

**SENATO DELLA REPUBBLICA**

**IX LEGISLATURA**

---

**GIUNTE E COMMISSIONI**

**parlamentari**

---

**262° RESOCONTO**

**SEDUTE DI GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1984**

---

**INDICE****Commissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali . . . . .	<i>Pag.</i>	3
2 <sup>a</sup> - Giustizia . . . . .	»	12
4 <sup>a</sup> - Difesa . . . . .	»	19
5 <sup>a</sup> - Bilancio . . . . .	»	40
6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro . . . . .	»	48
7 <sup>a</sup> - Istruzione . . . . .	»	59
8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni . . . . .	»	67
9 <sup>a</sup> - Agricoltura . . . . .	»	77
10 <sup>a</sup> - Industria . . . . .	»	83
12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità . . . . .	»	96

**Organismi bicamerali**

Interventi nel Mezzogiorno . . . . .	<i>Pag.</i>	107
Mafia . . . . .	»	110
Questioni regionali . . . . .	»	103
Riforme istituzionali . . . . .	»	117

---

<b>CONVOCAZIONI</b> . . . . .	<i>Pag.</i>	122
-------------------------------	-------------	-----

**AFFARI COSTITUZIONALI (1°)**

GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1984

113ª Seduta (antimeridiana)

*Presidenza del Presidente*

BONIFACIO

*indi del Vice Presidente*

TARAMELLI

*Intervengono il ministro dell'interno Scalfaro ed i sottosegretari di Stato allo stesso dicastero Ciaffi e Corder.*

*La seduta inizia alle ore 10,20.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) » (1027), approvato dalla Camera dei deputati

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

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 » (1028), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1985 (Tab. 1-A)

— Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1985 (Tab. 8)

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

Si riprende il dibattito, sospeso ieri.

Il senatore Maffioletti illustra una proposta di emendamento volta ad inserire, dopo l'ultimo comma dell'articolo 7 del disegno di legge finanziaria, alcune ulteriori disposizioni, in base alle quali, per l'anno 1985, le assunzioni nel settore del pubblico impiego in deroga al blocco delle stesse, consentite dall'articolo stesso, potranno ve-

nire effettuate solo utilizzando le graduatorie degli idonei dei concorsi, per le diverse qualifiche funzionali, espletati nell'ultimo triennio.

Secondo detta proposta — prosegue il senatore Maffioletti — nell'ipotesi in cui non possa ricorrersi alla procedura anzidetta, le amministrazioni interessate, limitatamente alle assunzioni nelle qualifiche funzionali dalla I alla IV dei rispettivi ordinamenti, previa autorizzazione del Ministro della funzione pubblica, dovranno richiedere agli uffici di collocamento della sede di destinazione contingenti numerici pari ad un terzo dei posti da ricoprire ai sensi degli articoli 13 e 15 della legge 29 aprile 1949, n. 264, e successive modificazioni.

Verranno assunti coloro i quali avranno superato un corso teorico pratico di tre mesi presso la sede di destinazione, secondo le modalità che verranno disciplinate con decreto del Presidente del Consiglio.

Il senatore Maffioletti illustra successivamente una seconda proposta, volta ad aggiungere un articolo, da inserire dopo l'articolo 7 del disegno di legge finanziaria, secondo il quale, per l'attuazione dei compiti di cui all'articolo 27, primo comma, n. 7 della legge n. 93 del 1983, il Ministro per la funzione pubblica può accedere ai sistemi informativi, alle banche dati e agli archivi delle pubbliche amministrazioni per acquisire tutte le informazioni e i documenti di cui esse dispongono.

I direttori degli uffici suddetti sono personalmente responsabili della tempestiva e corretta trasmissione dei singoli dati e documenti e dei flussi informativi al Dipartimento per la funzione pubblica.

Secondo detta proposta emendativa — sottolinea il senatore Maffioletti — le informazioni e i dati in oggetto verranno utilizzati per l'istituzione di un « osservatorio del pubblico impiego », con il compito di studiare, predisporre ed attivare l'organiz-

zazione di un sistema informativo nazionale per l'elaborazione dei dati numerici, professionali e retributivi relativi al personale del settore pubblico allargato, nonché ai relativi flussi di spesa e di formulare piani operativi di mobilità del personale delle amministrazioni pubbliche.

L'osservatorio potrà avvalersi, per l'espletamento dei suoi compiti, della collaborazione dell'ispettorato generale dell'organizzazione del personale (IGOP) e delle analoghe strutture del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

Il Ministro della funzione pubblica potrà richiedere il comando di personale presso l'osservatorio.

Proseguendo il suo dire, il senatore Maffioletti rileva che attraverso la concentrazione del dibattito su numerose materie, come avviene con il disegno di legge finanziaria, sostanzialmente vengono private delle loro competenze e della loro capacità di elaborazione le Commissioni permanenti. In ordine ai problemi del personale della pubblica amministrazione, rileva che occorre individuare una sede unitaria di indirizzo, quella della funzione pubblica, pur dovendosi ovviamente prevedere la mobilità dell'impiego. Invece oggi purtroppo ben otto ministeri hanno predisposto, nonostante le previsioni della legge-quadro (n. 93 del 1983) e della legge numero 312 del 1980, ordinamenti specifici per il rispettivo personale. Aggiunge inoltre che il precariato nell'ambito della pubblica Amministrazione costituisce un fenomeno abnorme anche da un punto di vista istituzionale perchè con esso non solo il personale viene selezionato prescindendo dal criterio del merito, ma vengono bloccati anche i concorsi attraverso i quali coloro che sono più preparati potrebbero accedere alla pubblica Amministrazione.

Dopo avere denunciato gli scompensi che determina anche il sistema delle deroghe al blocco delle assunzioni nell'ambito del pubblico impiego, ed avere ribadito che la principale innovazione degli emendamenti da lui illustrati consiste nella introduzione di un corso teorico-pratico ai fini dell'accesso, per determinate categorie, alla pubblica Amministrazione, ribadisce che il comparto del

pubblico impiego non può più essere concepito come la somma di entità microsettoriali riconducibili alle varie branche amministrative ma deve invece essere organizzato per linee orizzontali.

Conclude sollecitando l'approvazione del disegno di legge sul nuovo ordinamento della Presidenza del Consiglio poichè gli sembra assurdo procedere all'esame della tabella di bilancio senza che ad essa corrisponda una normativa in tal senso.

Ha quindi la parola il senatore De Sabatta il quale preliminarmente afferma che, sotto un profilo generale, il bilancio appare ancora una volta affetto dai vizi consueti e cioè non essendovi ricompreso tutto ciò che dovrebbe figurarvi non ha il carattere della universalità, nè inoltre si presenta come bilancio sufficientemente veritiero. Non vi si individuano infatti coperture di situazioni gestionali passive, come nel caso delle Unità sanitarie locali. Poichè è compito del Governo dare indicazioni puntuali in materia di bilancio, l'inosservanza di tale impegno è motivo sufficiente perchè l'opposizione esprima su di esso voto contrario.

Lamenta inoltre che, a causa della mancanza di veridicità e di universalità del bilancio, il Parlamento venga privato dei suoi più incisivi poteri dato che, in tal guisa, gli è sottratta la possibilità di un reale intervento. Genera inoltre una ulteriore sostanziale insoddisfazione la constatazione che dal bilancio traspare una concezione subalterna delle autonomie locali rispetto al potere centrale, come pure occorre lamentare che la erosione annuale delle risorse destinate agli enti locali concretizza una linea di effettiva compressione degli stessi.

Sollecita quindi la rapida approvazione della normativa sulle indennità agli amministratori locali e chiesto un costruttivo impegno del Governo al riguardo, osserva che la vitalità delle autonomie locali è collegata anche alla possibilità di mettere gli eletti nella condizione di assolvere al loro mandato.

Osservato poi che risulta del tutto insufficiente quanto in bilancio figura destinato alla protezione civile, e denunciata la disorganicità che pervade le previsioni affe-

renti alla funzione pubblica, conclude dando illustrazione di talune proposte di modifica della legge finanziaria nonché di un ordine del giorno in tema di potestà impositiva degli enti locali.

Ha quindi la parola il senatore Flamigni il quale chiede innanzitutto se il Ministro dell'interno abbia dato corso all'impegno, a suo tempo assunto, di procedere alla revisione di tutti i fascicoli riguardanti le « trame nere » e le stragi, con particolare riferimento a quelle di piazza Fontana a Milano, dell'Italicus, di piazza della Loggia a Brescia e della stazione ferroviaria di Bologna. A tutt'oggi mandanti ed esecutori dei massacri restano impuniti e occorre constatare che nei riguardi del terrorismo nero non sono stati perseguiti gli stessi successi ottenuti contro le « Brigate rosse » e « Prima linea ».

D'altra parte, i casi cui egli ha fatto riferimento andrebbero riletti alla luce degli atti della Commissione d'inchiesta sulla Loggia massonica P2 e tale lettura dovrebbe essere fatta anche tenendo conto dell'avvenuta uccisione di testimoni scomodi. L'esigenza poi di fare chiarezza sulle connessioni tra terrorismo nero e servizi occulti emerge anche dalle vicende collegate all'arresto del colonnello Musumeci.

Il senatore Flamigni pone quindi alcuni interrogativi sulle deviazioni, recentemente denunciate, dei servizi segreti, e, in particolare, sull'attività della cosiddetta « struttura parallela » del SISMI che si suppone abbia fatto capo al generale Musumeci. Egli sottolinea, in prosieguo, la gravità delle disfunzioni reiterate in seno ai servizi segreti: egli cita, a tal proposito, il « Piano Solo », lo scandalo dei fascicoli SIFAR, i contatti fra la cellula eversiva neo-fascista di Freda e Ventura e il SID, tramite Giannettini, fino alle vicende nelle quali è stato coinvolto il giornalista Pecorelli.

Il senatore Flamigni si chiede poi se una « struttura parallela » ai servizi non abbia agito, occultamente, anche al momento del rapimento dell'onorevole Aldo Moro il che potrebbe supporre alla luce di alcuni dati, ora emersi, quali l'occultamento delle pi-

ste e lo sviamento delle indagini che allora si verificarono.

Richiamate le conclusioni della Commissione parlamentare di inchiesta sulla loggia P2, l'oratore formula ulteriori interrogativi sulle interferenze, nella vita del Paese, da parte dei servizi segreti stranieri e si sofferma sul ruolo assunto, egli dice, dal finanziere Paziienza.

Egli ricorda che, nel febbraio del 1979, si ebbe notizia di un rapporto predisposto dal generale americano Perrone, sullo stato dei nostri servizi segreti, che forniva, nella sostanza, aperto sostegno al generale Santovito, riservando invece critiche all'operato del generale Dalla Chiesa, ed auspicava infine l'unificazione dei servizi segreti in una sola struttura.

Nello stesso periodo, il sopra menzionato Paziienza promuoveva una vera e propria campagna di stampa, che mirava, fra l'altro, a favorire, per l'appunto, l'unificazione dei servizi.

Il contenuto del rapporto in parola — prosegue l'oratore — è dunque illuminante, considerato anche che il generale Perrone fu quindi espulso dall'Italia, a tutela dell'indipendenza e della sovranità del Paese.

Secondo il senatore Flamigni, mal si comprendono poi le reticenze e le esitazioni dell'Esecutivo nel prendere adeguati provvedimenti contro i pubblici dipendenti iscritti alla loggia massonica P2, alla luce anche delle conclusioni della Commissione parlamentare d'inchiesta.

L'oratore affronta successivamente la tematica del coordinamento fra le forze di polizia, con specifico riguardo all'attuazione della « legge La Torre » (n. 646 del 1982), sottolineando la necessità di concentrare gli interventi in base a chiara priorità. Lamenta poi che in passato non si sia tenuto pressochè conto di importanti elementi emersi nei lavori della Commissione antimafia, anche grazie ai rapporti stilati, a suo tempo, dal generale Dalla Chiesa, nella sua qualità di responsabile della Legione dei carabinieri di Palermo.

Pone quindi il problema della necessaria protezione dei « pentiti », per evitare prevedibili rappresaglie da parte della mafia, co-

me tragicamente confermato dal recente attentato contro il « pentito » Vitale.

Successivamente, sottolinea l'importanza di alcuni momenti di raccordo sperimentati di recente, come il Comitato permanente di coordinamento costituito presso la Questura di Milano, ed auspica che tale esempio possa favorire analoghe iniziative, atte a favorire il coordinamento operativo.

Il senatore Flamigni, in prosieguo, richiede alcune informazioni sulle modalità di funzionamento della « banca dati »; affronta poi la situazione dell'ordine pubblico a Palermo, sottolineando la necessità di rafforzare la presenza dello Stato in tale città. Pone quindi in evidenza che anche per la lotta contro i trafficanti di droga, è di fondamentale importanza il puntuale coordinamento delle iniziative assunte dalle Forze di Polizia.

Sollecita infine un maggiore impegno dell'Amministrazione in favore della qualificazione professionale ed auspica altresì un adeguato rafforzamento dei nuclei di polizia investigativa.

Ha quindi la parola il senatore Murmura, il quale preannunzia il voto favorevole del gruppo della Democrazia cristiana sulla tabella 8.

Sottolineata l'esigenza di definire in tempi brevi la normativa concernente il nuovo ordinamento delle autonomie locali, egli analizza le proposte avanzate, da più parti, favorevoli al riconoscimento di forme di autonomia impositiva agli enti locali, e pone in evidenza il rischio che vengano così aggravati i divari esistenti, a danno dei comuni delle zone meno sviluppate del Paese.

Soffermatosi sui problemi organizzativi delle forze di polizia, con particolare riguardo alla tematica del coordinamento e all'adeguamento degli organici in alcuni settori, il senatore Murmura invita poi il Governo ad approfondire i problemi sorti in sede di applicazione della legislazione antimafia, predisponendo opportune proposte atte a puntualizzare alcune norme vigenti in materia, anche al fine di superare le divergenze interpretative fin qui emerse.

Dopo avere accennato ai problemi della protezione civile, egli auspica che il Gover-

no ripresenti il disegno di legge, già trasmesso al Senato nel corso della ottava legislatura, concernente i controlli di polizia sugli stranieri e le modalità di accesso degli stessi nel territorio nazionale.

Replica quindi agli oratori intervenuti nel dibattito il senatore Jannelli, relatore per la tabella di spesa del Ministero dell'interno.

Egli esordisce sottolineando come da più parti sia stato espresso l'auspicio di migliori forme di coordinamento e si sofferma sul ruolo che, in materia, potrà assumere la « banca dati ».

Ribadisce poi quanto già esposto nella relazione introduttiva sulla tematica della protezione civile; fornisce altresì alcune puntualizzazioni sull'entità dei finanziamenti destinati agli enti locali, pronunziandosi in favore della restituzione ai Comuni della potestà impositiva, in forme da definire.

Sottolinea quindi le difficoltà emerse nella lotta contro la comune criminalità organizzata (di stampo non « politico ») anche per le profonde ramificazioni di essa in consistenti settori del tessuto socio-economico.

Fa presente, peraltro, che anche in tale campo sono stati conseguiti significativi successi.

Passando quindi alla tematica delle autonomie locali, condivide l'auspicio di una conclusione, in tempi brevi, dell'*iter* parlamentare dei relativi disegni di legge; nell'approfondire alcuni problemi attinenti i controlli sugli atti della Regione e degli enti locali, egli sottolinea la necessità di assicurare il massimo livello di professionalità e di imparzialità dei componenti dei comitati preposti a detta funzione.

Conclusivamente, auspica che la Commissione esprima un rapporto favorevole sulla tabella 8.

Ha quindi la parola il sottosegretario Ciaffi, il quale fornisce chiarimenti sul potenziamento ed ammodernamento tecnologico delle Forze di polizia, dando conto altresì di alcuni dati, relativi alla quantificazione degli oneri derivanti per il triennio e la conseguente copertura finanziaria.

Nell'illustrare le iniziative fin qui assunte dal Ministero per la copertura degli orga-

nicì, con particolare riguardo ai ruoli tecnici, egli fa presente che il Ministero ha dovuto far fronte alla duplice esigenza di ovviare alle carenze nei ruoli e rinforzare, ad un tempo, gli organici nelle regioni ove più forte è la presenza della malavita organizzata.

A tal fine, sono stati banditi concorsi per i posti vacanti nei ruoli degli agenti, dei funzionari e degli ispettori alla qualifica iniziale.

Sono stati altresì richiesti — prosegue il rappresentante del Governo — due aumenti degli organici rispettivamente di novemila e di quattromilacinquecento unità. Il Consiglio dei ministri, nella seduta del 27 novembre scorso, ha già approvato il disegno di legge relativo all'ampliamento di novemila unità, con una spesa complessiva di cinquecentosessanta miliardi nel triennio, mentre è in corso di esame la seconda richiesta per la parte riguardante il finanziamento della spesa.

Si è infine provveduto ad accelerare l'iter dei provvedimenti per l'assunzione del personale tecnico: ciò dovrebbe rendere possibile la destinazione ai servizi operativi di altre consistenti quote di personale.

Analizzati poi alcuni profili della riforma del servizio della protezione civile, il sottosegretario Ciaffi sottolinea con forza che l'autonomia finanziaria è condizione essenziale per una efficace esplicazione da parte degli enti locali delle funzioni amministrative demandate agli stessi.

La ristrettezza delle risorse disponibili ha certo influito, egli prosegue, sulla quantificazione dei fondi operata dal disegno di legge finanziaria che assicura comunque un trasferimento complessivo incrementato del sette per cento prevedendo altresì, in seno a detta manovra finanziaria, i noti meccanismi di perequazione, a favore degli enti locali delle zone meno sviluppate del Paese.

Egli affronta poi alcune questioni sollevate in ordine alla rilevazione dei dati concernenti il personale e, conclusivamente, auspica che la Commissione si pronunzi favorevolmente sulla tabella in oggetto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente Bonifacio avverte che la Commissione tornerà a riunirsi, nel pomeriggio, alle ore 16, in sede consultiva per il prosieguo dell'esame dei documenti finanziari (disegni di legge nn. 1027 e 1028) e, in sede referente, per l'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 749 sui finanziamenti dell'Ente EUR.

*La seduta termina alle ore 13,35.*

114ª Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente*  
BONIFACIO

*Intervengono i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Amato e per l'interno Barsacchi.*

*La seduta inizia alle ore 16,20.*

#### IN SEDE CONSULTIVA

« **Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985)** » (1027), approvato dalla Camera dei deputati

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

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987** » (1028), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1985 (Tab. 1-A)

— Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1985 (Tab. 8)

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

Si riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Replica agli oratori intervenuti nel dibattito il senatore Garibaldi, estensore designato del parere sul disegno di legge n. 1027.

Egli si sofferma, in particolare, sulle norme attinenti alla finanza locale e dà poi conto di uno schema di parere favorevole, con osservazioni, che tiene conto, tra l'altro, dei rilievi mossi dai senatori del Gruppo comunista, con riferimento alle disposizioni di cui all'articolo 8, decimo e undicesimo comma.

In detto documento — prosegue l'oratore — viene posta in luce la necessità di adeguati interventi legislativi che definiscano i rapporti di ordine finanziario tra lo Stato, le Regioni e gli altri enti locali. Tale esigenza, ricorda il relatore, si riconnette strettamente ad una prescrizione della Costituzione che, all'articolo 119, demanda espressamente alle leggi della Repubblica il compito di coordinare la finanza dei singoli livelli di governo, garantendo, in particolare, l'autonomia che in tale settore è riconosciuta, dalla stessa norma costituzionale, alle Regioni.

Elemento qualificante di tale auspicato disegno di riforma è certamente — egli rileva — il riconoscimento di significative forme di autonomia impositiva agli enti locali, al duplice fine di far fronte efficacemente ai bisogni della collettività locale, e di responsabilizzare altresì gli organi preposti alla concreta utilizzazione delle risorse finanziarie.

Nel parere, si esprime preoccupazione in ordine ai meccanismi predisposti dal disegno di legge in esame per i trasferimenti finanziari. La Commissione di merito, osserva il relatore Garibaldi, dovrà verificare detta normativa, per accertare se essa non limiti eccessivamente l'adempimento di fondamentali funzioni dei Comuni: giacchè, se così fosse, egli avverte, gravissimo sarebbe il danno alle istituzioni ed al sistema democratico.

Sugli aspetti del disegno di legge che attingono al pubblico impiego, viene poi sottolineata, nello schema di parere, l'esigenza di conferire al Dipartimento della funzione pubblica adeguati poteri finalizzati alla assunzione di dati presso tutte le pubbliche amministrazioni. Al fine di un effettivo governo del settore del pubblico impiego è opportuna l'istituzione di un « osservatorio »,

al quale conferire poteri adeguati ad una generale funzione programmatica, che assicuri la corretta distribuzione e la adeguata utilizzazione del personale dipendente.

Egli svolge poi alcune considerazioni sulla deroga al blocco delle assunzioni, disposta dall'articolo 7.

Con specifico riferimento all'articolo 8, decimo e undicesimo comma, il relatore Garibaldi esprime perplessità, dal momento che dette disposizioni, nel prevedere la stipulazione di accordi direttamente fra la Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato e gli enti locali aventi ad oggetto progetti di trasporto integrato nelle aree metropolitane trascura del tutto la posizione istituzionale della Regione: il che pone problemi assai delicati ove si consideri che, ai sensi del citato decimo comma, la convenzione in oggetto ha diretta efficacia di variazione degli strumenti urbanistici, incidendo così in una sfera di attribuzioni di sicura spettanza regionale.

Il presidente Bonifacio dichiara conclusa la trattazione congiunta dei documenti in esame, con l'intesa che il prosieguo del dibattito sulla tabella 1-A, concernente lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio, avrà luogo successivamente, per consentire al sottosegretario Amato, impegnato per ragioni del suo ufficio, di replicare in un secondo tempo ai senatori fin qui intervenuti.

Si passa alla fase della deliberazione.

Il senatore Jannelli, relatore sulla tabella 8, concernente lo stato di previsione del Ministero dell'Interno, dà lettura di uno schema di rapporto favorevole da lui predisposto, che recepisce, egli fa presente, alcune osservazioni emerse nel corso del dibattito.

Illustra il voto contrario del Gruppo comunista il senatore De Sabbata, il quale annuncia la presentazione di un rapporto di minoranza.

Annuncia il voto contrario del Gruppo del Movimento sociale-Destra nazionale il senatore Biglia, mentre, a nome del Gruppo della Democrazia cristiana, il senatore Murrura raccomanda alla Commissione di pro-

nunciarsi favorevolmente sulla tabella in esame.

Conclusivamente, la Commissione conferisce al senatore Jannelli l'incarico di trasmettere rapporto favorevole sulla tabella n. 8.

Successivamente, si passa alla votazione dello schema di parere, predisposto dal relatore Garibaldi, sul disegno di legge finanziaria.

Il senatore De Sabbata esprime apprezzamento per le osservazioni contenute nel parere, ma dichiara di dissentire dal dispositivo favorevole dello stesso. Illustra quindi alcune proposte di emendamento al disegno di legge finanziaria.

All'articolo 3, dopo il terzo comma, egli propone di inserire un comma aggiuntivo, in base al quale gli stanziamenti relativi alla lettera b) del decimo comma dell'articolo 8 della legge 26 aprile 1982, n. 181, compresi nel fondo regionale, sono aumentati in misura pari al tasso di inflazione programmato.

Sempre all'articolo 3, il senatore De Sabbata propone che, dopo l'ultimo comma, sia aggiunta una ulteriore disposizione volta ad iscrivere, nel bilancio dello Stato per il 1985, la somma di lire quattrocentotrenta miliardi, al fine di adeguare gli importi del fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche e private, già determinati per gli anni 1982 e 1983, ai sensi dell'articolo 7 della legge 27 dicembre 1983, n. 730.

Passando all'articolo 6, egli illustra un emendamento volto ad inserire un comma aggiuntivo, concernente i comuni e le province che non ricevano fondi perequativi o che, dopo la distribuzione dei fondi perequativi suddetti, non abbiano ottenuto un incremento dei trasferimenti statali per l'anno 1985 almeno pari al sette per cento dei trasferimenti 1984, al netto di quelli destinati alla copertura degli oneri finanziari. A detti enti, secondo detta proposta, sarà concesso un ulteriore contributo straordinario di importo pari alle somme necessarie ad assicurare a tali enti un incremento dei trasferimenti statali del sette per cento. La effettiva erogazione del contributo straordi-

nario di cui sopra avrà luogo con la seconda rata dei trasferimenti ordinari del 1986 al netto delle maggiori entrate accertate in sede di chiusura del conto del bilancio 1985.

Quanto al quattordicesimo, quindicesimo e sedicesimo comma dell'articolo 6, dette disposizioni — prosegue l'oratore — andrebbero modificate, elevando al cento per cento il concorso dello Stato al finanziamento dell'onere di ammortamento dei mutui contratti dai comuni e dalle province nell'anno 1984 previsto nella misura di un terzo dal primo comma dell'articolo 13 del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, convertito, con modificazioni, nella legge 26 aprile 1983, n. 131. Andrebbe inoltre soppresso, secondo il senatore De Sabbata, il secondo periodo del primo comma dell'articolo 13 del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55.

Egli propone, quindi, che dopo il diciassettesimo comma dell'articolo 6 venga aggiunto un inciso, teso a sostituire, al secondo comma dell'articolo 9 del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, la parola « esclusivamente » con l'altra « prevalentemente », aggiungendo altresì, dopo il riferimento alla urbanizzazione primaria, quello alla urbanizzazione secondaria.

Egli illustra in prosieguo un ulteriore emendamento aggiuntivo, in base al quale la lettera b) del primo comma dell'articolo 10 del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, viene sostituita da un inciso, concernente il completamento di opere pubbliche in corso di esecuzione successivamente alla data del 31 dicembre 1982, compresi i maggiori oneri per l'espropriazione o l'acquisizione delle aree e dei beni necessari per le opere progettate.

Alla lettera e) andrebbero poi sopprese le parole « con esclusione del verde attrezzato ».

Tale proposta emendativa prevede altresì che al primo comma di detto articolo sia aggiunta una ulteriore disposizione concernente la costruzione, ampliamento ed acquisto di edifici per sedi di scuole pubbliche, quando la necessità della costruzione sia comprovata da attestazione del competente Provveditorato agli studi.

Il senatore De Sabbata propone quindi che il secondo comma di detto articolo 10 sia integrato, contemplando anche i mutui contratti con la Banca Europea per gli investimenti, tramite istituto di credito autorizzato dalla Banca d'Italia. Per tali mutui il contributo statale a copertura degli oneri di ammortamento e di preammortamento dovrà essere erogato nell'anno in cui ha inizio il rimborso della quota capitale.

Sempre all'articolo 6, egli propone poi un comma aggiuntivo che disponga, a titolo di contributo nelle spese dei Comuni, per il funzionamento degli uffici di conciliazione, l'autorizzazione di una spesa di cento miliardi da iscrivere nel capitolo 1701 dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia.

Il senatore De Sabbata propone infine che l'articolo 8, ai commi decimo ed undicesimo, contempli espressamente la Regione fra i soggetti compartecipi delle convenzioni stipulate con l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, stabilendo altresì che in mancanza d'intesa, venga applicata la procedura delineata dall'articolo 81, quarto comma, del decreto delegato n. 616 del 1977.

L'oratore sottolinea quindi la necessità, già evidenziata nella seduta antimeridiana, che sia dato corso da parte del Governo a quella parte del programma dell'Esecutivo stesso, approvato dalle Camere, riguardante il ripristino di una autonoma potestà impositiva per gli enti locali, in modo da consentirne l'operatività per i bilanci regionali e locali per il 1986.

Conclusivamente, il senatore De Sabbata richiama il contenuto di due proposte di emendamento, illustrate dal senatore Maffioletti ad apertura della seduta antimeridiana.

Seguono brevi dichiarazioni di voto del senatore Biglia (che motiva il voto contrario del Gruppo del Movimento sociale-Destra nazionale) e del senatore Murmura il quale, nel precannunziare il voto favorevole del Gruppo della Democrazia cristiana sullo schema di parere proposto dal relatore, esprime riserve su un'osservazione formulata

in precedenza dal relatore Garibaldi sul regime delle assunzioni.

Dopo precisazioni su tale punto del presidente Bonifacio, la Commissione dà mandato al senatore Garibaldi di trasmettere parere favorevole sul disegno di legge finanziaria, curandone la redazione definitiva. Risultano così precluse le proposte emendative presentate dai senatori del Gruppo comunista.

Si passa quindi nuovamente all'esame della tabella concernente lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio.

Ha la parola per la replica il relatore Murmura il quale, riassunti i termini del dibattito fin qui svoltosi, si sofferma sulla figura costituzionale del Presidente del Consiglio e sui rapporti di detto organo con i singoli ministri. Egli affronta in prosieguo alcuni specifici problemi attinenti agli uffici di coordinamento.

Con riferimento al dipartimento della funzione pubblica, sottolinea che ad esso debba essere ricondotta l'intera disciplina di tutto il personale, ivi compreso quello delle aziende autonome, per evitare dannose frammentazioni dell'indirizzo politico-amministrativo.

Egli fa poi presente l'urgenza di pervenire in tempi ragionevolmente brevi alla elaborazione di nuove norme concernenti la articolazione del procedimento amministrativo e della riforma del processo amministrativo.

Va poi esaminata, prosegue il relatore, l'opportunità di un ampliamento del ruolo dei magistrati amministrativi, come pure andrebbe rivista l'attuale superata disciplina che concerne la Corte dei conti.

Ha poi la parola il sottosegretario Amato, il quale dà conto analiticamente di alcuni dati contabili della tabella in oggetto, sottolineando in prosieguo l'esigenza di un forte rafforzamento, in seno alla Presidenza del Consiglio, degli strumenti necessari per l'esercizio della funzione di indirizzo e di coordinamento.

Egli ricorda gli sforzi compiuti in tal senso del Governo, richiamando altresì il contenuto del disegno di legge concernente il riordino della Presidenza, presentato presso l'altro ramo del Parlamento (atto Camera n. 1911).

Dopo avere illustrato l'iter parlamentare del provvedimento e dato conto altresì di taluni indirizzi emersi nel corso dei lavori della Commissione per le riforme istituzionali presieduta dall'onorevole Bozzi, il sottosegretario Amato affronta i problemi posti dai processi di ammodernamento tecnologico delle singole strutture amministrative, con specifico riguardo alla introduzione di procedure informatiche. Su tale vicenda, egli esprime qualche preoccupazione per la carenza di un disegno ordinatorio complessivo.

Si passa al conferimento del mandato a redigere il rapporto sulla tabella 1-A.

Seguono alcune dichiarazioni di voto.

Il senatore De Sabbata e il senatore Biglia danno conto del voto contrario rispettivamente del Gruppo comunista e di quello del Movimento sociale.

Il senatore Garibaldi annuncia il voto favorevole del Gruppo socialista.

Conclusivamente, la Commissione conferisce al senatore Murmura l'incarico di trasmettere rapporto favorevole sulla tabella 1-A, con le osservazioni emerse nel dibattito.

Esprimono voto contrario i senatori dei gruppi Comunista e del Movimento sociale-Destra nazionale.

*La seduta termina alle ore 18,15.*

**GIUSTIZIA (2°)**

GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1984

71ª Seduta (antimeridiana)

*Presidenza del Presidente*

VASSALLI

*indi del Vice Presidente*

GOZZINI

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

*La seduta inizia alle ore 10,45.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) » (1027), approvato dalla Camera dei deputati

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

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 » (1028), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1985 (Tab. 5)

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

Si riprende l'esame, sospeso ieri.

Ha la parola il senatore Ricci, secondo il quale la perdurante crisi della Giustizia è evidenziata soprattutto dalle pendenze giudiziarie, dall'inadeguatezza dei mezzi e dalla situazione penitenziaria. Si sofferma quindi sulle carenze negli organici dei magistrati (molti dei quali sono fuori ruolo perchè assegnati ad altre funzioni, come quelle ministeriali) e del personale ausiliario, nonché sulle deficienze delle strutture edilizie. Ritiene infine indilazionabile l'informatizzazione degli uffici giudiziari.

Dà atto alla magistratura della fondamentale funzione svolta nel raggiungimento di importanti traguardi sul fronte del terrorismo e nella scoperta di gravi scandali come quelli collegati a Sindona ed alla Loggia P2, funzione svolta nonostante la ben nota carenza di strutture. Tale riconoscimento, che deve essere dato nonostante alcune incresciose deviazioni e distorsioni che non infirmano il giudizio complessivo, deve portare a riaffermare i principi della autonomia e dell'indipendenza del potere giudiziario.

Circa le recenti riforme approvate dal Parlamento, che hanno in realtà un prevalente contenuto di razionalizzazione, si esprime negativamente sul preannunciato slittamento di alcune norme sulla custodia cautelare, che creerebbe sfiducia nelle istituzioni, e denuncia l'atteggiamento degli avvocati, i quali, dopo aver reclamato riforme anche più incisive di quelle approvate, ora manifestano davanti al Parlamento contro quelle stesse riforme: forse l'intenzione era quella di reclamare le strutture mancanti per l'attuazione dei provvedimenti, ma l'immagine che è stata data si presta ad equivoci.

L'adeguamento delle strutture è condizione non solo di razionalità, ma anche di ogni ulteriore spinta riformatrice, la quale dovrà investire problemi come l'ordinamento giudiziario, il processo penale e civile, la giustizia onoraria, i diritti civili, l'ordinamento forense e la stessa legislazione sostanziale soprattutto penale ma anche civile, nonché l'ordinamento penitenziario.

Per quanto riguarda l'informatizzazione, che non dovrà limitarsi ai massimari della Cassazione e al Casellario giudiziale, valuta positivamente la somma stanziata nel 1984 che dovrà però essere modulata e programmata in crescendo, ed auspica che la Commissione proceda ad una audizione del Ministro, con la presenza dei tecnici interessati, circa le linee essenziali della realizzazione informatica.

Circa la revisione delle circoscrizioni giudiziarie, reputa superata la pretura unipersonale, anche in previsione della separazione tra funzioni giudicante e requirente del pretore, ed auspica una riforma che tenga conto dello spostamento di competenze operato dalle più recenti leggi, con soluzioni che vadano al di là del prospettato accorpamento delle preture « congelate », e con l'istituzione di uffici almeno tripersonali.

Sull'edilizia giudiziaria ritiene necessario un indirizzo, anche di consistenza normativa, del Ministero verso i comuni, mentre su quella penitenziaria denuncia le carenze dell'azione governativa nonostante gli strumenti a disposizione.

Ritiene insufficienti gli accantonamenti previsti dai documenti in esame per la legge sul giudice di pace e la riforma degli agenti di custodia, annunciando emendamenti. Giudicata negativamente la capacità di spesa del Ministero di grazia e giustizia, definisce immotivati i trionfalismi per l'aumento dell'incidenza percentuale della spesa per la giustizia sull'ammontare globale delle spese, che è ottenuta solo grazie alle previsioni contenute nel disegno di legge finanziaria, la quale tuttavia potrà essere valutata positivamente dal Gruppo comunista solo se saranno approvate alcune proposte di emendamento. Il rapporto di 1 a 14 tra le spese in conto capitale e quelle di parte corrente contenuto nel bilancio per la giustizia contro una media statale di 1 a 7 evidenzia una rigidità della spesa che fa ritenere inutili emendamenti alla tabella 5: il giudizio sul bilancio è dunque negativo.

Ha quindi la parola il senatore Battello il quale esamina anzitutto i capitoli di bilancio che presentano un aumento della spesa. Essi sono per la parte corrente: il 1959 per un aumento di spesa di 15 miliardi, il 1958 (servizio elettronico) per più di 3 miliardi, il 1701 (contributi ai comuni per le spese degli uffici giudiziari) per 3 miliardi, il 2090 (giustizia minorile) per 2 miliardi, il 2094 per 3 miliardi, il 2201 (case mandamentali) per 1 miliardo e 800 milioni ed il 2205 (servizio sociale) per più di 1 miliardo; e per la parte in conto capitale il 7001 (prefabbricati ed altri impianti per l'Amministrazione peni-

tenziaria) per 35 miliardi, il 7004 (strutture per l'amministrazione penitenziaria) per 10 miliardi ed il 7010 (arredamento, ammodernamento e innovazioni tecnico-scientifiche) per 10 miliardi. Inoltre la Nota di variazioni storna per la parte corrente 10 miliardi da ciascuno dei capitoli 7003 (strutture e impianti per gli uffici) e 7005 (acquisto dei mezzi di trasporto) in favore del capitolo 7010, la cui rubrica nella Nota di variazione viene estesa in modo da ricomprendere l'acquisizione di beni anche a favore dell'Amministrazione penitenziaria: così da far ritenere che l'aumento di spesa, ottenuto a danno dei capitoli riportati, sia pari solo all'incremento dell'area di intervento. Tali considerazioni vanno poi integrate, sia pure di poco, con i due interventi previsti dagli articoli 11 e 19 della legge finanziaria e dagli altri nove (tutti di parte corrente) della relativa tabella B.

Si sofferma poi, valutandole criticamente, sulle diminuzioni di spesa previste per alcuni capitoli, che sono il 1114 (pubblicazioni e studi sulla riforma dell'ordinamento penitenziario del codice di procedura penale), il 1605 (attrezzature per la microfilmatura) il 2085 (manutenzione d'immobili), il 7011 e il 7012 (anch'essi relativi alla riforma del codice di procedura penale), e il 7051 (contributi integrativi ai comuni per gli edifici giudiziari). Di tali diminuzioni, egli nota, non è data spiegazione nella nota illustrativa.

Passa quindi ad illustrare le previsioni relative a quattro grandi voci di spesa da lui definite d'importanza strategica. Per quanto riguarda l'informatizzazione ai 20 miliardi stornati dalla Nota di variazioni per il capitolo 7010 vanno aggiunti 50 miliardi a favore del capitolo 7013. Riguardo all'edilizia giudiziaria e penitenziaria le previsioni che la concernono sono date dai già citati capitoli 7001 e 1701. Per il giudice di pace sono previsti dall'allegato C3 al bilancio pluriennale 48 miliardi per ciascun anno. Infine per gli agenti di custodia, sempre nell'allegato C3, sono previsti 46 miliardi per il 1985, 100 miliardi per il 1986 e 213 miliardi per il 1987.

Conclude affermando che gli aumenti di spesa previsti sono insufficienti, che le di-

minuzioni previste per altre voci sono ingiustificate, e che le previsioni relative alle quattro grandi voci strategiche sono assolutamente insoddisfacenti.

Il presidente Gozzini prega i senatori del Gruppo comunista di voler presentare emendamenti alla fine della seduta, affinché il Governo li possa esaminare per tempo, e dà quindi la parola alla senatrice Marinucci Mariani.

Essa valuta anzitutto positivamente la ragguardevole percentuale di spesa dell'1 per cento sul bilancio dello Stato, tanto più importante in quanto, col contenimento dell'inflazione che si prevede inferiore, nell'anno prossimo, al 7 per cento, essa rappresenta un incremento in termini reali.

Auspicata una maggiore produttività ed efficienza della Pubblica amministrazione, in particolare dell'ufficio legislativo del Ministero di grazia e giustizia, esprime compiacimento per le più recenti leggi approvate dal Parlamento; delle quali non si deve a suo avviso essere pentiti. Pone poi in evidenza l'esigenza di accelerare i tempi di altri disegni di legge in discussione come quelli sul giudice di pace, sui cosiddetti dissociati, sui concorsi per il reclutamento dei magistrati e del personale ausiliario, e sulla riforma degli agenti di custodia. Si dichiara contraria a rinviare l'entrata in vigore di parte della normativa approvata ad agosto, come vorrebbe invece l'ordine degli avvocati di Roma che a suo tempo aveva accusato il Senato di voler frenare le riforme approvate dalla Camera. Il problema del riordino delle circoscrizioni giudiziarie dovrà essere risolto attraverso ampie consultazioni che coinvolgano tutti gli interessati, come è stato proposto dall'avvocatura. Auspica l'approvazione del nuovo ordinamento forense con l'abolizione della distinzione tra procuratori legali ed avvocati, e si sofferma sul problema della preparazione professionale sia degli avvocati che dei magistrati, e sulla questione del giudice onorario, accennando infine ai temi del divorzio, della violenza sessuale, e del gratuito patrocinio.

Conclude esprimendo apprezzamento per i disegni di legge finanziaria e di bilancio sui quali preannuncia voto favorevole.

Essendo conclusa la discussione generale, ha quindi la parola il senatore Di Lembo, relatore sul bilancio, per la replica.

Osserva il relatore, con riferimento all'intervento del senatore Ricci, che per quanto riguarda il rapporto tra spese correnti ed in conto capitale non si possono fare confronti con altri ministeri in cui vi è una riduzione particolarmente notevole per le spese di investimento (che non sono solo quelle in conto capitale).

Si sofferma poi sui problemi della riforma del ministero e dell'ordinamento giudiziario.

È necessario a suo avviso puntare su una maggiore specializzazione dei magistrati e sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie, da farsi attraverso ampie consultazioni.

Il giudice di pace dovrà restare onorario: diversamente si aggirerebbe il principio del concorso pubblico per l'accesso in magistratura. Accenna poi ai problemi del personale di cancelleria, e all'ispettorato del Ministero, che ha il compito di controllare non i magistrati, ma soltanto gli apparati burocratici.

Si dichiara favorevole a ripensare il concetto di inamovibilità, previsto dalla Costituzione a tutela della giustizia e del cittadino, non dei singoli magistrati.

Risponde poi al senatore Grossi sui problemi sanitari, osservando che esperimenti di organizzazione sanitaria integrata in primo luogo non sono stati accolti da tutte le regioni, ed hanno comunque creato problemi di sorveglianza: per cui, pur prevenendo ricoveri esterni in casi gravi, vanno mantenute e potenziate le infermerie dei carceri. Si sofferma poi sui problemi dei tossico-dipendenti, per i quali andranno create strutture carcerarie separate, e dei minori, rispetto ai quali si riscontra una carenza assistenziale, dichiarandosi favorevole alla prospettata indagine conoscitiva.

Dopo essersi soffermato sui problemi dell'automazione, osserva che la scarcerazione di pericolosi detenuti creerebbe maggiore sfiducia nelle istituzioni che non la proroga di alcuni termini di entrata in vigore di leggi.

Accennato ai problemi dell'edilizia penitenziaria, osserva che la maggior parte dei capitoli di spesa che presentano variazioni in diminuzione hanno comportato residui: il che può testimoniare una insufficiente capacità di spesa, ma anche una previsione fatta in passato con eccessiva larghezza, cosa che ne giustifica la diminuzione. Conclude ribadendo il proprio parere favorevole sul disegno di legge di bilancio.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 13,45.*

**72ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*

VASSALLI

*Interviene il Ministro di grazia e giustizia Martinazzoli.*

*La seduta inizia alle ore 16,15.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

« **Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985)** » (1027), approvato dalla Camera dei deputati

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

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987** » (1028), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1985 (Tab. 5)  
(Rapporto alla 5ª Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

Si riprende l'esame.

Il senatore Ruffino, in sede di replica sul disegno di legge finanziaria, rileva come da tutte le parti siano stati sottolineati gli aspetti positivi delle innovazioni legislative poste in essere nel campo della Giustizia, tanto che l'accento è stato posto essenzialmente sulle modifiche di struttura da realizzare per dare ad esse la più piena attuazione.

È in questa dimensione che vanno valutati sia l'impegno spiegato dal Governo per la Giustizia col disegno di legge finanziaria sia le proposte di modifica degli articoli 11 e 19 della legge suddetta testè presentate dai senatori Battello e Ricci. Tali proposte attengono in sostanza: ad una diversa modulazione nel triennio degli stanziamenti per l'edilizia penitenziaria (con la sostituzione al primo comma dell'articolo 11 delle parole: « 80, 200 e 250 miliardi » con le altre: « 150, 180, 220 miliardi »); all'aumento al terzo comma dell'articolo 19 dello stanziamento ivi previsto di 50 miliardi a 225 miliardi (in ragione di 50 miliardi per l'anno 1985, 75 miliardi per l'anno 1986 e 100 miliardi per l'anno 1987); alla introduzione, nell'articolo 19, di un comma col quale si autorizza la spesa di 50 miliardi da destinare ai contributi ai comuni per le spese di impianto e funzionamento degli uffici di conciliazione, nonchè di altri 50 miliardi da destinare ai contributi integrativi ai comuni per costruzioni, ricostruzioni, sopraelevazioni, ampliamenti o restauri generali di edifici giudiziari; all'introduzione, ancora all'articolo 19, di un comma recante l'autorizzazione alla spesa aggiuntiva di 96 miliardi da iscrivere nei fondi speciali di cui all'articolo 10 della legge n. 468 del 1978 per il finanziamento dell'istituzione del giudice di pace; all'introduzione, infine, sempre all'articolo 19, di un ulteriore comma recante autorizzazione alla spesa aggiuntiva di 93 miliardi da iscrivere nel fondo speciale di cui all'articolo 10 della legge n. 468 del 1978 per l'ordinamento del corpo di polizia penitenziaria.

