatezza dell'aumento, previsto nel disegno di legge, del contributo statale all'ENIT.

Il senatore Foschi riconosce l'impegno di tutte le forze politiche per il potenziamento di un Ente, di cui egli ribadisce l'importanza in relazione alla promozione del turismo straniero nel nostro paese: il varo di questo disegno di legge, egli ricorda, fa se-

guito ad un altro provvedimento legislativo di notevole importanza (sotto il profilo giuridico prima ancora che sotto quello finanziario), cioè il riconoscimento, avvenuto con legge n. 394 del 1981, del diritto delle imprese turistiche ad essere poste su un piede di parità con le altre imprese commerciali. Per quanto riguarda il ruolo del Ministro del turismo, il senatore Foschi afferma che l'esistenza stessa di importanti funzioni che il Ministro, giustamente, continua a svolgere, costituisce la migliore dimostrazione della sua utilità; le stesse Regioni, di cui il presente disegno di legge riconosce il ruolo e le competenze, hanno convenuto sulla necessità di un punto di riferimento nazionale. Il senatore Foschi si sofferma quindi su altri punti del disegno di legge, e considera in modo particolare positivo l'inserimento dei rappresentanti delle cooperative nel Consiglio di amministrazione dell'Ente.

Il senatore Pistolese afferma che l'istituzione delle Regioni è stata causa di confusione di funzioni tra Ministero, ENIT e Regioni stesse, e di ritardi nel necessario adeguamento delle strutture pubbliche alle necessità del turismo nazionale. Egli si sofferma inoltre sulla composizione del Consiglio di amministrazione, rilevando come la limitazione a tre dei rappresentanti sindacali appaia arbitraria, e contraddittoria rispetto alle stesse norme sulla composizione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, in cui i sindacati rappresentati sono quattro. Presenta pertanto due emendamenti all'articolo 6, intesi rispettivamente ad aumentare a nove gli « esperti », di cui alla lettera d), e a portare a quattro i rappresentanti delle organizzazioni sindacali già presenti del CNEL.

Il senatore Ariosto esprime il suo compiacimento per questa riforma, troppo a lungo attesa: osserva peraltro che il consiglio di amministrazione gli appare troppo numeroso per essere funzionale.

Il senatore Lavezzari lamenta l'insufficienza della propaganda italiana all'estero, anche al fine di correggere l'immagine negativa del nostro paese ivi diffusa: egli afferma che l'ENIT dovrebbe organizzarsi in cia-

scun paese in modo da offrire un valido supporto agli operatori turistici sia italiani che locali. Dopo aver sottolineato l'importanza del turismo nel quadro dell'economia nazionale, egli esprime dubbi sull'adeguatezza del finanziamento, e qualche riserva sulla composizione del consiglio di amministrazione (in cui sono presenti i rappresentanti sindacali).

Replica il relatore Fracassi: rilevando il largo consenso emerso da molti interventi, egli osserva che altre questioni potranno essere esaminate più adeguatamente in sede di discussione del disegno di legge quadro. Sottolinea poi la necessità di controbattere la propaganda negativa sul nostro paese, diffusa all'estero, e conclude ricordando la necessità di un provvedimento tempestivo che assicuri all'ENIT i mezzi e il personale qualificato di cui ha bisogno.

Il ministro Signorello chiede che il disegno di legge sia approvato senza modificazioni, in modo da consentire all'ENIT di procedere alla campagna promozionale per il 1982 con i mezzi necessari. Egli replica quindi ai vari oratori intervenuti: in particolare, afferma che la posizione espressa dal senatore Angelin sul ruolo del Ministero è in contraddizione con l'elaborazione, da parte dello stesso Partito comunista, di una concezione moderna del ruolo del turismo come fatto economico che può e deve essere organizzato e diretto. Una attività di programmazione a livello nazionale può essere svolta dallo Stato, senza nulla togliere alle Regioni dei compiti che ad esse sono attribuiti dalla Costituzione e dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977.