Se pure apprezzabili — afferma il relatore — le proposte emendative dei senatori comunisti non hanno il conforto di adeguata meditazione sotto il profilo tecnico, sempre indispensabile in qualsiasi rimodulazione di spesa finanziaria; per tale ragione sarebbe opportuno che le proposte emendative fossero trasformate in proposte di ordine del giorno all'Assemblea.

Richiamata quindi specificamente l'attenzione sulla esigenza di affrontare e risolvere adeguatamente la questione del personale

straordinario che viene destinato a coprire i vuoti organici degli ausiliari (personale che nei novanta giorni, per cui a termini delle disposizioni vigenti può prestare servizio, certo non arriva a dare adeguati contributi al carico di lavoro degli uffici giudiziari), il relatore Ruffino conclude avanzando la proposta che gli sia conferito mandato a pronunciarsi favorevolmente sul disegno di legge finanziaria.

Replica il ministro Martinazzoli il quale, rilevato come in sede di Commissione e di Assemblea i senatori abbiano già avuto occasione di un ampio confronto sui temi generali della Giustizia, dichiara che pertanto in questa sede egli si limiterà ad una serie di puntualizzazioni.

Premesso che egli condivide le critiche concernenti l'arretratezza della struttura della tabella 5 e la nota preliminare che l'accompagna (ma si tratta di una situazione che non trova direttamente responsabile il Dicastero della Giustizia, il quale anzi ha cercato in ogni modo di ampliare gli spazi di autonomia, bensì la struttura complessiva attuale del bilancio) rivendica al Ministro il merito di aver operato in maniera decisiva per l'introduzione nel disegno di legge finanziaria delle disposizioni concernenti la giustizia.

In questa prospettiva il rappresentante del Governo dichiara di apprezzare le proposte di modifica avanzate dai senatori comunisti, ma le ritiene altresì inaccoglibili, sia per le accennate resistenze incontrate per l'introduzione degli stanziamenti a favore della Giustizia sia perchè non sembra possibile modificare modulazioni di stanziamenti che, come per l'edilizia penitenziaria, sono ancorate rigorosamente a quelle che sono le effettive capacità di spesa e di intervento, allo stato attuale, del Ministero.

Affermato che comunque, per quanto attiene all'edilizia penitenziaria, egli si ripromette di informare dettagliatamente il Parlamento di quanto si è fatto, delle opere in corso e di quelle in via di progettazione, il ministro Martinazzoli si sofferma sulle più rilevanti questioni emerse nel corso del dibattito: la riforma del Ministero ed il problema della presenza dei magistrati in

tale dicastero; i difficili rapporti di coordinamento col Consiglio superiore della magistratura; il tema della produttività degli addetti alla Giustizia, che non è solo problema di strutture ma anche di impegno personale; l'adozione dei sistemi informatici (su cui il Ministero è già in una fase avanzata, rispetto alla quale occorre però andare avanti realizzando una adeguata interazione informatica tra tutti gli uffici giudiziari e la struttura centrale); gli atteggiamenti aprioristici, ostili ed in qualche caso del tutto ingiustificati in coloro che le avevano del resto sollecitate, davanti alle recenti riforme nel campo della Giustizia; l'atteggiamento contraddittorio dei comuni, dei quali pure è indispensabile la collaborazione, per quanto attiene alla tendenza a scaricare completamente sul Ministero il carico per gli edifici giudiziari, mentre si sollecita in ogni modo il mantenimento degli uffici giudiziari e sovente l'istituzione di nuovi.

Avviandosi alla conclusione il ministro Martinazzoli preannuncia l'intento del Governo di presentare attorno alla fine di marzo il disegno di legge per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie nel quale in particolare per quanto attiene alle preture si partirà dal presupposto che ad esso debbono essere assegnati almeno tre giudici), si sofferma sulle varie soluzioni possibili per risolvere la questione dell'istituto minorile di Nisida; dichiara che è in stato di avanzata elaborazione il disegno di legge in materia di riforma della giustizia minorile (secondo una prospettiva diretta a concentrare organicamente in un unico ufficio, quello di tutela, tutte le competenze in materia di minori).

Il Ministro della giustizia dà infine — tra l'altro — atto alla Commissione della sollecitudine con cui si appresta ad esaminare il disegno di legge delega per la riforma del codice di procedura penale testè trasmesso dalla Camera, mentre sottolinea come l'entità dei residui passivi, da varie parti deprecata, dipenda essenzialmente dalle procedure di spesa estremamente macchinose previste dalla legislazione.

Si passa all'esame della tabella 5.

Prende la parola il senatore Leone il quale, nel dare atto al senatore Di Lembo di aver richiamato nel corso della relazione le sue considerazioni in tema di gratuito patrocinio concernenti la necessità che anche a coloro che se ne avvalgono sia consentito di poter fruire dell'assistenza di apprezzati professionisti, richiama l'attenzione sulla necessità di procedere urgentemente ad una riforma novellistica della parte speciale del codice penale: specialmente per quanto attiene alle figure dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica amministrazione, caratterizzate una tale indeterminatezza che da più parti ha spinto a parlare di una loro incostituzionalità, sotto il profilo della violazione della tassatività della fattispecie penale.

Un intervento occorrerebbe ancora per quanto attiene alla involontaria depenalizzazione operata dal legislatore della sanzione penale e dell'obbligo di rettifica in campo giornalistico; sanzione che costituisce l'unica remora effettiva contro i facili abusi del diritto di cronaca (al riguardo egli ricorda di aver presentato un apposito disegno di legge).

Il senatore Leone conclude annunciando il proprio voto favorevole sul bilancio della giustizia e richiamando altresì l'attenzione sulla esigenza, in costanza dell'ampliamento delle competenze penali del pretore, di procedere all'unificazione della figura del procuratore legale in quella unica dell'avvocato.

Il presidente Vassalli, nel ringraziare il senatore Leone per il contributo recato alla discussione, tiene a precisare che già la Commissione giustizia in sede di parere sul disegno di legge n. 955, recante modifiche alla legge sull'editoria, ha richiamato l'attenzione della competente Commissione sulla necessità di reintrodurre il sanzionamento penale per la violazione dell'obbligo di rettifica; mentre la materia della unificazione delle professioni di avvocato e procuratore è oggetto di preannunciati emendamenti al disegno di legge n. 644 all'ordine del giorno della Commissione.

Il Presidente avverte quindi che si passerà alla votazione della proposta, avanzata dal senatore Di Lembo, del conferimento del mandato a stendere rapporto favorevole sulla tabella 5 nei termini emersi dal dibattito.

Il senatore Ricci pur manifestando a nome dei senatori comunisti l'apprezzamento per la bozza di rapporto preannunciata dal senatore Di Lembo, tiene tuttavia a sottolineare come questa non esaurisca tutte le questioni sul tappeto, il che ha indotto i senatori Ricci, Tedesco Tatò, Benedetti, Battello, Salvato, Martorelli e Grossi a predisporre uno schema di rapporto in cui si considera anzitutto che il bilancio in esame appare del tutto inadeguato a far fronte alle esigenze di razionalizzazione e di riforma che oggettivamente si pongono perché l'Amministrazione della giustizia possa avviarsi al superamento della crisi che la caratterizza. Si fa poi notare che l'ammontare della spesa per la Giustizia risulta pari al 0,87 per cento del bilancio complessivo finale dello Stato, senza alcun segno di miglioramento rispetto alla previsione per il 1984; e che inoltre il bilancio è estremamente rigido (rapporto da 1 a 14 fra spese in conto capitale e spese correnti), e la capacità di spesa è fortemente carente come dimostra la perdurante grave entità dei residui passivi. Nello schema previsto dai senatori comunisti si rileva poi che, dopo gli stanziamenti straordinari per la Giustizia approvati negli anni 1980, 1981 e 1982 — che potevano segnare una positiva tendenza — la spesa per detto settore è ricaduta al livello di una minimale e riduttiva ordinaria amministrazione, ciò è che tanto più grave, nel momento in cui tende a prendere corpo una certa linea di riforma dell'Amministrazione e della funzione giudiziaria, in quanto si verifica una contraddizione fra la suddetta linea e la correlativa necessità di una decisa azione per l'approntamento e la modernizzazione delle necessarie strutture. Lo schema conclude pertanto nel senso di una pronuncia contraria all'approvazione

dello stato di previsione per il 1985 del Ministero di grazia e giustizia.

Posta quindi ai voti la proposta del senatore Di Lembo è accolta a maggioranza. Risulta pertanto precluso lo schema proposto dai senatori comunisti.

Si passa all'esame del disegno di legge finanziaria.

Sono poste separatamente e respinte le proposte di emendamento presentate dai senatori Battello e Ricci.

Si dà quindi mandato a maggioranza al senatore Ruffino a trasmettere un parere favorevole nei termini emersi dal dibattito.

*La seduta termina alle ore 18,10.*

**DIFESA (4°)**

GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1984

41ª Seduta

*Presidenza del Presidente*

PARRINO

*Intervengono il ministro della difesa Spadolini ed il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Olcese.*

*La seduta inizia alle ore 15,45.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

« **Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985)** » (1027), approvato dalla Camera dei deputati

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

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987** » (1028), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1985 (Tab. 12)

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

Si prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato nella seduta di ieri.

Il relatore Fallucchi in sede di replica premette preliminarmente l'assoluta necessità che per il futuro possano aversi dati percentuali, sull'incidenza della spesa per la Difesa rispetto a quella generale dello Stato, sicuri ed incontrovertibili, al fine di evitare che essi vengano citati a caso, siano difformi o ingenerino perplessità.

Dopo aver rilevato che molti degli interventi svolti hanno avuto come oggetto più questioni di politica estera che problemi strettamente attinenti alla politica difensi-

va (che quindi non avrebbero potuto essere trattati in questa sede), contesta l'affermazione del senatore Boldrini, secondo cui la strategia flessibile della NATO sia divenuta, da difensiva, offensiva per effetto dell'adozione dei programmi connessi con il « piano Rogers ». Ritiene invece di condividere l'invito ad una più stretta cooperazione politica in Europa, volta a permettere il raggiungimento del fondamentale obiettivo di mantenere la pace e la stabilità nel Mediterraneo e nel mondo, finalità, questa alla quale si è sempre ispirata l'azione politica del Governo. Conclude, quindi, invitando la Commissione ad esprimersi in senso favorevole su entrambi i provvedimenti in esame.

Esaurita la fase della trattazione congiunta, la Commissione passa all'esame del disegno di legge n. 1027, per la parte di propria competenza.

Il senatore Giacchè illustra un emendamento, di cui è primo firmatario, volto ad aggiungere un ulteriore comma all'articolo 9 del disegno di legge, con il quale si prevede la presentazione al Parlamento da parte del Ministro per il commercio con l'estero di un elenco dell'esportazione di armi e di materiale bellico, nonché l'impegno da parte del Ministro della difesa di presentare, entro tre mesi dalla chiusura dell'esercizio finanziario, una relazione al Parlamento sulle esportazioni di armi e di materiale bellico.

Su tale emendamento interviene il relatore Fallucchi, facendo presente che la prima parte dovrebbe essere considerata inammissibile perchè estranea alla competenza della Commissione, mentre la seconda potrebbe formare, se mai, oggetto di un ordine del giorno. Il ministro Spadolini dichiara quindi che, ove trasformato in ordine del giorno (soltanto relativamente alla seconda parte) il Governo non avrebbe difficoltà ad accoglierlo. Il senatore Boldrini, cofirmatario dell'emendamento, acco-

gliando tale invito, trasforma l'emendamento stesso nel seguente ordine del giorno:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

impegna il Ministro della difesa a presentare al Parlamento nel più breve tempo possibile una relazione sulle esportazioni di armi e di materiali bellici, con annesse stime di valore e con riferimento anche al fenomeno dei compensi di intermediazione a quelle connesse ».

(0/1027/1/4)

GIACCHÈ FERRARA Maurizio, BOLDRINI

Il predetto ordine del giorno viene quindi accolto dal Governo e sarà trasmesso in allegato al parere sul disegno di legge.

Si passa quindi all'esame di due emendamenti alla tabella A, allegata al disegno di legge finanziaria (relativi ai capitoli 8001 e 4071) di cui sono firmatari i senatori Giacchè, Boldrini e Ferrara Maurizio.

Su entrambi gli emendamenti si pronunciano in senso contrario tanto il relatore Fallucchi che il ministro Spadolini.

Per dichiarazione di voto il senatore Giacchè dichiara che voterà a favore di entrambi, ricordando, tra l'altro, che il testo originario del disegno di legge finanziaria aveva come contenuto proprio quello proposto con i suoi emendamenti.

Successivamente, posti separatamente ai voti, i predetti emendamenti risultano respinti.

La Commissione dà quindi mandato al senatore Fallucchi di trasmettere un parere favorevole sul disegno di legge per quanto di competenza.

Si riprende quindi l'esame della tabella n. 12.

In sede di replica ha la parola il Ministro della difesa Spadolini. Dopo aver annunciato che un'apposita commissione ministeriale ha già predisposto uno schema di legge-quadro che interessa l'area tecnico-operativa centrale e periferica, nonché quella tecnico-amministrativa, ricorda preliminarmente la recente conferenza nazionale sul-

l'industria per la Difesa (svoltasi a Roma), i cui risultati saranno tenuti presenti, tra l'altro, ai fini della predisposizione di una bozza di disegno di legge in tale importante comparto.

Afferma poi che attualmente il regolamento interno delle rappresentanze militari si trova all'esame del Consiglio di Stato ai fini di una possibile conciliazione delle due diverse concezioni tra il Ministero della difesa e il COCER; e che il regolamento di disciplina è in fase di revisione onde recepire le osservazioni formulate dal Consiglio di Stato.

Un altro notevole sforzo compiuto dall'amministrazione della Difesa è rappresentato dal « Libro Bianco 1985 », con il quale si è voluto fornire un migliore quadro conoscitivo dei problemi che investono le Forze armate e delle loro prospettive ed esigenze. Uno dei punti cardine del predetto Libro Bianco riguarda l'adeguamento del modello difensivo, inteso come necessaria revisione concettuale nell'ottica di una reale integrazione interforze, di una impostazione funzionale e di una ricerca di economicità di gestione e di efficacia nei risultati.

Quanto al problema della « dottrina Rogers », e dei suoi riflessi sugli strumenti convenzionali di difesa, il ministro Spadolini afferma innanzitutto che tale dottrina non costituisce una strategia militare e che la sua eventuale applicazione non muterebbe l'attuale concezione NATO della risposta flessibile. La « dottrina Rogers », peraltro, non è stata oggetto di approvazione da parte del Comitato dei piani di difesa (4 e 5 dicembre scorsi); nel comunicato finale, infatti, si fa solo menzione dell'opportunità di continuare lo sviluppo delle direttive di pianificazione a lungo termine. Quindi è tutto ancora da verificare in sede politica e la confusione in merito è stata determinata anche da taluni travisamenti o equivoci in cui è caduta la stampa.

Il Ministro della difesa si sofferma quindi a trattare il problema assai rilevante di Malta; a questo proposito dichiara che se le provocazioni maltesi verso il contingente militare italiano di stanza in quel Paese non

dovessero cessare immediatamente, il Ministero della difesa provvederà in tempi brevissimi a far effettuare il suo rientro in Italia. In tal senso sono già state impartite precise disposizioni allo Stato maggiore della Difesa. Ricorda inoltre che la missione militare italiana si è attenuta scrupolosamente, durante la sua permanenza, agli accordi intercorsi tra i due governi, volti a garantire la neutralità di Malta; fa osservare, infine, che in realtà non può parlarsi di una incompatibilità da un punto di vista formale tra l'intesa recente tra la Libia e Malta e l'accordo italo-maltese precedentemente stipulato, anche se una effettiva contrapposizione ed incompatibilità potrà verificarsi ove l'accordo militare con la Libia fosse considerato da Malta come alternativo a quello raggiunto con l'Italia.

Proseguendo la sua esposizione, il Ministro della difesa illustra la Nota aggiuntiva al bilancio 1985 che risponde a due esigenze: quella conoscitiva sugli indirizzi della spesa militare e quella volta a delineare l'impegno organizzativo e progettuale che il Ministero intende assumere ai fini di una revisione del modello nazionale di difesa.

Dopo aver poi ricordato che la spesa prevista dalla tabella 12 ammonta a lire 16.380 miliardi, tiene a precisare tuttavia che, ai fini di una migliore lettura degli stanziamenti, va sottolineato che il 16 per cento della predetta spesa è attribuita all'Arma dei carabinieri, il 2 per cento si riferisce a spese extraistituzionali (protezione civile, rifornimento idrico alle Isole, ecc.), il 33,3 per cento concerne il personale civile militare, il 22,2 per cento si riferisce alle spese di funzionamento ed il 26,5 per cento attiene a quelle relative agli investimenti, alla ricerca ed allo sviluppo. Il bilancio della Difesa rappresenta quindi un minimo al di sotto del quale verrebbe compromessa la stessa funzionalità ed operatività delle Forze armate.

Conclude quindi affermando che il bilancio della Difesa corrisponde pienamente alla concezione difensiva solennemente sancita nella Costituzione repubblicana. Ripudiata la guerra come strumento di offesa, la Costituzione impone infatti, come garanzia di pace, di mantenere l'Italia in condizioni di sostenere una battaglia difensiva adeguata al

suo potenziale economico-produttivo e nel rispetto degli impegni con l'alleanza.

Si passa quindi all'esame degli ordini del giorno.

Il senatore Fiori illustra il seguente ordine del giorno:

« La 4ª Commissione permanente del Senato,

considerato che dal 1972 è stata concessa alla Marina militare degli Stati Uniti d'America una base appoggio nell'isola della Maddalena e che — non essendo stata autorizzata dal Parlamento la ratifica dell'accordo di concessione ai sensi dell'articolo 80 della Costituzione — lo stesso Parlamento, e ovviamente le popolazioni locali, sono stati tenuti completamente all'oscuro circa le condizioni, i limiti e la durata dell'atto di concessione;

ricordando che la presenza nella base di sommergibili nucleari esige il controllo finora mancato degli effetti di contaminazione e delle conseguenze sul piano sanitario per la popolazione residente;

sottolineando come la decisione di acconsentire all'approdo di un'altra nave appoggio e al raddoppio del contingente USA di stanza alla Maddalena per fornire l'assistenza tecnico-logistica ai sommergibili contrasta evidentemente con l'impegno preso dal Ministro della difesa nella conferenza nazionale sulle servitù militari del 5 maggio 1981 circa un necessario alleggerimento del peso gravante sul Friuli e sulla Sardegna;

sottolineando infine che la decisione del Governo statunitense di dotare la Marina militare di missili *Cruise* a testata nucleare, confermata per quanto riguarda i sommergibili della Maddalena nella recente assemblea parlamentare del Patto Atlantico, rappresenta un nuovo grave passo nella corsa agli armamenti, fortemente destabilizzante e tale da compromettere le possibilità di futuri accordi per il controllo e la riduzione degli armamenti nucleari;

ricordando che la popolazione della Maddalena e il consiglio comunale all'unanimità si sono opposti al potenziamento

della base americana, per la consapevolezza della gravità delle conseguenze sociali, sanitarie ed economiche delle recenti decisioni, e del rischio di diventare sempre più un obiettivo militare di primaria importanza,

impegna il Governo:

a riferire entro trenta giorni al Parlamento circa i limiti, le condizioni e la durata dell'atto di concessione della base;

ad illustrare al Parlamento le attività che in tale base si svolgono, e le caratteristiche dei sistemi d'arma che vi sono depositati;

a manifestare al Governo statunitense la ferma opposizione del Governo italiano a che i sommergibili che fanno capo alla base della Maddalena siano dotati di missili *Cruise* a testata nucleare, avvertendo che in caso di mancata assicurazione in questo senso sarebbe doverosa la revoca della concessione del 1972 ».

(0/1028/1/4-Tab. 12) FIORI, MILANI Eliseo

Sul predetto ordine del giorno il relatore Fallucchi si esprime in senso contrario. Il ministro Spadolini, dopo aver dichiarato di essere sempre disponibile a rispondere al Parlamento sulla questione de La Maddalena, precisa sin d'ora che esiste soltanto un accordo temporaneo nei confronti della Marina degli Stati Uniti che può, in determinate condizioni usufruire di un punto di appoggio. Afferma quindi che i sommergibili USA che ivi sostano temporaneamente per motivi di manutenzione non sono armati con testate nucleari. Riconfermando la sua disponibilità a rispondere alle Camere su tale questione, dichiara che, per il modo con il quale è formulato, non può accogliere l'ordine del giorno.

Il senatore Fiori, preso atto della disponibilità del ministro Spadolini dichiara quindi di ritirarlo.

Si passa quindi all'esame congiunto dei seguenti ordini del giorno:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

rilevato che al capitolo 1403 del bilancio di previsione 1985, relativo agli oneri per il servizio civile sostitutivo degli obiettori di coscienza, è prevista una riduzione pari a lire 1.000 milioni rispetto alle previsioni assestate 1984, dopo che, con lo stesso provvedimento di assestamento, era stato ritenuto necessario un incremento superiore al 38 per cento rispetto alle previsioni iniziali 1984;

rilevato che i documenti allegati alla Tabella 12 non permettono di chiarire le ragioni di un andamento così oscillante, né il Governo ha mai illustrato in sede parlamentare le medesime ragioni;

ricordando infine le difficoltà con cui è stato finora possibile ottenere dagli uffici competenti informazioni precise circa il numero degli obiettori di coscienza ammessi al servizio civile, il numero e le caratteristiche degli enti pubblici o privati convenzionati, e gli oneri a carico dello Stato,

impegna il Governo:

a presentare entro trenta giorni al Parlamento una relazione che illustri:

a) l'evoluzione della spesa a carico del Ministero della difesa per il servizio civile degli obiettori di coscienza negli esercizi 1981, 1982, 1983, 1984 e 1985, indicando le ragioni delle variazioni;

b) l'evoluzione nello stesso periodo del numero degli obiettori ammessi per ciascun anno a prestare il servizio civile e gli obiettori congedati;

c) l'evoluzione nello stesso periodo del numero degli enti convenzionati con il Ministero della difesa, distinguendo tra enti pubblici e privati ».

(0/1028/2/4-Tab. 12) MILANI Eliseo, FIORI

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

in sede di esame dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per il 1985, rilevato che dalla tabella 12

gli stanziamenti per l'obiezione di coscienza (capitolo 1403) non appaiono congrui con l'entità che tale fenomeno sta assumendo in Italia,

impegna il Governo:

a presentare al Parlamento una relazione dalla quale risulti evidente la realtà del predetto fenomeno e nella quale siano indicate le iniziative in merito, nonché l'onere finanziario globalmente richiesto ».

(0/1028/26/4-Tab. 12)

BUTINI, PASTORINO, FALLUCCHI,  
BUFFONI, SAPORITO

Entrambi gli ordini del giorno, favorevole il relatore Fallucchi, vengono accolti dal Governo.

Viene altresì accolto dal Governo come raccomandazione il seguente ordine del giorno:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerato che, a più di sei anni dalla « legge sui principi della disciplina militare », non è stato ancora emanato il nuovo regolamento di disciplina;

ricordando che il regolamento vigente contiene numerose norme che contrastano con lo spirito della riforma del 1978, e che costituiscono un argine negativo per il dispiegarsi all'interno dell'istituzione militare di rapporti di piena collaborazione e di reciproco rispetto tra tutte le categorie del personale militare;

avvertendo che la credibilità dello stesso potere legislativo risulta fortemente compromessa dalla mancata attuazione, a più di sei anni dall'approvazione, di un elemento fondamentale della riforma del 1978, che sembra pertanto non essere in grado di superare gli ostacoli di una « opposizione silenziosa » all'interno dell'amministrazione,

impegna il Governo:

ad emanare entro sessanta giorni il nuovo regolamento di disciplina militare, secondo le indicazioni già ottenute dagli organi

della rappresentanza militare e dalle commissioni parlamentari competenti ».

(0/1028/3/4-Tab. 18) MILANI Eliseo, FIORI

Si passa quindi all'esame del seguente ordine del giorno:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

a) ricordando che da tempo di organismi della rappresentanza militare attendono un impulso di fiducia da parte del Ministro della difesa che, ai sensi della legge 11 luglio 1978, n. 382, avrebbe dovuto già da anni emanare il regolamento interno delle rappresentanze militari — approvato dal COCER — e la revisione del regolamento di attuazione delle rappresentanze militari (R.A. R.M.);

b) ricordando che i motivi di disagio che nei primi tempi di vita della rappresentanza militare sono stati all'origine di forme civili e pacifiche di contestazione da parte di alcuni settori del personale non sono stati certamente superati con il ricorso a provvedimenti disciplinari o l'avvio di procedimenti penali;

c) sottolineando come invece, in specie tra il personale di leva, si sia assistito ad un progressivo deperimento degli organismi introdotti con la riforma legislativa del 1978, anche in forza di un'applicazione restrittiva e burocratica della normativa vigente da parte di alcuni comandi;

d) ricordando che peraltro alcuni « segnali » provenienti dal Ministero — quali ad esempio l'esclusione del COCER dall'iter per l'approvazione delle norme per l'estensione al personale militare del contratto collettivo di lavoro degli statali — sono stati interpretati come sintomo di una progressiva marginalizzazione degli organismi della rappresentanza, a livello centrale e periferico;

impegna il Governo:

ad emanare entro sessanta giorni il regolamento interno della rappresentanza militare e a procedere alla revisione del regolamento di attuazione delle rappresentanze

militari, secondo le indicazioni già approvate dal COCER e dalle competenti commissioni parlamentari;

a mettere allo studio le possibili innovazioni legislative che, modificando in taluni aspetti gli articoli 18 e 19 della legge n. 382, potrebbero rafforzare l'iniziativa e l'efficacia della rappresentanza militare (ad esempio, possibilità di rielezione dei delegati; accesso del personale di leva al COCER; ampliamento delle competenze; possibilità di rapporti diretti tra organismi della rappresentanza ed enti locali, ecc.) ».

(0/1028/4/4-Tab. 12) MILANI Eliseo, FIORI

Il relatore Fallucchi si esprime in senso favorevole a condizione che vengano soppressi il secondo, terzo e quarto punto del preambolo (punti di cui alle lettere *b*) *c*) e *d*), nonché nella parte dispositiva, a condizione che venga soppresso il periodo finale contenuto in parentesi. Analoga dichiarazione rende il ministro Spadolni. Il senatore Fiori dichiara quindi di accedere alle proposte di modifica del suo ordine del giorno che, riformulato secondo le indicazioni del relatore, risulta accolto dal Governo.

Successivamente si passa all'esame del seguente ordine del giorno:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerato che la legge finanziaria 1985 autorizza per il medesimo anno l'impegno di lire 50.000 milioni per la costruzione di alloggi per il personale militare (tabella A: legge n. 497 del 1978 e legge n. 730 del 1983, articolo 37);

rilevato che tali costruzioni sono state finora considerate come « opere destinate alla difesa nazionale », e in quanto tali, ai sensi della legge n. 765 del 1967, esenti dall'obbligo di concessione;

considerato che in ragione di tale peculiare condizione, gli alloggi per il personale militare sono stati spesso costruiti in spregio alle norme urbanistiche vigenti ed agli strumenti comunali e regionali di governo del territorio;

rilevato che la magistratura si è già dovuta occupare di questa abnorme situazione (cfr. decreto del pretore di Otranto in data 11 luglio 1984, e conforme decisione del competente tribunale della libertà in data 25 luglio 1984), per imporre in ogni caso, pur in difformità dagli strumenti urbanistici, il rispetto di condizioni minime di compatibilità con gli assetti del territorio e con il patrimonio ambientale e paesaggistico, tutelato ai sensi dell'articolo 9 della Costituzione;

impegna il Governo:

a provvedere affinché nell'attuazione dei programmi di edilizia pubblica destinati ad alloggi per il personale militare, sia in ogni caso richiesto il nulla-osta delle soprintendenze per i beni culturali e ambientali a garanzia della compatibilità dei programmi stessi con il preminente interesse nazionale alla tutela del patrimonio artistico, ambientale e paesaggistico ».

(0/1028/5/4-Tab. 12) FIORI, MILANI Eliseo

Il relatore Fallucchi si esprime in senso contrario giacché il suo contenuto verrebbe in contrasto con una specifica normativa vigente. Dello stesso parere si dichiara il sottosegretario Olcese che ritiene che il documento possa formare oggetto di una interrogazione. Poiché il ministro Spadolni, richiamata la complessità della materia, si dichiara disponibile a relazionare in merito, il senatore Fiori ritira l'ordine del giorno riservandosene la trasformazione in uno strumento del sindacato ispettivo.

Si passa quindi all'esame del seguente ordine del giorno:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerata la recente approvazione da parte del Comitato di pianificazione della difesa dell'Alleanza atlantica (DPC) della dottrina del *follow-on force attack* o *deep strike* (cosiddetta « dottrina Rogers »);

valutando tale decisione come una modificazione di ampia portata delle strategie militari dell'alleanza, con gravi implicazioni di ordine politico, logistico ed economico;

sottolineando il ruolo che in tale dottrina dovrebbero assumere le cosiddette « tecnologie emergenti » (ET), e le implicazioni di questa scelta sul piano della politica degli armamenti, della ricerca scientifica e tecnologica e dei rapporti economici e politici tra alleati;

riconoscendo che sussiste una grande incertezza circa l'efficacia delle decisioni dei diversi organismi della struttura civile e della struttura militare dell'Alleanza atlantica (consiglio atlantico, DPC, NPG, segretario generale, DRC, IMS, ecc.), ma che in ogni caso la lettera e lo spirito del trattato impongono a ciascun Paese membro di rispettare le proprie procedure costituzionali per assumere nuovi o diversi obblighi nei confronti degli alleati;

ricordando che le implicazioni politiche, economiche e strategiche della dottrina del *deep strike* sono all'origine di un dibattito avvertito e preoccupato che ha coinvolto negli ultimi mesi i Governi, le forze politiche e i vertici militari dei Paesi europei membri dell'alleanza atlantica, fino alla recente assemblea parlamentare del Patto atlantico (ATA), dove sono emerse vaste perplessità in ordine alla nuova dottrina;

ricordando infine che l'articolo 80 della Costituzione impone che sia autorizzata con legge la ratifica dei trattati internazionali di natura politica, e che in tale categoria debbono senz'altro comprendersi gli accordi che modificano in misura rilevante gli obblighi militari del Paese, pur nell'ambito di un'organizzazione regionale cui l'Italia ha aderito in forza di un precedente trattato debitamente ratificato,

impegna il Governo:

a) a riferire al Parlamento circa l'efficacia che si giudicano avere le decisioni dei differenti organismi della struttura civile e militare dell'Alleanza atlantica (direttive, deliberazioni, raccomandazioni, ecc.);

b) a non assumere alcuna iniziativa nell'organizzazione delle Forze armate, nella politica degli armamenti e della ricerca scientifica e tecnologica finalizzata, e nei rapporti con le strutture militari integrate

dell'Alleanza, in relazione alla dottrina approvata dal DPC, prima che il Parlamento sia stato posto in condizione di valutarne la portata e le implicazioni, autorizzando eventualmente la ratifica e l'esecuzione dell'accordo ai sensi dell'articolo 80 della Costituzione ».

(0/1028/6/4-Tab. 12) MILANI Eliseo, FIORI

Sul predetto ordine del giorno il relatore Fallucchi si esprime in senso contrario, ricordando tra l'altro che si tratta di materia *in fieri* e in gran parte concernente la politica estera. Da parte sua, il ministro Spadolini dichiara di non potere accoglierlo e ribadisce che in proposito non esistono impegni politici assunti dal Governo.

Posto quindi ai voti, l'ordine del giorno risulta respinto.

Con il parere favorevole del relatore viene invece accolto dal Governo il seguente ordine del giorno:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

richiamata la particolare situazione in cui vengono a trovarsi numerosi ufficiali delle Forze armate e della Guardia di finanza in conseguenza della legge 10 dicembre 1973, n. 804, e successive leggi di modifica o di integrazione;

considerata l'imminente scadenza dei termini previsti per il collocamento in aspettativa degli ufficiali interessati;

valutato il disagio diffuso e profondo che ne consegue,

impegna il Governo:

a) provvedere con la necessaria tempestività a modificare la situazione che si viene creando ed a recuperare persone, esperienze ed energie che possono essere utilmente impiegate al servizio della nazione;

a) presentare al Parlamento, con l'urgenza che i fatti rendono ormai manifesta, un disegno di legge che definisca organicamente reclutamento, stato ed avanzamento degli ufficiali delle Forze armate e della Guardia di finanza, assicurando certezza

alle persone ed efficienza operativa all'organizzazione delle Forze armate e della Guardia di finanza ».

(0/1028/7/4-Tab. 12)

BUTINI, FALLUCCHI, PASTORINO, DI STEFANO, SAPORITO, PARRINO

Si passa quindi all'esame del seguente ordine del giorno che, dichiaratisi contrari il relatore Fallucchi ed il ministro Spadolini (che sottolinea come la formulazione sia tale da non poter essere accolto), risulta respinto:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerato che è all'ordine del giorno del Comitato piani di difesa ed altri organi NATO la proposta di attuazione del programma del generale Bernard Rogers che porta nella dottrina della « risposta flessibile » un significativo mutamento del quale sono difficilmente valutabili le conseguenze politiche e militari e che comporta l'aumento delle spese militari dei Paesi aderenti dal 4 al 7 per cento a seconda dei programmi generali e nazionali;

rilevato per converso che non tutti i Paesi della Nato hanno accettato l'aumento del 3 per cento previsto dai Ministri della difesa del 1978,

impegna il Governo:

a riconsiderare l'entità della spesa militare del nostro Paese in rapporto al disegno complessivo di politica economica del Paese;

a respingere le nuove proposte di incremento ed il piano Rogers;

ad allineare il nostro Paese sulle posizioni di altre forze democratiche europee che indipendentemente dalla collocazione di maggioranza o opposizione nei rispettivi Paesi rifiutano sconsiderati aumenti della spesa militare ».

(0/1028/8/4-Tab. 12)

BOLDRINI, GIACCHÈ, FERRARA Maurizio, MORANDI, GRAZIANI

Il senatore Boldrini fa presente che il problema oggetto dell'ordine del giorno non accolto dal Governo e respinto dalla Commissione è reale ed è politico, giacchè in ambienti NATO si sta procedendo ad una elaborazione attuativa del « piano Rogers » ed i rappresentanti italiani nel DPC si sono comunque espressi in senso favorevole a tale piano. A questo proposito, il Ministro della difesa conferma che nessun impegno è stato assunto dal Governo italiano sul cosiddetto « piano Rogers », che, tra l'altro, in realtà non ha nemmeno una sua precisa configurazione, essendo frutto invece di dilatazioni da parte della stampa di dichiarazioni rese dal generale Rogers.

Si passa quindi all'esame del seguente ordine del giorno:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

a seguito della presentazione al Consiglio supremo della proposta di "libro bianco" della difesa sollecitato a suo tempo dal Parlamento,

impegna il Governo:

affinchè il documento, descrittivo e non prescrittivo della concezione difensiva, configurazione dello strumento militare e rapporti con la società nazionale, venga ufficializzato come proposta del Governo da sottoporre per la sua compiuta definizione al dibattito e alle determinazioni del Parlamento ».

(0/1028/9/4-Tab. 12)

BOLDRINI, GIACCHÈ, FERRARA Maurizio, MORANDI, GRAZIANI

Il relatore Fallucchi dichiara di non essere, in linea di massima, contrario al documento. Il ministro Spadolini fa presente che il « libro bianco » non può essere elaborato dal Parlamento, essendo un documento proveniente per sua natura da una Pubblica amministrazione. Dichiara comunque di poterlo accogliere in una nuova formulazione che modifichi la premessa e parte dispositiva nel senso da lui indicato.

Il senatore Boldrini, accogliendo tale invito, riformula l'ordine del giorno come segue:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

a seguito della presentazione al Consiglio supremo di difesa del « libro bianco 1985 », sollecitato a suo tempo dal Parlamento,

impegna il Governo:

a sottoporre il predetto documento al Parlamento ai fini di una più ampia analisi e di un più compiuto dibattito ».

(0/1028/9/4-Tab. 12)

BOLDRINI, GIACCHÈ, FERRARA Maurizio, GRAZIANI, MORANDI

Così riformulato, l'ordine del giorno risulta accolto dal Governo, favorevole il relatore.

Si passa quindi all'esame del seguente ordine del giorno:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

premesso che il Ministro non ha più informato il Parlamento intorno allo stato del programma di installazione dei missili *Cruise* nella base di Comiso, dopo che nel marzo scorso aveva dato comunicazione del dispiegamento di 16 vettori, precisando tuttavia che essi non erano ancora operativi,

impegna il Governo:

a riferire sullo stato attuale del programma e sulle prossime scadenze;

a sospendere ogni ulteriore installazione oltre quella annunciata, quale contributo italiano per una ripresa del negoziato e per la riduzione della tensione internazionale, in particolare dopo l'incontro tra Reagan e Gromiko, che potrebbe avvicinare le possibilità di ripresa delle trattative ».

(0/1028/10/4-Tab. 12)

GIACCHÈ, BOLDRINI, FERRARA Maurizio, MORANDI, GRAZIANI

Il relatore Fallucchi esprime parere favorevole a condizione che l'ordine del giorno venga riformulato. Analoga dichiarazione rende il ministro Spadolini che successivamente accoglie il predetto documento nella seguente nuova formulazione:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

premesso che il Ministro della difesa, dopo le comunicazioni rese al Parlamento nell'aprile scorso non ha più informato le Camere sullo stato del programma di installazione di missili *Cruise* nella base di Comiso,

impegna il Governo:

a riferire sullo stato attuale di tale programma e sulle prossime scadenze ».

(0/1028/10/4-Tab. 12)

GIACCHÈ, GRAZIANI, BOLDRINI, MORANDI, FERRARA Maurizio

Il ministro Spadolini, nell'accogliere l'ordine del giorno di cui sopra, tiene comunque a ribadire che non ci sono state ulteriori installazioni di missili oltre quelle approvate dal Parlamento e che il Governo nell'aprile di quest'anno ha già provveduto ad annunciare l'operatività dei missili *Cruise* installati a Comiso.

Il senatore Giacchè dichiara quindi di ritirare il seguente ordine del giorno — sul quale si esprimono in senso contrario sia il relatore che il Governo — dopo che il ministro Spadolini ha assicurato che terrà conto delle conclusioni raggiunte dalla Commissione difesa della Camera dei deputati recatasi in Sicilia:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

venuta a conoscenza della opposizione suscitata dalla decisione del Ministro della difesa di localizzare nel territorio dei Nebrodi, in Sicilia, un poligono militare di circa 20.000 ettari;

considerato che finora è stato omesso di informare in modo esauriente circa gli

scopi, le finalità e le utilizzazioni previsti per il suddetto poligono, sia le amministrazioni locali nonchè le popolazioni colpite dall'esproprio;

osservato che, in conseguenza di questo atteggiamento, oltre a rifiutare la convocazione del comitato misto paritetico richiesto dalla regione Sicilia nell'intento di ottenere un utile supplemento di informazioni, vengono palesemente violate le direttive impartite dal ministro *pro tempore* della difesa, onorevole Lagorio, a conclusione della Conferenza nazionale delle servitù militari (5-6 maggio 1981) e cioè che, avendo proceduto al reperimento dei nuovi poligoni e delle aree addestrative "in accordo con le Regioni e tenendo conto delle indicazioni fornite a questo riguardo dalle regioni Molise, Calabria, Basilicata, Puglia e Sicilia" si dovesse "fare carico alle Regioni di promuovere il consenso delle comunità locali operando in modo da rendere possibile il concentramento delle attività addestrative specie di quelle a fuoco in poche aree ed a favore delle unità stanziato nelle regioni stesse";

ribadito che in questo caso il comportamento dell'Amministrazione della difesa ha totalmente disatteso la direttiva ministeriale ed ha causato un contrasto con le comunità locali che ora è compito e responsabilità dell'autorità politica, di Governo e parlamentare, di rimuovere e di sanare;

valutata, prioritaria ed assoluta, la necessità di una informazione al riguardo poichè, in base ai principi della programmazione delle servitù militari, enunciati dal ministro Lagorio nelle conclusioni della ricordata Conferenza, è stabilito che "il piano nazionale delle servitù militari articolato in piani regionali di settore operativo, infrastrutturale ed addestrativo è ordinato allo scopo di fornire sbocchi concreti per attuare:

a) la ridislocazione di alcune unità a livello di battaglione nel Sud d'Italia, specie in relazione alle esigenze della protezione civile;

b) la realizzazione di depositi ed altre infrastrutture logistiche nel Centro-Sud per garantire l'eventuale impiego di forze terrestri per rispondere a presunte minacce non provenienti dai confini nord-orientali";

considerato che la richiesta di informazioni è suffragata dalla convinzione attendibile che il poligono dei Nebrodi, come è dichiarato nel punto b) del precedente capoverso, entra nel quadro delle misure adottate per ricollocare militarmente l'Isola siciliana quale base del cosiddetto nuovo modello di difesa;

manifestato il convincimento che, mentre debbono essere garantite le condizioni di sicurezza e della difesa del Paese, non possono essere adottate misure di predisposizione dell'apparato militare in virtù di indirizzi, quale quello "dell'attuazione di una dissuasione attiva contro la minaccia proveniente da sud" (dichiarazione dell'onorevole Lagorio), sui quali il Parlamento non si è pronunciato, nè il Governo ha mai enunciato con chiarezza i propri intendimenti, e rispetto ai quali, comunque, parte delle Camere ha già ampiamente affermato il proprio dissenso,

invita il Governo:

ad incontrarsi su queste materie con le rappresentanze della Regione siciliana e con gli amministratori locali dell'area dei Nebrodi;

a chiarire con una relazione scritta al Parlamento quali sono i termini del piano nazionale delle servitù militari e, in questo quadro, quali sono tutti gli impegni richiesti per la regione Sicilia;

a sospendere, in attesa di una valutazione congiunta da compiere in seno al comitato paritetico regionale di tutto l'insieme delle servitù e dei vincoli militari richiesti, la decisione concernente il poligono del territorio dei Nebrodi ».

(0/1028/11/4-Tab. 12)

BOLDRINI, GIACCHÈ, FERRARA Maurizio, MORANDI, GRAZIANI

Si passa quindi all'esame del seguente ordine del giorno:

« La 4ª Commissione permanente del Senato,

richiamato l'ordine del giorno approvato all'unanimità dal consiglio provinciale di Piacenza relativamente alla riattivazione dell'aeroporto di San Damiano previsto come base di un gruppo di volo di aerei *Tornado*;

ritenuto, al fine di una politica di salvaguardia del territorio, in rapporto all'uso razionale delle risorse, alle necessità di difesa del paese, al dovere della protezione delle popolazioni, degno di considerazione il punto di vista della provincia di Piacenza il cui territorio, oltre alla centrale nucleare di Caorso, ospita impianti petroliferi ed altre centrali termoelettriche ed è sede di diverse installazioni militari tra le quali l'Arsenale dell'esercito che occupa un'area molto vasta al centro della città;

considerate l'importanza strategica della centrale elettronucleare predetta, nel quadro dello sviluppo della politica energetica nazionale, e la necessità di dedicare la massima attenzione, come suggeriscono e impongono gli accordi internazionali in materia e le direttive dell'AIEA (Agenzia internazionale dell'energia atomica), agli aspetti ed ai problemi della sicurezza, per quanto concerne, sia l'esercizio degli impianti sia il trasporto dei residui radioattivi;

valutata pertanto non infondata la motivazione che ha indotto il predetto consiglio provinciale a chiedere la sospensione della decisione in considerazione della accertabile incompatibilità della riattivazione dell'aeroporto di San Damiano in quanto ricadente nella fascia territoriale di sicurezza e di rispetto della centrale elettronucleare di Caorso,

invita il Governo:

1) a disporre la sospensione della decisione concernente il dispiegamento di un gruppo di volo dell'aeronautica militare nell'aeroporto di San Damiano;

2) a partecipare all'incontro informativo richiesto dalla Regione Emilia-Romagna e dalla provincia di Piacenza al Ministero dell'industria e all'ENEA;

3) a disporre la riconvocazione del Comitato misto paritetico regionale per una valutazione complessiva — nel quadro del piano delle servitù militari — dei gravami e dei pesi già imposti al territorio della città e della provincia di Piacenza ».

(0/1028/12/4-Tab. 12)

GRAZIANI, MORANDI, BOLDRINI,  
GIACCHÈ, FERRARA Maurizio

Il relatore Fallucchi si esprime in senso contrario; analoga dichiarazione rende il ministro Spadolini, facendo presente che il timore manifestato appare infondato e che comunque il Ministero della difesa è già in contatto con gli organi regionali competenti; allo stato, comunque, non c'è alcuna ragione per disporre la sospensione del dispiegamento del gruppo di volo dell'Aeronautica militare all'aeroporto di S. Damiano, giacché non esiste alcun pericolo effettivo per le popolazioni.

Il senatore Boldrini sottolinea l'importanza del punto n. 3 della parte dispositiva ed afferma di non poter assolutamente ritirare l'ordine del giorno. Posto quindi ai voti, il predetto risulta respinto.

Ugualmente respinto risulta altresì il seguente ordine del giorno, sul quale il relatore si è dichiarato contrario e su cui il ministro Spadolini ha dichiarato comunque la sua disponibilità ad informare il Parlamento secondo quanto precedentemente comunicato:

« La 4ª Commissione permanente del Senato,

a seguito delle dichiarazioni che si sono succedute, anche richiamando atti del Congresso e dell'Amministrazione militare USA, sulla presenza di missili tipo *Cruise* sui sottomarini americani di stanza a La Maddalena;

considerato il significato che tale assegnazione assumerebbe dal punto di vista

dell'ulteriore alterazione degli equilibri oltrè, naturalmente, del rischio cui espone maggiormente il nostro Paese,

impegna il Governo:

ad una esauriente informazione in Parlamento sulle caratteristiche e gli armamenti dei sottomarini USA di base a La Maddalena, sui contenuti dell'accordo bilaterale Italia-USA con il quale è stato concesso nel 1972 l'uso della base (fornendone il testo al Parlamento) e sugli eventuali aggiornamenti dell'accordo medesimo, nonché sulla opportunità di una iniziativa italiana per la ripresa del negoziato e la sospensione di ogni nuova installazione di ordigni nucleari ».

(0/1028/13/4-Tab. 12)

BOLDRINI, GIACCHÈ, MORANDI, FERRARA Maurizio, GRAZIANI

Successivamente, con il parere contrario del relatore e del Governo risultano respinti anche i due seguenti ordini del giorno (nn. 14 e 15):

« La 4ª Commissione permanente del Senato,

ritenuto:

che le decisioni del Gruppo della pianificazione nucleare della NATO del 28 ottobre 1983 — Montebello — relative al programma di ammodernamento e di sviluppo dei sistemi di lancio e delle testate nucleari a breve raggio del teatro europeo, interessano anche il territorio nazionale e, in particolare, le regioni del Friuli-Venezia Giulia e del Veneto;

che tale ammodernamento e sviluppo aggrava la decisione dell'installazione dei *Pershing* e dei *Cruise* in Europa occidentale e nella base di Comiso; introduce, assieme alla presenza dei nuovi missili SS-20 sovietici, nuovi elementi di tensione nelle relazioni Est-Ovest; rischia di provocare contro misure e di accentuare la corsa al riarmo nucleare, con crescenti pericoli di conflitto e di minacce per le popolazioni friulane, venete e per il nostro Paese;

che le varie proposte avanzate da Governi e forze politiche, all'Ovest e all'Est e negli stessi Stati Uniti, richiamano l'esigenza del congelamento delle armi nucleari tattiche a corto raggio, la loro progressiva riduzione bilanciata e la creazione di zone denuclearizzate in diverse regioni europee;

che va sottolineato il valore che assumerebbero atti significativi e iniziative in questo senso adottati dal Governo italiano e l'importanza che avrebbero anche ai fini della ripresa dei negoziati di Ginevra sulle armi strategiche nucleari e sugli euromissili,

impegna il Governo:

ad operare per il congelamento dell'attuale armamento nucleare presente in Friuli-Venezia Giulia ed in Veneto ed in ogni altra parte del territorio nazionale;

ad assumere una iniziativa verso i Governi della NATO, del Patto di Varsavia e non allineati dell'area, per la ricerca di un accordo sul congelamento, la progressiva riduzione delle armi nucleari tattiche e la creazione di una zona denuclearizzata che unisca l'eventuale denuclearizzazione del Centro Europa, compreso il Friuli-Venezia Giulia ed il Veneto, alle trattative in corso per la denuclearizzazione dei Balcani;

a collocare tali iniziative nel quadro del contributo che l'Italia deve dare alla ripresa dei negoziati di Ginevra, allo sviluppo positivo delle trattative di Vienna sulle forze e le armi convenzionali e della Conferenza di Stoccolma sulle misure di reciproca sicurezza, al fine di dare il concorso che è necessario per spezzare la spirale del riarmo, superare i crescenti rischi presenti nella strategia della « risposta flessibile nucleare » e fare avanzare, attraverso i vari negoziati, una nuova e più adeguata concezione della sicurezza europea basata non più sulla contrapposizione bensì sulla collaborazione tra le due alleanze militari, per definire in comune, nel campo della riduzione degli armamenti e dei controlli, garanzie — per l'Est come per l'Ovest — capaci di assicurare la reciproca difesa ed una uguale sicurezza;

a non consentire, comunque, ad un ammodernamento e sviluppo del dispositivo nucleare in Friuli-Venezia Giulia ed in Veneto senza una preventiva decisione del Parlamento, dati i nuovi rischi che ne deriverebbero per le popolazioni di quelle regioni e per il Paese ».

(0/1028/14/4-Tab. 12)

BOLDRINI, GIACCHÈ, FERRARA Maurizio, MORANDI, GRAZIANI

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

impegna il Governo:

in ossequio dell'articolo 80 della Costituzione, a fornire e sottoporre all'esame del Parlamento l'elenco:

a) di tutti gli accordi in forma semplificata assunti, in esecuzione dell'articolo 3 del Patto atlantico, che siano relativi a:

installazione di basi e infrastrutture comuni;

stazionamento sul territorio nazionale di enti e corpi alleati e dei relativi mezzi di combattimento;

rischieramento periodico ed occasionale di unità alleate con le armi relative;

procedure di autorizzazione per l'eventuale impiego in Italia delle unità alleate;

procedure per l'impiego delle armi nucleari dislocate sul territorio nazionale appartenenti alle forze armate alleate e di quelle sottoposte al regime di "doppia chiave";

b) inoltre di tutti gli accordi militari e degli oneri relativi, assunti in via bilaterale o altre forme, non in esecuzione del trattato atlantico ».

(0/1028/15/4-Tab. 12)

GRAZIANI, MORANDI, FERRARA Maurizio, BOLDRINI, GIACCHÈ

Si passa quindi all'esame del seguente ordine del giorno:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerata la preoccupante evoluzione della « politica di presenza » militare italiana nel Mediterraneo e nel Medio Oriente sviluppatasi, a partire dal 1979, mediante una serie di accordi bilaterali di cooperazione e di assistenza militare con diversi Paesi dell'area e attraverso la partecipazione alle cosiddette « forze multinazionali di pace »;

ritenuto che detta presenza, complessivamente considerata, è stata posta in essere senza averne chiarito e concordato in Parlamento le effettive finalità in rapporto al ruolo internazionale dell'Italia e al suo modello di difesa, per cui essa si viene a configurare, sempre di più, come un impegno militare attivo in funzione di supporto al controllo degli USA anche sulle aree contigue al Mediterraneo e quindi è un'estensione surrettizia dell'area di competenza, istituzionale e geografia, del Trattato nord-atlantico;

rilevato che contemporaneamente all'attuazione di tale politica è stato avviato un preoccupante processo di militarizzazione della Sicilia, nel quale spiccano accordi bilaterali col governo degli USA per la messa a disposizione della base di Sigonella per la *Rapid deployment force* (RDF) americana per il Medioriente e per l'area del Golfo persico,

impegna il Governo:

a riferire il Parlamento, dettagliatamente e in tempi ristretti, in ordine a ciascuno degli accordi di cooperazione e di assistenza militare sottoscritti con i Paesi dell'area mediterranea e del Medioriente, compresi quelli relativi alla costituzione della RDF americana, chiarendone le finalità militari e politiche rispetto a ruolo di pacifica collaborazione che l'Italia dovrebbe svolgere in quest'area e al suo modello di difesa ».

(0/1028/16/4-Tab. 12)

FERRARA Maurizio, BOLDRINI GRAZIANI, GIACCHÈ MORANDI

Il senatore Fallucchi si esprime in senso contrario; analoga dichiarazione rende il Ministro della difesa, il quale precisa che non esiste assolutamente da parte italiana una politica di « presenza » militare nel Mediterraneo e che non esistono accordi di cooperazione sui quali riferisce, se si eccettua il caso maltese, per il quale valgono le comunicazioni rese in precedenza.

Il predetto ordine del giorno viene quindi ritirato dal senatore Giacchè alla luce dell'impegno assunto dal Ministro della difesa di informare comunque il Parlamento sulle questioni oggetto dell'ordine del giorno.

Viene quindi accolto, in una nuova formulazione proposta dal relatore Fallucchi (favorevole il senatore Giacchè) il seguente ordine del giorno:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerata la rilevanza del ruolo delle rappresentanze militari e l'esigenza del loro pieno funzionamento,

impegna il Governo:

ad emanare il più presto possibile il regolamento interno delle "rappresentanze" ed il nuovo regolamento di disciplina, quali strumenti attuativi della legge sui nuovi principi della disciplina militare ».

(0/1028/17/4-Tab. 12)

GRAZIANI, MORANDI, GIACCHÈ, BOLDRINI, FERRARA Maurizio

Si passa quindi all'esame del seguente ordine del giorno:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

richiamata l'indicazione data dal legislatore che i militari di leva debbono essere facilitati a frequentare corsi di formazione professionale organizzati dalle Pubbliche amministrazioni;

sottolineato l'interesse delle Forze armate ad impiegare personale di leva altamente qualificato e specializzato in fun-

zione della maggiore efficienza da conseguire nell'assolvimento dei compiti assegnati;

valutata positivamente l'utilità, per i singoli e per la collettività, ad investire il tempo della ferma di leva (ed eventualmente quello della ferma di leva prolungato volontariamente) nella ricerca della massima professionalizzazione possibile per i giovani;

tenuto presente l'obiettivo che il periodo del servizio militare debba facilitare l'inserimento dei giovani stessi nel sistema produttivo del Paese e nella pubblica amministrazione,

invita il Governo:

ad impartire le opportune direttive perchè:

1) a cura delle regioni militari, dei dipartimenti marittimi, delle regioni aeree, venga trasmessa alle regioni amministrative parallelamente competenti una relazione periodica sullo *status* professionale dei giovani al momento dell'incorporazione, sui programmi di addestramento e di qualificazione predisposti dall'Amministrazione militare, sulla richiesta di integrazione, sia della professionalità già posseduta, sia dell'addestramento che si intende impartire, mediante l'ammissione dei soldati di leva (come previsto dalla riforma) a corsi professionali già in atto ovvero da istituire a questo fine, da parte delle regioni interessate;

2) a cura delle autorità militari menzionate venga consegnato ai militari di leva, all'atto del congedo, un libretto di qualifica, che attesti i corsi frequentati, l'attività svolta con profitto, i titoli conseguiti, le note caratteristiche di merito, in modo tale che (come previsto dalla riforma) le qualifiche professionali e le specializzazioni acquisite possano essere fatte valere per il collocamento al lavoro e per l'accesso alle carriere della pubblica amministrazione;

3) a cura delle citate autorità militari e d'intesa con le amministrazioni regionali venga promossa l'organizzazione di particolari corsi per la preparazione dei soldati di leva all'impiego nelle attività di protezione ci-

vile, di difesa ambientale ed ecologica, secondo gli obiettivi, le esigenze ed i programmi fissati dal Ministero della protezione civile;

4) a cura delle autorità militari venga rilasciato ai soldati di leva di cui al precedente punto un diploma di operatore della protezione civile ed ecologica da valere anche ai fini dell'inserimento nelle organizzazioni del volontariato riconosciuto dalla legge quale componente del sistema nazionale di protezione civile ».

(0/1028/18/4-Tab. 12)

GRAZIANI, MORANDI, GIACCHÈ, BOLDRINI, FERRARA Maurizio

Il relatore Fallucchi si esprime in senso contrario, osservando che il documento appare una sintesi di mere buone intenzioni. Ugualmente contrario si dichiara il ministro Spadolini. Il senatore Giacchè osserva che il contenuto dell'ordine del giorno è conforme a quanto previsto nel disegno di legge n. 891 di riforma del servizio militare di leva, già approvato dalla Camera dei deputati. Il relatore Fallucchi sottolinea che l'attività delle Forze armate non può certo trasformarsi in attività di formazione professionale. Si tratta comunque di problemi che potrebbero essere più correttamente esaminati nell'ambito della trattazione del disegno di legge n. 891.

Il senatore Maurizio Ferrara fa presente che l'ordine del giorno si qualifica comunque come un contributo importante per realizzare uno degli obiettivi specifici a cui tende il predetto disegno di legge, anche al fine di rendere il servizio militare di leva utile ai fini del successivo reinserimento dei giovani nella vita civile e nel mondo del lavoro.

Il senatore Fallucchi non contesta che il problema esista, ma anche sul piano metodologico un documento del genere andrebbe esaminato caso mai unitamente al disegno di legge n. 891.

Con l'impegno che l'ordine del giorno sarà esaminato come documento di lavoro dal comitato ristretto costituito per l'esame del disegno di legge n. 891, il senatore Boldrini

dichiara di ritirare l'ordine del giorno predetto.

Successivamente viene accolto dal Governo come raccomandazione (dopo che il relatore ha dichiarato di rimettersi al Governo stesso) il seguente ordine del giorno:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

apprezzata l'attività svolta dai corpi di sanità delle Forze armate, sia nell'assistenza alle popolazioni in caso di calamità, sia nell'espletamento dei compiti umanitari assegnati nell'espletamento di missioni fuori dal territorio nazionale;

valutate le dimensioni e la struttura dei servizi di sanità che entrano periodicamente in contatto, già nel compimento delle periodiche visite di idoneità dei giovani delle classi di leva, e che pertanto si pongono oggettivamente come possibile utile supporto del Servizio sanitario nazionale;

considerata l'urgenza di definire in modo più ampio obiettivi e contenuto del Servizio sanitario militare in relazione ai principi della riforma sanitaria, alle esigenze di maggiore protezione della salute dei militari di leva, alle necessità di una migliore tutela della sicurezza nell'uso dei mezzi tecnici e nell'esercizio degli apparati in dotazione delle Forze armate,

invita il Governo:

ad impartire le opportune direttive alle autorità della Difesa perchè, a cura delle regioni militari, dei dipartimenti marittimi, delle regioni aeree, d'intesa con le regioni amministrative competenti per territorio si provveda a realizzare il necessario rapporto di collaborazione tra la sanità militare con il Servizio sanitario nazionale e ad adottare taluni provvedimenti quali i seguenti:

1) trasmissione alle regioni amministrative ed al Governo nazionale di una relazione conoscitiva annuale sui risultati degli accertamenti cui vengono sottoposti i giovani di leva in occasione delle visite di idoneità ed attuazione di periodici confronti tra autorità sanitarie militari e civili allo

scopo di meglio definire misure di politica di salute pubblica mettendo a profitto la massa di notizie e di indicazioni che scaturiscono dal citato ciclo di visite;

2) distribuzione ai giovani chiamati a visita, già in questa fase, del libretto sanitario individuale — ora in uso nelle Forze armate — con l'annotazione dei risultati della visita di idoneità e della classificazione attitudinale del giovane;

3) computerizzazione dei dati annotati sui predetti libretti nonché di quelli attinenti ai ricoveri ospedalieri ed alle cure verificatisi sotto le armi, per redigere su questa base una relazione annuale statistico-sanitaria sul personale delle Forze armate da trasmettere alle Camere ai fini di ricavarne gli elementi necessari per definire l'indirizzo della politica sanitaria nel comparto in questione;

4) affidamento alla sanità militare della rilevazione statistica di tutti gli eventi che nelle Forze armate sono causa di morte, ovvero di inabilità temporanea o permanente ed altresì della redazione di una relazione, da trasmettere alle Camere, circa l'andamento di tali fenomeni, le misure per porvi rimedio, le responsabilità emerse, eccetera;

5) affidamento alla sanità militare, nel quadro di cui al punto precedente, del compito specifico di studiare e di tenere sotto controllo le fonti di irraggiamento e di contaminazione di origine nucleare e di qualsiasi altra natura in quanto connesse con apparati tecnici o con sistemi d'arma in uso ed in servizio presso le Forze armate, provvedendo a riferire — con lo strumento della relazione di cui al punto precedente — al Governo ed alle Camere;

6) costituzione di un comitato per lo studio dell'aggiornamento dei regolamenti di sicurezza da applicare nell'esplicazione delle attività addestrative, delle esercitazioni, e dell'impiego dei mezzi terrestri, navali ed aerei, e di qualsivoglia altra attività, fattore di rischio e di pericolo, in ambito militare;

7) indizione nelle regioni militari in collaborazione con le regioni amministrative interessate di conferenze sanitarie allo scopo di esaminare forme e modi di collaborazione tra i servizi delle Forze armate ed il Servizio sanitario nazionale anche in vista di consentire la fruizione più ampia e possibile dei predetti servizi ».

(0/1028/19/4-Tab. 12)

GRAZIANI, MORANDI, GIACCHÈ, BOLDRINI, FERRARA Maurizio

Successivamente risulta accolto dal Governo (favorevole il relatore) il seguente ordine del giorno:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerato che da anni viene sollecitata una nuova legge sull'avanzamento degli ufficiali delle Forze armate e della Guardia di finanza, in sostituzione della vigente legge n. 1137 del 1955 e successive modificazioni e che la Commissione ha manifestato l'indisponibilità a procedere ulteriormente con « leggine » e normative particolari,

impegna il Governo:

a riferire in Commissione e a proporre precise scadenze per la presentazione e l'esame dell'invocato provvedimento organico ».

(0/1028/20/4-Tab. 12)

FERRARA Maurizio, BOLDRINI, GIACCHÈ, GRAZIANI, MORANDI

Si passa poi all'esame del successivo ordine del giorno, del seguente tenore:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerato che in sede di discussione del bilancio 1984 la Commissione, su proposta del relatore e del Governo, ha ritenuto sufficiente il termine di sei mesi per predisporre — come richiesto da apposito ordine del giorno — una relazione sulle attività militari, per l'apprestamento di un piano nazionale e di piani regionali per il reperimento di nuove aree addestrative,

impegna il Governo:

a riferire senza ulteriore dilazione del termine stabilito ».

(0/1028/21/4-Tab. 12)

FERRARA Maurizio, BOLDRINI, GIACCHÈ, GRAZIANI, MORANDI

Dopo che il ministro Spadolini ha fatto presente che in tale materia spesso i pur necessari processi di compensazione territoriale nelle servitù militari sono ostacolati da alcune regioni, rimessosi al Governo il relatore Fallucchi, esso viene accolto come raccomandazione.

Risulta quindi accolto dal Governo (favorevole il relatore) il seguente ordine del giorno:

« La 4ª Commissione permanente del Senato,

considerato che i finanziamenti previsti nella legge per la casa o per gli alloggi di servizio per personale militare sono in via di esaurimento,

impegna il Governo:

a riferire sui risultati della applicazione di tali leggi, rideterminando il fabbisogno e i conseguenti programmi finanziari da sottoporre al Parlamento ».

(0/1028/22/4-Tab. 12)

FERRARA Maurizio, BOLDRINI, GIACCHÈ, GRAZIANI, MORANDI

Come raccomandazione (favorevole il relatore) viene accolto dal Governo anche il seguente ordine del giorno.

« La 4ª Commissione permanente del Senato,

richiamata la discussione svoltasi in Commissione per l'esame del bilancio per il 1981 sull'ordine del giorno 0/196/18/4-Tab. 12, sulla opportunità di predisporre i necessari provvedimenti per la salvaguardia e valorizzazione del sistema degli arsenali e stabilimenti militari opportunamente ristrutturati,

con l'invito al Governo, valutati i risultati degli studi compiuti e delle misure fino ad oggi assunte, ad avviare il necessario riordino ed ammodernamento;

considerato il conseguente apprezzamento positivo dei senatori di opposizione e della maggioranza, nonché l'accettazione dell'ordine del giorno da parte di relatore e Governo,

impegna il Governo:

a riferire in Commissione difesa sull'esito di tale ordine del giorno e su come si intenda far fronte agli impegni di spesa ivi proposti « mediante un programma minimo di interventi nell'esercizio 1984 con successivi adeguati stanziamenti nell'esercizio 1985 e seguenti ».

(0/1028/23/4-Tab. 12)

FERRARA Maurizio, BOLDRINI, GIACCHÈ, GRAZIANI, MORANDI

Si passa successivamente all'esame del seguente ordine del giorno:

« La 4ª Commissione permanente del Senato,

prendendo in esame lo stato di previsione della spesa per il Ministero della difesa;

richiamata la decisione di indire una conferenza nazionale sulla protezione civile adottata nella seduta del 18 luglio 1984;

considerato, sotto il profilo delle industrie operanti per la Difesa, che la suddetta iniziativa è a queste particolarmente riferita per quanto riguarda, sia la ricerca scientifica e tecnologica, sia l'indirizzo della attività produttiva;

valutato altresì, ai fini della politica di tutela ecologica — tema al centro della conferenza nazionale promossa dal Ministro competente in materia — l'interesse alla ideazione, alla produzione ed alla messa in opera di sistemi di ricognizione, di acquisizione, di osservazione, di ricerca, di informazione in merito allo *status* ambientale ed alla individuazione dei rischi e dei pericoli, sia causati da calamità naturali, sia

indotti dall'attività dell'uomo (in terra, per mare ed in cielo);

accertato che questi problemi, in una ottica moderna dello sviluppo tecnologico e produttivo, toccano il rapporto industria-difesa sotto l'aspetto:

a) di diversificare gli obiettivi dell'industria predetta;

b) di utilizzare, in campo civile, tecnologie e risorse possedute da questa industria;

c) di correggere il rapporto di dipendenza dell'industria in questione dal mercato militare per conseguire condizioni ottimali di efficienza e di flessibilità;

valutata una siffatta impostazione meglio corrispondente ad una più congrua ed ampia concezione della sicurezza e della difesa che valorizzi adeguatamente la fondamentale integrazione delle Forze armate nella società civile,

#### 1) impegna il Governo:

a verificare nella sede interministeriale di coordinamento, da istituire tra Difesa, Protezione civile, Ricerca scientifica, Industria (con la consultazione eventuale di altri ministeri) gli studi ed i programmi già in atto per:

la nave, di supporto e di sbarco, destinata alle operazioni della protezione civile;

le navi di nuova ideazione per la difesa ecologica e per la osservazione marittima;

i mezzi aerei ed elicotteristici del sistema antincendi boschivi e, più in generale, per i servizi di protezione;

l'uso dei satelliti, ai fini della osservazione e del controllo, ponendo allo studio e risolvendo i problemi della gestione e dell'impiego di questi mezzi, d'intesa e con la collaborazione delle Forze armate, o con apposite società di servizio, da attivare allo scopo;

#### 2) invita altresì il Governo:

a porre allo studio la possibilità di utilizzare centri ed istituti di ricerca e di produzione in servizio presso le forze armate (Istituto geografico militare, Istituto idro-

grafico, CAMEN, metereologia, eccetera) in funzione e nel quadro di programmi di previsione, prevenzione, intervento nel campo della sicurezza e della protezione civile ».

(0/1028/24/4-Tab 12)

FERRARA Maurizio, BOLDRINI, MORANDI, GIACCHÈ, GRAZIANI

Il relatore Fallucchi osserva che si tratta di una materia assai complessa e che investe comunque la competenza di altri ministeri. Prega quindi i presentatori di ritirarlo giacchè non appare proponibile in questa sede. Il ministro Spadolini fa presente che potrebbe accogliere soltanto la seconda parte del dispositivo e come raccomandazione la prima parte.

Il senatore Giacchè prende atto di tale esito procedurale.

Ugualmente accolti come raccomandazione (favorevole il relatore) risultano i due seguenti ordini del giorno:

« La 4ª Commissione permanente del Senato,

considerato che nel corso dell'esame del bilancio per il 1984 relatore e Ministro hanno accolto come raccomandazione di studio apposito ordine del giorno che impegnava il Governo a riorganizzare la forma di presentazione delle rubriche e dei capitoli dello stato di previsione della spesa per la Difesa, al fine di ottenere una illustrazione funzionale della spesa in luogo della consuetudine a costituire capitoli *omnibus* che fungono da « tetti » massimi di spesa ripartita poi a discrezione assoluta dell'Amministrazione,

impegna il Governo:

a riferire in Commissione sui risultati dello studio e ad indicare le ipotizzate nuove modalità prima della predisposizione del bilancio di previsione per l'anno 1986 ».

(0/1028/25/4-Tab. 12)

FERRARA Maurizio, BOLDRINI, GIACCHÈ, GRAZIANI, MORANDI

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

rilevate alcune discrepanze tra gli allegati alla legge finanziaria, in particolare l'allegato C/3 e le tabelle A, B e C annesse alla legge di bilancio,

invita il Governo:

a presentare per il futuro disegni di legge finanziaria e di bilancio che abbiano una maggiore e più chiara leggibilità ».

(0/1028/27/4-Tab. 12)

BUTINI, PASTORINO, FALLUCCHI,  
SAPORITO

Il Governo accoglie quindi (favorevole il relatore) anche i due seguenti ordini del giorno:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

rilevato che le missioni interforze, così come indicate nella nota aggiuntiva al bilancio della Difesa 1985, costituiscono una accettabile razionalizzazione dei compiti assegnati alle Forze armate;

constatato, tuttavia, che dall'indicazione generica delle carenze nelle singole missioni dei corrispondenti fabbisogni futuri di sistemi d'arma e del relativo onere finanziario, non si evincono le priorità relative ed assolute,

impegna il Governo:

a voler indicare, ai fini di una razionalizzazione della spesa, nel più breve tempo possibile, e sia pure in linea di ipotesi, le dette priorità relative, tra le missioni, ed assolute ».

(0/1028/28/4-Tab. 12)

BUTINI, PASTORINO, FALLUCCHI,  
BUFFONI, Saporito

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

constatato che le numerose « leggine » intervenute dal 1955 ad oggi hanno modificato l'assetto della legge n. 1137 del 1955,

sul reclutamento ed avanzamento degli ufficiali;

rilevato che tutta la materia dell'avanzamento è giunta ad un punto tale di confusione da creare un malcontento diffuso;

tenuto conto che l'avanzamento è diventato un problema ad alta sensibilità,

impegna il Governo:

a presentare al più presto al Parlamento una proposta organica che tra l'altro elimini le diversità esistenti in ambito interforze e fra i ruoli delle singole Forze armate ».

(0/1028/29/4-Tab. 12)

BUTINI, PASTORINO, FALLUCCHI,  
BUFFONI, Saporito

Si passa quindi all'esame del seguente ordine del giorno:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

tenuto conto che moltissimi colonnelli verranno posti in A.D.R. alla fine del corrente anno,

impegna il Governo:

ad emanare un provvedimento d'urgenza, in attesa che le varie proposte di legge al riguardo siano discusse ed approvate dal Parlamento ».

(0/1028/30/4-Tab. 12)

PASTORINO, PINTO, FINESTRA, BUTINI, FALLUCCHI, GRAZIANI, PARRINO, GIACCHÈ, FIORI, BOLDRINI, BUFFONI, Saporito, CODAZZI, DI STEFANO, FERRARA  
Maurizio

Il relatore Fallucchi, dichiarandosi favorevole, invita il rappresentante del Governo ad accogliere l'ordine del giorno, sottolineando l'impossibilità da parte del Senato di approvare in tempi utili, in via definitiva, la proposta di legge n. 359, licenziata dalla Camera dei deputati, sul ben noto problema degli ufficiali in SPAD. Il ministro Spadolini, preso atto dell'orientamento,

mento unanime della Commissione, dichiara di accogliere l'ordine del giorno.

Viene successivamente accolto dal Governo come raccomandazione il seguente ordine del giorno:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

rilevato che il problema degli alloggi di servizio per il personale militare non ha ancora trovato una definitiva soluzione,

impegna il Governo:

a rivedere tutta la materia e a riferire al Parlamento il più presto possibile, indicando altresì le iniziative che intende intraprendere ed il relativo costo ».

(0/1028/31/4-Tab. 12)

BUTINI, PASTORINO, FALLUCCHI  
BUFFONI, SAPORITO, PARRINO

verno il seguente ordine del giorno:

Risulta infine ugualmente accolto dal Go-

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

constatata la grave situazione in cui versa l'area industriale della Difesa; rilevato come al personale civile, impiegati e operai, non siano offerte sufficienti prospettive di professionalità,

impegna il Governo:

a riorganizzare detta area industriale secondo un modello razionale che preveda solo compiti di manutenzione, riparazione e revisione, ed a procedere ad una più adeguata qualificazione del personale civile al fine di porlo in grado di assolvere i detti compiti con maggiore economicità ».

(0/1028/32/4-Tab. 12)

BUTINI, PASTORINO, FALLUCCHI,  
BUFFONI

Si passa quindi all'esame degli emendamenti agli articoli del disegno di legge di bilancio.

Il senatore Giacchè illustra un emendamento sostitutivo del secondo comma del-

l'articolo 14 del disegno di legge, volto a stabilire che il numero massimo di militari indicati in tale disposizione, per l'anno finanziario 1985, non possa superare il numero massimo di quelli in servizio nel 1984.

Contrari il relatore ed il Governo l'emendamento, posto ai voti, risulta respinto.

Il senatore Giacchè illustra quindi altro emendamento, aggiuntivo di un comma da inserire dopo il diciottesimo comma dell'articolo 14.

Sul predetto emendamento il relatore dichiara di essere in linea di massima favorevole: invita peraltro i presentatori a ritirarlo e a farne oggetto di un ordine del giorno.

Il senatore Giacchè, accogliendo tale invito, ritira l'emendamento e lo trasforma nel seguente ordine del giorno, poi accolto dal Ministro:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

impegna il Ministro della difesa a presentare al Parlamento un prospetto degli impegni a carico degli stanziamenti del capitolo n. 4001 dello stato di previsione del Ministero della difesa, precisandone l'oggetto, l'entità complessiva dell'onere, l'eventuale quota riferita all'esercizio di cui si tratta e quelle riferite agli esercizi successivi ».

(0/1028/33/4-Tab. 12)

GIACCHÈ, FERRARA  
Maurizio

Successivamente, il senatore Giacchè illustra un emendamento volto ad aggiungere altri due commi, da inserire dopo il diciannovesimo comma dell'articolo 14. Su invito del relatore, il predetto emendamento viene ritirato e trasformato nel seguente ordine del giorno, che successivamente viene accolto dal Governo:

« La 4<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

in sede di esame della tabella 12 del bilancio dello Stato per il 1985,

impegna il Ministro della difesa a presentare al Parlamento una relazione sulle gestioni fuori bilancio per l'esercizio di cui

si tratta. Per gli anni successivi, le relazioni di aggiornamento devono essere allegate alla tabella 12 dello stato di previsione del Ministero della difesa ».

(0/1028/34/4-Tab. 12)

GIACCHÈ, FERRARA  
Maurizio

Si passa quindi all'esame degli emendamenti alla tabella n. 12.

Vengono presi in considerazione emendamenti dei senatori Fiori e Milani Eliseo, sostitutivi di altre previsioni di competenza e di cassa rispetto a quelle previste nei capitoli 4001, 4005, 4011, 4031, 4051, 1180, 1245, 4791 e 4797. Tutti i predetti emendamenti, dopo che su di essi si sono detti contrari il relatore ed il Governo (e con l'astensione dichiarata dal senatore Giacchè a nome del Gruppo comunista), risultano respinti.

Si passa quindi ad altri emendamenti alla Tabella 12 (presentati dai senatori Giacchè, Ferrara Maurizio, Boldrini e Morandi), con i quali si modificano le previsioni di spesa recate dai capitoli 1073, 1168, 1180, 1245, 1381, 2501, 2502, 4001, 4005, 4011, 4031, 4051, 7001 e 7002 della tabella.

Su tutti i predetti emendamenti si esprimono in senso contrario il relatore Fallucchi

ed il ministro Spadolini. Il senatore Fiori dichiara che voterà a favore dei predetti emendamenti ad eccezione di quello concernente il capitolo 4005 sul quale si asterrà.

Il senatore Giacchè dichiara il voto favorevole del Gruppo comunista, sottolineando che l'obiettivo a cui si ispirano gli emendamenti è quello di rendere il bilancio della Difesa compatibile con la situazione economica generale del Paese e con il bilancio dello Stato. Lo spirito a cui si attengono gli emendamenti è inoltre quello di diminuire la spesa di capitoli sovrastimati per far confluire ulteriori fondi finalizzati all'attuazione delle più significative innovazioni contenute nel disegno di legge di riforma del servizio militare di leva attualmente all'esame della Commissione.

Posti quindi separatamente ai voti, tutti gli emendamenti risultano respinti.

La Commissione conferisce infine al senatore Fallucchi il mandato di redigere un rapporto favorevole sulla tabella n. 12, da trasmettere alla 5ª Commissione.

Il senatore Giacchè annuncia che i senatori comunisti presenteranno sulla predetta tabella un rapporto di minoranza.

*La seduta termina alle ore 18,30.*

**BILANCIO (5°)**

GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1984

138ª Seduta

*Presidenza del Vice Presidente*  
CASTIGLIONE

*Interviene il ministro del bilancio e della  
programmazione economica Romita.*

*La seduta inizia alle ore 11,15.*

**IN SEDE REFERENTE**

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 » (1028), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1985 (Tab. 4)

(Esame)

Riferisce alla Commissione sulla Tabella 4 il senatore Antonino Pagani.

Dopo aver notato che l'esame dello stato di previsione del Ministero del bilancio costituisce tradizionalmente l'occasione per una riconsiderazione dei temi istituzionali ed organizzativi che ruotano intorno all'assetto della programmazione economica e dei suoi strumenti — tra cui prioritario è quello relativo alla struttura del Ministero, soprattutto ai fini di un necessario raccordo tra politica a breve e strategie a medio e lungo periodo —, si sofferma sugli importanti elementi che sono emersi nel corso del 1984 in materia di prospettive istituzionali di sviluppo e di ampliamento degli strumenti della programmazione e ricorda in primo luogo la travagliata vicenda del Nucleo di valutazione — le cui competenze sono a suo avviso da accrescere e da ampliare — quale oramai può fortunatamente

considerarsi avviata verso una soluzione positiva, avendo l'organismo ripreso di recente l'attività dopo che si è provveduto a reintegrare i componenti dimissionari.

Richiama altresì il fatto che il disegno di legge finanziaria per il 1985 riporti nel Fondo speciale di parte capitale la rubrica « Interventi da avviare in coerenza con il nuovo piano a medio termine », sostitutiva del vecchio strumento del FIO: si tratta di interventi collegati ad una visione volta a superare squilibri di carattere territoriale, le cui risorse dovrebbero essere utilizzate sulla base di specifiche iniziative legislative e la cui fase di concreta attuazione dovrebbe essere preliminarmente valutata dal Nucleo e quindi successivamente dall'organo politico decisorio, costituito dal CIPE, in coerenza con le indicazioni espresse dalla nuova versione del piano a medio termine che il Governo si appresta a presentare al Parlamento.

Definita poi opportuna l'iniziativa — già preannunciata dal ministro Romita — della presentazione di un disegno di legge governativo di revisione di alcuni aspetti funzionali ed organizzativi del Nucleo di valutazione degli investimenti, sulla linea peraltro di analoghe proposte di legge parlamentari che hanno ricevuto un consenso molto largo, afferma che tale ipotesi di riforma ripropone il delicato problema del rapporto tra decisione politica e valutazione tecnica, problema che dovrebbe essere affrontato tenendo ben fermo il principio che spetta al livello politico fissare con chiarezza il quadro di priorità entro il quale si deve esprimere la strumentazione e la funzione istruttoria del livello tecnico; d'altra parte, deve risultare altresì chiaro che il livello politico deve conservare appieno la propria autonomia decisoria e pertanto il CIPE deve poter effettuare valutazioni che necessariamente tengono conto di obiettivi più ampi e politicamente più significativi, come ad esempio la necessità di supe-

rare gli squilibri territoriali o di garantire la competitività di zone altamente sviluppate.

Ricorda inoltre che nel corso del 1984 il Dicastero del bilancio ha provveduto ad approfondire il problema del ruolo e delle prospettive dell'ISPE sulla base di una ben precisa ipotesi di potenziamento di tale organismo: al riguardo informa che tra breve sarà presentato al Parlamento un disegno di legge di riforma d'iniziativa governativa.

Si sofferma poi sulla proposta — contenuto nel disegno di legge finanziaria per il 1985 — in ordine alla costituzione di un Nucleo ispettivo per la verifica dell'attuazione dei programmi di investimenti gestiti dagli enti territoriali, nonché da tutti gli altri enti pubblici: al riguardo sottolinea che l'organismo dovrebbe essere costituito da personale proveniente dalle stesse amministrazioni statali, che rappresenta un fatto di particolare significato amministrativo in quanto consente di promuovere e di sviluppare in seno alla stessa dirigenza statale quell'opera di affinamento tecnico-culturale e di analisi dell'attuazione dei programmi che costituisce un elemento essenziale per avviare in modo capillare, in tutte le amministrazioni statali che gestiscono programmi di investimenti pubblici, una nuova sensibilità nei confronti dei metodi e delle tecniche di programmazione del bilancio (analisi costi-benefici dei singoli programmi).

Dopo aver osservato quindi come nel delineato sfondo organizzativo debba prendere cammino l'idea di una politica di programmazione che dovrebbe trovare una prima pubblicizzazione ufficiale in occasione della presentazione al Parlamento — già preannunciata dal ministro Romita — di una nuova versione del piano a medio termine, sostiene che in tale contesto si riproporrà anche il problema di una revisione dei poteri dei comitati interministeriali di settore e si dichiara dell'opinione che occorra esprimere consenso su una ipotesi di rilancio della strumentazione e di una politica di programmazione che intenda procedere in modo pragmatico: in tale contesto sarebbe opportuno che nel corso del 1985 si riuscisse a portare a regime l'operatività dei vari orga-

nismi di cui sono state illustrate le prospettive di riforma o di costituzione, per poi passare alla riforma organica di tutto il Dicastero, in quanto solo in tal modo l'attuazione del preannunciato piano a medio termine potrebbe trovare un primo efficace referente organizzativo sul quale appoggiare sia la fase di progettazione del documento di piano sia quella di successiva verifica dell'attuazione degli obiettivi indicati. Ciò anche allo scopo di creare premesse più favorevoli per la predisposizione di quel bilancio pluriennale programmatico, già presentato quest'anno, in una prima versione sperimentale.

Si sofferma quindi ad illustrare i dati più importanti della tabella 4 e ricorda che essa deve essere valutata alla luce delle prospettive di ristrutturazione e di rilancio non solo della programmazione come metodo normale di politica economica ma anche (e conseguenzialmente) della struttura del Ministero del bilancio, nonché di quella degli organismi in esso presenti o comunque ad esso facenti capo.

Sulla base di tali considerazioni conclude pertanto proponendo l'approvazione della tabella, i cui dati confermano la centralità del ruolo del Ministero del bilancio e della sua strumentazione tecnica, ai fini di un efficace utilizzo delle risorse in conto capitale ad esso affidate, soprattutto a valere sul FIO.

Si apre il dibattito.

Il senatore Schietroma, riferendosi alle considerazioni svolte nella seduta pomeridiana di ieri (esame della tabella 18), precisa che le sue osservazioni erano sulla stessa linea di quelle sviluppate dal senatore Massimo Riva e volte, sostanzialmente, a mettere in luce l'esigenza di una complessiva trasparenza di tutte le operazioni che attengono alla gestione delle risorse erogate alle imprese pubbliche nonché, più in generale, ad una esatta definizione degli oneri cosiddetti impropri che il pubblico potere accolla al sistema delle partecipazioni. Il suo era quindi un ordine di considerazioni che tendeva ad esaltare la funzione di controllo non solo politico ma anche più squisitamente finanziario che compete al Parlamento, sulla base dell'articolo 100 della Costitu-

zione, utilizzando le relazioni della Corte dei conti sugli enti sovvenzionati dallo Stato. Naturalmente questa esigenza di trasparenza vale, conclude l'oratore, per tutte le gestioni del pubblico denaro.

Il ministro Romita, intervenendo immediatamente per fornire alcune risposte alle questioni poste dal relatore, dichiara di condividere l'ottica con la quale questi ha affrontato il problema del riassetto istituzionale del Ministero: si tratta cioè di ridare preventivamente forza e funzionalità a tutti gli strumenti di indagine e di analisi tecnica prima di procedere ad un riordino più complessivo del Ministero.

Per quanto riguarda l'utilizzo del FIO 1984, sottolinea che si sta facendo ogni sforzo per arrivare ad un riparto delle risorse entro l'anno; comunque, al più tardi nei primi giorni del 1985, tutta la procedura di utilizzo delle risorse preordinate (nel 1984) per i progetti immediatamente eseguibili potrà avere un rapido seguito; anche il problema della nomina del Segretario generale per la programmazione economica sarà affrontato sollecitamente. Conferma poi che il Governo sta predisponendo un disegno di legge di revisione di alcuni profili funzionali ed organizzativi del Nucleo, iniziativa questa che sarà probabilmente presentata alla Camera dove è già stato avviato l'esame su analoga iniziativa parlamentare; invece verrà presentato al Senato il provvedimento di riordino dell'ISPE.

Complessivamente ricorda che, dopo aver messo a regime gli strumenti tecnici di indagine e di analisi di cui si avvale il Ministero (Nucleo di valutazione; Nucleo di verifica dell'attuazione degli investimenti; ISPE) si procederà a rilanciare, su basi concrete, una ipotesi di programmazione a medio termine per poi porre mano ad un disegno di riforma più organica di tutto il dicastero del bilancio.

Fa presente di aver già invitato il Comitato tecnico-scientifico per la programmazione economica a voler predisporre un primo documento di cornice entro il quale collocare una nuova versione del programma a medio termine, redatta sia nei profili più specificamente macro-finanziari che in

quelli « reali », individuando precisi ordini di priorità (innovazione tecnologica, problema energetico, assetto del territorio della politica ambientale e questione della disoccupazione, specie giovanile).

Preannuncia che si riserva di portare, nelle forme opportune, all'attenzione del Parlamento anche questo documento di inquadramento per il riavvio di una politica di piano.

Conclude esprimendo vivo apprezzamento per le questioni e le indicazioni poste dal relatore nella sua esposizione introduttiva.

Il senatore Calice, pur apprezzando le buone intenzioni manifestate sia dal relatore Antonino Pagani che dal ministro Romita in ordine a progetti di riforma, dichiara tuttavia che rimane un elevato grado di disordine nei conti del Ministero del bilancio in relazione ai suoi compiti istituzionali e osserva come ciò sia la espressione più evidente dello stato di crisi profonda in cui versa lo stato della programmazione in Italia, che costituisce un argomento sul quale il ministro Romita dovrebbe dare indicazioni e risposte più precise, soprattutto in relazione ai contenuti e ai tempi delle varie riforme preannunciate e che dovrebbero — ad avviso del Gruppo comunista — essere dirette a chiarire una volta per tutte l'utilità del Ministero per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno (ferma restando la necessità assoluta di proseguire nell'intervento straordinario) nonchè il vero ruolo che il Ministero delle partecipazioni statali deve svolgere all'interno della programmazione economica; tutto ciò significa che l'esigenza da soddisfare è quella di una profonda ristrutturazione dell'apparato pubblico in materia di programmazione, senza di che ogni tipo di riforma finisce con il risultare del tutto monca e priva di ogni reale significato.

Passando poi a considerare i problemi relativi al Nucleo di valutazione, sulla cui vicenda pesano ancora la mancata nomina del Segretario generale della programmazione e l'assenza di una filosofia ben precisa circa il ruolo che tale organismo deve svolgere, chiarisce su questo ultimo punto che — a giudizio del Gruppo comunista — il momento politico delle scelte — sostanziandosi nel-

la individuazione degli obiettivi — deve precedere il momento tecnico, al quale deve essere affidato il compito di valutare i singoli progetti alla stregua del loro grado di conformità e di coerenza con gli obiettivi assegnati in sede politica.

Richiama poi i motivi della crisi dello strumento costituito dal FIO, concepito come leva per attuare una sorta di politica dell'offerta a vantaggio dell'occupazione e del Meridione ma utilizzato poi in maniera diversa, in consonanza con un notevole cambiamento avvenuto dal 1983 in poi degli obiettivi di politica economica, volti — da allora — in via prioritaria all'abbattimento del tasso di inflazione attraverso la riduzione dei salari e più in generale dei redditi nominali.