Il Ministro ricorda quindi con soddisfazione la legge n. 394 del 1981 (cui già aveva fatto riferimento il senatore Foschi), l'introduzione nel Piano triennale di una giusta valutazione del turismo (che mancava nella prima stesura), e ribadisce la necessità di ulteriori provvedimenti legislativi, quale la legge quadro e gli abbuoni dei pedaggi autostradali. Per quanto riguarda il coordinamento tra l'azione dello Stato e quella delle Regioni, replicando al senatore Pistolese, il Ministro afferma che, se in passato si sono avuti casi di mancanza di coordinamento

dovuti principalmente ad iniziative delle Regioni, in recenti incontri a cui hanno partecipato tutti gli assessori regionali competenti è emersa una valutazione più matura della necessità di una azione coordinata.

Egli si dichiara convinto dell'utilità delle sedi dell'ENIT all'estero, avvertendo peraltro che sarebbe dannoso moltiplicarle; si sofferma quindi sulla propaganda, pregiudizievole per il nostro paese, che viene svolta dai *mass media* di alcuni Stati stranieri, talvolta su istigazione dei nostri concorrenti. Conclude, ricordando che nel Piano triennale è previsto l'aumento a 100 miliardi del contributo all'ENIT, che deve essere posto in grado di agire con moderni criteri aziendali.

Si passa all'esame degli articoli.

Senza discussione sono approvati gli articoli da 1 a 5. Il senatore Pistolese rinuncia alla votazione degli emendamenti da lui proposti, e di cui ribadisce l'importanza, riservandosi di riproporli in Assemblea. Vengono quindi accolti gli articoli da 6 a 16.

Seguono alcune dichiarazioni di voto sul disegno di legge nel suo complesso.

Il senatore Pistolese preannuncia l'astensione del Movimento sociale italiano-destra nazionale; il senatore Forma annuncia il suo voto favorevole, precisando peraltro che esso è giustificato solo dalla convinzione che il Governo farà quanto gli compete per migliorare la qualità di servizi di grande importanza, in relazione al flusso turistico (con particolare riferimento agli aeroporti ed ai trasporti). Il senatore Angelin annuncia l'astensione dei senatori comunisti.

La Commissione dà quindi mandato al relatore di presentare all'Assemblea una relazione favorevole all'approvazione del disegno di legge, nel testo approvato dalla Camera dei deputati.

« **Provvedimenti per la siderurgia** » (1457-bis), risultante dallo stralcio degli articoli 5, 6 e 8 del disegno di legge n. 1457

« **Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 settembre 1981, n. 495, concernente provvedimenti urgenti in favore dell'industria siderurgica e in materia di impianti disinguantanti** » (1611), approvato dalla Camera dei deputati

(Esame e rinvio)

Il presidente Gualtieri riferisce congiuntamente sui due disegni di legge, ricordando come il primo di essi nasca dallo stralcio (approvato ieri dall'Assemblea) degli articoli 5, 6 e 8 del disegno di legge n. 1457, esaminato dalla Commissione nei giorni scorsi. Egli avverte che la Camera dei deputati ha soppresso l'articolo 3 del decreto-legge, relativo agli impianti disinguantanti: il testo all'esame del Senato concerne soltanto le tariffe elettriche per l'industria siderurgica, e la emissione di obbligazioni da parte dell'IRI. Il presidente relatore sottolinea l'importanza della prima questione, nel momento in cui l'industria nazionale è danneggiata da un sistema di tariffe elettriche più alte di quelle praticate all'estero, a causa dei maggiori costi di produzione. Egli ricorda come la problematica relativa sia stata ampiamente discussa, anche in occasione del recente esame del Piano energetico nazionale; ricorda altresì come i provvedimenti in questione acquistino un significato più preciso, nel momento in cui è sottoposto all'esame del CIPI il Piano per la siderurgia. Il Presidente relatore conclude proponendo la conversione del decreto-legge nel testo modificato dalla Camera dei deputati.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 12,15.*

**LAVORO (11<sup>a</sup>)**

MERCLEDÌ 28 OTTOBRE 1981

*Presidenza del Presidente*  
TOROS*Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Costa.**La seduta inizia alle ore 9,10.***IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO****« Nomina del Presidente dell'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL) »****(Parere al Ministro del lavoro e della previdenza sociale)****(Rinvio dell'esame)**

Il senatore Mineo, stante l'assenza del relatore Da Roit, si dichiara disposto ad assumere l'incarico di riferire sulla proposta di nomina in titolo; chiede peraltro un termine per esaminare gli atti relativi.