Ma — prosegue — la richiamata confusione nei conti del Ministero risulta ancora con maggiore evidenza per quanto riguarda le spese in conto capitale; osserva in proposito come non sia possibile accettare la tesi secondo cui l'elevato livello dei residui passivi derivi dal mancato completamento delle procedure relative ai piani regionali di sviluppo, in quanto sono le stesse Regioni a lamentare il mancato finanziamento di piani il cui iter si è già concluso: comunque sotto tale riguardo afferma che — se la normativa presenta o dà luogo a situazioni o motivi di intralcio — una programmazione centrale efficiente deve anche servire o a sostituirsi alle Regioni (eventualmente) inadempienti o per intervenire modificando nel modo più opportuno le procedure. Comunque, sempre in materia di residui, intende conoscere lo stato delle ripartizioni da parte del CIPE dei fondi per le zone terremotate, tanto per l'aspetto relativo all'avvenuta adozione (o meno) delle relative decisioni quanto per la parte riguardante la effettiva erogazione degli stanziamenti già decisi. Il problema è di evidente drammaticità perchè si ha notizia di rilevanti fabbisogni insoddisfatti delle Regioni terremotate, in relazione anche ai servizi più elementari, come quelli della ricostruzione delle case.

Dopo aver osservato poi come la ripartizione delle risorse FIO dal 1982 in poi sia

avvenuta secondo criteri non certo innovativi e comunque non sempre trasparenti, suggerisce che si potrebbe riconsiderare tale strumento come una sorta di fondo globale di parte capitale, anche perchè notevoli sono le perplessità sulla destinazione delle relative risorse, devolute spesso per progetti dalla dubbia esigibilità immediata: si tratta di problemi per i quali occorre prendere delle decisioni definitive e bisogna operare con la massima chiarezza.

Nell'invitare poi il Ministro a fornire al Parlamento informazioni adeguate — e in qualche caso previste dalla legge — in materia di Nucleo di valutazione e di occupazione e Mezzogiorno, esprime l'avviso che debba essere assolutamente rispettato il termine del 31 marzo 1985 per la ripartizione delle risorse alle zone terremotate, da finalizzare anzitutto per le riattazioni dei fabbricati, e che occorra poi procedere ad una attenta verifica sia dei motivi per i quali l'ENEL, l'ANAS e l'Amministrazione dei trasporti hanno speso poco, sia dell'avvenuto rispetto (o meno) della riserva del 40 per cento sul totale degli investimenti per il Mezzogiorno, come previsto dalla legge, anche al fine di pervenire ad un maggiore coordinamento tra l'Amministrazione centrale e gli organi periferici.

Il senatore Massimo Riva esprime anzitutto il proprio netto dissenso dalle affermazioni del relatore Pagani sull'importanza del ruolo del Ministero del bilancio ai fini di un efficace utilizzo degli stanziamenti in conto capitale, in special modo delle risorse relative al FIO, in quanto le vicende che hanno riguardato tale tipo di spese stanno a dimostrare più che ampiamente la fondatezza della tesi per la quale sono prevalse — su tutte — esigenze di carattere squisitamente politico.

In particolare, nel ricordare che l'idea originaria del FIO era quella di creare lo strumento — programmatico e snello nel contempo — per garantire un effettivo flusso di risorse per gli investimenti, afferma che sbandierando falsamente il concetto del primato della politica, si è impedito agli organismi tecnici di far rispettare l'idea di una programmazione agile ed efficiente in ma-

teria di investimenti, realizzando invece comportamenti improntati a quella arbitrarietà e a quella eccessiva discrezionalità per la cui eliminazione era stato costituito il FIO, con l'aggravante di aver di fatto espropriato il Parlamento dei poteri ad esso spettanti in materia.

Ma altresì da contestare è il giudizio dato dal relatore Pagani circa la idoneità della soluzione trovata di recente a proposito del Nucleo di valutazione, in quanto non si tratta solo di reintegrare il relativo organico ma di riconoscere al Parlamento le sue competenze affinché sia possibile depurare le decisioni in materia da quegli elementi di capricciosità e di erraticità che sono stati invece le caratteristiche costanti delle attività realizzate dall'Esecutivo: comunque, a suo avviso la trasparenza nei rapporti tra Governo e Parlamento non può prescindere dalla preventiva conoscenza, da parte di quest'ultimo, degli obiettivi prioritari ai quali sono destinate le risorse FIO, nonché dei criteri di valutazione e della metodologia di stime e di ricerche che il Nucleo deve perseguire: solo in tale modo infatti si evita il rischio di utilizzare il concetto del primato della politica per coprire e giustificare atteggiamenti e decisioni importanti esclusivamente ad arbitrarietà: proprio per evitare tale rischio preannuncia la presentazione di un apposito ordine del giorno.

Conclude facendo presente che — ove il Governo non dovesse accogliere tale ordine del giorno — il Parlamento si dovrebbe sentire autorizzato a riacquisire tutte le proprie competenze in materia di assegnazione delle risorse per gli investimenti.

Il senatore Bollini — in relazione ai documenti presentati dal ministro Romita in ordine alle domande di finanziamento a carico del FIO — intende precisare anzitutto che la propria istanza era indirizzata a conoscere la distinzione di tali richieste per regioni e per destinazioni, anche al fine di poter valutare se i finanziamenti sono da considerarsi aggiuntivi o meno rispetto a quelli istituzionali che già vengono erogati alle Regioni.

Nel notare poi qualche eccedenza dei residui passivi rispetto agli stanziamenti di

competenza, fa osservare come ciò sia la manifestazione più evidente della scarsa capacità programmatica che il Ministero riesce a dimostrare e chiede al ministro Romita chiarimenti in ordine al fenomeno per il quale la formazione dei residui è connessa certamente non tanto alle lentezze del Ministero del bilancio quanto alla somma di tutti gli intralci burocratici e di tutte le remore che la Pubblica amministrazione complessivamente presenta: si tratta in altre parole di capire in quale centro — politico o amministrativo, periferico o centrale — si manifestino difficoltà o remore in ordine alle effettive erogazioni delle spese previste, anche al fine di evitare che al Ministero del bilancio vengano addossate responsabilità che ad esso vanno riconosciute solo in parte.

Stigmatizza poi l'operato del ministro Longo sotto il profilo della gestione delle risorse FIO attraverso il Nucleo di valutazione e, dopo aver richiamato la novità dell'idea di tale fondo, sostiene che lo strumento — pur in sé utile — ha funzionato poi nella realtà in una maniera del tutto insoddisfacente: chiede comunque di conoscere se l'appostazione in fondo globale di un miliardo per il funzionamento del Nucleo non significhi che — nelle more della approvazione del relativo, presumibile disegno di legge di utilizzo — non si ha ancora un'idea precisa sulle modalità di funzionamento di tale organismo, che costituisce argomento per il quale non occorre certo un apposito provvedimento legislativo.

In riferimento poi alla norma del disegno di legge finanziaria 1985 che istituisce un apposito Nucleo ispettivo per la verifica dell'attuazione dei programmi di investimento gestiti dal settore pubblico, si dichiara dell'avviso secondo cui, prima di procedere alla costituzione di nuovi organismi, sarebbe stato opportuno valutare i motivi per cui analoghe strutture non hanno nel passato dato buona prova di sé, mentre — quanto alle risorse relative al FIO per gli anni 1983-1984 e al nuovo Fondo previsto nei documenti di bilancio per il 1985 — chiede di conoscere esattamente gli stanziamenti disponibili e che sono quelli sui quali poi il ricostituito Nucleo dovrebbe lavorare.

Avviandosi alla conclusione, chiede infine i motivi per i quali il capitolo 7500 della tabella 4 sia stato ridotto rispetto all'anno in corso, preannunciando un apposito emendamento al disegno di legge finanziaria (una cui norma sta alla base di tale riduzione di bilancio) e intende conoscere altresì i tempi di presentazione in Parlamento del disegno di legge di riforma del Ministero.

Replicano agli oratori intervenuti nel dibattito il relatore Antonino Pagani e il ministro Romita.

Il relatore definisce interessante la discussione svoltasi e ritiene indispensabile che si proceda gradualmente anche nella riforma del Ministero, così come giudica opportuno operare un'attenta riflessione sulla complessa materia degli investimenti delle Regioni.

Condivisa poi l'esigenza di rispettare i tempi delle ripartizioni interessanti le zone terremotate, si dichiara favorevole alle ipotesi di revisione dello strumento del FIO, mentre ritiene da approfondire il complesso problema dei rapporti tra enti di spesa decentrati e Ministero del bilancio, rilevante ai fini della spiegazione del fenomeno dei residui.

Il ministro Romita esprime innanzitutto un vivo apprezzamento per l'orientamento complessivo emerso dal dibattito, che il Governo accoglie nel suo insieme, volto a rilanciare con decisione sia gli strumenti che i metodi della politica di programmazione.

Sul tema dei residui passivi di parte capitale, pur sottolineando che in sede di riforma del Dicastero del bilancio potranno emergere importanti suggerimenti al riguardo, soprattutto sotto il profilo delle procedure (che oggi rappresentano il maggior elemento di difficoltà) pone in evidenza che in realtà il problema appare di respiro più ampio, attenendo agli stessi rapporti istituzionali e finanziari tra lo Stato e le autonomie regionali. Sottolinea poi che nel quadro del rilancio degli strumenti di programmazione va collocata anche una profonda ristrutturazione dei comitati interministeriali di settore.

Per quanto riguarda il FIO ricorda che la parte di risorse iscritta nel fondo speciale di parte capitale, a copertura di inizia-

tive coerenti con una politica diretta a favorire l'occupazione ed il Mezzogiorno, in realtà è venuta in questi ultimi anni perdendo la sua caratterizzazione iniziale, con una crisi più generale della filosofia stessa della programmazione; non è casuale che, più realisticamente, nei documenti di bilancio per il 1985 si parli di risorse preordinate per iniziative da assumere in coerenza col nuovo piano a medio termine; viceversa l'idea di un fondo per il finanziamento di progetti, statali e regionali, immediatamente eseguibili si è rivelata sostanzialmente proficua, pur in presenza delle note vicende del Nucleo che hanno notevolmente rallentato, nel corso del 1984, l'utilizzo di queste risorse.

Al senatore Bollini assicura che si farà carico di fornire alla Commissione un quadro complessivo delle risorse attualmente disponibili a valere sul FIO 1983-84-85; ricorda comunque che, per il 1984, sono disponibili 3.000 miliardi, 1.500 dei quali reperibili attraverso mutui BEI; per il 1985 invece le risorse sono quelle preordinate con il disegno di legge finanziaria.

Al senatore Massimo Riva fa osservare che, pur nella piena salvaguardia della autonomia e della indipendenza dei tecnici, è del tutto inevitabile che la valutazione politica, in sede CIPE, introduca elementi e priorità riconducibili ad uno scrutinio di carattere politico che tende ad armonizzare i singoli obiettivi economici con le reali situazioni territoriali, al fine di evitare una eccessiva concentrazione di interventi in zone già altamente sviluppate.

Viceversa se il problema è quello della trasparenza non può che esprimere consenso con tale preoccupazione, tenendo però conto che per il 1984, con una specifica delibera del CIPE, si è provveduto a determinare in modo analitico metodi e criteri di ripartizione del Fondo per progetti statali e regionali immediatamente eseguibili.

Il Ministro, dopo aver ampiamente informato la Commissione sui contenuti della predetta delibera CIPE, si dichiara tuttavia disponibile ad informare preventivamente il Parlamento in ordine ai criteri ai quali sarà improntata la analoga delibera che il CIPE assumerà nel 1985.

Al senatore Bollini il Ministro dichiara di non ritenere di poter trasmettere, per ragioni di riservatezza, un elenco analitico di tutte le richieste pervenute dalle amministrazioni statali e regionali a valere sul FIO 1984 non essendo egli abilitato a far conoscere al Parlamento le intenzioni di investimento delle singole Regioni.

Il senatore Bollini stigmatizza tale atteggiamento del Ministro che, a suo avviso, si rifiuterebbe di fornire al Parlamento dati che invece è tenuto a trasmettere per legge.

Il senatore Calice, in particolare, ricorda che è la stessa legge istitutiva del Nucleo che fa obbligo di informare le competenti Commissioni parlamentari in ordine a tutte le attività del Nucleo stesso.

Il ministro Romita si riserva di chiedere alle amministrazioni regionali l'autorizzazione a trasmettere al Parlamento i dati in questione.

Il presidente Castiglione avverte che la questione rimane impregiudicata nel senso che la Commissione, in altra sede, in piena autonomia, deciderà se e in che limiti richiedere i dati analitici indicati dal senatore Bollini.

Il ministro Romita, concludendo la sua replica, fornisce ulteriori informazioni sull'istituendo Nucleo ispettivo per la attuazione di investimenti nonché su similari strumentazioni già presenti nel Ministero del bilancio, in particolare per operare un censimento dei danni alle strutture produttive in occasione del terremoto in Irpinia e Basilicata del 1980, che dovranno confluire nel costituendo Nucleo.

Si passa all'esame degli ordini del giorno.

Il presidente Castiglione avverte che il senatore Massimo Riva ha presentato il seguente ordine del giorno, (il cui contenuto è stato da lui illustrato nel corso della discussione generale):

« La 5<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

a conclusione dell'esame della tabella 4 (stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica).

impegna il Governo:

a presentare all'approvazione del Parlamento il quadro dei criteri, dei metodi di stima e degli obiettivi predeterminati su cui il Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici sarà chiamato ad operare le sue analisi in rapporto alla ripartizione degli stanziamenti relativi alle disponibilità del Fondo investimenti e occupazione.

(0/1028/1/5-Tab. 4)

RIVA Massimo

Il ministro Romita dichiara di poter accogliere l'ordine del giorno a condizione che non si parli di « approvazione del Parlamento », trattandosi invece della trasmissione di un documento di indirizzo e di analisi tecnica dei criteri e dei metodi di analisi del Nucleo che il Parlamento esaminerà utilizzando le procedure che esso riterrà più appropriate.

Il senatore Massimo Riva aderisce alla richiesta del ministro Romita e dichiara di sostituire nell'ordine del giorno le parole « all'approvazione » con le seguenti « al preventivo esame ».

Il ministro Romita, preso atto della modifica testè introdotta dal presentatore, ribadisce che il Governo accoglie l'ordine del giorno.

Il relatore Antonino Pagani aderisce alla posizione del Governo.

Infine il senatore Bastianini, pur esprimendo consenso con le linee di azione delineate dal Ministro, dichiara di dissentire nettamente dalla sua posizione di diniego in ordine alla richiesta di trasmissione di documenti avanzata dai senatori di parte comunista, richiesta, a suo avviso, giustificata da ragioni sia giuridiche che di opportunità politica.

Il presidente Castiglione ribadisce che la Commissione si è limitata a prendere atto della posizione del Ministro, riservandosi sul punto ogni autonoma iniziativa.

Infine la Commissione, a maggioranza, dà mandato al senatore Antonino Pagani di redigere in senso favorevole la speciale sezione della relazione generale sul progetto di bilancio, attinente allo stato di previsione del Ministero del bilancio per il 1985.

**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il Presidente Castiglione ricorda che nella prossima settimana la Commissione esaminerà i disegni di legge finanziaria e di bilancio; al riguardo propone che la Commissione dia inizio ai propri lavori, martedì 11 dicembre, alle ore 16,30, per acquisire le relazioni generali sulla finanziaria, sul bilancio e sulla tabella 1 (entrata); è opportuno prevedere poi almeno altre quattro sedute nelle giornate di mercoledì 12 dicembre (ore 9,30 e 16,30) e giovedì 13 dicembre (ore 9,30 e 16,30), naturalmente, se necessario, si potrà lavorare anche venerdì 14.

Il senatore Bollini ricorda che l'Ufficio di presidenza aveva deciso di esaminare l'opportunità di una iniziativa conoscitiva sulla situazione delle regolazioni debitorie, dopo aver acquisito la preannunciata documentazione da parte del Ministro del tesoro.

Il presidente Castiglione ricorda che la documentazione è stata puntualmente trasmessa e distribuita e che, comunque, si riserva di far presente al Presidente della Commissione, senatore Ferrari-Aggradi l'opportunità di una ulteriore valutazione in ordine alla necessità di una specifica procedura conoscitiva. Ricorda comunque che il Ministro del tesoro ha già ribadito la sua piena disponibilità a fornire sul punto nel corso dell'esame tutti i dati disponibili e che si potrebbe immaginare che lo stesso Ministro del tesoro dia avvio alla discussione generale congiunta su finanziaria e bilancio con una esposizione introduttiva sul tema delle regolazioni debitorie.

Il senatore Donat-Cattin chiede che la Commissione, anche alla luce dell'ordine del giorno approvato all'unanimità, nella seduta pomeridiana di ieri, in riferimento alla nota vicenda di Mediobanca, svolga già nella prossima settimana, su questo tema specifico, una procedura conoscitiva per acquisire il pun-

to di vista del Presidente dell'IRI, dei ministri Davida e Gorla nonché del Governatore della Banca d'Italia.

I senatori Calice e Bollini esprimono pieno consenso su tale proposta, alla quale aderisce la Commissione.

Il presidente Castiglione, preso atto della richiesta avanzata dalla Commissione, ricordato che un'analoga iniziativa conoscitiva è stata proposta presso la Commissione finanze e tesoro, si riserva di darvi corso, nelle forme e nei modi proceduralmente più opportuni, eventualmente insieme alla 6ª Commissione; naturalmente tale iniziativa — ove autorizzata dalla Presidenza del Senato — dovrà svolgersi senza creare ritardi nel programma dei lavori della Commissione per l'esame dei documenti di bilancio, anche con una seduta notturna.

Il senatore Donat-Cattin, richiamandosi alle posizioni espresse nella seduta pomeridiana di ieri dal senatore Massimo Riva, sottolinea che la vicenda Mediobanca rientra a pieno titolo nell'area di competenza del Dicastero delle partecipazioni statali, e, quindi, di questa Commissione permanente.

Convengono i senatori Calice e Bollini.

Il presidente Castiglione, preso atto della precisazione del senatore Donat-Cattin, avverte che sulla base del mandato ricevuto dalla Commissione, previa ogni necessaria intesa con il presidente Ferrari-Aggradi, si riserva di fare i necessari passi procedurali per dare un seguito alla iniziativa conoscitiva sulla vicenda Mediobanca.

**SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE**

Il presidente Castiglione avverte che la seduta già convocata per oggi pomeriggio alle ore 16,30 non avrà più luogo essendo esaurito l'ordine del giorno.

*La seduta è tolta alle ore 13,45.*

**FINANZE E TESORO (6<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1984

115<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)

*Presidenza del Presidente*  
VENANZETTI

*Intervengono il ministro del tesoro Gorla e i sottosegretari di Stato per le finanze Bortolani e per il tesoro Nonne.*

*La seduta inizia alle ore 9,45.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

« **Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985)** » (1027), approvato dalla Camera dei deputati  
(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987** » (1028), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1985 (Tab. 1)

(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Seguito dell'esame e rinvio)

— Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1985 (Tab. 2)

(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

— Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1985 (Tab. 3)

(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore Pavan interviene sul disegno di legge finanziaria.

Dopo essersi espresso favorevolmente sulla programmazione pluriennale della finanza locale (che peraltro verrà ora ad esauri-

re i suoi effetti) e sulla perequazione delle risorse fra i comuni, per eliminare le disparità storicamente determinatesi, (perequazione che tuttavia non è ancora completa), si sofferma sulla esigenza di ricostituire l'autonomia impositiva dei comuni, facendo presente che in mancanza di risorse proprie aggiuntive essi dovrebbero, come già in passato, provvedere per altre vie, non sempre opportune, al pareggio dei bilanci. Il senatore Pavan solleva poi il problema costituito dalla copertura della spesa occorrente per portare tutti i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti all'incremento del 7 per cento (articolo 6, sesto comma), prospettando l'inconveniente che deriverebbe dall'insufficienza della fonte di finanziamento che viene indicata, tanto più in quanto alla stessa fonte si dovrebbe far ricorso per spese di personale residue relative agli IPAB.

Esprime quindi perplessità su una regolazione del sistema di concessione dei mutui che a suo avviso tende a favorire quei comuni che già hanno avuto maggiori mutui in passato, in modo da perpetuare, anche per gli investimenti, il serio difetto del criterio storico nella spesa degli enti locali: si rende invece necessario applicare un criterio di perequazione anche nel settore degli investimenti. In relazione alla disposizione di cui all'articolo 6, ventiduesimo comma, lettera d) esprime la preoccupazione che venga a mancare la completa copertura da parte dell'erario nei casi in cui l'importo del mutuo viene versato immediatamente per intero. Dopo aver manifestato perplessità circa il pericolo che la disposizione di cui al penultimo comma dell'articolo 7 faccia venir meno il vantaggio costituito dall'incremento di 66 miliardi di cui all'ultimo comma (il ministro del tesoro Gorla chiarisce però, a questo riguardo, che il penultimo comma dell'articolo 7 non può essere interpretato nel senso temuto dal senatore Pavan) conclude esprimendo in generale, pur nel quadro di una

valutazione favorevole del disegno di legge, un disappunto per essere venuti a cadere elementi di perequazione fra le risorse finanziarie dei comuni in conseguenza di modifiche nel testo del disegno di legge approvate all'altro ramo del Parlamento.

Il senatore Bonazzi intervenire sul disegno di legge finanziaria. Dopo aver osservato che l'impostazione triennale della finanza degli enti locali avrebbe avuto ottimi risultati se fosse stata accompagnata dall'attribuzione ad essi di una autonomia impositiva, afferma che la finanza regionale manifesta una sensibile deficienza nella sua definizione in sede di legge finanziaria (l'incremento rispetto all'anno scorso sembra assai inferiore al tasso di inflazione).

Per quanto attiene alla finanza comunale, egli ribadisce poi l'esigenza della attribuzione ai comuni di una autonomia impositiva, affinché possano conseguire, tutti indistintamente, l'incremento programmato del 7 per cento: il principio della perequazione trova favorevole il Gruppo comunista, tuttavia esso non deve comportare serie deficienze rispetto al tasso di inflazione programmato (che si riflettono specialmente sui grandi comuni metropolitani). Pertanto, in mancanza di autonomia impositiva, lo Stato dovrebbe provvedere alla differenza rispetto al tasso d'inflazione, per lo meno a consuntivo.

Dopo aver manifestato preoccupazioni analoghe a quelle espresse dal senatore Pavan circa i mezzi utilizzati per coprire l'incremento fino al 7 per cento ai comuni al disotto di cinquemila abitanti, passa a considerare il problema costituito dalle spese rispondenti a funzioni pubbliche, che gravano sui comuni ma che devono essere interamente coperte dallo Stato: per le spese elettorali occorre regolare le relative necessità finanziarie in via permanente, e così pure occorre provvedere in via organica alle spese degli uffici di conciliazione, trattandosi di oneri del sistema giudiziario che tornano ad avere rilevanza per i comuni a seguito delle recenti disposizioni che modificano la competenza dei pretori e dei conciliatori.

Passando a considerare il problema dei mutui degli enti locali, in relazione ai rilievi

del senatore Pavan, il senatore Bonazzi osserva che la copertura erariale dell'onere dei mutui non può essere utilizzata per effettuare perequazione fra i comuni, per la quale vi sono invece gli appositi fondi: il volume dei mutui, per ogni comune, segue nel tempo un andamento autonomo che risponde ad esigenze obiettive. Resta fermo, a suo avviso, che l'onere dei mutui dovrebbe far carico per intero allo Stato fin quando non sia data ai comuni una fonte propria di prelievo tributario; in tal senso riterrebbe opportuno includere nel parere alla 5ª Commissione una proposta di soppressione della disposizione che fa carico dell'intero onere ai comuni a partire dal 1986, mentre anche la disposizione, approvata all'altro ramo del Parlamento, che per il 1984 ne fa carico allo Stato, dovrebbe essere meglio precisata. In relazione alla disposizione di cui al ventitreesimo comma dell'articolo 6, il senatore Bonazzi chiede al Governo una interpretazione che chiarisca che in caso di assolvimento dell'obbligo previsto nel comma stesso il comune ha diritto a conseguire il concorso dello Stato di cui al precedente comma 22.

Circa la gestione della Cassa depositi e prestiti, il senatore Bonazzi espone l'esigenza, rappresentata da moltissimi comuni, di consentire una dilazione, o comunque una procedura per evitare la preclusione di ulteriori mutui allo scadere del 31 dicembre 1984, così da venire incontro alle difficoltà che molte amministrazioni comunali hanno incontrato nel predisporre le pratiche per la concessione dei mutui avendo a disposizione pochissimo tempo dopo la integrazione del *plafond* nella seconda metà dell'anno da parte della Cassa stessa.

In ordine alla rateazione del trasferimento annuale, dopo aver notato favorevolmente che sono state stabilite con precisione le date dei versamenti per il trasferimento 1985 (a suo avviso peraltro troppo diluito nel tempo, con possibili conseguenti anticipazioni di cassa) deplora la mancata fissazione di date precise per i residui versamenti del trasferimento 1984.

Proseguendo, il senatore Bonazzi dichiara di ritenere soddisfacente la dotazione per il Fondo nazionale trasporti per il 1985; tut-

tavia esprime perplessità quanto alla fonte di finanziamento cui si è fatto ricorso (il fondo per risarcire le aziende obbligate al mantenimento dei prezzi amministrati, in relazione al decreto sul costo del lavoro, non dovrebbe avere possibilità esuberanti).

Il senatore Bonazzi infine manifesta preoccupazioni per l'accumularsi progressivo di un latente disavanzo nelle gestioni degli enti locali, che dovrebbe essere affrontato in tempo utile dal Governo e dal Parlamento.

Il senatore Pistolese, intervenendo sul disegno di legge finanziaria, esprime anzitutto una critica di fondo al meccanismo di spesa instaurato con le annuali leggi finanziarie, dalle quali nascono automatismi di spesa, e in generale il frequente sviluppo di centri periferici di spesa non controllati né controllabili, specialmente nel settore della sanità. Per quanto riguarda i bilanci dei comuni e delle USL, deplora che, nonostante gli sperperi da tutti ammessi, nessuno senta il bisogno di andare a controllare le effettive gestioni. In proposito la Commissione tecnica per la spesa pubblica ha formulato utili critiche, che soltanto nella nuova legge per il Mezzogiorno hanno avuto qualche riscontro.

Il senatore Pistolese conclude deplorando l'insufficienza dei fondi per le zone terremotate, per la costruzione dei nuovi alloggi a Napoli e, infine, per le provvidenze che si rendono necessarie nella zona flegrea.

Il senatore Vitale, intervenendo sul disegno di legge finanziaria e sulla tabella n. 1 (entrate), osserva anzitutto che i problemi più gravi che la politica finanziaria del Governo dovrebbe affrontare sono costituiti dal permanere di un forte differenziale fra l'inflazione italiana e quella estera in generale, e dal crescente divario fra i tassi di interesse del debito pubblico ed il tasso di crescita del prodotto interno lordo. In particolare quest'ultimo fenomeno, se non viene arrestato rapidamente, avrà effetti destabilizzanti per il bilancio dello Stato e per l'economia del Paese.

Il senatore Vitale afferma che i documenti contabili oggi in esame non affrontano in realtà nessuno dei due problemi e rappre-

sentano quindi una linea di politica finanziaria rinunciataria. Per quanto attiene in particolare al disegno di legge finanziaria, osserva che la parte sostanziale della manovra finanziaria è esterna a tale documento, essendo costituita dal provvedimento fiscale del ministro Visentini, che d'altra parte è già stato alquanto ostacolato da manovre interne all'ambito della maggioranza, in questo ed ancor più nell'altro ramo del Parlamento. Il disavanzo effettivo del bilancio è quindi assai più cospicuo di quanto sembrerebbe, dato che i sedicimila miliardi di copertura esterni alla legge finanziaria dipendono dalle sorti dell'anzidetto disegno di legge, dal condono edilizio, e infine da fonti del tutto sconosciute.

Lo stesso rientro dell'inflazione, di cui il Governo si fa vanto, a suo avviso è avvenuto a spese dei cittadini che percepiscono reddito fisso. Occorre pertanto mutare la struttura del prelievo fiscale, in modo che esso divenga realmente uno strumento di giustizia sociale: in tal senso i senatori comunisti formalizzeranno proposte di revisione sostanziale delle aliquote IRPEF e per una adeguata tassazione dei redditi finanziari.

Poiché il Governo non è disponibile a discutere seriamente questi problemi e persiste invece in una politica finanziaria che preme sulla spesa degli enti locali, sulla spesa sanitaria, sulla spesa pensionistica (senza affrontare la riforma di quest'ultimo settore); non accede a misure sostanziali a favore del Mezzogiorno e contro la disoccupazione che continua ad aumentare; non formula un piano energetico nazionale ed una programmata politica dei trasporti, in conclusione si limita a fare affidamento sulla ripresa economica internazionale e su un principio di deregolamentazione « selvaggia » dell'economia, i senatori comunisti daranno voto negativo sui documenti di bilancio oggi in esame.

Agli oratori intervenuti nel dibattito replicano i relatori e il Governo.

Il senatore D'Onofrio, replicando agli intervenuti sul disegno di legge finanziaria, dopo aver preso atto della probabile inadeguatezza delle misure finanziarie a sostegno della spesa sanitaria, e dopo aver espresso

una posizione favorevole circa i rilievi del senatore Bonazzi sulle spese elettorali e sulle spese per gli uffici di conciliazione dei comuni (anche se il disegno di legge finanziaria probabilmente non è la sede corretta per provvedere a queste esigenze), passa a considerare i problemi della finanza locale.

Riconosce anzitutto che in mancanza della autonomia impositiva è ben difficile mantenere la garanzia dell'incremento del 7 per cento a tutti i comuni, nonostante le modifiche introdotte alla Camera dei deputati. Anche le Regioni, del resto, non hanno la garanzia del conseguimento dell'incremento del 7 per cento (tuttavia il divario sembra inferiore a quello indicato dal senatore Bonazzi).

In merito ai rilievi, emersi nel dibattito, sui mezzi di copertura per far fronte alla erogazione integrale dell'incremento del 7 per cento ai comuni al disotto dei cinquemila abitanti, ritiene che il Governo dovrebbe fornire chiarimenti. Circa gli oneri per il personale, rammenta come i rappresentanti dell'Associazione nazionale comuni d'Italia, nella audizione informale di ieri sera, abbiano fatto presente come l'incremento, virtualmente del 12 per cento, del costo del personale, costringerà ad un notevole taglio delle altre spese dei comuni, ed in particolare di quelle per gli investimenti. Il senatore D'Onofrio dichiara tuttavia di dover esprimere piena solidarietà verso i due Ministri, del tesoro e delle finanze, che nella presente congiuntura devono far fronte alle pressioni di esigenze finanziarie che si concentrano su di loro da ogni parte.

Passando a considerare il problema della autonomia impositiva, il relatore D'Onofrio condivide nella sostanza le preoccupazioni manifestate circa le conseguenze della mancanza di tale prelievo autonomo, che provocherà un crescente disavanzo sommerso presso le amministrazioni locali: vi è il pericolo che si vada ad una situazione in cui si rendano necessari provvedimenti drastici, quali furono a suo tempo i decreti Stammati, e quindi in definitiva con un danno assai ingente per l'erario. Inoltre il ritardo nel provvedere può contribuire a diffondere

negli amministratori locali l'idea che alla fine lo Stato, comunque, pagherà, e quindi il prevalere nelle amministrazioni di comportamenti lassisti: sarebbe opportuno chiarire, forse anche nell'ambito della legge finanziaria, i dubbi, e prevenire le errate interpretazioni a questo riguardo.

Il relatore D'Onofrio conclude proponendo, per il disegno di legge n. 1027, l'espressione di un parere favorevole, nel quale i problemi anzidetti siano indicati alla Commissione di merito senza sottoporre ad essa formali emendamenti. Nel parere egli intende quindi esporre i problemi sopra indicati, fatta eccezione per quelli attinenti alla sanità e ai trasporti.

Il relatore Orciari, sulla tabella 2, formula brevi conclusioni riguardo a detta tabella, ad integrazione della relazione svolta. Chiarisce come le modifiche di cui si è parlato nel dibattito potrebbero eventualmente implicare variazioni anche sulla stessa tabella, tuttavia si tratta principalmente di materia attinente alla legge finanziaria, circa la quale egli concorda pienamente con il senatore D'Onofrio (particolarmente per quanto attiene all'esigenza di ridare ai comuni il potere impositivo). Il relatore Orciari propone quindi di formulare un rapporto favorevole sulla tabella 2.

Il Ministro del tesoro, replicando agli oratori intervenuti sul disegno di legge finanziaria e sulla tabella n. 2, dichiara anzitutto che il Governo non ha la presunzione di aver dato realmente alla finanza pubblica, con i documenti in esame, un respiro programmatico pluriennale: ha inteso però aprire una discussione seria sulla finanza pubblica, incentrata sul rientro della stessa entro determinati limiti.

Si è aperta la strada per questo rientro, e si è data una correzione di fondo ad alcuni indirizzi di politica finanziaria; purtroppo il dibattito in Parlamento non ha finora colto sufficientemente questi spunti, mentre il Governo avrebbe gradito, anche in un contesto critico, una discussione su questi temi, che sono di vitale importanza per il Paese.

Il Governo ha ribadito che manterrà un indirizzo programmatico pluriennale, in una ottica che non è e non può essere di piena soddisfazione di tutte le esigenze. La corre-

zione fondamentale su cui si deve insistere è quella di porre rimedio a quella deviazione nella contabilità nazionale e nella politica finanziaria per la quale in anni passati si era tenuto conto sostanzialmente del fabbisogno di cassa anno per anno, sembrando sufficiente coprire il fabbisogno finanziario immediato, senza preoccuparsi troppo delle ripercussioni in aumento sugli anni successivi, una volta che determinati programmi di spesa venivano intrapresi. Per quanto attiene alla spesa sanitaria, la sua crescita, assai preoccupante negli ultimi anni, può avere ora un contenimento, soprattutto grazie alla circostanza che si può ora disporre dei dati effettivi di contabilità di tale spesa, mentre prima ci si basava su dati statistici. Ritiene comunque che sia pertinente il chiedersi come mai non possano essere contenuti degli sprechi che sono universalmente ammessi, mentre in altri settori questo contenimento ha esito migliore.

In proposito ribadisce il principio che le decisioni di spesa in materia sanitaria debbano essere rimesse effettivamente alle istanze responsabili per le relative coperture finanziarie.

Riguardo alle spese elettorali dei comuni, il Ministro conviene con il relatore D'Onofrio sulla opportunità di una legislazione di carattere generale, anche se per l'immediato non vi è alcun problema. Circa le spese per gli uffici di conciliazione fa presente che vi è un apposito stanziamento sul fondo globale, che potrà essere attivato con idoneo provvedimento legislativo ad iniziativa del Governo o del Parlamento.

Circa la finanza regionale rammenta come in passato lo stanziamento in sede propria venisse mantenuto al valore nominale, in considerazione dei trasferimenti paralleli alle regioni per i singoli settori, mentre quest'anno si è ritenuto di aderire all'esigenza delle regioni di aumentare lo stanziamento stesso.

In merito alle preoccupazioni manifestate sui mezzi di copertura per l'incremento fino al 7 per cento a favore dei comuni sotto i cinquemila abitanti, fa rilevare come i prelievi temuti a carico del fondo perequativo che è stato menzionato saranno

in realtà assai esigui. Riguardo all'aumento dei costi per il personale degli enti locali, fa presente che se tale aumento dovesse realmente dipendere dalla gestione del contratto, il Governo non potrebbe ritenersi responsabile dell'incremento stesso, tuttavia l'incremento potrebbe essere compensato, invece, dallo sfasamento conseguente alla gestione del 1984.

Riguardo ai mutui degli enti locali, il Ministro fa presente che alla Camera si è manifestata una larga convergenza su determinate soluzioni, alle quali il Governo ha ritenuto di accedere.

In merito ai temuti disavanzi sommersi dei bilanci degli enti locali, dichiara piena disponibilità a verificare in concreto i dati del problema: fa presente tuttavia che non sarà facile individuare le situazioni passive particolari, essendovi una grande diversità fra un comune e l'altro quanto ai risultati della gestione.

Circa la esigenza di restituire agli enti locali autonomia impositiva, il Ministro dichiara che il Governo mantiene fermi gli impegni assunti in merito nel luglio scorso.

Dopo aver fornito chiarimenti al senatore Pavan sulla questione sollevata alla lettera d) del comma 22 dell'articolo 6 (la questione degli interessi sulle somme erogate per i mutui dipende, secondo quanto è detto nella stessa lettera d), dal versamento o meno degli importi nella tesoreria) ed al senatore Bonazzi, nel senso che l'adeguamento agli obblighi di cui al comma 23 dello stesso articolo legittima effettivamente i comuni a conseguire il concorso dello Stato di cui al comma precedente, il Ministro chiarisce al senatore Pistolese, in relazione alle sue osservazioni di carattere generale sul controllo della spesa degli enti locali, che la legislazione vigente non consente un controllo di merito e che peraltro si tratta di un grosso problema che dovrebbe essere affrontato adeguatamente nella sede idonea.

Il Ministro conclude invitando ad esprimere un parere favorevole sul disegno di legge finanziaria ed un rapporto favorevole sulla tabella 2 (in proposito dichiara di condividere la relazione del senatore Orciari).

Si passa all'esame di alcuni ordini del giorno, dei quali i presentatori chiedono l'inserimento nel parere da trasmettere alla quinta Commissione sul disegno di legge finanziaria.

Il relatore presenta il seguente ordine del giorno:

« La 6<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

in sede di esame del disegno di legge finanziaria, in relazione a quanto previsto dall'articolo 7, quinto comma, che sembrerebbe escludere dal divieto di procedere a nuove assunzioni i soli « Istituti di credito di diritto pubblico », non comprendendo tra questi le Casse di Risparmio e le Banche del Monte, osserva che tale formulazione non può essere interpretata in senso restrittivo in quanto:

anche le Casse di Risparmio e le Banche del Monte sono istituti di credito di natura pubblica sebbene, nell'articolo 5 della legge bancaria (n. 337 del 1936), siano indicate distintamente dagli Istituti di credito di diritto pubblico;

i costi delle Casse di Risparmio e delle Banche del Monte connessi con la gestione del personale non incidono in alcuna maniera sul bilancio dello Stato;

detti Istituti di credito, qualora dovessero subire l'accennata disparità di trattamento, ne avrebbero un evidente detrimento della propria capacità concorrenziale nei confronti degli altri istituti di credito privati e degli istituti di credito di diritto pubblico, propriamente detti, restando i soli esclusi dalla possibilità di reintegrare i propri organici per effetto delle cessazioni dal servizio nè potrebbero soddisfare l'esigenza di nuovo personale in relazione alle recenti autorizzazioni di apertura di nuovi sportelli,

ed impegna pertanto il Governo:

ad aderire all'interpretazione predetta e di conseguenza, in sede di attuazione del-

le disposizioni di cui all'articolo 7, quinto comma, a ritenere che l'esclusione dal divieto delle assunzioni debba essere riferita non solo agli istituti di credito di diritto pubblico, ma anche alle Casse di Risparmio, alle Banche del Monte ed agli enti equiparati ».

(0/1027/1/6)

D'ONOFRIO, ORCIARI

Il Ministro del tesoro condivide il tenore dell'ordine del giorno e preannuncia il suo accoglimento da parte del Governo, nella debita sede.

La Commissione autorizza quindi il relatore ad inserire l'ordine del giorno nel parere da trasmettere alla Commissione di merito.

Il relatore D'Onofrio illustra un ordine del giorno inteso a promuovere una legislazione definitiva della finanza comunale e regionale. Il Ministro del tesoro suggerisce per tale ordine del giorno una formulazione idonea a salvaguardare le prerogative costituzionali del Governo e del Parlamento stesso, ed infine il relatore presenta il seguente ordine del giorno del quale il Ministro preannuncia l'accoglimento nella sede idonea, e che la Commissione autorizza ad inserire nel parere da trasmettere alla Commissione di merito:

« La 6<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

in sede di esame del disegno di legge finanziaria,

rilevata l'ormai urgente necessità di dare attuazione ai punti del programma di Governo concernenti la definizione della nuova disciplina legislativa concernente la finanza regionale e la finanza locale, inclusa la disciplina dell'autonomia impositiva;

considerate le conseguenze negative che derivano, anche per l'impostazione dei bilanci delle regioni e degli enti locali del 1985, dall'assenza di una prospettiva pluriennale delle rispettive finanze;

ritenuta la coerenza complessiva della politica economica del Governo tendente al contenimento del tasso di inflazione,

impegna il Governo:

a riferire alla Commissione entro il 31 gennaio 1985 sulle linee generali della finanza regionale e locale al fine di consentire entro il successivo 31 marzo l'inizio dell'esame parlamentare di provvedimenti legislativi conseguenti ».

(0/1027/2/6)

D'ONOFRIO, ORCIARI, SCEVAROLLI

Il senatore Bonazzi presenta poi il seguente ordine del giorno:

« La 6<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

In sede di esame del disegno di legge finanziaria,

richiamato il programma del Governo e le recenti dichiarazioni del Presidente del Consiglio per quanto riguarda il problema del ripristino di una autonoma potestà impositiva per gli enti locali, da realizzare nell'ambito di una legge ordinaria che disciplini la materia in modo certo, adeguato alle funzioni attribuite al decentramento istituzionale, e coordinato con la finanza statale e regionale;

sottolineato che il riconoscimento di tale potestà impositiva deve riguardare non solo il campo delle tasse e delle tariffe ma anche quello delle imposte mediante modifica dell'attuale sistema tributario,

impegna il Governo:

a dare corso a questa significativa parte del programma in modo da consentirne la operatività per i bilanci regionali e locali del 1986 ».

(0/1027/3/6)

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

Il presentatore, dietro suggerimento del Ministro, inserisce la parola « eventuale » dopo le parole « delle imposte mediante ».

Il Ministro preannuncia quindi l'accoglimento dell'ordine del giorno nella sede idonea, e la Commissione autorizza il relatore ad inserire l'ordine del giorno stesso nel parere da trasmettere alla Commissione di merito.

Il senatore Pistolese presenta quindi il seguente ordine del giorno:

« La 6<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

in sede di esame del disegno di legge di legge finanziaria, premesso:

che una legge finanziaria, per essere correttamente impostata, deve tener conto della realtà del gettito fiscale;

che è ormai notorio come l'attuale prelievo fiscale e parafiscale, comprensivo degli innumerevoli contributi imposti dallo Stato, dalle regioni, dai comuni, abbia raggiunto limiti intollerabili; i più alti, globalmente, fra i paesi industrializzati del mondo;

che tale abnorme situazione è conseguenza diretta ed immediata di scelte politiche ed operative di Governo, e dei partiti che lo compongono e sostengono;

che attualmente, nella affannosa ricerca di nuove entrate, il Governo arriva persino a presentare un disegno di legge dove è scritto che gli uffici finanziari « anche se le scritture contabili sono regolarmente tenute possono rettificare le dichiarazioni... determinando induttivamente l'ammontare dei ricavi... sulla base di presunzioni semplici » e, per di più, « anche se prive dei requisiti di cui all'articolo 2729 del codice civile » cioè dei requisiti di « gravità », di « precisione » e di « concordanza », ai quali, invece è tenuto il magistrato, sopprimendo ogni guarentigia ed ogni diritto del cittadino anche se consacrato dal codice;

che, oggi, la finanza pubblica, irride ai principi fondamentali del diritto, della eguaglianza dei cittadini di fronte alla leg-

ge, creando istituti discriminatori, arbitrari, soggettivi, seminando quella piena — e come non dire — giustificata sfiducia del cittadino nei confronti dello Stato, ormai ben dimentico del coraggioso tentativo voluto dal compianto ministro Vanoni, quando intese instaurare una civica e civile collaborazione fra contribuente e fisco;

premessi inoltre:

che l'articolo 53 della Costituzione pone precisi limiti allo strapotere fiscale dello Stato, sia finalizzando il regime impositivo globale alle strette esigenze della mano pubblica sulla base dei compiti e delle funzioni della pubblica amministrazione, sia con il riconoscimento di un limite quantitativo al prelievo in ragione della capacità contributiva del soggetto, nel rispetto di una sfera di attività che la Costituzione riconosce, tutela ed anche promuove;

che l'articolo 53 precisa, altresì, le caratteristiche dell'onere tributario quale onere esclusivamente riferito al soggetto, nel senso che deve essere colpita la globalità dei redditi prodotti da ciascuna persona con imposizione applicata unitariamente, al fine di garantire una corretta progressività,

impegna il Governo:

a rispettare i principi della Costituzione posti a salvaguardia del cittadino;

a non disporre arbitrariamente del reddito dei contribuenti;

ad abolire drasticamente spese pubbliche dispersive, parassitarie, improduttive;

a ristabilire in materia fiscale una normativa che garantisca la certezza del diritto e dei doveri del singolo contribuente;

a realizzare la tanto necessaria riduzione del disavanzo del bilancio dello Stato, mettendo — in primo luogo — un po' di ordine in casa propria;

a ridurre drasticamente il numero dei tributi e dei balzelli con una intelligente ed

aperta visione del problema nella sua globalità;

a dettare in campo fiscale e tributario norme di facile applicazione e di agevole esecuzione ».

(0/1027/4/6)

PISTOLESE

Il relatore si dichiara contrario alla trasmissione di tale ordine del giorno alla Commissione di merito e la Commissione aderisce alla posizione del relatore.

Il senatore Bonazzi presenta quindi un emendamento diretto ad aumentare lo stanziamento (di cui alla tabella B allegata al disegno di legge del Bilancio), autorizzato in relazione alla legge 16 maggio 1970, n. 281: « Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario ». Il presidente Venanzetti rileva che tale emendamento non può essere presentato nella presente sede, rifrendosi ad un articolo della legge di bilancio. La proposta è quindi ritirata dal presentatore.

A maggioranza si dà mandato al senatore Orciari di trasmettere un rapporto favorevole alla 5ª Commissione sulla tabella n. 2, secondo le linee della relazione da lui svolta, ed al senatore D'Onofrio di trasmettere un parere favorevole alla 5ª Commissione sul disegno di legge finanziaria secondo le proposte da lui formulate, tenendo conto delle osservazioni emerse nel dibattito e delle risposte date dal Ministro del tesoro.

Il senatore Bonazzi precisa che i senatori comunisti esprimono voto contrario sul conferimento dei due mandati, pur apprezzando alcuni dei rilievi e delle osservazioni che il senatore D'Onofrio ha dichiarato di voler includere nel parere. Il senatore Pintus dichiara voto contrario del Gruppo della sinistra indipendente sul conferimento dei due mandati.

Il seguito dell'esame delle tabelle 1 e 3 viene rinviato infine alla seduta pomeridiana.

*La seduta termina alle ore 13,15.*

116ª Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente*

VENANZETTI

*Interviene il sottosegretario di Stato per le finanze Bortolani.*

*La seduta inizia alle ore 16,40.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 » (1028), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1985 (Tab. 1)

— Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1985 (Tab. 3)

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

Si riprende l'esame: si passa alle tabelle 1 e 2.

Ha la parola il senatore Pintus il quale dichiara di volersi soffermare, a proposito della tabella 3, su alcuni problemi riguardanti la funzionalità dell'Amministrazione finanziaria. In particolare fa presente come l'aver innestato tecnologie di avanguardia su un corpo obsoleto, come quello dell'Amministrazione in questione, abbia portato, alla fine, ad un risultato non propriamente positivo. Dopo essersi soffermato quindi su alcune disfunzioni nel funzionamento dei vari uffici tributari, rileva come uno dei problemi più importanti dell'attività istituzionale dell'Amministrazione finanziaria sia oggi quello del (mancato) coordinamento tra gli uffici delle imposte dirette, gli uffici IVA e la Guardia di finanza. Anche per ovviare a tale fenomeno era stato costituito il Servizio centrale degli ispettori tributari (SECIT), il cui lavoro è stato purtroppo, finora, sistematicamente boicottato sia dalla stessa Guardia di finanza che dagli altri organi dell'Amministrazione. Il SECIT, peraltro, con le sue relazioni annuali, e con gli apprezzabili suggerimenti tecnici che ha formulato agli organi ministeriali non è riu-

scito, tuttavia, fino ad oggi ad inserirsi (certo non per sua colpa) nell'organigramma dell'Amministrazione finanziaria col fine di perseguire i compiti che la legge istitutiva gli attribuiva.

Il senatore Segà, che ha poi la parola, premettendo di non aver avuto occasione, questa mattina, di soffermarsi su alcuni aspetti della tabella 2, dichiara di volerlo fare nella presente sede. In particolare auspica che venga portato a soluzione il problema dell'adeguamento delle pensioni di guerra, anche in considerazione del fatto che nell'esame dei documenti di bilancio presso l'altro ramo del Parlamento, sono stati stanziati all'uopo circa 230 miliardi; sarebbe quindi necessario avviare un pronto esame del disegno di legge n. 656, già assegnato alla 6ª Commissione, in tema, appunto, di pensioni di guerra. Allo stesso modo auspica che si arrivi ad una situazione di pronto adeguamento delle pensioni di invalidità per servizio per le quali sarebbe opportuno che il Governo approntasse i relativi mezzi finanziari. Invita, infine, ad una pronta soluzione dell'ormai annoso problema del rinnovo dei vertici degli istituti di credito scaturiti, uno degli esempi più eclatanti essendo quello della Presidenza della Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

Passando quindi a trattare dei problemi connessi alla tabella 3, chiede al rappresentante del Governo adeguate notizie in merito all'attuazione della legge che avrebbe dovuto riformare tutto il sistema del Lotto, nonché sullo stato della riforma e dell'ammodernamento dell'azienda dei monopoli di Stato la cui funzione è particolarmente importante, oltre che dal lato del reperimento delle entrate, anche da quello della produzione e dell'occupazione.

Agli intervenuti nel dibattito replica il senatore Pavan, relatore per la tabella 3.

L'oratore rinnova l'invito ai commissari nel senso di un rapporto favorevole su detta tabella ricordando, tuttavia, le osservazioni da lui fatte nel corso della relazione in tema di carenza degli organici, della necessità di un adeguato trattamento economico al personale dell'Amministrazione finanziaria, di un'adeguata preparazione pro-

fessionale dello stesso, nonchè dell'ammendamento del settore del catasto.

Ha quindi la parola per la replica il presidente Venanzetti, relatore per la tabella 1 sulle entrate.

Dichiara di non avere altre cose da dire oltre quelle già espresse in occasione della relazione iniziale, sottolineando, tuttavia, come per il 1985 non vi sia previsione di un aumento della pressione tributaria. Rileva l'importanza dell'approvazione del disegno di legge n. 923, attualmente all'esame della Camera dei deputati (atto Camera n. 2330) al fine di un riequilibrio nella partecipazione al gettito fiscale complessivo tra le varie categorie di contribuenti.

Ribadisce infine la proposta di un rapporto favorevole sulla tabella 1, per quanto di competenza.

Agli intervenuti nel dibattito sulle tabelle 1 e 3 risponde il sottosegretario Bortolani il quale dichiara preventivamente di non aver nulla da aggiungere rispetto a quanto detto dal presidente relatore Venanzetti riguardo alla tabella 1.

Passando, poi, alla tabella 3 sottolinea come, in effetti, per il 1985 la spesa di competenza del Ministero delle finanze sia inferiore di 503 miliardi rispetto all'anno precedente.

Rispondendo ad alcune osservazioni fatte in tema di organizzazione e di personale, conferma la carenza degli organici evidenziata dal senatore Pavan, carenza particolarmente sentita negli uffici del Nord e per combattere la quale occorre sia incentivare economicamente la permanenza nei ruoli dell'Amministrazione, sia predisporre bandi di concorsi regionali per il settentrione. Per quanto riguarda i centri di servizio annuncia che è stato dato incarico ad imprese delle partecipazioni statali di costruire gli immobili da destinare a sede dei centri di servizio di Bari, Pescara e Venezia, mentre conferma che il personale di detti centri è professionalmente aggiornato con corsi che si svolgono presso la Scuola centrale tributaria.

Rispondendo alle osservazioni in tema di esattorie, fa presente come sia tuttora all'esame dell'altro ramo del Parlamento il

disegno di legge n. 1833 per una nuova e organica sistemazione del sistema di riscossione dei tributi. Dopo essersi soffermato specificamente su alcuni problemi riguardanti il personale (ed il suo reclutamento) nel settore delle dogane, delle tasse ed imposte indirette sugli affari, del Corpo della guardia di finanza e della dirigenza in generale, passa a trattare alcuni aspetti della crisi in cui versa il catasto; in particolare sottolinea come il catasto terreni sia attualmente aggiornato all'80 per cento, mentre più delicata appare la situazione per il catasto urbano per il quale si spera di migliorare la situazione negli anni futuri, sia con opportuni provvedimenti da parte dell'Amministrazione finanziaria, sia con alcuni meccanismi deterrenti previsti, per esempio, nel disegno di legge sul condono dell'abusivismo edilizio, meccanismi che dovrebbero far emergere un numero notevole di immobili attualmente non conosciuti dal fisco.

Per quanto riguarda, poi, la gestione del lotto, dopo aver ricordato le difficoltà di attuazione della legge n. 528 del 1982, fa presente come per superare tali difficoltà sia stato presentato un nuovo disegno di legge (atto Camera n. 1634) attualmente all'esame di quel ramo del Parlamento.

Dopo aver formulato, infine, alcune osservazioni in merito all'attività dell'azienda dei Monopoli conclude invitando la Commissione a rendere un rapporto favorevole sulla tabella 3.

Contrari i senatori del Gruppo comunista e quelli della sinistra indipendente, si dà infine mandato, a maggioranza, ai rispettivi relatori di trasmettere alla 5ª Commissione rapporti favorevoli sulle tabelle 1 e 3.

#### **SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il presidente Venanzetti a proposito dei problemi recentemente sorti in relazione alla questione di « Mediobanca », fa presente come, al fine di acquisire da parte del Parlamento adeguate notizie in merito, si prospetta una soluzione alternativa rispetto a quella indicata nella seduta antimeridiana di ieri (trattazione del problema in occasione dell'esame da parte della 6ª Commis-

sione del disegno di legge n. 436 da porre all'ordine del giorno nella prossima settimana). Infatti la 5ª Commissione ha in programma una seduta notturna per approfondire il problema in questione, con l'intervento dei Ministri del tesoro e delle partecipazioni statali, nonché del Presidente dell'IRI; sarebbe a questo punto auspicabile una seduta congiunta delle due Commissioni,

ni, da tenersi prevedibilmente nella giornata del prossimo mercoledì.

La Commissione conviene, infine, di accedere a quest'ultima proposta del presidente Venanzetti relativa ad una seduta congiunta della 5ª e della 6ª Commissione, incaricandolo di richiedere il necessario assenso del Presidente del Senato.

*La seduta termina alle ore 17,45.*

**ISTRUZIONE (7°)**

GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1984

100° Seduta (antimeridiana)

*Presidenza del Presidente*

VALITUTTI

*Interviene il ministro della pubblica istruzione Falcucci.**La seduta inizia alle ore 9,50.***IN SEDE CONSULTIVA**

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) » (1027), approvato dalla Camera dei deputati

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

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 » (1028), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1985 (Tab. 7)

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

Si riprende l'esame sospeso nella seduta del 4 dicembre.

Interviene la senatrice Nespolo, la quale invita in primo luogo il ministro Falcucci a fornire chiarimenti circa il taglio di 1.300 miliardi subito dallo stato di previsione della Pubblica istruzione rispetto alle originarie richieste del Ministero, e sottolinea quindi come la struttura del bilancio stesso denunci l'incancrenirsi di una emergenza che è divenuta in realtà permanente. Non vi è infatti traccia concreta del proposito di riqualificare la spesa, orientandola sul fondamentale obiettivo dell'aggiornamento dei docenti. L'oratrice lamenta quindi l'uso patologico delle circolari ministeriali, stigmatizzato anche dalla Corte dei conti, in-

dizio di un cattivo funzionamento dell'Amministrazione centrale che, oltretutto, stravolge le disposizioni di legge.

L'articolo 7 del disegno di legge finanziaria interferisce pesantemente nella organizzazione del personale — non a caso ne era stato proposto lo stralcio — e conferma la tradizione di una normazione episodica e frammentaria, che impedisce un corretto uso del personale. Dopo aver sottolineato quindi la necessità di specificare che il limite del 5 per cento delle dotazioni organiche aggiuntive deve essere applicato a livello provinciale e per tutte le scuole di ogni ordine e grado, si sofferma sul problema degli insegnanti di sostegno, rispetto al quale l'Amministrazione in passato non ha operato correttamente.

La senatrice Nespolo, preannunciata una proposta di soppressione della disposizione che blocca le retribuzioni, rileva poi come la inefficienza dell'Amministrazione abbia impedito di diminuire le supplenze e di nominare gli insegnanti previsti dalla legge n. 326 del 1984. Nel lamentare quindi lo sterile rigorismo di talune disposizioni — in particolare il ventilato blocco di taluni trasferimenti — l'oratrice pone in rilievo la centralità del sistema di istruzione pubblico, condannando lo spirito di contrapposizione che sembra ispirare talune recenti proposte democristiane sulla scuola privata, nonché la mancanza nella tabella in esame di un adeguato stanziamento per la edilizia scolastica. È invece opportuno il rifinanziamento — sia pure non sufficiente — della legge n. 50, particolarmente nella prospettiva della attuazione del piano quadriennale previsto dalla legge n. 590 del 1982.

Ricordate poi la distrazione delle cifre — oltretutto irrisorie — stanziate per l'avvio della riforma della scuola secondaria superiore, e le proteste suscitate dall'inerzia dell'Amministrazione nei confronti del dottorato di ricerca, la senatrice Nespolo afferma che il Partito comunista esige un sollecito esame delle varie proposte di riforma pre-

sentate in Parlamento, miranti fra l'altro a conferire il giusto rilievo alle iniziative sviluppate a livello locale.

Ha quindi la parola il senatore Vella, il quale, pur dichiarandosi insoddisfatto per l'entità complessiva degli stanziamenti, rileva come un loro aumento sia del tutto incompatibile con il programma di risanamento della finanza pubblica in corso di realizzazione da parte del Governo. Esistono tuttavia spazi di razionalizzazione della spesa, soprattutto mediante un riordino del Ministero ed il coordinamento dell'intervento statale con tutto il settore pubblico. Anche le spese per il personale rivestono un valore produttivo, soprattutto quando siano finalizzate — come nella tabella in esame — alla sua riqualificazione: particolarmente significativo al proposito è l'aumento degli stanziamenti per gli IRRSAE, per i quali fra l'altro i socialisti sostengono l'opportunità di un ulteriore decentramento organizzativo.

Dopo aver rilevato la necessità di destinare maggiori risorse all'edilizia scolastica, con particolare riferimento alle zone meno sviluppate del paese, l'oratore pone in rilievo come la risoluzione della questione del precariato, pur opportuna, non debba distogliere l'attenzione dal gravissimo problema della diffusa disoccupazione intellettuale, e conclude annunciando il voto favorevole dei senatori socialisti.

Interviene successivamente il senatore Ianni, il quale, sottolineato come nel giudicare la congruità del bilancio della Pubblica Istruzione non si possa prescindere da una valutazione complessiva — per lui nettamente positiva — della manovra finanziaria impostata dal Governo, che può comportare rilevanti sacrifici per i singoli settori, afferma che il bilancio stesso appare opportunamente finalizzato all'obiettivo di fondo della formazione dei docenti, mentre la diminuzione dei residui passivi è indizio di una accelerazione nelle procedure di spesa.

L'oratore giudica peraltro del tutto risibile lo stanziamento assegnato alla scuola materna non statale, di cui sottolinea il grande rilievo sociale per tutto il paese.

Nel dichiararsi d'accordo sulle singole disposizioni della legge finanziaria concernenti l'istruzione, afferma che eventuali perplessità devono cedere a fronte di un giudizio globalmente positivo; del resto la richiesta di aumentare gli stanziamenti per la pubblica istruzione appare demagogica, a fronte dei gravissimi sprechi e delle inefficienze di cui si rendono responsabili troppe regioni ed enti locali con i fondi assegnati dallo Stato per l'edilizia scolastica.

Il presidente Valitutti, intervenendo nel dibattito, riferisce in primo luogo sulle richieste di chiarimenti sul tenore delle innovazioni introdotte con la legge finanziaria che gli sono pervenute da parte dei sindacati confederali della scuola e che si era impegnato a rappresentare in Commissione: si tratta, in particolare, della norma circa l'utilizzo dei professori che dovranno essere impiegati per il sostegno agli handicappati; di quella che vieta il superamento della percentuale del 5 per cento per le dotazioni organiche aggiuntive e della estensione dell'articolo 12, sesto comma, della legge n. 270 del 1982.

Per quanto riguarda le sue valutazioni generali, si dice preoccupato per il gigantismo che affligge ormai il bilancio e l'apparato della Pubblica Istruzione, nonostante il continuo declino demografico che non può non ripercuotersi sulla popolazione scolastica, e per la automatica lievitazione della spesa che si rileva confrontando le dotazioni per il 1985 rispetto a quelle dell'anno in corso. Riferendosi quindi alla necessità di superare le enormi difficoltà che si manifestano nel governare il settore, sostiene che bisogna accostarsi alla problematica con notevole umiltà ed attenzione: a suo avviso, il problema più rilevante è rappresentato dalla sempre maggiore diversificazione delle esigenze formative della società, cui non sempre si danno risposte adeguate, manifestandosi invece proposte che — anche se giustificate per taluni casi (come nel caso della settimana corta a scuola o della generalizzazione del tempo pieno) — non corrispondono tuttavia agli interessi generali delle famiglie e degli alunni. Quanto agli errori che si commettono, non possono essere sotta-

ciuti, accanto a quelli dell'Amministrazione centrale, quelli degli enti locali che, soprattutto in materia di diritto allo studio, stanno facendo letteralmente affogare nella disciplina della assistenza scolastica una previsione costituzionale che si indirizza in particolare ai capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi.

Anche nel caso degli IRSSAE ritiene — forse sulla base di un pregiudizio personale — che la situazione non sia delle migliori, così come non è certo commendevole l'ottica che sembra prevalere al riguardo della preparazione e della formazione dei docenti, che si vuol fondare non più sulle regole e sui criteri del reclutamento ma sulla pratica dell'aggiornamento, a suo avviso assolutamente insufficiente se manca una precisa preparazione di fondo. E con queste considerazioni, e con l'auspicio che senza pregiudizi e con umiltà si affrontino i problemi, che dichiara di esprimersi favorevolmente sulla tabella n. 7.

Il senatore Scoppola, riferendosi ad una sua richiesta di audizione del Ministro sui problemi dell'attuazione della recente normativa universitaria, chiede al Ministro precise indicazioni circa i problemi di incompatibilità oggettiva che potrebbero nascere dal fatto che probabilmente si svolgeranno contemporaneamente i concorsi universitari di prima e seconda fascia, già contestualmente banditi, potendo accadere che la stessa persona, che sia professore associato, sia membro di una commissione di concorso di seconda fascia insieme ad un professore ordinario che potrà giudicarlo nel concorso di prima fascia che si svolge contestualmente. Chiede poi se in via amministrativa ci si intenda uniformare alla disciplina di incompatibilità per i professori universitari che abbiano il mandato parlamentare, che è stata di recente accolta dalla Commissione, approvando in sede referente il disegno di legge n. 57. In terzo luogo, chiede precise indicazioni circa l'indizione dei bandi di concorso per il dottorato di ricerca, e quindi sottolinea la necessità di una precisa disciplina dell'apporto didattico dei professori associati, che sembra ormai ricalcare gli schemi rigidi che valgono per i professori ordinari, osta-

colando quel processo di flessibilità nella programmazione didattica che si voleva invece introdurre. Infine chiede che si prendano decisioni a breve termine circa la struttura organizzativa dell'università, essendo inopportuno proseguire con la sperimentazione dei dipartimenti senza trarne le opportune conseguenze: oggi si accavallano le competenze di organi che non avrebbero ragione di esistere se si procedesse alla razionalizzazione dei risultati cui si è pervenuti in via sperimentale.

Ha quindi la parola il senatore Biglia che svolge una serie di rilievi preliminari attinenti all'illegittimità della procedura che vede l'abbinamento del disegno di legge finanziaria al bilancio, estendendo una normativa procedurale speciale ad una legge ordinaria e quindi limitando in maniera drastica i tempi di discussione e la possibilità reale di modificare il contenuto del disegno di legge finanziaria. Motiva il suo voto negativo sui documenti all'esame richiamandosi alle sue riserve circa la proliferazione dei ministeri, la rigidità della collocazione del personale nei singoli ruoli, senza possibilità di passaggi tra le varie Amministrazioni, e sottolineando le disparità di trattamento che si verificano nel caso del mandato parlamentare tra i dipendenti pubblici che mantengono il posto e lo stipendio ed i privati, ed in particolare i professionisti, di gran lunga i meno tutelati. Infine, si richiama alla palese illegittimità costituzionale della riforma della scuola secondaria di recente approvata dalla Commissione, posta in raffronto alla specifica previsione di una pluralità di ordini di scuola stabilita all'articolo 33 della Costituzione.

Il senatore Boggio, dicendo di voler puntualizzare i termini della questione sollevata dal senatore Biglia con riferimento alla posizione dei dipendenti pubblici che abbiano il mandato parlamentare, fa presente che la situazione è ben diversa in quanto i dipendenti privati spesso hanno una novazione del rapporto di lavoro, con compiti di pubbliche relazioni di dubbia opportunità, mentre i professionisti vedono di gran lunga incrementare la propria attività, in relazione all'influenza ed al presti-

gio che il mandato parlamentare indubbiamente comporta.

Replica agli oratori intervenuti nel dibattito il relatore Spitella.

Rammenta, sul piano procedurale, quanto aveva già avuto modo di dire in sede di relazione in merito ai criteri che si stanno attualmente seguendo per l'esame dei documenti finanziari, che andrebbero certamente rivisti, e fa quindi presente — quanto al merito — di convenire anzitutto sulla opportunità di una unificazione del testo delle varie circolari e delle varie ordinanze per fare chiarezza nel settore.

Dopo essersi rimesso al giudizio del Ministro circa l'interpretazione delle norme, preannuncia un ordine del giorno per quanto riguarda il tredicesimo comma dell'articolo 7, relativo agli insegnanti che debbono occuparsi degli handicappati, facendo presente che il blocco dei trasferimenti previsto dalla « finanziaria » non può valere altro che per i trasferimenti da altra provincia e non per quelli all'interno di una stessa provincia. Sottolinea quindi l'importanza dell'accantonamento di 200 miliardi preordinato nel fondo speciale per la scuola italiana all'estero (rivendicando una maggiore competenza del Ministero della pubblica istruzione e della Commissione per quanto riguarda la disciplina della materia) e la necessità di sostenere il Governo nella sua ferma intenzione di mantenere inalterata l'ordinata cadenza dei concorsi per l'immissione in ruolo, al fine di evitare la creazione di un nuovo precariato.

Dopo aver detto di concordare circa le critiche rivolte agli sperperi che in molti casi sono compiuti dagli enti locali nella gestione del pubblico denaro, si dice profondamente perplesso circa la prospettiva di una subitanea introduzione della cosiddetta categoria degli « aggiornatori » degli insegnanti, che va affrontata invece con estrema cautela, mentre invece bisogna essere molto attenti alle modalità di reclutamento del personale. Concludendo il proprio intervento, sollecita anch'egli chiarimenti sulla materia universitaria, considerata dal senatore Scoppola, ritenendo che la scuola normale non deve diventare quella

a tempo pieno nè quest'ultimo tipo di organizzazione scolastica deve essere tale da discriminare coloro che frequentano il regime a tempo normale.

Ha quindi la parola il Ministro della pubblica istruzione.

La senatrice Falcucci, dopo aver ringraziato tutti gli intervenuti nel dibattito e, in particolare, il relatore per la perspicuità e la completezza dei suoi interventi, dichiara che le esigenze della scuola sono e saranno sempre complesse e bisognose di interventi, vista la estrema delicatezza del compito a cui si deve assolvere. Dopo avere affermato che va intesa in senso positivo anche la fase trascorsa, caratterizzata dall'ampliamento in senso quantitativo della scolarità, dichiara che non può convenirsi sulla posizione che vorrebbe accomunare la scuola di massa ad una scuola di basso livello.

Per quanto riguarda gli specifici problemi, fa presente di essere d'accordo sulla opportunità di procedure più funzionali, annunciando la predisposizione di ordinanze su settori omogenei e di carattere permanente; in secondo luogo, sottolinea le voci significative concernenti la ricerca scientifica, l'edilizia e la cooperazione internazionale, per quanto riguarda il settore universitario, facendo presente che per il settore scolastico la spesa per il personale costituisce l'essenza delle spese di carattere più propriamente produttivo. Per quanto riguarda i problemi della formazione e del reclutamento, il ministro Falcucci si sofferma sulla necessità di una preparazione di carattere universitario, con una forte valenza scientifica, e con un preciso sconvolgimento delle università in tutto il processo di formazione. Sui problemi della disoccupazione intellettuale, fa presente che essi sono più gravi al Sud, dove mancano alternative di lavoro ed in periodi — come l'attuale — in cui gli organici scolastici sono ormai saturi, dovendo addirittura fronteggiare le prime avvisaglie di un calo demografico.

Per quanto riguarda le difficoltà dell'inizio dell'anno scolastico, fa presente che nessuna difficoltà si è registrata nella scuola elementare e materna, dove i posti in organico sono tutti coperti da titolari di ruolo, mentre le

difficoltà sono rimaste negli ordini superiori, a causa della tardiva approvazione parlamentare della legge n. 326 di quest'anno. Anche le difficoltà concernenti l'edilizia scolastica e le opere di manutenzione hanno gravemente influito sulla regolarità dell'inizio delle elezioni.

Preannuncia la presentazione di un piano per la edilizia scolastica del quale ha già riferito al Presidente del Consiglio e, per quanto concerne la collaborazione tra lo Stato e gli enti locali, sottolinea la necessità della massima collaborazione (come è già avvenuto di recente) preannunciando due disegni di legge in materia di diritto allo studio, l'emanazione del decreto sui nuovi programmi delle scuole elementari e la predisposizione di un disegno di legge sul nuovo ordinamento di questa scuola.

Relativamente all'assistenza agli alunni handicappati, il ministro Falcucci fa presente che la norma approvata dalla Camera è peggiorativa rispetto a quella del Governo dacchè esclude l'intero ambito della scuola materia e poichè nella prima si prevedeva il sostegno di operatori specializzati anche se non di ruolo. Per quanto riguarda le università, conferma che si procederà in tempi diversi per l'espletamento dei concorsi, effettuando in primo luogo quello per professori ordinari; avverte che adotterà in via amministrativa la decisione già assunta dalla Commissione circa l'incompatibilità fra mandato parlamentare e partecipazione a commissioni di concorso, e fa presente che, in relazione ai ritardi che si sono registrati, anche per via di modifiche legislative di recente intervenute, si darà seguito alla indizione dei bandi per i corsi di dottorato di ricerca entro il mese di gennaio del prossimo anno, dovendosi comunque riguardare la questione in uno spirito di coerenza con la programmazione universitaria. Il problema relativo all'attività didattica dei professori associati, infine, estremamente importante, sarà risolto nel piano quadriennale per lo sviluppo universitario, nonchè con apposite norme.

Si passa al conferimento del mandato a riferire sulla tabella 7.

Il senatore Panigazzi, per dichiarazione di voto, si dice favorevole alle conclusioni del relatore, mentre la senatrice Nespolo a nome dei senatori comunisti annuncia il voto contrario, preannunciando la presentazione di un rapporto di minoranza.

La Commissione accoglie quindi le conclusioni del relatore sul rapporto favorevole da trasmettere sulla tabella n. 7, conferendo altresì mandato al senatore Spitella di redigere un rapporto in tal senso alla 5ª Commissione.

Si passa al disegno di legge finanziaria.

La senatrice Nespolo, riferendosi all'ordine del giorno preannunciato dal senatore Spitella relativamente all'interpretazione da dare all'articolo 7 del disegno di legge finanziaria, chiede che esso sia meglio specificato per quanto riguarda la questione del personale per l'assistenza agli alunni handicappati.

Dopo interventi del relatore Spitella, del senatore Vella, del presidente Valitutti, del ministro Falcucci e del senatore Valenza, il presentatore conviene di espungere l'ultimo capoverso, talchè il tenore dell'ordine del giorno risulta il seguente:

« Il Senato,

premessò:

che l'articolo 7, comma tredicesimo, del disegno di legge n. 1027, al terzo periodo, prevede che "nella scuola dell'obbligo i posti relativi al sostegno degli alunni portatori di *handicaps* vengono coperti prioritariamente con personale specializzato";

che la dizione usata, nella sua genericità, non menziona la scuola materna, settore in cui la legge 20 maggio 1982, n. 270, ha peraltro istituito posti di sostegno, precisando anche i criteri relativi;

che è principio generale dell'ordinamento scolastico provvedere alla copertura dei posti disponibili, anzitutto, con personale di ruolo;

che, per quanto posto precedentemente in evidenza, si rende necessario dare un orientamento preciso nell'applicazione della norma,

invita il Governo:

a comprendere nell'ambito di applicazione della norma anche il settore della scuola materna ».

(0/1027/1/7)

SPITELLA, VELLA, IANNI, ACCILI

Dopo che la senatrice Nespolo ha preannunciato che la sua parte politica, nell'ulteriore corso della procedura, presenterà emendamenti al disegno di legge finanziaria, la Commissione approva la proposta del senatore Spitella di parere favorevole sul disegno di legge finanziaria, cui andrà allegato l'ordine del giorno presentato dandogli mandato di redigere un parere in tal senso.

*La seduta termina alle ore 14.*

101ª Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente*

VALITUTTI

*Interviene il ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica Granelli.*

*La seduta inizia alle ore 16,20.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 » (1028), approvato dalla Camera dei deputati

— Previsioni di spesa per la ricerca scientifica per l'anno finanziario 1985 (Tab. varie)

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

Il senatore Panigazzi, riferendo alla Commissione sulle previsioni di spesa afferente alla ricerca scientifica, rileva, in primo luogo, che vi è la netta sensazione circa la precisa volontà di tener fede all'impegno di dare impulso alla ricerca scientifica come fattore trainante dello sviluppo del Paese, anche se rimangono insoluti numerosi proble-

mi di carattere tanto finanziario che di struttura. Peraltro, come bene è stato osservato dal ministro Granelli in altre occasioni, prima di ottenere nuove risorse occorre soprattutto battersi per una maggiore trasparenza e per una più rilevante attenzione sui profili della efficienza della spesa gestita attualmente a valere sugli stanziamenti disponibili. Il futuro, lo sviluppo economico ed anche sociale, dipendono in larga misura dall'impegno nel campo dell'innovazione tecnologica e della ricerca scientifica, che non può essere, secondo quelle che possono anche essere considerate malevole accuse di certa stampa estera, come interamente dominato in Italia dal caos e dalla incompetenza.

In Italia, prosegue l'oratore, vi sono mille ricercatori tra pubblici e privati, ed una resa produttiva che sembra essere non molto distante da quella media degli altri Paesi avanzati, anche se vi è da notare che però è troppo basso il rapporto tra spesa per la ricerca e l'innovazione ed il prodotto interno lordo, che per essere adeguato a ciò che avviene negli altri Paesi dovrebbe raddoppiarsi, come è intenzione del Governo fare entro il 1990, quando le spese in questione dovrebbero commisurarsi nel 2,25 per cento del PNL. Nel frattempo, vista la ristrettezza della situazione della finanza pubblica, bisogna comunque battersi per evitare gli sprechi, le ricerche marginali e comunque bandire la logica dell'intervento clientelare o a pioggia.

Si rileva, anche quest'anno, prosegue il relatore Panigazzi, la mancata predisposizione all'interno di un unico capitolo di bilancio per ciascuno stato di previsione della spesa relativa alla ricerca scientifica, continuando il quadro di insieme ad essere non soltanto frammentario e quindi di difficile lettura, ma anche di complessa valutazione, poiché a taluni capitoli afferiscono spese non tutte relative alla finalità di ricerca e sviluppo. Quanto agli stanziamenti di maggior rilievo, vanno rammentate le spese per la ricerca scientifica relative alla dotazione annuale del CNR che ammontano a 600 miliardi, ed i contributi straordinari al CNR per l'attuazione di programmi spaziali nazionali che ammontano a 200 miliardi. Nello stato di

previsione della Pubblica istruzione, poi, vanno menzionati gli stanziamenti relativi alla ricerca scientifica condotta dalle Università, 300 miliardi; la spesa per il personale, che può essere valutata complessivamente in 825 miliardi; gli stanziamenti del Ministero della difesa, pari ad oltre 2.400 miliardi e quelli iscritti nello stato di previsione del Ministero dei trasporti, pari ad oltre 1.370 miliardi. Occorre poi computare tutti gli stanziamenti afferenti alla ricerca scientifica che si rinvencono nei fondi speciali e segnatamente quelli relativi al finanziamento dell'Istituto nazionale di fisica nucleare, al rifinanziamento della legge sulla innovazione tecnologica, per 500 miliardi nel solo 1985; ed altri ancora, per una spesa complessiva pari ad oltre 9.825 miliardi, cifra pari all'1,34 per cento del prodotto nazionale lordo stimato per il 1985.

La situazione non è certo ottimale, ma vi sono numerosi segni incoraggianti, rispetto ai quali occorre manifestare fiducia e pieno apprezzamento. Per queste motivazioni il relatore Panigazzi propone alla Commissione di esprimersi favorevolmente.

Il ministro Granelli, dopo aver ringraziato il relatore per aver dovuto ovviare alla mancanza di taluni documenti fondamentali, quale la relazione del Presidente del CNR sullo stato della ricerca, fa presente che ciò è stato dovuto ai tempi di nomina del nuovo presidente del CNR, assicurando comunque che al più presto questa relazione sarà sottoposta al CIPE per le determinazioni conseguenti. Auspica, sin da questo momento, che la Commissione possa dedicare un'apposita seduta ai problemi relativi alla situazione complessiva della ricerca scientifica in Italia, con la partecipazione del nuovo presidente del CNR. Dopo aver convenuto sui ritardi relativi alla redazione di un apposito accantonamento in ciascuna tabella di bilancio, avverte però che è stata insediata un'apposita commissione interministeriale che dovrà procedere all'individuazione dei criteri atti a ben definire in bilancio le spese che dovranno essere classificate tra quelle afferenti alla ricerca scientifica.

Il ministro Granelli, dopo aver poi rilevato che la situazione finanziaria è sostanzialmente stazionaria, anche se in taluni casi (ricerca spaziale, fisica nucleare ed energia alternativa) si è proceduto allo stanziamento di più rilevanti risorse per significare la rilevante attenzione che viene dedicata ai problemi della ricerca, vero e proprio motore dello sviluppo, sottolinea l'importanza degli stanziamenti relativi alla ricerca scientifica nell'Antartide e la insufficienza, rispetto alle necessità, del rifinanziamento del fondo per la ricerca applicata, rispetto a cui occorre comunque poter prevedere un miglior raccordo parlamentare che esalti le competenze specifiche della Commissione. Altro punto di particolare interesse è rappresentato dallo stanziamento per provvidenze urgenti per l'Ufficio del Ministro, al fine di poter istituire un ristretto comitato scientifico che coadiuvi il Ministro nelle sue funzioni istituzionali. Per quanto riguarda il versante normativo, la nomina del nuovo presidente del CNR si colloca su un binario positivo rispetto al quale vi sono due scadenze legislative importanti.

Si tratta, prosegue il ministro Granelli, della modifica dei meccanismi elettorali per i comitati scientifici del CNR e della modifica del trattamento giuridico ed economico dei ricercatori del CNR ponendosi solo sullo sfondo il problema della istituzione del Ministero, rispetto alla priorità di riformare celermente l'assetto del CNR e degli istituti di ricerca.

Si apre il dibattito.

Il senatore Berlinguer manifesta viva preoccupazione per la sorte della ricerca scientifica in Italia, sottolineando l'aggravamento della situazione dimostrata dal deficit della bilancia tecnologica, dall'aumento dell'età media dei ricercatori, e dal pericolo che il ruolo dei ricercatori sia depauperato in coincidenza con il bando dei concorsi universitari, rispetto ai quali si pone una trattativa di certo più allettante rispetto alla carenza di prospettive che oggi hanno i ricercatori. Il senatore Berlinguer chiede inoltre di conoscere quali finalità strategiche si vogliono assumere per utilizzare

l'aumento delle risorse per la ricerca; se non si ritenga opportuno fornire un elenco ragionato degli stanziamenti utilizzati, per valutare il rapporto costi-benefici, e se non si ritenga urgente riformare il CNR in un contesto globale rispetto alla riforma degli ordinamenti didattici universitari; dice poi di condividere la priorità di riorganizzare il CNR rispetto all'istituzione del ministero ed annuncia infine il proprio voto contrario sulla proposta del relatore.

Il senatore Vella, dopo aver ringraziato il relatore per la sua ampia illustrazione, annuncia il proprio voto favorevole sottolineando l'importanza che la spesa per ricerca scientifica ha nella prospettiva dello sviluppo economico e sociale.

Il senatore Boggio, annunciando a sua volta il voto favorevole sul provvedimento, si compiace per i segni positivi che si rilevano quest'anno e che sono il frutto dell'intensa attività del Ministro.

Il presidente Valitutti, a sua volta, annuncia il proprio voto favorevole rilevando però di ritenere più opportuna l'immediata istituzione del Ministero per la ricerca scientifica, magari unificando in esso le competenze che attualmente spettano al Ministero della pubblica istruzione per quanto riguarda l'Università.

Il senatore Scoppola, intervenendo a sua volta, dichiara di associarsi a titolo personale alla prospettiva di riforma ipotizzata dal presidente Valitutti.

Dopo brevi parole del relatore Panigazzi, che ringrazia gli intervenuti per il positivo apporto fornito alla discussione, il ministro Granelli, intervenendo nuovamente, fa presente che la prospettiva di riforma ipotizzata dal presidente Valitutti non rientra nel programma di Governo e che, comun-

que, l'istituzione del Ministero risulta avere una priorità di grado inferiore rispetto alla riforma del CNR, pur rimanendo nell'ambito degli impegni suoi e del Governo. Dichiara di essere favorevole a quella tabella di collegamento tra dotazioni finanziarie ed utilizzo finalizzato delle risorse, che potrà fornire un quadro preciso delle attività di ricerca che si compiono, e fa presente la sua intenzione, per quanto riguarda la carriera dei ricercatori, di assicurare il massimo di interscambio con il settore universitario ed il settore privato, nell'ottica comunque di dedicare sempre maggiori risorse alla formazione di personale altamente qualificato, di cui vi è estremo bisogno. La ricerca scientifica, infine, va vista nel quadro di un'elevazione complessiva del livello di qualità della vita, non solo cioè come strumento per incrementare la produttività economica, ma come scelta strategica per consentire all'Italia di divenire un Paese che supera felicemente le sfide della società post-industriale.

Dopo che il senatore Biglia ha annunciato il proprio voto contrario, motivandolo con la non opportunità di procedere alla istituzione di sempre nuovi ministeri la cui attività non corrisponde ad una specifica azione amministrativa ma a semplice funzione di coordinamento, e dopo un annuncio di voto contrario da parte del senatore Berlinguer a nome dei senatori di parte comunista, la Commissione approva la proposta del relatore Panigazzi, di esprimersi favorevolmente sull'oggetto in esame, dandogli altresì mandato di redigere un rapporto in tal senso alla Commissione bilancio.

*La seduta termina alle ore 18,50.*

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

GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1984

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

SPANO Roberto

*indi del Vice Presidente*

BISSO

*Interviene il ministro dei lavori pubblici Nicolazzi.**La seduta inizia alle ore 9,55.***IN SEDE CONSULTIVA****« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) » (1027), approvato dalla Camera dei deputati**(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Seguito dell'esame e rinvio)**« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 » (1028), approvato dalla Camera dei deputati**— Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1985 (Tab. 9) (Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Esame)

Si procede nell'esame della tabella 9.

Riferisce alla Commissione il senatore Maurizio Pagani, il quale, dopo aver sottolineato come la tabella non fornisca un quadro completo degli interventi dello Stato nelle materie di competenza del Ministero, rileva al riguardo la necessità di un'azione di riordino e di razionalizzazione delle competenze per evitare la proliferazione di canali secondari nonchè di centri autonomi di spesa sollecitando pertanto il Governo ad adottare opportune iniziative tra le quali va sottolineata la riorganizzazione dei servizi decentralizzati del Ministero.

Dopo aver dovuto rilevare che il mancato accoglimento dei suggerimenti dell'8<sup>a</sup> Commissione in sede di bilancio di previsione 1984 in tema di immediata spendibilità di taluni fondi riservati all'edilizia carceraria e demaniale ha concorso alla circostanza che siffatte previsioni di spesa attendano ancora l'approvazione dei relativi provvedimenti, tuttora all'esame della Camera dei deputati, si sofferma quindi analiticamente sui dati della tabella n. 9, illustrando le diverse voci secondo un'ottica funzionale; prende in considerazione tra l'altro la carenza di finanziamenti per la manutenzione ordinaria delle opere pubbliche, circostanza che è all'origine di numerosi sperperi, nonchè gli stanziamenti assolutamente esigui per gli archivi di Stato, la cui situazione sottopone con preoccupazione all'attenzione del Governo.

Per quanto riguarda poi la capacità di spesa del Ministero, il relatore fa presente che nel 1984 si sono registrati taluni miglioramenti ma che tuttavia la massa dei residui passivi rimane notevole: tale circostanza non è tuttavia da attribuire soltanto a cause specifiche, bensì ad un più generale modo di procedere di tutte le amministrazioni pubbliche, nonchè nella fattispecie anche ai ritardati adempimenti di regioni ed enti locali ed al meccanismo degli appalti.

Conclude sollecitando il Governo a presentare quanto prima un disegno di legge sulla difesa del suolo, data l'assoluta improcrastinabilità di interventi volti ad arrestarne il degrado.

Si apre il dibattito.

Il senatore Lotti, premesso il giudizio non favorevole dei senatori comunisti sulla tabella, rileva anzitutto l'urgenza di una riforma dell'Amministrazione dei lavori pubblici, che potenzialmente ha competenze molto vaste, tuttavia in molti campi intersecantesi con competenze di altre Amministrazioni, a vantaggio delle quali sono stati peraltro ritagliati spazi esclusivi in materie

originariamente riservate al Ministero. Al riguardo, fa quindi presente che la sua parte politica è favorevole ad un ripensamento globale delle competenze del Ministero, sottraendone quelle più propriamente relative al settore dei trasporti ed invece accentrando sull'amministrazione tutte le competenze che riguardano la programmazione del territorio.

Dopo aver rilevato come anche il dato dei residui passivi si inquadri in un più generale stato di disagio dell'Amministrazione, si sofferma quindi sul tema del piano decennale per la grande viabilità sottolineando uno scarto tra le proiezioni di spesa elaborate dal Ministero e la modulazione degli investimenti previsti dalla legge finanziaria e chiedendo altresì al Ministro se i 400 miliardi stanziati per il 1985 saranno effettivamente utilizzati per interventi previsti dal piano decennale o non piuttosto per opere che non vi rientrano, con il rischio quindi di una polverizzazione della spesa.

Affermata l'esigenza di un organico coordinamento di tutti gli interventi del settore della viabilità, il senatore Lotti esprime quindi riserve sulle capacità progettuali e di spesa dell'ANAS anche nell'ipotesi più favorevole che venissero assegnate al piano decennale tutte le risorse necessarie: a suo avviso, infatti, occorre dotare l'Azienda di una maggiore capacità manageriale e snellezza operativa, puntando ad una gestione del piano non accentrata, ma in grado invece di mobilitare un ampio complesso di forze economiche private e cooperative.

Dopo che il senatore Libertini, in un'interruzione, ha ricordato come il Governo abbia annunciato l'intenzione di presentare emendamenti sulla legge finanziaria, il senatore Lotti illustra quindi un emendamento volto ad aumentare gli stanziamenti per la manutenzione ordinaria e straordinaria delle strade, conseguentemente riducendo le voci relative al completamento delle opere stradali.

Interviene successivamente il senatore Rasimelli il quale si sofferma anzitutto sulla progressiva dequalificazione delle strutture tecniche del Ministero dei lavori pubblici,

amministrazione che, in siffatte condizioni, non può certo esercitare una effettiva programmazione del territorio; dopo aver citato, quali esempi di dequalificazione, le vicende del Servizio idrogeologico, dell'Istituto geografico militare, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e degli uffici del genio civile, fa altresì presente che la situazione si è aggravata per l'affidamento di competenze in ordine al controllo dei dati riguardanti il territorio ad altri Ministeri o ad amministrazioni autonome periferiche.

Si tratta invece, a suo avviso, di procedere verso una opera di riordino che consenta all'Amministrazione dei lavori pubblici di assumere un ruolo centrale nell'attività di raccolta e di elaborazione dei dati sui diversi fenomeni in atto nel territorio, come necessaria premessa ad un'azione di programmazione: su questo tema il senatore Rasimelli sollecita un confronto all'interno della Commissione e più in generale tra le forze politiche.