Dopo interventi dei senatori Antoniazzi, Ziccardi e Panico, nonchè del presidente Toros, si conviene di rinviare l'esame.

**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il senatore Ziccardi, richiamato un suo intervento svolto in sede di esame del disegno di legge finanziaria, chiede che, possibilmente nella prossima seduta, il Governo informi la Commissione sulle iniziative intraprese (o che intende assumere) per incrementare l'occupazione nel settore dell'agricoltura in relazione alle prospettive di sviluppo del piano agricolo alimentare ed alle possibilità di irrigazione dei terreni attualmente non adeguatamente sfruttati.

Il sottosegretario Costa prende atto della richiesta.

**CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE**

Il Presidente avverte che la Commissione tornerà a riunirsi mercoledì 4 novembre, alle ore 10, per il seguito dell'esame in sede referente del disegno di legge n. 464, di riforma delle pensioni di invalidità, e dei disegni di legge nn. 233, 837 e 958 (sul riordinamento delle previdenza in agricoltura) nonchè per l'esame del disegno di legge n. 1267, sul collocamento obbligatorio dei centralinisti telefonici ciechi.

*La seduta termina alle ore 9,35.*

## SOTTOCOMMISSIONI

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

#### Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 28 OTTOBRE 1981

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

#### *alla 6<sup>a</sup> Commissione:*

389 — « Rivalutazione dei cespiti attivi dei bilanci delle imprese », d'iniziativa dei senatori Malagodi e Fassino: *rinvio della emissione del parere;*

1427 — « Rivalutazione monetaria dei beni d'impresa », d'iniziativa del senatore Visentini: *rinvio dell'emissione del parere;*

1520 — « Nuove norme in materia di trasferimento d'uso di beni immobili demaniali », d'iniziativa dei senatori Tolomelli ed altri: *rinvio dell'emissione del parere;*

#### *alla 8<sup>a</sup> Commissione:*

1537 — « Modifiche ad alcuni articoli del Codice della strada, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, e successive modificazioni, riguardanti i pesi e le misure dei veicoli, nonché alla legge 27 novembre 1980, n. 815 »,

d'iniziativa dei deputati Marzotto Caotorta ed altri, approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole;*

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

238 — « Riforma del sistema di controllo dei prezzi », d'iniziativa dei senatori Spano ed altri: *rinvio dell'emissione del parere;*

428 — « Nuova disciplina del sistema di controllo dei prezzi e degli interventi a difesa dei consumatori », d'iniziativa dei senatori Pollidoro ed altri: *rinvio dell'emissione del parere;*

887 — « Disciplina della programmazione commerciale, norme-quadro per i mercati all'ingrosso e interventi per la ristrutturazione del settore distributivo », d'iniziativa dei senatori Pollidoro ed altri: *rinvio della emissione del parere;*

#### *alla 12<sup>a</sup> Commissione:*

1211 — « Modifiche ed integrazioni alla legge 2 dicembre 1975, n. 644, concernente la disciplina del prelievo di parti di cadavere a scopo di trapianto terapeutico », di iniziativa dei senatori Melandri ed altri: *parere favorevole con osservazioni;*

1496 — « Nuova disciplina dei prelievi di parti di cadavere a scopo di trapianto terapeutico e norme sul prelievo dell'ipofisi da cadavere a scopo di produzione di estratti per uso terapeutico »: *parere favorevole con osservazioni.*

## CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

### **Giunta per il Regolamento**

*Giovedì 29 ottobre 1981, ore 11,30*

---

### **5<sup>a</sup> Commissione permanente**

(Programmazione economica, bilancio,  
partecipazioni statali)

*Giovedì 29 ottobre 1981, ore 10 e 16*

---