Prende successivamente la parola il senatore Giustinelli il quale si sofferma anzitutto sulle contraddizioni in seno alla maggioranza per quanto concerne la politica della casa: al riguardo, le divaricazioni all'interno di essa, registratesi in tema di sfratti e di equo canone, nonchè un recente documento del Partito liberale sulla politica delle città, smentiscono le affermazioni del Ministro, secondo cui il Governo avrebbe presentato da tempo un pacchetto di misure organiche per il rilancio del settore, sostenute dalla maggioranza, che non sono state finora approvate per la lentezza delle procedure parlamentari.

Per quanto concerne in particolare la tabella 9, essa esprime — prosegue il senatore Giustinelli — un'incapacità di spesa e di coordinamento degli interventi, nonchè la tendenza a relegare in una posizione marginale la politica di riequilibrio territoriale; considera altresì gravi gli slittamenti previsti dal disegno di legge finanziaria per molti stanziamenti concernenti materie di competenza del Ministero, sottolineando in particolare quelli operati per i fondi dell'edilizia residenziale pubblica, circostanza cui si accompagna contraddittoriamente la previsio-

ne di nuovi stanziamenti per ulteriori investimenti sullo stesso settore.

Tra le questioni aperte nel comparto dell'edilizia vi è inoltre, a suo avviso, la necessità di provvedere ad un riordino della fiscalità sugli immobili, colpiti da una congerie di tributi (tra cui è da sottolineare l'IVA, le cui aliquote si intendono elevare in modo preoccupante) mentre non si danno ancora risposte adeguate per quel che concerne la lotta all'evasione fiscale, assai elevata nel settore, nonché in tema di ripristino delle agevolazioni previste dalla cosiddetta « legge Formica ».

Dopo essersi soffermato sulla complessità delle procedure previste per i programmi dell'edilizia residenziale pubblica nonché sulla prevista istituzione di un « nucleo ispettivo per l'attuazione dei programmi di investimento » — nucleo che dovrebbe ricevere una precisa direttiva politica in ordine alla revoca degli stanziamenti agli enti che non li spendono entro un congruo periodo di tempo —, sottolinea la circostanza che, per il 1985, l'intervento dello Stato per la politica della casa sarà in termini quantitativi nuovamente inferiore al previsto gettito dei fondi *ex-Gescal*, ricordando al riguardo che le organizzazioni sindacali ed anche la sua parte politica stanno prendendo in considerazione l'ipotesi di sopprimere tali trattenute, che spesso non vengono utilizzate per i fini originariamente previsti.

Dopo aver sottolineato il mancato rifinanziamento per il fondo sociale previsto dalla legge sull'equo canone, nonché la mancata previsione di un fondo per le urbanizzazioni e gli espropri — il cui onere dovrà quindi gravare esclusivamente sugli enti locali — critica l'insufficiente opera del Governo in tema di edilizia carceraria e demaniale ed anche di incentivo all'innovazione tecnologica nel settore dell'edilizia pubblica; denuncia altresì i ritardi nella presentazione di provvedimenti concernenti l'ambiente, la difesa del suolo, la protezione civile.

Posto infine un quesito al Ministro circa i tempi ed i criteri di decisione in base ai quali saranno ripartiti i fondi per la ricerca e la sperimentazione nel settore dell'edilizia, il senatore Giustinelli, in relazione al-

la circostanza del dirottamento di fondi dal piano decennale ad interventi urgenti sulle aree a maggiore tensione abitativa, sottolinea le attese di molta parte del Paese, in relazione al raggiungimento degli obiettivi fissati dalla legge n. 457 del 1978.

Interviene successivamente il senatore Padula il quale, nel sottolineare la necessità di un rilancio della funzione del Ministero dei lavori pubblici, pone in evidenza l'urgenza di ricostruire una struttura tecnica adeguata sul territorio, in grado di procedere ad approfonditi controlli tecnico-economici sulla realizzazione delle opere pubbliche: al riguardo, delinea lo stato di degrado dei provveditorati alle opere pubbliche ed afferma che le carenze dell'amministrazione sono all'origine di un'azione di programmazione poco incisiva e di una capacità di spesa inadeguata.

Il senatore Padula rileva quindi che occorrerà ripensare alla strategia seguita negli anni scorsi, in tema di politica della casa, attraverso lo scioglimento degli enti nazionali ed il passaggio delle competenze alle Regioni. In particolare è indispensabile la riforma degli IACP imperniata su una netta distinzione tra gli interventi assistenziali a favore delle fasce dei meno abbienti ed il recupero di una stretta economicità degli investimenti pubblici nel settore dell'edilizia, vincolando i bilanci degli istituti all'obbligo del pareggio. È indispensabile altresì un indirizzo unitario della politica nel campo dell'edilizia, attivando taluni strumenti, quali ad esempio l'anagrafe dell'utenza finora mai completamente attuata, nel quadro di una impostazione generale che eviti frammentazioni di competenze e, senza conflittualità, consenta una opportuna integrazione tra lo Stato e le Regioni.

Quanto poi al piano decennale per la grande viabilità, il senatore Padula chiede chiarimenti al Ministro circa i tempi di approvazione di tale piano, attualmente all'esame del CIPE, sottolineandone l'urgenza, nella considerazione che le infrastrutture autostradali e di grande viabilità del nostro paese sopportano ormai un volume di traffico che è andato oltre ogni limite di provvisione e richiedono perciò indispensabili

interventi di adeguamento e di potenziamento. Se perciò si ritenesse, come è sembrato adombrare il Ministro dei trasporti nell'intervento di ieri, di subordinare l'adozione del piano decennale della grande viabilità alla approvazione del piano generale di trasporti, si porrà allora il problema di attuare, in via prioritaria, un piano stralcio di interventi.

Il senatore Padula, sottolineata quindi la esigenza di un rilancio del ruolo del Ministero dei lavori pubblici, preannuncia il voto favorevole dei senatori della Democrazia cristiana alla tabella 9.

Successivamente il senatore Visconti illustra il seguente ordine del giorno:

« L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerato che è in corso di definitiva approvazione il disegno di legge che detta « norme in materia di controllo sull'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive » e che le somme da riscuotere dallo Stato a titolo di oblazioni, in applicazione del predetto provvedimento, sono previste in lire 4.500 miliardi,

impegna il Governo a:

1) destinare le predette entrate di previsione alla formazione di un « fondo nazionale », da istituire presso la Cassa depositi e prestiti con le modalità stabilite dal Ministro del tesoro con proprio decreto, al fine di:

- a) acquisire aree fabbricabili;
- b) finanziare i piani di recupero degli insediamenti abusivi;
- c) acquisire aree costiere marine, lacustri e fluviali;
- d) aggiornare il catasto;
- e) potenziare gli uffici tecnici erariali;
- f) realizzare rilievi aerofotogrammetrici del territorio nazionale;
- g) costruire opere di urbanizzazione primaria nei comuni colpiti da calamità naturali;

2) modulare per il triennio 1985-87 la predetta spesa complessiva, prevedendo in

bilancio lire 2.000 miliardi per l'anno 1985, lire 1.500 miliardi per l'anno 1986 e lire 1.000 per l'anno 1987.

(0/1028/1/8-Tab. 9)

LOTTI, VISCONTI, GIUSTINELLI

Ha poi la parola per la replica il relatore Pagani Maurizio il quale sottolinea anzitutto le convergenze registratesi in merito alla esigenza di una ristrutturazione del Ministero dei lavori pubblici, presentando al riguardo il seguente ordine del giorno:

« L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

in sede di esame del bilancio del Ministero dei lavori pubblici,

rilevato che il problema della ristrutturazione del Ministero assume urgenze ormai indilazionabili;

sottolineando che ulteriori ritardi nella soluzione di detto problema comportano una sempre maggiore riduzione della capacità di spesa del Ministero stesso a fronte di sempre maggiori esigenze del Paese di avere a disposizione una struttura snella, tecnicamente avanzata, in grado di far fronte alle nuove necessità in armonia con gli assetti istituzionali in atto;

invita il Governo ad adottare urgenti provvedimenti in merito ».

(0/1028/2/8-Tab. 9)

PAGANI Maurizio, DEGOLA, SPANO Roberto, FONTANARI, CARTIA

Rilevato quindi che la questione dei fondi ex Gescal dovrà trovare certamente una equa soluzione e dopo aver fatto presente che il rifinanziamento del fondo sociale riguardante l'equo canone potrà essere affrontato nel quadro delle nuove norme all'esame del Senato, il relatore esprime parere contrario in merito all'ordine del giorno dei senatori Visconti ed altri.

Dopo che il senatore Rasimelli ha fatto presente che l'ordine del giorno presentato dal relatore sembra riduttivo rispetto alla

esigenza di una riforma organica del Ministero dei lavori pubblici, ha la parola il ministro Nicolazzi.

Rilevato anzitutto che una politica di sviluppo, capace di attenuare i gravi squilibri che ancora caratterizzano la situazione economica del paese, non può prescindere dal perseguire, attraverso coerenti scelte, gli obiettivi fondamentali di un graduale rientro dal fenomeno inflattivo e di una rigorosa qualificazione della spesa pubblica, afferma che, in questo quadro, il piano triennale 1979-1981 attribuiva un ruolo insostituibile al settore delle opere pubbliche e riconosceva l'esigenza di dotare il Ministero di finanziamenti costanti ed adeguati su una base pluriennale.

Nel far quindi presente che la capacità di spesa dell'Amministrazione risulta sempre più aumentata, il Ministro sottolinea l'urgenza di sviluppare comunque un processo di ristrutturazione sia pure limitato, in questa fase, ad una riorganizzazione dei servizi, soprattutto a livello decentrato, nel rispetto delle competenze regionali. Nonostante la limitata portata del progetto di ristrutturazione predisposto nei mesi scorsi esso ha incontrato notevoli difficoltà nell'acquisire la necessaria adesione di altre Amministrazioni, tanto da indurlo a sollecitare il personale intervento del Presidente del Consiglio affinché il problema venga al più presto definito in sede collegiale.

Soffermandosi poi sul problema dei residui passivi, il rappresentante del Governo, pur sottolineando che quest'anno il fenomeno ha registrato un lieve ridimensionamento, rileva che l'Amministrazione incontra ancora notevoli difficoltà per ricondurre la situazione entro limiti più accettabili; ciò a causa di molteplici fattori che concorrono alla formazione dei residui, quali la complessità delle operazioni necessarie alla progettazione delle opere, all'approvazione dei progetti, alla aggiudicazione dei lavori, all'acquisizione delle aree occorrenti, alla esecuzione materiale.

In merito poi alle quote stanziare in bilancio il Ministro fa presente che esse consenti-

ranno di finanziare interventi di carattere prioritario, riguardando per la gran parte il completamento di opere da tempo iniziate. Deve tuttavia lamentare il fatto che il disegno di legge finanziaria non abbia potuto prevedere più ampie dotazioni finanziarie ad integrazione di quelle già recate dal disegno di legge all'esame della Camera, che è auspicabile venga rapidamente definito, nel quale sono previsti importanti stanziamenti nei settori dell'edilizia demaniale e penitenziaria.

Dopo aver fatto presente che gli slittamenti operati nel disegno di legge finanziaria, in modo particolare quelli concernenti l'edilizia residenziale, sono dovuti al fatto di evitare l'iscrizione in bilancio di somme che molto probabilmente non sarebbero state impegnate e comunque nella consapevolezza che ciò non pregiudica l'andamento dei programmi in corso, il ministro Nicolazzi si sofferma sul tema della difesa del suolo, ricordando anzitutto le difficoltà che hanno finora impedito, nel corso di varie legislature, l'adozione di un provvedimento legislativo organico e fa presente quindi di aver predisposto un nuovo schema di disegno di legge, di carattere non più onnicomprensivo ma ispirato ad una necessaria gradualità, sul quale potrà poi successivamente innestarsi la legislazione di dettaglio. Avverte altresì che sono stati già costituiti appositi comitati per i ventisette bacini interregionali con lo scopo di censire ed aggiornare tutti gli studi finora effettuati, come presupposto per la successiva predisposizione ed attuazione dei piani di bacino che costituiranno il tessuto fondamentale della politica in difesa del suolo.

Nel convenire quindi con le osservazioni avanzate circa la scarsa considerazione che il bilancio e la « finanziaria » hanno riservato al settore delle opere marittime, il ministro Nicolazzi fa presente che il programma triennale a suo tempo predisposto è ormai in fase di completamento ed è quindi necessario un ulteriore intervento finanziario che non mancherà di sollecitare. Ricorda altresì che nel quadro degli investimenti consentiti dal Fondo investimenti ed occupazione, l'Amministrazione dei lavori pubblici ha presentato un notevole numero di progetti, riguar-

danti in particolare i porti di Genova-Voltri, Trieste, La Spezia e Savona.

Soffermandosi poi sulla situazione dell'ANAS, il rappresentante del Governo ricorda che la « finanziaria » ha previsto una integrazione per 2.000 miliardi degli stanziamenti originariamente disposti dal piano triennale che consentiranno all'azienda di proseguire nella realizzazione dei lavori in corso. Quanto alla predisposizione del piano decennale della grande viabilità, dopo aver ricordato che esso è stato inviato al CIPE nel giugno scorso, il Ministro ribadisce la sua intenzione di rispettare i tempi di approvazione del piano, il quale peraltro già tiene conto delle esigenze di raccordo con il piano generale dei trasporti ed è fondato altresì sulla attribuzione di un carattere prioritario agli interventi sulle grandi arterie, che sopportano il peso principale del grande volume di trasporto su gomma, assolutamente prevalente nel nostro paese senza peraltro che venga trascurata la rete di viabilità ordinaria. Il Ministro assicura altresì che i 400 miliardi di stanziamento per il 1985 verranno utilizzati, coerentemente con gli indirizzi del piano decennale, secondo scelte prioritarie che riguardano le grandi arterie di traffico.

Dopo aver posto l'accento sui problemi della manutenzione del sistema viario, per la quale i fondi previsti rimangono insufficienti, il Ministro passa a trattare della questione della sperimentazione nel campo dell'edilizia residenziale per la quale la legge n. 94 ha previsto uno stanziamento di 600 miliardi. Nel ricordare che sono stati presentati oltre 1.100 programmi, per un importo complessivo di investimenti pari a 15.000 miliardi, fa presente che il Comitato per l'edilizia residenziale sta provvedendo ad esaminare le domande in questione e che si prevede di completare l'istruttoria per l'edilizia sovvenzionata entro il prossimo mese di gennaio e di avviare successivamente quella per l'edilizia agevolata in modo da contenere il numero degli interventi entro le disponibilità finanziarie, che sono in grado di attivare finanziamenti per circa 1.000 miliardi di lire. Il Ministro si dichiara comunque disponibile a riferire

alla Commissione in merito all'attuazione di questi adempimenti.

Dopo essersi riservato di affrontare le questioni, certamente delicate, riguardanti l'edilizia residenziale in sede di esame dei relativi provvedimenti legislativi, il Ministro dichiara di non poter accogliere l'ordine del giorno dei senatori Visconti ed altri e di accogliere invece quello presentato dai senatori Pagani ed altri.

Il presidente Bisso domanda ai presentatori se insistono per la votazione degli ordini del giorno.

Dopo che il relatore Maurizio Pagani ha dichiarato di non insistere quanto al suo ordine del giorno, il senatore Visconti chiede che venga votato l'ordine del giorno di cui è primo firmatario.

Posto ai voti, l'ordine del giorno non è accolto dalla Commissione.

Si passa quindi all'esame dell'emendamento presentato dai senatori Lotti ed altri, che tende a trasferire stanziamenti dal capitolo ANAS riguardante il completamento delle opere a quelli riguardanti la manutenzione.

Il senatore Degola, pur condividendo le finalità dell'emendamento, si rimette alle valutazioni del Governo.

Il ministro Nicolazzi, rilevato che, pur rispondendo ad una giusta esigenza, l'emendamento avrebbe un carattere episodico, esprime avviso contrario.

Avendo il senatore Lotti insistito per la votazione, l'emendamento, posto ai voti, è respinto dalla Commissione.

Infine si dà mandato al relatore di predisporre un rapporto favorevole per la Commissione bilancio sulla tabella 9.

Il seguito dell'esame del disegno di legge n. 1027 viene quindi rinviato.

#### SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente Bisso avverte che la seduta pomeridiana sarà dedicata all'esame della tabella 11 nonché al seguito dell'esame del disegno di legge n. 1027.

*La seduta termina alle ore 13.*

79ª Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente*

SPANO Roberto

*indi del Vice Presidente*

PADULA

*Intervengono il ministro per le poste e le telecomunicazioni Gava e il sottosegretario di Stato allo stesso dicastero Avelone.*

*La seduta inizia alle ore 16.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985)» (1027), approvato dalla Camera dei deputati

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

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987» (1028), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1985 (Tab. 11)

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

Si procede all'esame della tabella 11.

Riferisce alla Commissione il senatore Patriarca il quale fa anzitutto presente che l'Amministrazione postale sta compiendo un difficile sforzo di rinnovamento e di ammodernamento dei servizi per porsi al passo con le evoluzioni tecnologiche che interessano il settore. Soffermandosi quindi sui dati delle entrate rileva come una prospettiva di un loro incremento derivante dallo sviluppo del traffico si riconnetta alla volontà dell'Amministrazione di recuperare un apprezzabile livello di efficienza nella gestione dei servizi con azioni volte al ripristino di servizi svolti in regime di libera concorrenza, nonché al potenziamento dell'azione di vigilanza sui servizi di movimento postale.

Sottolinea quindi lo scarso peso dei proventi derivanti dal servizio delle stampe

periodiche in abbonamento, da ricondursi a tariffe assolutamente sproporzionate rispetto ai costi, mentre invece più incoraggianti sono i risultati dei servizi di bancoposta e di telecomunicazione.

Esaminando più analiticamente le spese, il relatore afferma che il notevole incremento delle stesse è dovuto in particolare a maggiori spese per il personale, in considerazione tra l'altro del rinnovo del contratto di lavoro e dell'assunzione di nuovo personale per la copertura di posti di organico vacanti, a più consistenti spese di esercizio (in ordine alla necessità di conservare alle strutture operative un adeguato livello di efficienza), nonché ad un complesso di spese per gli investimenti volte complessivamente a potenziare e ad ammodernare gli impianti e le apparecchiature in dotazione dell'azienda.

Il relatore si sofferma successivamente sul tema della produttività del lavoro, rilevando come l'Amministrazione al riguardo attraversi una delicata fase di transizione dalle procedure manuali a quelle meccanizzate e automatizzate, circostanze che in taluni casi tende a comprimere il suddetto aumento di produttività: devono essere altresì considerati al riguardo — prosegue il relatore — lo sforzo di razionalizzazione dell'organizzazione del lavoro con riferimento soprattutto al trasporto e alla consegna (sforzo che sta consentendo il recupero di taluni utenti che avevano preferito canali diversi da quello postale), nonché l'attivazione di sportelli polivalenti, che consentiranno un futuro miglioramento del servizio.

Per quanto concerne più in particolare il dato del disavanzo, il relatore Patriarca fa presente che esso è dovuto tra l'altro ai vincoli posti alla discrezionalità nell'attività gestoria, che spesso non consentono una conduzione economica dell'azienda e che si conducono a motivi di ordine sociale e a obiettivi più generali di politica economica.

Dopo aver quindi rilevato, in tema di servizi di telecomunicazione dati in concessione, che il rinnovo delle convenzioni ha posto fine a situazioni di incertezza, consentendo l'avvio di nuovi investimenti per il miglioramento dei servizi e la introduzione di più

moderne tecnologie, il relatore Patriarca prende in esame il recente aumento del canone RAI deliberato dal CIPE, misura ritenuta ancora insufficiente per porre l'azienda pubblica in grado di fronteggiare la concorrenza, per sottolineare come le nuove entrate saranno destinate ad incrementare gli investimenti e a finanziare piani di sviluppo già approvati dagli organi tecnici del Ministero.

Il relatore Patriarca esprime quindi al ministro Gava vivo compiacimento per l'impegno profuso al fine di predisporre un organico provvedimento legislativo che disciplini in via definitiva l'uso del mezzo tecnico radio-televisivo, tutelando sia i valori di libertà e di pluralismo già presenti nella legge n. 103 sia ridefinendo il ruolo e la funzione del servizio pubblico nel nuovo contesto concorrenziale nel quale è chiamato ad operare. Tale provvedimento trova peraltro una significativa anticipazione nei suoi contenuti nel decreto-legge varato dal Consiglio dei ministri nella giornata di ieri.

Dopo essersi soffermato sugli articoli della legge finanziaria che prevedono disposizioni concernenti l'Amministrazione delle poste, il relatore fa presente che, per quanto riguarda l'Azienda di Stato per i servizi telefonici, è da prevedere un comportamento coerente con le nuove convenzioni, con azioni volte al potenziamento della rete e all'introduzione di significative innovazioni tecnologiche.

Conclude infine ricordando l'impegno del Ministro circa la presentazione di un disegno di legge di riassetto istituzionale del settore delle telecomunicazioni.

Si apre il dibattito.

Interviene il senatore Lotti il quale, nel dichiarare di non poter condividere le note moderatamente ottimistiche espresse dal relatore, auspica invece che il Parlamento non si debba più trovare di fronte ad uno stato di previsione del Ministero delle poste dal profilo basso, che sottende un'Amministrazione inefficiente ed assolutamente non al passo con i tempi.

Nel sottolineare gli impetuosi processi di innovazione tecnologica che sconvolgono tutte le forme di comunicazione, nonché le prospettive di sviluppo economico che se-

guirebbero ad un'intensa crescita nel paese del comparto delle telecomunicazioni (crescita che presenta anche aspetti inquietanti in ordine al funzionamento della stessa democrazia), rileva come gli sforzi dell'Amministrazione delle poste siano assolutamente timidi ed inefficaci; per quanto riguarda più in particolare l'assetto delle telecomunicazioni, il senatore Lotti ribadisce le posizioni della sua parte politica in ordine alla riserva di funzioni di indirizzo e di controllo al Ministero, al superamento della duplicazione dei servizi, fonte di sprechi non quantificabili, nonché ad una adeguata ricapitalizzazione della SIP per consentire un riequilibrio degli oneri finanziari.

Dopo aver rilevato che su tali proposte, improntate più in generale all'esigenza di una razionalizzazione degli apparati pubblici, le altre parti politiche dovranno misurarsi concretamente, il senatore Lotti dichiara quindi che gli stanziamenti previsti per il settore delle telecomunicazioni appaiono complessivamente insufficienti ad avviare un processo di sviluppo.

Per quanto riguarda più in particolare l'Azienda delle poste, il senatore Lotti fa presente che si dovrebbe quasi parlare di un disastro nazionale per la grave inefficienza del servizio, che alimenta la diffusione di servizi paralleli privati, inefficienza cui fa riscontro un elevatissimo numero di dipendenti sulla cui produttività, sulla cui organizzazione del lavoro e dislocazione nel territorio vi sono molte critiche da sollevare.

Denunciato quindi il *deficit* crescente dell'Azienda, pur in presenza di consistenti aumenti tariffari decisi negli ultimi anni, il senatore Lotti fa presente la necessità di interventi volti a restituire efficienza al servizio ed equilibrio economico ai conti dell'azienda, superando quelle forme di clientelismo e di obsolescenza tecnologica che ne hanno finora caratterizzato la gestione.

Per quanto riguarda poi la questione dell'emittenza radiotelevisiva, il senatore Lotti si dichiara a favore di un sistema che, accanto al servizio pubblico, consenta un effettivo pluralismo di emittenze e non la formazione di un oligopolio dominante; per quanto concerne più in particolare il settore

delle radio private pone in evidenza i problemi delle interferenze e di una regolamentazione delle frequenze che tuteli effettivamente il più ampio pluralismo.

Prende quindi la parola il senatore Vittorino Colombo (V.) il quale rileva anzitutto come le posizioni espresse dal senatore Lotti siano spesso viziate da taluni stereotipi, ovvero da una eccessiva enfasi su obiettivi largamente condivisi, rispetto ai quali sarebbe stata invece più interessante una analisi dettagliata delle modalità di realizzazione, da cui nascono problemi e differenziazioni tra le parti politiche. Contesta quindi in particolare il quadro completamente negativo reso dal senatore Lotti sull'amministrazione delle poste, senza il necessario riconoscimento dei processi di meccanizzazione e di ammodernamento che sono in atto.

Per quanto riguarda più in particolare la questione delle telecomunicazioni il senatore Vittorino Colombo (V.) afferma anzitutto che il senatore Lotti non può far passare come posizione originale del Gruppo comunista un'impostazione che è invece largamente condivisa dalla Commissione a seguito soprattutto delle indagini da essa effettuate: sarebbe stato più produttivo — ad avviso dell'oratore — un approfondimento ad esempio sulla questione dell'unificazione dei servizi rispetto alla quale i senatori democristiani sono ad esempio favorevoli ad un'unificazione graduale delle funzioni, cui eventualmente in un secondo momento consegua l'unificazione anche delle strutture.

Dopo aver inoltre affermato che non si può parlare a suo avviso di una carenza di stanziamenti per il settore delle telecomunicazioni così come previsti dal disegno di legge finanziaria, rileva come anche sulla questione dell'emittenza radiotelevisiva occorra scendere dalle enunciazioni di principio alla ricerca di soluzioni concretamente operative che, a suo avviso, devono tutelare il ruolo centrale del servizio pubblico, nonché l'esistenza di iniziative private economicamente valide pur in presenza tuttavia di limiti alla concentrazione.

Segue la replica del relatore.

Il senatore Patriarca afferma anzitutto che il Ministero delle poste e delle teleco-

municazioni non appare in ritardo in ordine alla esigenza di progettare il futuro sia per quanto attiene lo sviluppo delle telecomunicazioni sia per quanto riguarda l'ammodernamento del servizio postale, per il quale occorre a suo avviso abbandonare visioni stereotipate che non corrispondono più alla realtà.

Dopo aver altresì affermato che occorre proseguire e approfondire il dibattito sul tema della riforma dell'assetto delle telecomunicazioni, sottolinea nuovamente il valore delle nuove convenzioni recentemente definite e, per quanto riguarda il *deficit* dell'Azienda delle poste, ribadisce i vincoli imposti da considerazioni di ordine sociale alla gestione dell'Azienda, nonché la lentezza del procedimento di adeguamento delle tariffe.

Delineate quindi talune ipotesi diverse per quanto attiene la gestione dei servizi di telecomunicazione, il relatore si sofferma sulla questione dell'emittenza radiotelevisiva per sottolineare come il decreto-legge contenga già talune norme importanti in ordine alla limitazione delle concentrazioni e alla gestione della RAI; dopo aver infine ricordato lo sforzo della Democrazia cristiana negli anni successivi all'approvazione della legge n. 103 in ordine al coinvolgimento di un vasto arco di forze politiche nei difficili problemi di gestione del servizio pubblico, il relatore fa presente che una sistemazione più organica della materia trova posto nel disegno di legge che il ministro Gava ha peraltro già predisposto.

Ha quindi la parola il ministro Gava.

Premesso che dal dibattito sono emerse principalmente notazioni di carattere politico più che rilievi in merito agli stanziamenti previsti nella tabella relativa al Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, ricorda che i dati concernenti il grave disavanzo di bilancio del Ministero stesso, in merito al quale è stata manifestata preoccupazione da parte di taluni oratori, dipendono dalle modalità con le quali il detto bilancio deve essere compilato ai fini di tener conto della normativa esistente in tema di contabilità dello Stato. In realtà però, se si considerano gli oneri che gravano sul Dicastero, come è il caso di quelli concernenti la distribuzio-

ne della stampa periodica, gli interessi sui mutui, gli investimenti e gli oneri sociali, si può calcolare che il disavanzo effettivo passerebbe, dai 1.990 miliardi contabilizzati, a 248.

Si sofferma quindi sul problema del personale facente capo al Ministero, ricordando come, rispetto agli organici, vi sia una carenza di 25.000 unità: ad essa si è cercato di far fronte mediante le poche deroghe ottenute al blocco delle assunzioni, che tuttavia non sono state neppure sufficienti a coprire il *turn-over*. Senza indulgere in esaltazioni del personale del Ministero nè in eccessive sottolineature dei difetti, fa presente che il problema della produttività è di grande rilievo per quanto concerne il personale postale: tuttavia nel momento attuale si sta operando un passaggio verso la meccanizzazione dei servizi, che, come tale, crea nuove difficoltà, che auspica tuttavia possano venir superate, anche ritrovando i necessari accordi con i sindacati, nel quadro del desiderato incremento della produttività.

Sempre in merito ai problemi organizzativi del Ministero, fa presente che si sono realizzate alcune importanti novità, soprattutto nel campo dell'automazione e dell'avvio del progetto della posta elettronica, anche in collaborazione con le industrie del settore, come è il caso del lettore elettronico. Esistono dunque programmi che guardano al futuro al fine di compiere quel salto di qualità anche dell'organizzazione burocratica che tutti auspicano.

Per ottenere tale obiettivo ha posto allo studio la riforma del Ministero al fine di renderlo innanzitutto un organo di programmazione, coordinamento e controllo reale dell'attività delle due aziende autonome delle poste e dei telefoni di Stato, che dovrebbero assumere caratteristiche imprenditoriali. È poi necessario tendere all'unificazione del sistema delle telecomunicazioni, anche per semplificare i servizi nel settore, tenendo conto della necessità che i servizi telefonici vengano gestiti da una società per azioni nella quale, a fianco della presenza del capitale pubblico, che deve averne il controllo, vi sia quella dei privati, che devono apportare il proprio contributo di carattere imprenditoriale.

In merito ai problemi delle radiofrequenze, dà conto dei principi a cui si ispira il decreto-legge approvato ieri dal Governo: in base ad esso la diffusione sonora e televisiva su tutto il territorio nazionale è riservata allo Stato, considerandosi tale servizio di preminente interesse pubblico, anche per motivi che attengono alla sua sicurezza. Ciò premesso, si è ammessa la compatibilità di un sistema misto, nel quale, insieme al preminente servizio pubblico, possano coesistere due tipi di emittenza privata, quella locale e quella nazionale. In questo quadro, tenendo conto del dibattito sviluppatosi in sede parlamentare, il Governo intende procedere, attuando anche un censimento delle stazioni radiotelevisive esistenti, al fine della indispensabile redazione del piano di assegnazione delle frequenze.

Conclude ringraziando gli oratori intervenuti per le proficue indicazioni svolte.

Si passa quindi al disegno di legge n. 1027: la Commissione dà mandato al senatore Vittorino Colombo (V.) di redigere un parere favorevole alla 5ª Commissione.

Si passa poi alla tabella 11 del bilancio.

È approvata la proposta di redigere un rapporto favorevole da trasmettere alla 5ª Commissione, conferendo il relativo mandato al senatore Patriarca.

#### SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente Spano avverte che la Commissione tornerà a riunirsi la prossima settimana per esaminare i disegni di legge in materia di espropri, qualora la Presidenza del Senato acceda a quella interpretazione dalle disposizioni sulla sessione di bilancio prospettate in una precedente seduta.

Invita quindi i Gruppi a designare i rispettivi rappresentanti nel Comitato ristretto chiamato a redigere il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla politica delle telecomunicazioni.

#### SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente Spano avverte che la seduta della Commissione, già convocata per domani, non avrà luogo.

*La seduta termina alle ore 18,20.*

**AGRICOLTURA (9<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1984

55<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*  
BALDI

*Interviene il ministro dell'agricoltura e delle foreste Pandolfi.*

*La seduta inizia alle ore 10,55.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 » (1028), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

— Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1985 (Tab. 13)

Si riprende l'esame, sospeso ieri.

Il Presidente avverte che si passerà all'illustrazione degli ordini del giorno. Ricorda altresì che è stato presentato il seguente ordine del giorno, che la Presidenza ha ritenuto doversi riferire alla tabella di bilancio anzichè al disegno di legge finanziaria:

« La 9<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

vista la grave situazione di incertezza determinatasi a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 138 del 1984 che ha dichiarato incostituzionale una parte dell'articolo 25 della legge n. 203 del 1982, inerente la conversione automatica dei contratti parziari,

impegna il Governo:

ad adottare con urgenza norme che salvaguardino le finalità della legge attraverso

so una chiara e rigorosa definizione dei requisiti necessari per configurare nel concedente la figura di imprenditore agricolo a titolo principale ».

(0/1028/1/9-Tab. 13)

CASCIA, COMASTRI, CARMENO, DE TOFFOL

Il relatore, senatore Nicola Ferrara, dichiara di condividere lo spirito dell'ordine del giorno e prospetta la possibilità che il Governo risolva la questione in esso sollevata immediatamente dopo l'imminente emanazione del testo unico sui patti agrari.

Il ministro Pandolfi, ricordato che il Governo ha già trasmesso lo schema del testo unico sui patti agrari alle Commissioni agricoltura dei due rami del Parlamento, ne sollecita il parere richiesto da una disposizione della legge di delega. Per quanto riguarda l'ordine del giorno, rileva che gli studiosi della materia non sono concordi sulla necessità di un intervento legislativo in seguito alla citata sentenza della Corte costituzionale: pertanto preferirebbe che il testo fosse modificato, nel senso di impegnare il Governo a valutare con urgenza la situazione, anche ai fini di eventuali interventi legislativi.

Dopo un breve intervento del senatore Diana, che solleva perplessità sulla proponibilità dell'ordine del giorno in questa sede, il Presidente fa presente che la discussione sulla tabella di bilancio di un Ministero è l'occasione in cui può essere sollevata qualsiasi questione inerente la politica del Governo in quel settore.

Il senatore Cascia, nel prendere atto del parere sostanzialmente favorevole espresso dal relatore, dichiara di non accettare la modifica proposta dal Ministro, poichè ritiene che la grave incertezza determinatasi dopo la sentenza della Corte costituzionale possa essere risolta solo con l'emanazione di una norma, che definisca in modo pre-

ciso i requisiti atti a configurare la figura di imprenditore agricolo a titolo principale.

Il senatore Melandri, pur condividendo l'esigenza di chiarezza che muove i presentatori dell'ordine del giorno, dichiara che il Gruppo democristiano non può accettarne la formulazione, in quanto non spetta certo al Governo, ma bensì al Parlamento, il compito di adottare le norme auspiccate.

A questo punto interviene nuovamente il ministro Pandolfi per sottolineare anzitutto come il Governo sia disponibile ad assumere un'iniziativa legislativa, qualora ciò si dimostri necessario. Pertanto accetterebbe l'ordine del giorno, se il dispositivo fosse sostituito con il seguente: « impegna il Governo a valutare con urgenza il seguito da dare, anche eventualmente con propria iniziativa legislativa, agli effetti della citata sentenza per quanto riguarda l'assetto della legislazione sui patti agrari ».

Dopo un breve intervento del senatore La Valle, che propone una modifica formale — accettata dal Ministro — nel senso di sostituire l'espressione « agli effetti della citata sentenza » con l'altra « alla citata sentenza », il senatore Cascia dichiara di accettare la modifica proposta dal Ministro e, pertanto, non insiste per la votazione dell'ordine del giorno.

Il senatore Diana illustra il seguente ordine del giorno:

« La 3<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerata la necessità, in presenza di uno scenario europeo in profonda modificazione, di una ridefinizione degli strumenti e degli obiettivi della politica agraria nazionale;

premessa l'esigenza di perseguire un effettivo coordinamento tra azione centrale e periferica con azioni integrate e coerenti ai diversi livelli di competenza al fine di una migliore, qualificata finalizzazione della spesa agricola;

impegna il Governo:

1) a disporre con le Regioni, conformemente ad una adeguata politica di program-

mazione in agricoltura, tutti gli strumenti idonei affinché quanto disposto con la legge finanziaria 1985 possa tradursi in un effettivo impatto propulsivo sull'economia agricola, con particolare riguardo agli investimenti;

a predisporre un progetto di riforma e potenziamento dei servizi per la soppressione delle frodi e degli Istituti di ricerca e sperimentazione agraria;

a potenziare l'azione della Cassa per la formazione della proprietà coltivatrice al fine di favorire la più ampia possibilità di accesso alla proprietà ai giovani coltivatori;

a sollecitare ed a sostenere come impegno prioritario una soluzione normativa atta a riconoscere ed a valorizzare il ruolo e l'opera dei tecnici agricoli nonché a diffondere e migliorare l'assistenza tecnica in agricoltura;

a garantire che interventi, quale quello fondamentale del concorso nel pagamento degli interessi sui mutui di miglioramento fondiario, possano reiterarsi per un congruo periodo di tempo concretizzando un reale sostegno agli investimenti operati dai produttori;

a predisporre con le Regioni programmi per la formazione e la specializzazione di giovani e piani per il loro inserimento nel settore agricolo;

a concordare con le Regioni il migliore utilizzo dei 1.300 miliardi a loro disposizione, particolarmente al fine di garantire un adeguato flusso di credito alle imprese agricole consentendo sia un elevamento dei massimali, oggi di modesto livello in molte regioni, sia un più diffuso accoglimento delle domande presentate.

(0/1028/2/9 - Tab. 13)

DIANA, FERRARA Nicola, CECCATELLI

Il senatore Brugger interviene brevemente per prospettare una modifica dell'impegno a « potenziare l'azione della Cassa » con l'altro — ben più penetrante — ad « aumentare le disponibilità della Cassa ». Il senatore Diana si dichiara disponibile a prendere in considerazione tale modifica.

Prende la parola successivamente il senatore De Toffol, il quale rileva anzitutto come sarebbe stato preferibile che la maggioranza avesse presentato tale ordine del giorno nell'esame del disegno di legge finanziaria, perchè fosse inserito nel parere alla 5ª Commissione permanente. Avendo deciso di seguire una via diversa, i presentatori dell'ordine del giorno si espongono ora al rischio che esso venga disatteso in tutti gli impegni recanti oneri per la finanza pubblica.

Per quanto riguarda la parte dell'ordine del giorno volta a vincolare le Regioni nell'impiego dei fondi trasferiti a norma del primo comma dell'articolo 18 del disegno di legge finanziaria, il senatore De Toffol si esprime in senso decisamente contrario, ritenendo che gli unici limiti imponibili all'autonomia regionale, in tale ambito, siano quelli previsti implicitamente con il richiamo alla legge n. 403 del 1977.

Il senatore Diana replica osservando che gli impegni recati dall'ordine del giorno non presuppongono uno sforzo finanziario del Governo, ma piuttosto interventi normativi e amministrativi e, quindi, scelte di carattere politico. Anche per tale ragione ritiene preferibile l'originaria formulazione « potenziare l'azione della Cassa », anzichè quella prospettata dal senatore Brugger.

Per quanto riguarda l'ultimo capoverso dell'ordine del giorno, concernente l'impegno del Governo a concordare con le Regioni il miglior utilizzo dei 1.300 miliardi a loro disposizione, il senatore Diana si dichiara disponibile a riformularlo — in modo da porre in risalto i poteri di indirizzo e di coordinamento del Governo — ma ritiene comunque necessario garantire che la legge n. 403 non sia applicata in maniera distorta, come avviene in alcune Regioni, dove le provvidenze sono concesse solo alle cooperative.

Il senatore Guarascio ribadisce la posizione del Gruppo comunista, che accetta le premesse da cui muove l'ordine del giorno, ma ne respinge le proposte ispirate a una concezione centralistica dell'Amministrazione pubblica, ritenendo viceversa che la strada maestra per far valere l'esigenza del

coordinamento sia la rapida approvazione del piano agricolo nazionale.

Il senatore La Valle, dal canto suo, rileva come, dal punto di vista formale, non sia possibile impegnare il Governo a sollecitare ed a sostenere una soluzione normativa, per le stesse ragioni evidenziate dal senatore Melandri con riferimento all'ordine del giorno del Gruppo comunista.

Il senatore Melandri, viceversa, ritiene che nel caso di specie il Governo possa sicuramente impegnarsi a sollecitare e a sostenere un'azione normativa — e non già ad approvare norme — essendo titolare, tra l'altro, della potestà di iniziativa legislativa. Esprime perplessità invece in ordine ai due ultimi capoversi, che sembrerebbero invadere la competenza regionale, e propone pertanto di modificarli nel senso di sostituire l'espressione « a predisporre con le Regioni » con l'altra « a promuovere », nonchè l'espressione « a concordare con le Regioni » con l'altra « ad assicurare, nell'esercizio delle funzioni di indirizzo e di coordinamento, ».

Dopo un breve intervento del senatore Brugger, che dichiara di preferire l'originaria formulazione del testo, il ministro Pandolfi accoglie l'ordine del giorno, sottolineando come il Governo abbia già predisposto lo schema del piano agricolo nazionale e altri provvedimenti intesi a risolvere le questioni sollevate dai proponenti. Fa inoltre presente che le esigenze di coordinamento fra le Regioni richiedono una soluzione politica, senza alterare il delicato equilibrio istituzionale.

Dopo un intervento del senatore Diana, che accetta la prima delle modifiche indicate dal senatore Melandri, questi chiede che sia precisata la portata dell'espressione « concordare con le Regioni » — nell'ultimo capoverso dell'ordine del giorno — e il senatore De Toffol fa presente che tale espressione non può che essere intesa come un ulteriore e illegittimo limite all'autonomia regionale, al di là dei criteri indicati nell'articolo 1 della legge n. 403.

Il ministro Pandolfi propone che tale espressione sia sostituita con l'altra « ad approfondire con le Regioni le forme per »,

che viene condivisa dal senatore Brugger ed accolta dai presentatori dell'ordine del giorno.

Quindi l'ordine del giorno, con le due modifiche indicate dal senatore Melandri e dal Ministro e accettate dai presentatori, è accolto dalla Commissione: verrà pertanto allegato al rapporto da trasmettere alla 5ª Commissione permanente.

Il relatore Ferrara Nicola propone quindi la trasmissione di un rapporto favorevole sulla Tabella 13 alla Commissione bilancio, nel quale si prenda atto della conferma dell'indirizzo di risanamento della finanza pubblica e di rientro dall'inflazione, si rilevi il carattere incentivante degli stanziamenti nel settore agricolo e si pongano in evidenza gli stimoli al settore agro-industriale, all'esportazione nonché gli incentivi creditizi, e si auspichino maggiori stanziamenti.

Il senatore Melandri prende quindi la parola dichiarando che il Gruppo dei senatori democristiani voterà a favore del disegno di legge di bilancio e rilevando come quest'anno ci si trovi di fronte ad una serie di positive acquisizioni. Osservato quindi che non è vero che la politica agricola del Paese sia in posizione di stallo nè tanto meno di retrocessione, si sofferma su alcuni punti significativi che caratterizzano la situazione attuale. Una prima sostanziale novità è data dalla predisposizione del piano agricolo nazionale che permetterà un più efficace raccordo fra Stato e Regioni; altre novità, prosegue il senatore Melandri, sono rappresentate dalla imminente presentazione del progetto di riforma del Ministero dell'agricoltura e delle foreste (va dato atto del coraggio del ministro Pandolfi che ha impostato al riguardo un discorso in termini molto precisi ed innovatori) e dalla drastica riduzione dei residui passivi.

Sottolineata quindi la maggiore dignità che al settore agricolo attribuiscono quest'anno i disegni di legge finanziaria e di bilancio, (evidenza in particolare l'equiparazione agli altri settori produttivi per quanto concerne gli incentivi per l'ammodernamento tecnologico, la esportazione ed i prestiti esteri) il senatore Melandri conferma che le novità quest'anno non potevano non

indurlo a correggere taluni suoi giudizi in merito alle condizioni del settore agricolo.

Posto poi l'accento sugli elementi di chiarezza e certezza emersi per quanto attiene alla spendibilità dei nuovi finanziamenti e dopo avere espresso apprezzamento per i disegni di legge in esame, l'oratore accenna ad alcuni problemi rimasti aperti e su cui ha richiamato l'attenzione lo stesso relatore: si tratta di rappresentare alla Commissione bilancio la esigenza di maggiori disponibilità complessive a favore dell'agricoltura, pur tenendo conto che il fondamentale punto di partenza sarà costituito dalla impostazione data dal piano agricolo nazionale; si tratta di porre attenzione al problema dei rischi di cambio e a quello dello sviluppo della ricerca scientifica (occorre superare l'attuale fase di frammentazione) mentre bisogna tendere a raggiungere un soddisfacente livello nel coordinamento fra Stato e Regioni, con strumenti adeguati e sulla base del predetto riordino del Ministero dell'agricoltura e delle foreste. Conclude dando atto al Ministro Pandolfi di avere avviato il cammino in direzione di dette innovazioni e rinnova il consenso dei senatori democristiani per l'approvazione del disegno di legge di bilancio.

Il senatore Cascia, nel dichiarare l'insoddisfazione e la contrarietà dei senatori del Gruppo comunista, rilevata la ritualità del dibattito sul bilancio (sono stati respinti gli emendamenti del Gruppo comunista in base alla motivazione secondo cui bisogna evitare che il provvedimento ritorni alla Camera dei deputati), dichiara di non accettare una logica che finisce con lo screditare le stesse istituzioni democratiche. Osservato quindi che nell'ambito della enfatizzata ripresa economica del nostro Paese non si rintraccia un indicatore che sia positivo nell'andamento del settore agricolo, sia per quanto attiene alla produzione sia per quanto concerne l'occupazione, il senatore Cascia osserva che quando si parla di agricoltura si ignora la congiuntura presente: a fronte della ripresa della economia nazionale permane la tendenza riduttiva degli investimenti nel settore primario.

La situazione di pesante incertezza avuta quest'anno si è aggravata con l'accettazione, da parte del Governo, delle decisioni comunitarie in materia di latte e di vino; il Gruppo comunista sostiene la necessità di rinegoziare una politica agricola comune rivelatasi inaccettabile e di fronte alla quale la maggioranza e il Gruppo democristiano si trovano in una posizione di accettazione passiva, ciò in contraddizione con il documento recentemente accolto con il quale si invitava il Governo a non accettare le quote di produzione.

Il recente accordo sul vino, prosegue l'oratore è stato definito « ragionevole » dal Presidente del Consiglio; si tende a presentare i risultati ottenuti come positivi dal momento che si tengono come punti di riferimento precedenti peggiori, mentre si lascia il nostro Paese in stato di passività di fronte ad iniziative altrui spesso gravi e penalizzanti; è necessario invece avviare una autonoma politica attiva di proposte così come ha fatto la Grecia che punta ad una politica di strutture e al riequilibrio fra Nord e Sud. Rilevata quindi la reazione negativa delle organizzazioni agricole sull'accordo per il vino, l'oratore osserva come la distillazione stia diventando il principale strumento della politica agricola in materia: bisogna battersi per la proibizione dello zuccheraggio, per la eliminazione delle accise e contro le sofisticazioni.

Passando ad esaminare più da vicino le previsioni del disegno di legge sul bilancio il senatore Cascia pone in evidenza l'insufficienza dei finanziamenti e il livello ancora elevato dei residui passivi, la cui riduzione non può certo essere motivo di grande rallegramento; si finisce con il trovarsi, egli aggiunge, in una situazione in cui soldi non spesi prima vanno ad aggiungersi a somme che vengono sottratte a stanziamenti futuri.

Posta quindi la necessità di provvedere in tempo alla ripartizione fra le Regioni (il ministro Pandolfi interloquisce evidenziando le conseguenze negative della mancata presenza delle Regioni) e dopo avere riconosciuto la positività delle disposizioni sulla immediata spendibilità dei nuovi finanziamenti, il senatore Cascia sottolinea

l'esigenza di non enfatizzare tale assetto e di tenere presente che le Regioni — della cui gestione di spesa si preoccupa la maggioranza — riceveranno quest'anno, il 40 per cento in meno; non condivide la richiesta di vincoli più stretti per le Regioni stesse (il decentramento non va concepito come un ostacolo ad una efficace politica agricola) ed auspica l'adozione di un democratico metodo programmatico. Il piano agricolo nazionale di cui il Governo ha predisposto uno schema, non va considerato con enfasi trattandosi di un recupero di parecchi anni.

Il senatore Cascia successivamente pone l'accento su quelle che sono considerate novità in favore dell'agricoltura: il sostegno all'esportazione dei prodotti agricoli (va al riguardo sottolineato che il miglioramento della bilancia alimentare è dovuto più a riduzione di importazioni che all'aumento di esportazione), la garanzia per i prestiti esteri (è contraddittorio lamentarsi e poi respingere gli emendamenti comunisti intesi ad assicurare una completa copertura in materia) e l'estensione dei benefici per l'innovazione tecnologica nel campo agricolo.

Ribadita quindi l'importanza della questione ieri sollevata circa la gestione della Federconsorzi che, egli sottolinea, è un problema politico ed etico e non tecnico-contabile, l'oratore ritiene insufficiente le risorse finanziarie destinate al settore agricolo (non è possibile fare una comparazione con quanto avviene in Francia, date le caratteristiche della nostra agricoltura) insufficienza che toglie credibilità allo stesso dibattito per il piano agricolo nazionale dal quale dovrebbero partire spinte espansive nel reperimento di nuovi finanziamenti. Conclude ribadendo contrarietà al disegno di legge di bilancio e annunciando che il Gruppo comunista continuerà a sostenere i propri emendamenti presso la Commissione bilancio.

Il senatore Fiocchi, premesso che la tabella 13 del Ministero dell'agricoltura e delle foreste va considerata nell'ambito della manovra della legge finanziaria e assegna all'agricoltura un volume di spesa di circa

2.500 miliardi, pone in evidenza la immediata spendibilità degli stanziamenti aggiuntivi previsti nei nuovi provvedimenti e dà atto al ministro Pandolfi di tale positivo risultato. Sottolineato inoltre l'importanza dell'opera di riforma e di riordinamento burocratico amministrativo del Ministero dell'agricoltura, il senatore Fiocchi esprime perplessità in ordine all'assegnazione di 1.300 miliardi alle Regioni senza alcuna finalizzazione della spesa ai fini dello sviluppo produttivo; raccomanda al riguardo iniziative di raccordo con le Regioni per una conveniente utilizzazione della spesa secondo i meccanismi previsti nello schema del piano agricolo nazionale.

Posta quindi l'esigenza che il Parlamento si occupi delle spese per quanto riguarda il settore della stampa agricola (egli è ancora in attesa di una risposta ad una sua interrogazione in materia), il senatore Fiocchi conclude auspicando una rapida messa a punto degli interventi per il credito agrario e ribadisce il voto favorevole alla Tabella 13 in esame.

Il senatore Sclavi dichiara il parere favorevole del Gruppo socialdemocratico sul disegno di legge in esame evidenziandone gli aspetti positivi ai fini dello stimolo dello sviluppo del settore agricolo e sottolineando la drastica riduzione dei residui passivi, di cui dà atto al ministro Pandolfi.

Richiama quindi l'attenzione sulla necessità di intervenire in particolar modo nel settore del credito agrario nel quale si sono viepiù aggravati i costi per gli operatori agricoli. Occorre inoltre prosegue il sena-

tore Sclavi, adottare una politica organica di indirizzo e di coordinamento, specie fra Ministero dell'agricoltura, Ministero dell'industria (e senza che questo implichi la volontà di ridurre l'autonomia regionale) ed evitare che si verifichino macroscopici errori di indirizzo culturale nell'ambito delle singole regioni e situazioni abnormi come quella del settore bieticolo-saccarifero, caratterizzata da costi di trasformazione superiori, per più del doppio ai costi sopportati dagli altri Paesi comunitari. Nel settore del vino — prosegue il senatore Sclavi — in quindici anni, mentre da un lato si è avuta una contrazione dei consumi di oltre il 20 per cento, dall'altro si è verificato uno indiscriminato aumento di nuovi impianti che hanno incrementato la produzione vinicola di oltre il 40 per cento. Condivide anch'egli la esigenza di maggiori stanziamenti in favore del settore agricolo ed annunzia il voto favorevole del Gruppo socialdemocratico che darà ogni necessario contributo alla definizione ed alla attuazione del piano agricolo nazionale.

Il senatore Mondo interviene quindi per annunciare il voto favorevole del Gruppo repubblicano.

Il relatore Ferrara Nicola illustra quindi lo schema di rapporto favorevole sul bilancio nella nuova formulazione da lui predisposta.

La Commissione approva quindi detto rapporto incaricando lo stesso senatore Ferrara Nicola di trasmetterlo alla Commissione bilancio, con gli ordini del giorno accolti sulla tabella 13.

*La seduta termina alle ore 13.*

**INDUSTRIA (10°)**

GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1984

103° (Seduta (antimeridiana))

*Presidenza del Presidente***REBECCHINI***indi del Vice Presidente***LEOPIZZI***e del Vice Presidente***FELICETTI**

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

*La seduta inizia alle ore 9,50.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) » (1027), approvato dalla Camera dei deputati

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

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 » (1028), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1985 (Tab. 14)

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

Riprende l'esame interrotto nella seduta antimeridiana di ieri.

Il presidente Rebecchini comunica alla Commissione che il Ministro dell'industria ha informato il Presidente del Senato di essere impossibilitato (a causa di una missione ufficiale all'estero) ad intervenire ai lavori della Commissione; resta quindi confermato, conclude il presidente Rebecchini, l'ammissibilità della sostituzione di cui si è discusso all'inizio della seduta antimeridiana di ieri.

Dopo che il presidente Rebecchini ha illustrato la procedura stabilita dal Regolamento per l'esame del disegno di legge finanziaria e di quello di bilancio, viene dichiarata aperta la discussione sui documenti in titolo.

Prende la parola il senatore Baiardi ed osserva come la manovra proposta dal Governo non presenti alcun carattere di novità; ciò si rileva anche dal confronto tra la nota introduttiva alla tabella 14 relativa al bilancio 1985 e quella relativa al bilancio per l'anno precedente. I senatori comunisti, invece, ritengono necessaria una politica industriale profondamente rinnovata, per questo essi sono impegnati ad introdurre i necessari elementi di novità.

La presente occasione, prosegue l'oratore, deve essere utilizzata per una verifica della coerenza dell'azione governativa, ed in questo egli concorda con l'intenzione espressa dal relatore Pacini, anche se deve rilevare che tale verifica il relatore non ha in realtà colpito. Se si confrontano le dichiarazioni programmatiche del Governo e le dichiarazioni rese dal Ministro Altissimo in varie occasioni, con le proposte oggi all'esame della Commissione, si riscontra che i propositi di un profondo rinnovamento del sistema industriale (perseguito tramite una azione di incentivazione e coordinamento svolta dal Governo) sono stati completamente disattesi. Lo stesso relatore di maggioranza alla Commissione industria della Camera dei deputati ha riconosciuto che le cifre iscritte nel bilancio sono espressione più di una politica di sostegno ai settori in crisi che di incentivazione alla piccola e media industria e ai settori innovativi.

La complessiva situazione economica del paese, afferma il senatore Baiardi, presenta aspetti contraddittori ed è meno favorevole di quanto traspare dalla relazione del senatore Pacini; desta in particolare preoccupazione il confronto con gli altri paesi industrializzati europei; la ripresa del siste-

ma produttivo italiano è incerta e non si traduce in un significativo riassorbimento della disoccupazione.

L'intervento pubblico, prosegue l'oratore, non riesce a porsi come elemento di stimolo e coordinamento, nonostante che il Governo abbia dichiarato l'intenzione di muoversi in questa direzione, e che ciò avvenga negli stessi maggiori paesi capitalistici. L'azione del Governo spesso si manifesta contraddittoria, anche in settori di estrema importanza per il funzionamento del sistema economico, come è dimostrato dalle vicende recenti nel campo fiscale.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Baiardi si sofferma sugli stanziamenti iscritti nella tabella 14 e nota il peggioramento della qualità della spesa (in particolare la diminuzione dei trasferimenti in conto capitale). In definitiva, conclude l'oratore, l'analisi di questa tabella conferma il giudizio negativo che i senatori comunisti esprimono sul disegno di legge finanziaria e sulla tabella 14.

Interviene quindi il senatore Petrarra ed affronta, in particolare, i problemi dell'artigianato.

Rileva anzitutto che tali problemi sono assenti nella relazione del senatore Pacini; d'altra parte una scarsa considerazione dei problemi di questo settore si riscontra anche nel disegno di legge finanziaria. I senatori comunisti, al contrario, assegnano un ruolo centrale all'artigianato e quindi avanzeranno proposte concrete (anche presentando emendamenti), sulle quali si misurerà la volontà della maggioranza di affrontare i problemi del settore.

Il settore dell'artigianato, prosegue l'oratore, ha manifestato una grande vitalità e rappresenta una delle principali risorse produttive del nostro paese, ma oggi si trova ad un punto di svolta; l'artigianato è in grado di rispondere positivamente ai problemi posti dai mutamenti delle tecnologie, a condizione che le azioni di politica economica creino un quadro complessivo favorevole. Occorrerà quindi definire gli importanti provvedimenti all'esame del Parlamento ed affrontare numerosi altri problemi non risolti (come quello dei contratti di loca-

zione, della previdenza, del rapporto di lavoro); ad avviso dei senatori comunisti è anche necessario puntare sulla formazione manageriale, sui servizi reali, sulla promozione dell'associazionismo e dei mercati; altro punto essenziale è costituito dalla politica fiscale che deve rappresentare uno stimolo per gli impieghi produttivi piuttosto che favorire la rendita finanziaria.

Le proposte dei senatori comunisti si muoveranno in questa direzione (aumento degli stanziamenti per le piccole e medie imprese, per le imprese artigiane e per le forme consortili, servizi di consulenza, inserimento nella tabella 14 di uno stanziamento a favore dei Comuni per l'attrezzatura di aree destinate ad insediamenti produttivi); in mancanza di questi interventi, conclude il senatore Petrarra, il settore dell'artigianato non sarà in grado di superare le presenti difficoltà.

Il senatore Leopizzi critica innanzitutto l'intervento del senatore Baiardi, che ritiene contraddittorio: l'opposizione sottovaluta le effettive difficoltà della lotta all'inflazione condotta dal Governo (che a tratti appare come un bicolore PSI-PRI, occasionalmente appoggiato dalla DC), che ha permesso il superamento della fase critica. Il « tetto » è stato superato, ma di poco, ed il rientro dall'inflazione è in corso, ed in modo meno « selvaggio » di quanto è accaduto in altri paesi. Rimangono aperti però gravi problemi inerenti alla degenerazione dello Stato assistenziale (di cui hanno responsabilità altri partiti, sia di Governo che di opposizione, ma non i repubblicani), ed alla lotta contro l'evasione fiscale, che non può essere difesa in nome del sostegno all'imprenditoria diffusa.

Il senatore Leopizzi si sofferma quindi sul problema del costo del lavoro per unità di prodotto (facendo riferimento anche alle passate polemiche sulla legislazione per l'apprendistato): afferma che la polemica contro gli impieghi speculativi del denaro non può portare ad una penalizzazione del risparmio.

Dopo aver espresso il proprio dissenso circa lo stanziamento previsto nell'articolo 14 della legge finanziaria a favore dell'Ente nazionale cellulosa e carta, il senatore Leopiz-

zi conclude con un appello al dialogo ed alla comprensione reciproca, pur nelle difficili condizioni in cui si svolge il lavoro parlamentare.

Il senatore Roberto Romei sottolinea in modo sintetico quelli che gli appaiono come i principali problemi strutturali del nostro sistema economico: l'aggravarsi del problema occupazionale, e la crescente diffusione di un tessuto di piccole e medie imprese di cui la politica economica del Governo dovrebbe avere una maggiore consapevolezza. A suo parere, l'intervento dello Stato può seguire alcune linee direttrici, che sono costituite da grandi progetti (trasporti, centrali elettriche, sistema agro-alimentare), e da una politica di *job creation*, intesa come stimolo delle nuove iniziative imprenditoriali, che sappia valorizzare le energie presenti nel paese. Si tratta di agevolare (anche con adeguati incentivi) la creazione di nuove imprese, anche cooperative, soprattutto nel settore dei servizi reali, e di sostenere l'azione delle piccole e medie imprese, anche nel settore della ricerca.

Il senatore Romei conclude preannunciando il suo voto favorevole sia al disegno di legge finanziaria che alla tabella 14, pur nella consapevolezza che — al di là della mera solidarietà con i disoccupati — bisogna attendere dal Governo la prova di una reale capacità di intervento nel senso indicato.

Il senatore Fiocchi sottolinea la necessità di un ammodernamento del sistema produttivo, che lo renda capace di sopportare la concorrenza internazionale. Gli stanziamenti previsti dalla legge finanziaria costituiscono un fatto positivo, ma non sufficiente; egli esprime comunque la sua soddisfazione per la proroga e il rifinanziamento della legge n. 696 del 1983. Egli lamenta invece l'aumento di alcuni oneri a carico delle aziende, quali i contributi alle Camere di commercio.

Il senatore Fiocchi prosegue ricordando che la politica industriale non si esaurisce nel bilancio del Ministero dell'industria; ricorda l'importanza della politica delle Partecipazioni statali, e di una politica di assistenza sui mercati esteri, e le connessioni tra politica industriale e politica economica generale. Dopo aver lamentato la perduran-

te crisi dell'ufficio brevetti, ed aver espresso degli interrogativi circa i reali risultati dell'azione delle stazioni sperimentali, il senatore Fiocchi conclude sottolineando la gravità del generale problema di efficienza delle strutture del Ministero dell'industria.

Il senatore Felicetti critica in primo luogo il trionfalismo del Governo, circa i risultati della sua politica economica. Al posto di una riqualificazione della spesa pubblica, c'è una politica di tagli a senso unico; al posto di una politica europea non subalterna al monetarismo americano, abbiamo un approccio superficiale ai problemi della comunità, che trova conferma nelle recenti nomine dei commissari italiani alla CEE; al posto di una politica dell'innovazione, c'è una ristrutturazione selvaggia delle imprese come nel caso Magneti-Marelli), mentre la politica dei grandi gruppi oligopolistici si svolge nell'assenza di controlli.

Al di là della vicenda del « pacchetto Ventini », la complessiva disattenzione del Governo per i problemi del commercio è la vera causa del malessere dei commercianti.

Dopo avere accennato alla problematica del credito, dei fondi di investimento e delle assicurazioni (settore in cui è in atto una crescente concentrazione), il senatore Felicetti si chiede che ne sia stato del « piano » tante volte preannunciato dal ministro Altissimo; dopo aver espresso consenso ad alcuni passaggi della relazione del senatore Pacini e dell'intervento del senatore Romei, in ordine alla necessità di sviluppare iniziative a favore dell'occupazione e del Mezzogiorno, egli sottolinea come manchino i maggiori investimenti di cui si è sempre sottolineata la necessità. Si ha quindi una politica inadeguata rispetto alle necessità di mutamento della struttura produttiva.

Il senatore Felicetti ricorda come alcuni autorevoli centri studi abbiano formulato previsioni pessimistiche per l'economia italiana e fa notare come si sia avuto un forte aumento della produttività, che è andato a vantaggio dei percettori di profitti; egli lamenta infine che risorse crescenti siano indirizzate verso impieghi speculativi. Del resto, anche in questo bilancio gli stanziamen-

ti per investimenti sono inferiori alle somme previste per il pagamento di interessi.

A conclusione del suo intervento, il senatore Felicetti conferma il voto contrario dei senatori comunisti, ed il loro impegno per un effettivo cambiamento della politica economica.

Prende quindi la parola il senatore Aliverti, il quale, dopo aver rivolto parole di ringraziamento al relatore per l'ampia analisi svolta, si sofferma sul complesso della manovra economica del Governo e ne mette in rilievo gli elementi positivi, in particolare la ripresa della crescita del reddito che non ha provocato un aumento dell'inflazione (infatti il tasso tendenziale dell'inflazione è sceso sotto il 10 per cento). Tuttavia una attenta analisi della situazione economica rivela la fragilità dei risultati raggiunti, anche a causa di un debito pubblico cresciuto a livelli molto alti rispetto al PLI; da queste considerazioni viene l'importanza dell'obiettivo di contenere il fabbisogno statale per il 1985 al livello assoluto raggiunto nel 1984.

Passando ad esaminare il contenuto del disegno di legge finanziaria, il senatore Aliverti esprime alcune preoccupazioni per la linea che caratterizza talune disposizioni (in particolare quelle del titolo I), e che appare tesa alla conservazione dell'esistente piuttosto che alla messa in atto di una complessiva strategia di trasformazione. L'oratore si sofferma in particolare sugli stanziamenti relativi al settore industriale, ed osserva che, riconosciuta la congruità dell'aumento delle risorse finanziarie disponibili, sarà necessario intervenire sui meccanismi legislativi ed amministrativi di incentivazione, allo scopo di eliminare le difficoltà che si sono manifestate nel funzionamento delle leggi relative. Analoghe considerazioni vanno riferite, relativamente al settore commerciale, all'aumento dei fondi disponibili per le agevolazioni di cui alla legge n. 517 del 1975.

Proseguendo nel suo intervento, il senatore Aliverti, dopo essersi soffermato sui problemi posti dall'utilizzazione dei finanziamenti all'ente nazionale per la cellulosa e la carta (in relazione alla legge n. 416

del 1981) per contributi e integrazioni relativi ad anni precedenti, svolge alcune considerazioni sulle modifiche introdotte dalla Camera alle disposizioni relative ai fondi di dotazione delle Partecipazioni statali. Avendo la Camera ritenuto di precisare le destinazioni settoriali delle somme stanziante, l'oratore ritiene indispensabile un approfondito esame della congruità dell'allocatione decisa rispetto ad una strategia complessiva di politica industriale. Nella medesima ottica occorrerà affrontare la questione della destinazione del residuo stanziamento del fondo investimenti e occupazione.

Il senatore Aliverti conclude preannunciando il parere favorevole dei senatori democratici cristiani sul disegno di legge finanziaria e sulla tabella 14.

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

Il relatore Pacini, dopo avere rivolto un ringraziamento per i contributi recati, chiarisce che l'intendimento da lui perseguito nel predisporre la relazione è stato quello di mettere in evidenza gli elementi di fondo della linea politica del Governo; in questa ottica egli ha anche svolto alcune notazioni critiche allo scopo di offrire un contributo al chiarimento degli importanti problemi affrontati dai provvedimenti in discussione.

Nel sostenere l'azione del Governo egli ha ritenuto essenziale richiamare l'attenzione su alcune questioni di grande importanza: sviluppo dell'occupazione; impulso dell'imprenditorialità in tutte le sue forme; esigenza di riforma dell'amministrazione dello Stato ed in particolare del Ministero dell'industria. Altro grande tema è quello della « *deregulation* », in relazione al quale è finora mancata una concreta iniziativa del Governo.

Concludendo, il relatore Pacini dopo avere sottolineato l'esigenza di un atteggiamento unitario della maggioranza (ed in questa direzione va l'azione della Democrazia cristiana) che si accompagni ad una grande sensibilità verso le proposte dell'opposizione, ri-

badisce il suo parere favorevole sul disegno di legge finanziaria e sulla tabella 14.

Il sottosegretario Zito, osserva preliminarmente come la vivacità e la profondità del dibattito pongano tutta una serie di problemi ai quali egli non potrà replicare esaurientemente, anche per ragioni di tempo.

Per quanto attiene ai rilievi critici svolti dal senatore Pacini nella sua ampia relazione, il sottosegretario Zito nota come tale tipo di critiche sia del tutto fisiologico alla funzione propria del Parlamento; resta comunque essenziale che il giudizio complessivo da parte del relatore e della maggioranza sia, come è stato, positivo.

Dopo aver fornito alcune precisazioni, in particolare in relazione all'Ufficio brevetti ed ai compensi incentivanti, il rappresentante del Governo si sofferma sul quadro generale dell'azione di politica economica del Governo. Egli mette in rilievo i positivi risultati raggiunti (cita in particolare il calo del tasso d'inflazione, e l'inversione della tendenza alla crescita del fabbisogno statale); tali positivi risultati non eliminano rischi per l'immediato futuro e non risolvono tutti i problemi, tuttavia essi non possono essere sottovalutati.

Positivo è anche il fatto, prosegue il sottosegretario Zito, che l'azione del Governo si sia precisata in relazione ai temi della politica fiscale. Se a questo proposito vi sono state divergenze nella maggioranza, tali divergenze sono state superate ed il giudizio positivo sull'azione del Governo ne esce rafforzato.

Passando ad esaminare la manovra di bilancio, il rappresentante del Governo sottolinea come tale manovra tenda a consolidare ed estendere i risultati raggiunti; permangono importanti problemi, come i commissari hanno messo in rilievo nel corso del dibattito, e tra questi rivestono carattere di particolare gravità quelli connessi alla disoccupazione ed alla situazione del Mezzogiorno.

La disoccupazione nasce dall'introduzione di nuove tecnologie, (che non può essere ritardata senza gravi rischi per il paese, e

va combattuta con diversi strumenti; il mercato del lavoro deve essere reso più elastico, l'innovazione deve essere incentivata ad ogni livello.

Il sottosegretario Zito, rispondendo ad una interruzione del senatore Margheri relativa all'esigenza di ampliare la domanda di lavoro, sottolinea la difficoltà di portare avanti simultaneamente tutti gli interventi necessari, occorrendo comunque — a suo avviso — seguire l'esempio di paesi come gli Stati Uniti e il Giappone, senza escludere l'opportunità di interventi straordinari.

Per quanto riguarda il Mezzogiorno, il rappresentante del Governo rileva che il dibattito non gli sembra essere stato pienamente conscio della gravità del problema, che va affrontato tramite un generale orientamento meridionalistico della politica economica e che richiede un coinvolgimento di tutte le forze politiche e sociali, anche al di là di quelle di maggioranza.

Tornando alle posizioni manifestate nel dibattito, il sottosegretario Zito dichiara di non potere condividere le critiche formulate dai senatori Baiardi e Petrarà; in particolare si riferisce alle questioni inerenti al settore dell'artigianato (per il quale vi è una competenza regionale) al cui sostegno sono stati indirizzati stanziamenti significativi sia nella legge finanziaria per l'anno in corso che nel disegno di legge finanziaria in discussione; inoltre, è all'esame del Parlamento un apposito disegno di legge governativo.

Il rappresentante del Governo, concludendo la sua replica, fa notare come il rilievo (venuto anche da senatori appartenenti alla maggioranza) di un insufficiente grado di innovazione nella struttura della spesa per il sostegno all'industria non sia del tutto infondato; invita tuttavia a non trascurare gli elementi di novità presenti. Il problema è comunque di carattere più generale; infatti, in concreto, occorre raggiungere un equilibrio tra le esigenze di trasformazione e la difesa delle strutture produttive esistenti.

Si passa all'esame degli articoli del disegno di legge n. 1027.

Il senatore Margheri illustra quindi alcuni emendamenti, che propone di inserire nel parere. Dopo aver affermato che la non modificabilità della legge finanziaria non è un fatto scontato (cita a questo proposito affermazioni del ministro Darida), egli lamenta l'impostazione burocratica dei documenti finanziari, che soffocano i problemi reali. In particolare, un emendamento riguarda il settore delle macchine utensili, per il quale è necessaria una iniziativa del Governo che non si esaurisca nella pura e semplice proroga della legge n. 696; un altro prevede invece l'istituzione di tre Fondi per investimenti nei settori della cooperazione, della programmazione e dello sviluppo di attività industriali, e della ricerca e sviluppo nei campi delle telecomunicazioni, telematica, automazione ed elettronica bio-medica. Con tale emendamento, egli afferma, si intende superare il sistema del FIO, che ha dato pessimi risultati. Altri emendamenti riguardano l'impresa minore e relativi consorzi, la distribuzione e la GEPI, nonché l'acquisizione di aree nell'ambito dei Piani insediamenti produttivi. Egli preannuncia altresì la presentazione di ordini del giorno alla tabella 14 relativi all'attuazione della legge n. 46 del 1982, all'industria militare ed agli investimenti stranieri.

Il relatore Pacini precisa che la decisione di non ammettere una modificazione del disegno di legge finanziaria è politicamente motivata, e comporta un parere negativo su tutti gli emendamenti di spesa; analogo parere esprime il Sottosegretario Zito. Gli emendamenti illustrati dal senatore Margheri vengono quindi messi ai voti e sono tutti respinti, ad eccezione del primo, che viene trasformato nel seguente ordine del giorno:

« La 10<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

impegna il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato a predisporre, entro il 31 marzo 1985, un programma per l'intervento organico nel settore delle mac-

chine utensili, sia dal lato della domanda che da quello dell'offerta, da attuare anche con nuove norme legislative. Tale programma dovrà essere approvato dal CIPI, previo parere delle Commissioni competenti del Parlamento.

(0/1027/1/10)

BAIARDI, CONSOLI, FELICETTI, MARGHERI, POLLIDORO, PETRARA, URBANI, VOLPONI

Il senatore Loprieno illustra quindi due emendamenti relativi ad interventi per la tutela dell'ambiente (lamentando l'inadeguatezza della ricerca in questo campo e la fragilità delle strutture amministrative operanti in questo campo); tali emendamenti vengono respinti.

Il senatore Urbani illustra tre emendamenti relativi rispettivamente alla legge n. 308 del 1982, alla metanizzazione del Mezzogiorno ed al Servizio geologico nazionale. Egli lamenta che l'atteggiamento pregiudizialmente negativo della maggioranza non consenta quel confronto costruttivo che sarebbe necessario, e crei anzi le premesse per un clima di denigrazione del Parlamento in cui si inseriscono recenti dichiarazioni di esponenti della Confindustria.

Il senatore Urbani preannuncia altresì la presentazione di un ordine del giorno alla tabella 14, relativo al rinnovo degli organi dirigenti dell'Enel. Gli emendamenti da lui presentati, messi ai voti, sono respinti.

Il senatore Leopizzi, con riferimento allo stanziamento a favore dell'Ente nazionale cellulosa e carta, afferma che i giornali dovrebbero essere pagati ad un prezzo di mercato, senza contributi dello Stato.

La Commissione conferisce quindi al senatore Pacini l'incarico di redigere il parere sul disegno di legge finanziaria, nei termini emersi dal dibattito; su richiesta del senatore Margheri, si conviene di inserire in tale parere la menzione dei punti di vista della minoranza.

Si passa alla tabella 14.

Il senatore Urbani illustra un ordine del giorno: il relatore Pacini si dichiara disposto a farlo proprio. Esso assume quindi il seguente testo:

« La 10ª Commissione permanente del Senato,

impegna il Governo:

a) ad intervenire immediatamente per potenziare i servizi essenziali al controllo e al risanamento dell'ambiente, e in particolare del Servizio geologico, che sta vivendo in condizioni di gravissima precarietà;

b) a predisporre proposte legislative e misure amministrative per il coordinamento e il potenziamento degli organi e dei servizi preposti alle funzioni su menzionate».

(0/1028/1/10-Tab. 14)

URBANI, MARGHERI, LOPRIENO, FELICETTI, BAIARDI, CONSOLI, PETRARÀ, POLLIDORO, VOLPONI, PACINI

Il sottosegretario Zito accoglie l'ordine del giorno come raccomandazione.

Il senatore Margheri presenta poi i seguenti ordini del giorno:

« La 10ª Commissione permanente del Senato,

impegna il Governo:

a) a presentare alle Commissioni competenti del Parlamento nel più breve tempo possibile il bilancio aggiornato della utilizzazione della legge n. 46 per l'innovazione industriale;

b) a illustrare i criteri con i quali si sono valutate, ai diversi livelli della procedura, le domande presentate;

c) a illustrare i criteri con i quali sono stati realizzati i contratti di ricerca e di industrializzazione di nuovi prodotti, tenendo conto, in particolare, dell'esigenza

di verificare il rapporto tra tali contratti e gli interessi generali della collettività».

(0/1028/2/10-Tab. 14)

MARGHERI, FELICETTI, BAIARDI, CONSOLI, PETRARÀ, POLLIDORO, URBANI, VOLPONI, LOPRIENO

« La 10ª Commissione permanente del Senato,

considerata la nuova condizione della vita economica del paese, dominata da intensi e rapidissimi processi di internazionalizzazione sul piano finanziario, imprenditoriale e commerciale,

sottolineata l'esigenza di garantire innanzitutto, nel quadro di tutti i possibili e positivi accordi sovranazionali, la competitività delle imprese italiane e di contribuire, nel contempo, a nuove forme di collaborazione e di integrazione in campo europeo, per impedire l'aggravarsi del distacco dagli USA e dal Giappone in settori decisivi per l'economia e la società del futuro,

impegna il Governo:

a) presentare nel più breve tempo possibile alle Commissioni competenti del Parlamento i suoi orientamenti e i suoi propositi tendente ad assicurare il necessario confronto con gli altri paesi europei nel campo della ricerca scientifica e tecnologica e dello sviluppo industriale nel semestre di presidenza italiana della CEE;

b) a presentare in Parlamento un bilancio aggiornato delle modificazioni dell'assetto proprietario, delle strutture produttive e degli orientamenti strategici conseguenti all'internazionalizzazione di alcuni grandi gruppi e della competizione delle imprese italiane nella scala mondiale, con particolare riferimento agli accordi nei settori dell'elettronica informatica, telecomunicazioni, trasmissione e arricchimento dati, telematica, automazione elettronica bio-medical); della produzione e del risparmio di energia; del risanamento ambientale e di depurazione delle acque; della chimica; dei nuovi materiali da costruzione meccanica ed edilizia, dell'industria impiantistica;

c) ad illustrare le iniziative del Governo tese ad assicurare in ciascuno dei settori indicati e negli accordi su ricordati che siano salvaguardati gli interessi nazionali e gli orientamenti europeisti del nostro paese;

d) ad illustrare i suoi orientamenti e i suoi propositi tendenti ad assicurare che, nei campi citati, le imprese nazionali possano affrontare i necessari e auspicabili processi di internazionalizzazione, in condizioni di parità con i gruppi esteri, anche attraverso la messa in comune delle risorse strategiche nazionali e attraverso le più diverse forme di collaborazione e integrazione, in modo da evitare la frammentazione e la subordinazione del tessuto produttivo del nostro paese;

e) ad elaborare e presentare in Parlamento proposte legislative (peraltro già annunciate alla stampa dal Ministro) atte ad assicurare il controllo dei grandi accordi internazionali per evitare la dequalificazione tecnologica e produttiva dell'economia italiana ed un uso scorretto dei grandi aggregati di domanda pubblica nazionale (telecomunicazione, ecologia, trasporti, sanità, ecc.);

f) ad accelerare, per quanto attiene le sue responsabilità, la riforma dell'ICE e della SACE, oltre a porre allo studio misure atte a garantire un miglior coordinamento della politica estera e della politica economica del paese ».

(0/1028/3/10 - Tab. 14)

MARGHERI, FELICETTI, BAIARDI,  
CONSOLI, PETRARA, POLLIDORO,  
URBANI, VOLPONI

« La 10<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

impegna il Governo:

a) a presentare alle Commissioni competenti del Parlamento un rapporto approfondito e aggiornato sull'evoluzione del rapporto tra produzioni civili e produzioni militari, in generale e con particolare riferimento ai settori aero-spaziale, elettronico, meccanico e chimico;

b) a predisporre proposte legislative e misure amministrative atte a garantire la

ricaduta nel settore delle produzioni civili delle ingenti somme impiegate per la ricerca applicata nel settore militare;

c) a predisporre misure di coordinamento per assicurare una maggiore trasparenza e un più efficace controllo nel commercio internazionale delle armi, nelle esportazioni italiane, negli accordi sovranazionali tra le imprese ».

(0/1028/4/10-Tab. 14)

MARGHERI, BOLDRINI, GIACCHÈ, FELICETTI, BAIARDI, CONSOLI, PETRARA, POLLIDORO, URBANI, VOLPONI

« La 10<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

impegna il Governo:

a) a rinnovare il vertice dell'Enel già scaduto da tempo;

b) ad accelerare la riforma dell'Enel facilitando nei tempi più brevi l'avvio della discussione delle relative proposte legislative e sollecitando l'attuazione di misure amministrative che vadano già in direzione della riforma in conformità ai criteri da tempo elaborati — con larghissimo consenso — nel dibattito svoltosi sin qui sull'Enel, e presenti almeno in parte negli stessi documenti programmatici dell'attuale Consiglio di Amministrazione dell'Enel.

c) ad accelerare le commesse all'industria in coerenza con i criteri del PEN ».

(0/1028/5/10 - Tab. 14)

MARGHERI, URBANI, LOPRIENO, FELICETTI, BAIARDI, CONSOLI, POLLIDORO, VOLPONI, PETRARA

Il relatore Pacini si pronuncia quindi in senso favorevole e il Governo accoglie tutti gli ordini del giorno come raccomandazioni.

La Commissione conferisce quindi al senatore Pacini il mandato di estendere un rapporto favorevole alla tabella 14. Il senatore Margheri preannuncia un rapporto di minoranza dei senatori comunisti.

*La seduta termina alle ore 14,45.*

104ª Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente*

REBECCHINI

*indi del vice Presidente*

FELICETTI

*Intervengono i ministri del commercio con l'estero, Capria e del turismo e lo spettacolo Lagorio.*

*La seduta inizia alle ore 16.*

#### IN SEDE CONSULTIVA

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 » (1028), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1985 (Tab. 16)

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

Riprende l'esame interrotto nelle seduta pomeridiana di ieri.

Il senatore Pollidoro, dopo aver espresso apprezzamento per la relazione del senatore Romei, e per molti aspetti dell'azione del ministro Capria, lamenta che la struttura della spesa del Ministero del commercio con l'estero rimanga quella degli esercizi precedenti: si tratta cioè della continuazione di una linea dimostratasi perdente. Egli conferma inoltre le preoccupazioni, già espresse in altre occasioni, circa le conseguenze che la ripresa economica in atto può avere sull'equilibrio della bilancia commerciale. La competitività del sistema produttivo italiano sta infatti calando, rispetto ai paesi della CEE ed agli altri paesi industrializzati; i dati degli ultimi mesi confermano, a suo giudizio, questa tendenza negativa. Il senatore Pollidoro si sofferma quindi sui rischi connessi al ruolo troppo ampio svolto dal dollaro nel nostro sistema di pagamenti: l'Italia regola infatti in dollari il 43 per cento dei suoi pagamenti, contro un 20 per cento in lire ed un 37 per cento in altre va-

lute; la media europea è rispettivamente del 30, 30 e 40 per cento. Sono evidenti i rischi che ciò comporta, in relazione alle oscillazioni del dollaro.

Anche la composizione merceologica delle esportazioni italiane non giustifica facili ottimismo: mentre la domanda mondiale è sempre più orientata verso beni di investimento, la nostra esportazione è sempre più fondata sui beni di consumo.

Particolarmente grave appare al senatore Pollidoro la gestione dell'attività della SACE, che esprimendo giudizi sui rischi connessi alle esportazioni in diversi paesi usurpa di fatto funzioni proprie del Governo; questo comporta altresì negative conseguenze economiche, in quanto il mancato rifinanziamento di un debito estero (come è stato il caso della Polonia) fa scattare gli indennizzi. Interrogativi vengono sollevati circa la gestione dei rapporti commerciali con l'Unione Sovietica e con alcuni paesi latino-americani. In realtà, afferma il senatore Pollidoro, manca un'azione adeguata degli organi di governo, cui dovrebbe spettare la formulazione di certi giudizi: questa critica tocca in primo luogo il CIPES. È necessario, afferma l'oratore che vi sia la volontà politica di affrontare in modo diverso la questione dei rapporti internazionali.

Egli si sofferma quindi sul difficile andamento del dibattito parlamentare sulla riforma della legge valutaria, ostacolato dalla pretesa del Governo di una delega troppo ampia; ricorda come da anni si stia attendendo la riforma dell'ICE; lamenta l'assenza di strumenti per una politica delle importazioni. Egli conclude segnalando la gravità dei residui passivi in un bilancio così esiguo, che dimostra la difficoltà di fare funzionare leggi di vitale importanza.

Il senatore Leopizzi prende atto delle affermazioni del senatore Pollidoro circa il deterioramento delle competitività dell'industria italiana, nonostante il decreto-legge sul costo del lavoro; ricorda passate polemiche sul ruolo delle ECU; rivendica i meriti acquisiti dal ministro Ossola durante la sua permanenza al Ministero del commercio estero. Dopo aver ricordato il peri-

colo che anche l'Italia venga considerata un Paese ad « alto rischio », egli chiede al Ministro chiarimenti circa la riforma della legge valutaria.

Prende quindi la parola il senatore Petrilì e si ricollega alla proposta rinnovata dal senatore Pollidoro, di utilizzare nelle transazioni internazionali monete diverse dal dollaro. A questo proposito egli ricorda come alcuni paesi fornitori di prodotti energetici abbiano dichiarato la loro preferenza per una valuta stabile: in questo senso si potrebbe utilizzare l'ECU, che essendo costituito da un paniere di monete presenta una caratteristica di intrinseca stabilità.

Interviene quindi il senatore Sclavi e preannuncia il voto favorevole dei senatori socialdemocratici. L'oratore dichiara di condividere le considerazioni svolte dal senatore Romei, tra le quali richiama in particolare quelle relative all'insufficiente coordinamento delle varie politiche di sostegno all'esportazione, alla necessità di abbreviare le procedure amministrative e di ristrutturare la SACE; segnala anche l'opportunità di estendere il sostegno della SACE alle esportazioni di prodotti agricoli; sarebbe anche opportuno che le piccole e medie imprese fossero poste in condizione di superare la concorrenza internazionale in relazione alle condizioni di pagamento fatte da alcuni paesi (come l'Unione Sovietica)

Il senatore Pacini, quindi, chiede al Ministro del commercio estero un chiarimento sul coordinamento tra le iniziative del Ministero e dell'ICE, e quelle assunte da alcune camere di commercio e da alcune regioni in vari paesi esteri, tra cui gli Stati Uniti e il Giappone. Segue una richiesta di chiarimenti da parte del senatore Pollidoro in relazione all'eccessiva lunghezza delle procedure ed ai problemi connessi all'attuazione di alcune leggi di sostegno alle esportazioni (si riferisce, tra l'altro, alla legge n. 394 del 1981 ed alla legge n. 240 del 1981, osservando che uno dei nodi da sciogliere è rappresentato dall'assenza di un fondo integrativo di garanzia).

Concluso il dibattito, replicano il relatore e il rappresentante del Governo.

Il relatore Romei Roberto, dopo aver ringraziato i senatori intervenuti nel dibattito, sottolinea come la sua relazione abbia tentato di enucleare gli interventi necessari al rafforzamento della strumentazione di sostegno all'esportazione. Questo sforzo gli è apparso opportuno perchè in occasione della presente discussione il Parlamento deve, a suo avviso, anche fornire al Governo indicazioni utili al miglioramento delle politiche perseguite.

L'oratore ribadisce quindi l'esigenza di proseguire nell'azione di risanamento del sistema economico come condizione di un aumento della capacità di espansione delle nostre esportazioni; l'evoluzione degli scambi con l'estero dipende infatti dall'evoluzione economica complessiva.

Il relatore, dopo aver ribadito l'importanza di un maggiore coordinamento tra le varie politiche di sostegno alle esportazioni e di un miglioramento dell'operatività di tutti gli strumenti, si sofferma sull'opportunità di ridurre la dipendenza nel campo energetico ed in quello agricolo-alimentare. Per quanto attiene le indicazioni emerse dal dibattito in tema di politica valutaria egli sottolinea l'importanza della risposta che il Ministro darà; in relazione alla esigenza di porre in atto una strategia di trasformazione della struttura produttiva, l'oratore sottolinea come gli sforzi della Commissione si muovano proprio in direzione di una ridefinizione del sistema degli interventi di politica industriale.

Infine il relatore Romei, concludendo, sottolinea l'esigenza di una revisione della legislazione di sostegno alle forme consortili, e richiama l'opportunità di un aumento degli stanziamenti per il 1986 ed il 1987: a questo proposito sollecita la presentazione di un ordine del giorno.

Ha quindi la parola il ministro per il commercio con l'estero Capria.

Esprime anzitutto apprezzamento per la relazione del senatore Romei, e per i contributi recati al dibattito dagli oratori intervenuti. Si sofferma quindi sul legame tra evoluzione dell'economia ed andamento del commercio con l'estero, il quale rivela sia i pun-

ti di forza che quelli di debolezza del sistema economico. Presupposto del miglioramento della competitività internazionale dell'Italia è l'abbattimento del differenziale inflazionistico, il quale (nonostante che gli obiettivi della manovra governativa per il 1984 siano stati raggiunti) è ancora alto; è anche necessaria la messa in atto di una politica delle importazioni, ma, più in generale, occorre destinare un notevole volume di risorse alla politica economica estera.

Vi è stata, prosegue il Ministro, una forte crescita sia delle importazioni che delle esportazioni; tali andamenti, nel loro complesso, sono espressione di un miglioramento della posizione dell'Italia nella divisione internazionale del lavoro, e segnalano il dinamismo e la flessibilità del nostro apparato industriale. Tuttavia, per un paese che ha un alto grado di apertura agli scambi internazionali e quindi gioca le sue prospettive di sviluppo sui mercati internazionali, è indispensabile elaborare una strategia che tenga conto dei profondi mutamenti in corso nelle grandi aree dell'economia mondiale.

Il Ministro, dopo essersi soffermato sui problemi posti da una riduzione del prezzo del petrolio più che compensata dalla rivalutazione del dollaro, passa a considerare il nesso esistente tra le politiche strutturali e l'andamento della competitività internazionale. In particolare ciò è evidenziato dai problemi connessi al *deficit* energetico ed a quello agricolo-alimentare (che, però, nell'ultimo anno è diminuito). D'altra parte, prosegue il Ministro, gli aspetti legati al commercio con l'estero devono costituire un vincolo all'intera politica economica, dato che solo una ripresa trainata dalle esportazioni può essere duratura.

Su alcune affermazioni del senatore Polidoro il Ministro ritiene di poter convenire. L'ICE, egli afferma, deve essere riformato, all'interno o fuori dal parastato; non deve, quale che sia la soluzione adottata, essere un organismo burocratico. Il Governo si riserva a questo proposito di fare proposte, aperte a qualsiasi contributo. Egli conferma anche il giudizio sulla necessità che il CIPES recuperi il suo ruolo istituzionale: esprime

peraltro giudizi più positivi su alcune situazioni richiamate, ad esempio circa i rapporti con i paesi del Medio Oriente e dell'America Latina; anche con paesi « difficili » si sono potute realizzare interessanti forme di collaborazione.

Il Ministro conferma l'azione del Governo per accrescere il ricorso all'ECU nel regolamento delle transazioni internazionali: informa circa l'atteggiamento favorevole dei grandi istituti di credito, e sulle azioni intraprese in questo senso nei rapporti con paesi che preferiscono il dollaro (come l'Unione Sovietica) o con paesi che preferiscono la lira (come l'Algeria), soluzione quest'ultima che presenta dei rischi in relazione alle oscillazioni del cambio. Per quanto riguarda l'Algeria, il Ministro esprime comunque il suo compiacimento sia per l'andamento delle forniture di gas (rilevando come l'indicizzazione, legata al prezzo del petrolio, operi al ribasso) sia per quanto riguarda le commesse industriali acquisite da operatori italiani.

Particolari difficoltà, precisa il Ministro, si incontrano nei rapporti con l'Unione Sovietica, che chiede che siano applicati i tassi in uso con i paesi in via di sviluppo: è possibile, anche in questo caso, giungere a soluzioni che rimangano accettabili per gli operatori italiani, e cui siamo interessati anche per motivi politici di ordine generale.

Il Ministro si riserva di fornire dati tranquillizzanti in ordine alla competitività della « azienda Italia ».

Dopo aver fatto riferimento al pericolo del neoprotezionismo, che dovrà essere affrontato nelle competenti sedi internazionali, il Ministro sottolinea la necessità del rafforzamento delle strutture promozionali, a cominciare dai consorzi, che purtroppo esistono, oggi, solo in alcune regioni. Egli assicura il sostegno del Governo alle iniziative parlamentari per la revisione della legge n. 240 del 1981.

Il Ministro conclude col ribadire la necessità di una presenza unitaria all'estero delle istituzioni operanti in questo settore, statali e regionali.

Il senatore Petrilli presenta quindi il seguente ordine del giorno, al quale successiva-

mente aderiscono i senatori Pollidoro e Margheri:

« La 10<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

nel rinnovare la sua preoccupazione per l'aumento delle importazioni del nostro Paese e per l'incidenza che ha il dollaro nel pagamento essenziale di tali importazioni:

invita il Governo ad esaminare — eventualmente con gli altri paesi membri della Comunità Europea — la possibilità di pagare parte di tali importazioni (e in particolare della fornitura energetica) in ECU, moneta stabile per definizione e quindi accettabile per tale sua caratteristica dai paesi fornitori;

chiede che il Governo riferisca al Parlamento sul risultato di questo esame e delle conseguenti iniziative ».

(0/1028/1/10-Tab. 20)

PETRILLI, ALIVERTI, POLLIDORO,  
MARGHERI.

Il senatore Pollidoro suggerisce che a tale ordine del giorno sia aggiunta una parte, relativa all'esigenza di una maggiore flessibilità del Governo sul problema dei tassi; si oppone il senatore Petrilli. I senatori Pollidoro e Margheri confermano comunque le loro firme all'ordine del giorno che viene accolto dal Governo come raccomandazione.

Il senatore Romei presenta un ordine del giorno, il cui testo viene corretto su proposta del senatore Margheri, che vi aggiunge la sua firma. L'ordine del giorno assume il seguente testo:

« La 10<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

valutata la positività dell'esperienza dei consorzi e delle società consortili tra piccole e medie imprese ai fini delle esportazioni;

considerato che è in corso di esame la revisione ed integrazione della legge n. 240 del 1981;

verificato che gli stanziamenti risultano insufficienti per gli esercizi successivi al 1985,

impegna il Governo:

a provvedere, con la legge finanziaria 1986 o comunque con trasferimenti da altri capitoli di spesa, ad un congruo finanziamento al fine di non vanificare l'attesa degli imprenditori e soprattutto la delineata disponibilità degli stessi all'azione associativa ».

(0/1028/2/10-Tab. 20)

ROMEI Roberto, ALIVERTI, SCLAVI,  
FIOCCHI, LEOPIZZI, MARGHERI,  
POLLIDORO

L'ordine del giorno viene accolto dal Governo come raccomandazione.

Si passa al conferimento del mandato a riferire.

Per dichiarazione di voto, il senatore Margheri rileva la contraddizione tra analisi del relatore e del Ministro, su cui si può largamente convenire, ed una prassi politica, riflessa nella tabella di bilancio, che gli appare in contraddizione con tali analisi. Egli sottolinea quindi i pericoli connessi alla ripresa, in presenza di una trasformazione delle nostre importazioni, nonché il peso soverchiante degli accordi internazionali tra grandi imprese. Per tali motivi esprime voto contrario.

Si associa a tali dichiarazioni il senatore Loprieno, a nome della Sinistra indipendente.

La Commissione conferisce quindi al senatore Romei il mandato a presentare rapporto favorevole sulla tabella 16, nei termini emersi nel dibattito.

— Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo (Tab. 20)

(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame interrotto nella seduta antimeridiana di ieri.

Il senatore Felicetti, dopo aver sottolineato l'importanza del comparto turistico (che ha un fatturato di circa 60 mila miliardi) afferma che solo un miglioramento del-

la qualità della nostra offerta turistica può consentire all'Italia il mantenimento delle sue posizioni in questo campo. Non si tratta solo di operare con strutture adeguate, evitando iniziative velleitarie; un'azione promozionale non è sufficiente, se non si sanno evitare il deterioramento dei beni culturali e dell'ambiente, il degrado dei servizi e della stessa qualità della vita. Egli esprime interesse per la proposta di un accordo triennale tra forze istituzionali ed operatori turistici, ed auspica che possano essere valorizzate tutte le potenziali energie disponibili; chiede un maggiore coordinamento della politica complessiva del Governo.

Dopo essersi soffermato sui particolari problemi del Mezzogiorno e delle zone colpite dai recenti terremoti, egli conclude esprimendo un giudizio negativo sull'azione del Governo che troppo spesso gli appare contraddittoria ed improvvisata.

Il senatore Foschi sottolinea a sua volta la gravità del problema dei prezzi, troppo spesso non competitivi, la debolezza delle strutture promozionali, la gravità dei problemi ambientali. Esempio è, a questo proposito, la vicenda dell'inquinamento del litorale adriatico, a seguito della eutrofizzazione delle alghe. Egli ribadisce quindi la necessità di agevolare lo sviluppo di aree finora trascurate, come quelle meridionali; lamenta la diffusa incomprendenza circa la necessità di un'azione dei pubblici poteri in questo campo, e di adeguati stanziamenti. A conclusione del suo intervento, egli rileva la gracilità organizzativa del Ministero, che così com'è gli sembra privo di una reale capacità di azione.

Il senatore Volponi ricorda come, nei secoli scorsi, l'Italia attraesse viaggiatori da ogni parte d'Europa, che venivano da noi a cercare paesaggi, monumenti, testimonianze del passato che oggi troppo spesso sono stati travolti da uno sviluppo distorto. Egli

fa riferimento al traffico caotico ed al degrado di città come Napoli e Palermo, è propone che sia fatto un censimento dei beni culturali e delle bellezze dimenticate del nostro Paese, ricondando come si vadano oggi perdendo monumenti straordinari, come l'Abazia di Massa Fermana, legata alla storia del movimento francescano, o le rocche feltresche realizzate da Francesco di Giorgio Martini. Dopo aver affermato che bisogna rivedere la legislazione del 1939 sulle opere d'arte, il senatore Volponi ribadisce la necessità di valorizzare quell'Italia minore che costituisce il cuore dantesco del Paese, come sarebbe possibile immaginando e promuovendo iniziative di tipo nuovo.

Agli oratori intervenuti nel dibattito replica il relatore Leopizzi, che esprime il suo consenso con la gran parte delle osservazioni formulate, ma ribadisce il suo ottimismo circa la reale possibilità di salvaguardare quella fisionomia dell'Italia che costituisce il vero presupposto dello sviluppo del turismo nel nostro Paese.

Il ministro Lagorio quindi replica per il Governo.

Dopo aver ringraziato il relatore Leopizzi e tutti gli intervenuti per gli apporti costruttivi alla discussione, rileva con soddisfazione che si è manifestata una sostanziale convergenza di proponenti, che ha superato le distinzioni tra gli schieramenti politici. Tale convergenza, conclude il Ministro, è di buon auspicio alla risoluzione dei problemi di un settore di vitale importanza come quello del turismo.

Infine, la Commissione, a maggioranza, conferisce mandato al relatore Leopizzi di redigere rapporto favorevole sulla tabella 20, sulla base della sua relazione, e tenendo conto delle osservazioni emerse nel dibattito.

*La seduta termina alle ore 19,20.*

**IGIENE E SANITA' (12<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1984

92<sup>a</sup> Seduta*Presidenza del Presidente*  
BOMPIANI*Interviene il Ministro per la sanità Degan.**La seduta inizia alle ore 9,55.***IN SEDE CONSULTIVA****« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) » (1027)**, approvato dalla Camera dei deputati(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)**« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987 » (1028)**, approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1985 (Tab. 19)

(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

Prosegue la discussione generale sospesa nella seduta pomeridiana di ieri.

Interviene la senatrice Rossanda, che illustra il seguente ordine del giorno:

« La 12<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerato che negli ultimi anni si sono ulteriormente aggravati alcuni fenomeni di emarginazione sociale, quali l'abuso di alcool e droghe illegali, e la mendicizia nei grandi aggregati urbani;

che a ciò ha contribuito l'afflusso di immigrati dal Sud del mondo sempre più povero ed esposto a fame e malattie;

che la risposta basata sulla repressione dei reati minori e diffusi ha prodotto un forte aumento del numero di detenuti in carceri sovraffollate e spesso invivibili, mentre lo sviluppo dei servizi sociali e sanitari delle comunità territoriali ha subito un grave rallentamento per insufficienza di finanziamento, di formazione delle competenze e per la precarietà del personale, nè la riserva di una quota del Fondo sanitario nazionale per le tossicodipendenze costituisce risposta adeguata;

impegna il Governo:

ad affrontare in tempi brevi il problema nel suo complesso, in collaborazione con regioni ed enti locali, riconoscendo l'esigenza di predisporre una varietà di strumenti educativi, abitativi, di collocazione nel lavoro, oltre che servizi sanitari adeguati ed efficienti, e identificando con oggettività le risorse necessarie allo scopo.

(0/1027/1/12-Tab. 19)

ROSSANDA, IMBRIACO, RANALLI, MERIGGI, CALÌ, BOTTI, ALBERTI

In particolare ella sottolinea l'urgenza di affrontare in termini estremamente realistici il problema dell'assistenza agli immigrati clandestini, in ordine ai quali non sembra opportuno accollare l'onere degli interventi esclusivamente ad organizzazioni caritative, che sicuramente non sarebbero in grado di provvedere adeguatamente alla situazione venutasi a creare negli ultimi anni.

Prende quindi la parola la senatrice Jervolino Russo, che dichiara di condividere pienamente la sostanza dell'ordine del giorno, accennando, tra l'altro, alle vicende del disegno di legge sulla possibilità per gli immigrati di accedere al lavoro in condizioni di parità e stigmatizzando una recente circolare del Ministero del lavoro con la quale, nei fatti, si preclude a tale sventurata categoria sociale qualsiasi accesso ad attività

lavorative nel territorio italiano; ritiene tuttavia più opportuno che l'esame di problemi tanto delicati sia riservato al successivo esame del disegno di legge finanziaria da parte dell'Assemblea, ferma restando la piena disponibilità del Gruppo democratico cristiano ad un dialogo costruttivo con tutte le forze politiche per la ricerca di soluzioni da trasfondere in un testo comune.

Anche il senatore Muratore è d'accordo sui contenuti dell'ordine del giorno, sebbene concordi con la senatrice Jervolino Russo circa la opportunità di rinviare all'esame da parte dell'Aula ogni valutazione in ordine ai problemi sollevati dal documento.

Ha quindi la parola il senatore Ranalli, che illustra il seguente ordine del giorno:

« La 12<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

concludendo il dibattito sullo stato di previsione del bilancio del Ministero della sanità per il 1985;

rilevato che i capitoli di spesa riguardanti gli studi, le indagini, le ricerche e le statistiche sono quindici, quindi, in numero tale da provocare una disseminazione pericolosa ai fini di un progetto culturale unificato;

considerata l'opportunità di procedere ad un riordino della spesa nel settore;

invita il Ministro della sanità:

a tener conto della suindicata esigenza nella elaborazione del bilancio di previsione per gli esercizi futuri.

(0/1028/1/12-Tab. 19)

RANALLI

Dal canto suo, il senatore Alberti illustra il seguente ordine del giorno di cui è primo firmatario:

« La 12<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

considerato che il Centro internazionale di ricerca per il cancro, con sede a Lione opera ad alto livello scientifico nel campo della cancerogenesi e quindi nel campo della prevenzione dei tumori, con il contributo di 25 paesi fra cui l'Italia; che il nostro Pae-

se continua ad erogare contributi fra i più esigui in confronto agli altri paesi contribuenti;

impegna il Governo a voler aumentare il contributo per l'anno 1985, in fase di assestamento del bilancio ».

(0/1028/2/12-Tab. 19)

ALBERTI, MURATORE, LOPRIENO,  
MELOTTO, ROSSI, JERVOLINO  
RUSSO, CALÌ, ROSSANDA, RANALLI, BOMPIANI

Ha poi la parola, per la replica, agli oratori intervenuti nel dibattito il relatore Melotto.

Dato atto al Ministero della sanità, ed in particolare al Servizio centrale per la programmazione, di aver fornito dati chiari e preziosi per l'analisi dei problemi riguardanti l'intero settore di cui si discute, auspica che il ministro Degan si faccia promotore della raccolta in un unico volume di tutte le informazioni relative all'andamento del Servizio sanitario nazionale nel periodo compreso fra il 1981 e il 1985, attraverso una disaggregazione delle voci che renda finalmente leggibile l'effettiva realtà sanitaria in Italia, premessa indispensabile per un controllo adeguato da parte del Parlamento.

Le potenzialità concrete della riforma sanitaria, d'altronde, sono ben lungi dall'essersi esaurite, ancorchè si renda necessario sfrondare la legge n. 833 in quelle parti che non rispondono più alle esigenze dei cittadini, rendendole più idonee allo sviluppo di effetti positivi in una realtà sanitaria sempre più caratterizzata dalla prepotente ripresa del settore privato. Alla stregua di tali considerazioni, giudica favorevolmente i contenuti dell'articolo 16 del disegno di legge finanziaria, configurabile quale misura urgente per indurre le Regioni a disporre entro termini molto brevi programmi di riorganizzazione della rete ospedaliera, fermo restando che la sede più adatta per discutere sulla complessa questione rimane quella del Piano sanitario nazionale, al quale saranno demandati tempi e modalità per raggiungere le finalità previste: la Commissione ha saputo sviluppare sull'argomento un impegno costante

e costruttivo che, attraverso la costituzione di un apposito comitato ristretto, ha creato le premesse per la ricerca di adeguate soluzioni al riguardo, ancorchè la strada da percorrere resti ancora lunga e piena di ostacoli.

Si sofferma quindi sugli stanziamenti in conto capitale, sottolineando come questi appaiano abbastanza adeguati alla necessità di ristrutturare profondamente la rete ospedaliera, adeguandola alle più recenti innovazioni tecnologiche: quel che importa, tuttavia, è di evitare l'ulteriore formazione di residui passivi, stimolando i centri di spesa ad agire con maggiore avvedutezza sul versante della gestione dei fondi ad essi attribuiti. Del resto, permangono margini di incertezza circa la effettiva stima del fondo sanitario, e nonostante il Tesoro abbia fatto presente come alcune voci non comprendano l'aumento del 7 per cento in programma, rimane il fatto che le possibilità di manovra risultano oggettivamente molto scarse, per cui l'attività di gestione delle somme stanziante deve essere contenuta con attenta circospezione, auspicandosi che per il 1985 abbia inizio una linea politica che offra maggiore certezza in ordine all'ammontare dei limiti di spesa riconducibili al fondo sanitario, nella prospettiva della realizzazione di programmi di riforma di ben più ampia portata.

Quanto ai programmi con finanziamenti vincolati, il relatore sostiene — in risposta alle osservazioni formulate dai senatori Condorelli e Alberti — la necessità di un pronto ripristino del fondo comune regionale, al fine di garantire un maggiore rispetto della libertà decisionale che le Regioni posseggono in materia di spesa sanitaria, fatta salva la possibilità per lo Stato di utilizzare il fondo per gli investimenti e l'occupazione quale strumento ottimale per il superamento degli squilibri esistenti fra le diverse aree geografiche del paese; in tale ottica, rimane inalterato il problema di definire con precisione la qualità degli interventi da effettuare in alcuni settori strategici — come quello delle specialità — per i quali è preferibile un quadro unitario

nazionale che, elaborato nell'ambito del piano sanitario, funga da substrato culturale per l'ulteriore attività necessaria a livello operativo.

Solo in questo modo potranno essere risolte le annose questioni delle cure psichiatriche, del riadattamento dei tossicodipendenti, della tutela degli inabili e degli anziani: porre vincoli ai programmi regionali non è lesivo dell'autonomia degli enti locali, dal momento che non tutte le Regioni sono in grado di agire con la dovuta preparazione, e che la struttura della sanità pubblica in Italia presuppone necessariamente una sede di indirizzo e coordinamento a livello unitario, senza la quale si rischia il completo fallimento degli obiettivi della riforma.

In conclusione, quindi, il disegno di legge finanziaria per il 1985 costituisce sicuramente un passo positivo rispetto ad un passato fatto di ambiguità ed esitazioni, per cui il parere della Commissione non potrà che essere, al riguardo, estremamente positivo.

Il relatore Melotto si sofferma a questo punto sullo stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1985, sottolineando in particolare — così come segnalato dal senatore Ranalli — l'urgente necessità di una iniziativa legislativa del Governo in tema di riordino del Ministero e di ristrutturazione del Consiglio sanitario nazionale, al fine di fornire al Ministro i necessari strumenti per l'esercizio del potere di indirizzo e coordinamento assegnatogli dalla Costituzione. Chiede, inoltre, che vengano riferiti alla Commissione dati esaurienti in relazione agli asili nido esistenti in Italia, con particolare riguardo ai costi per bambino ed alla distribuzione delle diverse strutture fra le varie regioni: ciò al fine di conoscere la congruità delle somme stanziante, e di valutare la possibilità di un loro eventuale adeguamento.

Valuta quindi positivamente i contenuti dell'ordine del giorno illustrato dalla senatrice Rossanda, condividendo tuttavia le valutazioni espresse dalla senatrice Jervolino Russo circa l'opportunità di riservare all'Assemblea ogni riflessione sui problemi solle-

vati dal documento, ferma restando la disponibilità del Gruppo democratico cristiano a ricercare soluzioni unitarie al riguardo.

Si dichiara infine d'accordo sugli ordini del giorno illustrati dai senatori Ranalli ed Alberti in ordine allo stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1985.

Ha quindi la parola il ministro della sanità.

L'onorevole Degan ricorda innanzitutto la diffusa insoddisfazione dell'opinione pubblica circa l'attuale situazione del Servizio sanitario nazionale, insoddisfazione che ha di recente trovato sbocchi consistenti nella ricerca di formule mutualistiche integrative o interamente sostitutive delle prestazioni assicurate dallo Stato ai cittadini, ritenute non adeguate. I problemi italiani, del resto, sono gli stessi degli altri paesi europei, nei quali è in atto una completa rimediazione sulle esperienze passate e sulle prospettive realizzabili nell'immediato futuro.

Quel che conta è, peraltro, salvaguardare i principi generali della riforma, fra i quali spicca l'indispensabilità di assicurare l'unità di governo in tutti i momenti della tutela sanitaria, in modo da consentire un'efficace programmazione degli interventi e di garantire la perfetta equità nel trattamento dei malati, qualunque sia il ceto sociale di appartenenza. Perché ciò possa avvenire, occorre che il Ministero della sanità venga finalmente dotato di una struttura organizzativa perfettamente rispondente all'esigenza di perseguire i compiti assegnatigli dalla legge di riforma: il Governo conta di presentare alla fine dell'anno un apposito disegno di legge, così da integrare le iniziative finora assunte in ordine al miglioramento del servizio informativo sanitario ed all'avvio di un penetrante controllo sui presidi medici, chirurgici e diagnostici.

A ciò si aggiunga l'impegno governativo concernente la ridefinizione delle unità sanitarie locali, attraverso un'opera normativa che chiarisca, sul piano giuridico ed organizzativo, la realtà operativa di questo fondamentale tassello della riforma sanitaria, elaborato nelle sue grandi linee in una stagione politica molto particolare, nella quale

non si avvertiva l'esigenza di qualificare senza alcuna ambiguità la struttura e le funzioni di organismi destinati ad acquistare tanta importanza.

La formazione del personale paramedico e le scuole di specializzazione in medicina sono ulteriori argomenti che il Governo si propone di affrontare, così come il nodo della contrattualistica, in ordine al quale nel corso del 1985 verrà ricercato l'impegno unitario delle forze politiche per l'elaborazione di formule che assicurino il massimo di professionalità e di chiarezza gestionale.

Si sofferma poi sui risvolti pratici della sentenza n. 245 della Corte costituzionale, affermando come essa concerna esclusivamente quella norma della legge finanziaria per il 1984 che prevedeva l'obbligo per le Regioni di ricorrere al fondo globale, senza peraltro travolgere i diversi meccanismi attraverso i quali si articolava la politica governativa in materia di rapporti fra Stato ed enti regionali; la necessità di una istanza centrale di indirizzo e coordinamento, del resto, è prevista dalla stessa Costituzione, ancorché risulti non facile la elaborazione di formule che assicurino la concreta attuazione di tale criterio, la cui definizione trova ancora una volta la sua sede naturale nel piano sanitario nazionale, ossia in quello strumento che dovrà contemperare autonomia delle regioni e necessità unitarie del sistema sanitario: qualora non verranno trovate soluzioni adeguate, si rischia seriamente di tornare all'antiquato meccanismo del rimborso a pie' di lista.

Circa l'effettivo ammontare del fondo sanitario, quindi, sottolinea come le incertezze siano il risultato delle diverse metodologie analitiche impiegate, e ritiene di dover precisare che lo stanziamento complessivo, comprensivo dello stanziamento per il 1984 maggiorato di una cifra pari al 10 per cento calcolato sugli impegni contabili del 1983 e del 7 per cento relativo all'aumento programmato del tasso inflazionistico, sia qualificabile in una cifra del tutto simile a quella ipotizzata dal relatore, sebbene si spera di ottenere, in sede di assestamento, stanziamenti più adeguati alle effettive necessità di spesa.

Si dichiara, quindi, d'accordo con le osservazioni formulate dal relatore Melotto in ordine all'articolo 16 del disegno di legge finanziaria, sottolineando come la rete ospedaliera abbisogni di una urgente opera di ristrutturazione che ne consenta l'innovazione tecnologica: uno stimolo alle Regioni, in tal senso, risultava indifferibile, benché solo il piano sanitario nazionale possa consentire la elaborazione di soluzioni organiche sull'intera materia, con particolare riguardo alla prevenzione ed alla riabilitazione.

L'azione del Governo in ordine alla produzione dei farmaci, dal canto suo, presuppone l'impegno unitario di più Ministeri — Sanità, Industria e Ricerca scientifica — e, nel contempo, la definizione di un piano di settore che stabilisca i diversi interventi da intraprendere; anche il Dicastero del commercio estero deve essere interessato, in modo da liberare le aziende italiane operanti in campo farmaceutico dalla necessità di dover costantemente ricorrere alle sovvenzioni pubbliche.

Auspicata quindi la necessità di evitare l'accumulazione di residui passivi, esamina il problema delle difficoltà di spesa derivanti per gli enti locali dagli eccessivi controlli, e pone in evidenza l'opportunità che la Commissione giudichi positivamente le soluzioni elaborate dal Governo in ordine alla ripartizione dei compiti fra Regioni, Ministero della sanità e Tesoro, soluzioni che sicuramente renderanno più agevole l'erogazione dei fondi stanziati dal bilancio. Espone quindi alcune osservazioni — in risposta a quanto richiesto dal senatore Ranalli e dal relatore — sugli asili nido, osservando come il relativo capitolo abbia negli ultimi tempi ricevuto disponibilità financo eccessive rispetto alle necessità concrete del paese.

In sede di assestamento, in ogni caso, saranno discusse le correzioni necessarie ad adeguare le poste di bilancio alle mutate esigenze del sistema sanitario nazionale: per il momento, è preferibile che la Commissione si pronuncii favorevolmente sia sul disegno di legge finanziaria che sullo stato di previsione del Ministero della sanità, ferma restando la disponibilità dell'Esecutivo ad

esaminare eventuali proposte modificative nell'ambito delle note di variazione al bilancio di previsione.

Per quanto concerne poi l'ordine del giorno presentato dalla senatrice Rossanda, ne apprezza i contenuti, ma ricorda che il Governo ha presentato un disegno di legge sulle comunità terapeutiche e sui problemi connessi, nell'ambito della discussione del quale potranno trovare soluzione anche le questioni sollevate dal documento; i fondi stanziati per il 1985, d'altronde, appaiono adeguati anche per fronteggiare le necessità a cui si fa riferimento.

Accoglie invece come raccomandazione gli ordini del giorno illustrati dal senatore Ranalli — proponendo la soppressione del riferimento ivi contenuto al numero dei capitoli di spesa riguardanti gli studi, le indagini, le ricerche e le statistiche, sul che il presentatore concorda — e dal senatore Alberti.

Il presidente Bompiani ringrazia quindi il relatore ed il ministro Degan, e sottolinea l'impegno della Commissione a portare a buon fine nel più breve tempo possibile l'esame del piano sanitario nazionale, avvertendo nel contempo che la massima disponibilità verrà manifestata in ordine al problema della ristrutturazione delle unità sanitarie locali — ricorda al riguardo l'indagine conoscitiva svolta in materia — e dei trapianti d'organo, nonché sulle spinose questioni dell'ordine degli psicologi e delle scuole di specializzazione di medicina; la Commissione, peraltro, potrebbe lavorare con ben maggiore costrutto se non fosse costantemente investita dall'urgenza di dover esaminare decreti-legge a raffica sulle più svariate materie.

Prende quindi la parola la senatrice Rossanda che, accogliendo i suggerimenti formulati da diverse parti politiche e prendendo atto delle disponibilità manifestate sulle questioni da lei sollevate, ritira l'ordine del giorno in precedenza illustrato, impegnandosi a ripresentarlo in Aula.

I senatori Ranalli e Alberti, dal canto loro, prendono atto dell'accoglimento dei loro ordini del giorno da parte del Governo e, pertanto, non insistono per la votazione.

Si passa quindi all'esame degli articoli del disegno di legge finanziaria concernenti la materia sanitaria.

Il senatore Meriggi illustra un emendamento soppressivo del secondo comma dell'articolo 15, inteso a respingere la politica dei *tickets*, in favore di strumenti — il contenimento dell'uso dei farmaci, la riforma del prontuario terapeutico ed il piano di ristrutturazione dell'industria farmaceutica — che garantiscano meglio i diritti dei cittadini più bisognosi.

Il relatore ed il Governo si dichiarano contrari all'emendamento che, posto ai voti, è respinto dalla Commissione.

Interviene quindi il senatore Imbriaco, che propone un emendamento soppressivo dell'intero articolo 16, motivandolo con la estrema contraddittorietà fra le dichiarazioni di buona volontà pronunciate dal Governo e i progetti operativi sottoposti all'attenzione della Commissione: il senatore Alberti condivide tali affermazioni, e giudica l'articolo 16 del tutto inidoneo al raggiungimento dell'obiettivo di ristrutturazione della rete ospedaliera, che anzi verrebbe paralizzata. Il relatore ed il Governo sono contrari all'emendamento: il Presidente pone quindi ai voti il mantenimento dell'articolo 16, che risulta approvato.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti presentati all'articolo 17.

Interviene il senatore Alberti, che illustra un emendamento volto a sostituire al primo comma, lettera a), le parole da: « per la parte corrente » fino a: « lire 550 miliardi per il 1987 » con le seguenti: « per la parte corrente, in lire 132.250 miliardi, così ripartiti: esercizio 1985, 41.500 miliardi; esercizio 1986, 44.250 miliardi; esercizio 1987, 46.500 miliardi. Per le attività a destinazione vincolata sono riservate, sugli importi sopraindicati, rispettivamente le somme di lire 700 miliardi per il 1985, di lire 725 miliardi per il 1986 e di lire 750 miliardi per il 1987 ».

Il senatore Alberti dissente inoltre dalla valutazione fornita dal Ministro in ordine alla adeguatezza del 10 per cento sugli impegni contabili del 1983, al che il Ministro Degan risponde ribadendo come, a suo giu-

dizio, il 10 per cento sia sufficiente per gli obiettivi indicati nella legge finanziaria.

Ha quindi la parola la senatrice Rossanda, la quale propone un emendamento volto a sopprimere, al primo comma, tutta la parte compresa tra le parole da: « da utilizzare » a: « piani straordinari di cui sopra ».

Il senatore Imbriaco, dal canto suo illustra due emendamenti, il primo mirante a sostituire al primo comma la lettera b) con un testo nel quale la parte in conto capitale sale da lire 4.480 miliardi a lire 5.400 miliardi, ed il secondo mirante ad aggiungere al primo comma, lettera b), un punto 5), nel quale si faccia riferimento alla creazione di strutture per i servizi di prevenzione e per quelli destinati alla tutela della salute mentale ed alla assistenza ed al recupero dei tossicodipendenti.

A sua volta, il senatore Cali presenta un emendamento soppressivo dell'ultima parte del secondo comma dell'articolo 17, dopo le parole: « programmi regionali ».

Il relatore, senatore Melotto si dichiara contrario a tutti gli emendamenti, per motivi riconducibili in gran parte a quanto da lui già precisato nel corso della replica; si rimette tuttavia al Governo per quanto concerne l'emendamento, illustrato dal senatore Imbriaco, riguardante la spesa in conto capitale. Il Ministro della sanità concorda col relatore, e respinge l'interpretazione data dal senatore Cali al secondo comma dell'articolo 17.

Il presidente Bompiani pone quindi ai voti gli emendamenti all'articolo 17, che risultano tutti respinti.

Segue, sul parere da trasmettere alla 5ª Commissione, una dichiarazione di voto del senatore Rossi che, nel concordare con l'urgenza di modificare alcuni meccanismi previsti dalla riforma sanitaria, sottolinea la necessità di varare al più presto il piano sanitario nazionale e di ristrutturare le unità sanitarie locali; ritiene poi che le somme necessarie al funzionamento del Servizio sanitario nazionale — secondo un calcolo che tenga conto del tasso programmato di inflazione per il 1985 e per il 1986 — ammontino ad una cifra inferiore a quella stessa previ-

sta dalla legge finanziaria: non sembra tuttavia opportuno adottare parametri di calcolo eccessivamente rigidi, per cui la valutazione che il Gruppo repubblicano dà sull'articolo è pienamente favorevole.

Si passa alla votazione dello schema di parere favorevole presentato dal relatore, che viene approvato dalla Commissione.

Risulta pertanto precluso uno schema di parere contrario, proposto dal senatore Imbriaco: il Presidente avverte che resterà agli atti della Commissione.

Si passa quindi all'esame dello stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1985.

Prende la parola il senatore Ranalli, che illustra una serie di emendamenti firmati anche dai senatori Cali e Meriggi, volti ad accrescere i capitoli 4101, 4102, 4505, 4506 e 4537 ed a diminuire conseguentemente i capitoli 1082, 1097, 1098 e 1100. Il relatore Melotto, pur manifestando in linea di massima un certo accordo in ordine a tali proposte, ritiene più opportuno invitare il Ministro della sanità, con tali raccomandazioni, ad operare una opportuna verifica in sede di assestamento per quanto riguarda i problemi sollevati dal senatore Ranalli.

Il ministro Degan dichiara di non accogliere gli emendamenti per quanto riguarda le diminuzioni di alcuni capitoli, pur manifestando piena disponibilità a verificare in sede di assestamento le eventuali possibilità compensative tra le varie poste di bilancio.

Posti in votazione, detti emendamenti risultano tutti respinti. Il Presidente ricorda peraltro ai presentatori che tali proposte potranno essere ripresentate nell'ulteriore corso dell'esame, innanzi all'Assemblea.

La Commissione dà quindi mandato al relatore di riferire favorevolmente alla 5ª Commissione permanente in ordine allo stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1985, secondo lo schema di rapporto presentato dallo stesso relatore.

Il senatore Ranalli, preannuncia la presentazione di un rapporto di minoranza.

#### SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente Bompiani, avverte che la seduta della Commissione prevista per il pomeriggio di oggi, non avrà più luogo.

*La seduta termina alle ore 13.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
per le questioni regionali**

GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1984

19ª Seduta

*Presidenza del Presidente  
COSSUTTA*

*La seduta inizia alle ore 15,10.*

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLE REGIONI NELLA REALTÀ SOCIALE E POLITICA DI OGGI: BILANCI E PROSPETTIVE. ESAME DEL DOCUMENTO CONCLUSIVO**

La Commissione riprende l'esame del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva in corso, sospeso nella seduta di ieri.

Il deputato Triva osserva che la relazione presentata dal Presidente — al quale occorre dare atto dell'impegno posto nel superamento delle notevoli difficoltà connesse alla sintesi di un materiale documentale tanto ampio — fotografa l'andamento e l'esito dell'indagine con soddisfacente fedeltà, per quanto evidentemente possibile con le anzidette difficoltà. Il documento conclusivo della Commissione dovrebbe scaturire dalla relazione anzidetta e dall'esame delle risposte pervenute al questionario.

Nel merito, lamenta che queste ultime — ad eccezione di quelle del CENSIS e del CNEL, le quali si caratterizzano per una maggiore obiettività di giudizi — non pongono nel giusto risalto le carenze di funzionamento ed i vuoti di potere nel governo locale che si sono finora spesso riscontrati nel corso della storia dell'ordinamento regionale.

Si sofferma, in particolare, su tre questioni fondamentali, che dovrebbero trovare adeguata eco nel documento conclusivo. La prima è rappresentata dall'esigenza di una più attenta valutazione circa il mo-

do di legiferare a livello nazionale: gli impegni di riforma, ipotizzati dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, non sono stati, infatti, rispettati se non in parte minima, pur continuando a mancare la normativa nazionale quadro, che potesse fungere da riferimento per quella regionale.

La seconda dall'esigenza di dare piena e completa attuazione all'articolo 119 della Costituzione. La finanza regionale è, infatti, contenuta per il terzo anno consecutivo nella legge finanziaria statale (l'83 per cento dei bilanci regionali è costituito da flussi finanziari di trasferimento): tale fenomeno si pone in contrasto insanabile con l'esigenza della certezza finanziaria pluriennale, che costituisce una condizione essenziale per la programmazione regionale.

Quanto, infine, al problema della revisione o meno dell'articolo 117 della Costituzione, ritiene che vada piuttosto praticata la via della interpretazione evolutiva, non essendo certo, a suo avviso, che il raggiungimento dei risultati sperati sia conseguibile attraverso una riformulazione dell'elenco delle materie.

Conclude raccomandando che nel documento conclusivo si tenga conto sia del cosiddetto rapporto Giannini, sia dell'ordine del giorno concernente il disegno di legge di riforma delle autonomie locali, recentemente approvato dal Senato.

Il senatore D'Onofrio pone preliminarmente in rilievo l'esigenza che il documento finale di carattere propositivo, che verrà elaborato dalla apposita Sottocommissione, recepisca, con il dovuto equilibrio, i risultati dell'indagine, mettendo a fuoco le ragioni che hanno fin qui determinato un grado, forse ridotto, di sviluppo dell'esperienza regionale, ma evitando al tempo stesso, di fornire un quadro fallimentare, a suo giudizio non realistico.

Ritiene, pertanto, che anche i possibili rilievi nel merito della relazione elaborata dal

Presidente debbano muovere da tale considerazione. Il primo elemento da porre in evidenza è che il fenomeno regionale si è andato sviluppando da un momento iniziale, in cui i grandi soggetti collettivi hanno manifestato la tendenza a porre in essere processi di centralizzazione, verso un punto di arrivo, quale quello attuale, in cui i soggetti esponenziali a livello locale sembrano affermare in modo più incisivo le proprie capacità positive. In questo contesto, il motivo strutturale della debolezza della Regione rimane, comunque, l'incapacità della classe dirigente locale di esprimere compiutamente la propria capacità decisionale, prescindendo dal consenso del potere centrale. A tale inconveniente si potrebbe tuttavia ovviare solo in base ad una nuova impostazione della ripartizione delle competenze.

In proposito, si può anche registrare che la bozza di relazione sembra privilegiare una valutazione complessiva positiva sul modo di atteggiarsi fin qui manifestato dalle Regioni a fronte di un giudizio più critico nei confronti dello Stato centrale: ma una tale impostazione andrebbe meglio commisurata in rapporto alle singole fattispecie che hanno caratterizzato, negli ultimi anni, la nostra vita istituzionale e politica.

Volendo individuare la ragione per cui sembra mancare nella coscienza diffusa un più ampio apprezzamento per la realtà regionale, appare evidente come l'opinione pubblica abbia visto coincidere il processo di decentramento con il radicalizzarsi del fenomeno della partitizzazione. Pertanto, è necessario che si esprima con chiarezza la volontà politica di lasciare spazi più ampi alle espressioni organizzate dalla società a fronte di quelli in cui si è attestato il potere decisionale delle forze politiche organizzate.

Quanto ai rapporti tra le Regioni e il Parlamento e al problema di una legislazione che possa meglio garantire l'assetto regionale, così come definito dalla Costituzione, è convinto che i tempi siano ormai maturi per coraggiose soluzioni innovative. Si tratta indubbiamente di un tema su cui è difficile trovare una totale convergenza politica; peraltro, non è escluso che possa essere la stessa Commissione a porre l'ipo-

tesi di una revisione dell'articolo 117 della Costituzione, che induca ad una ridefinizione delle competenze regionali, tenendo anche nel debito conto quelle che sono state recepite dal sistema comunitario. Allo stesso tempo, sarebbe necessario verificare se esiste o meno un consenso di massima in ordine ad una modifica dell'assetto delle competenze, così come è stato a suo tempo definito dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 (che le articola in base ad una ripartizione di massima, per cui ai comuni è attribuita la competenza in materia di servizi sociali, alle Regioni quella in merito all'assetto del territorio, al Governo centrale quella attinente al governo dell'economia). Se la possibilità di una modifica si profilasse effettivamente, si potrebbe allora ipotizzare un rafforzamento del potere di indirizzo e coordinamento a livello centrale, a fronte dell'ampiamiento dei poteri legislativi a livello regionale.

In un'ipotesi di riforma costituzionale, potrebbe, a suo parere, rientrare anche una nuova definizione della competenza finanziaria delle Regioni.

Soffermandosi schematicamente su altri punti di rilievo, sottolinea dapprima come esista l'esigenza di una più puntuale definizione del rapporto che deve intercorrere tra dirigenza politica e dirigenza amministrativa a livello locale, che tenga conto dell'importanza di una netta distinzione tra le due sfere di intervento. In secondo luogo, si domanda fino a che punto può essere valutata positivamente l'ipotesi di un canale di collegamento più diretto tra Stato ed enti locali diversi dalla Regione, in quanto ritiene innegabile che sia individuabile proprio nello sbilanciamento di quel rapporto una delle cause determinanti della emarginazione della Regione.

Quanto al problema della « specialità », sottolinea che indubbiamente permangono le ragioni di fondo che la giustificavano; tuttavia, date le tensioni che questo tema suscita, esso va affrontato con estrema cautela.

Per concludere, mette in evidenza come esistano valutazioni politiche divergenti cir-

ca il quesito se in momenti di crisi economica, quale quello attuale, sia preferibile e più costruttivo perseguire ipotesi di maggiore decentramento piuttosto che il contrario.

Il deputato Bassanini esprime apprezzamento per l'impegno del presidente Cossutta nella elaborazione della bozza di relazione. Si tratta di un lavoro di alto livello e che, soprattutto, documenta in modo esauriente ed estremamente equilibrato l'analisi condotta sulla complessa realtà regionale, sotto il profilo sociale, economico e politico. La relazione elaborata dal Presidente appare impostata secondo un'ottica non di parte ma istituzionale, facendosi carico in maniera realistica anche degli elementi di critica, ma sottolineando, al tempo stesso, in modo adeguato, le ragioni che rendono indefettibile l'esperienza regionalistica.

Si dichiara tuttavia personalmente contrario all'ipotesi che tale relazione venga considerata come la bozza di un documento conclusivo della Commissione: ritiene piuttosto che quest'ultima, integrata ed aggiornata dal Presidente sulla base dei rilievi emersi nel corso del dibattito, possa rappresentare un documento di cui la Commissione prenda semplicemente atto, senza procedere cioè ad una deliberazione formale su di essa. Distinto dovrebbe essere invece il documento finale, di carattere propositivo, frutto dell'elaborazione dell'apposita Sottocommissione, che compendi le proposte politiche che la Commissione stessa intende presentare al Parlamento.

Entrando nel merito, afferma di concordare con il senatore D'Onofrio, quando sottolinea come, parallelamente al processo di decentramento, si sia registrata l'espansione della presenza dei partiti ben oltre i limiti stabiliti dall'articolo 49 della Costituzione, venendosi così a determinare quel fenomeno di occupazione partitica delle istituzioni, in cui si individua il dilagare del potere delle forze politiche al di fuori del proprio ambito. A livello locale, tale fenomeno ha determinato la compressione della capacità di autogoverno delle istituzioni, parallelamente alla diminuzione della capacità di aggregazione e organizza-

zione che i partiti stessi andavano manifestando intorno ai temi di grande rilevanza generale. In definitiva, le forze politiche hanno tentato di compensare una sorta di perdita di presenza a livello generale, accentuando la loro pressione sui centri terminali dell'amministrazione.

Soffermandosi sulle ripercussioni che la lunga crisi economica e finanziaria può determinare sul sistema istituzionale, sottolinea come le esigenze di ristrutturazione che tale crisi comporta, inducano a meditare anche su una ipotesi di riforma istituzionale dei rapporti fra Stato e Regioni. Il possibile quadro di riferimento, anche in base ad esperienze straniere, non appare uniforme. Comunque si registrano forme più accentuate di decentramento, contestualmente ad una domanda crescente di servizi, alla quale non può rispondere in maniera efficiente una struttura eccessivamente accentrata. Peraltro, emerge anche la necessità di una più serrata programmazione a livello centrale, in base alla quale operare la redistribuzione di risorse finanziarie sempre più ridotte, fondata su una selezione rigorosa delle domande e dei bisogni da soddisfare. Non sfugge che in una simile situazione si può profilare il rischio che le Regioni diventino i « terminali » del processo di compressione dello Stato sociale.

L'oratore, chiamato da urgenti impegni di Assemblea, si riserva di concludere il proprio intervento nella prossima seduta.

Il senatore Melandri esprime particolare apprezzamento per l'impegno assunto dal Presidente, anche in considerazione della circostanza che l'elaborazione della relazione di sintesi è stata resa ancora più gravosa dall'assenza di un preventivo dibattito da parte della Commissione.

Ritiene che il documento conclusivo — di cui la relazione anzidetta potrebbe costituire la base — dovrebbe fare il punto sulle risposte pervenute al questionario, esaminandole da tre fondamentali angoli visuali: il contributo finora offerto dalle Regioni (che non risulta sufficientemente rappresentato nella relazione del Presidente), lo stato attuale delle Regioni (le difficoltà di fun-

zionamento riscontrate e le critiche mosse: argomento che ritiene, invece, sostanzialmente sviluppato nella relazione e rispondente alla situazione rilevata), l'indicazione degli obiettivi da raggiungere (che individua in otto punti essenziali). Ritiene inoltre che un capitolo specifico debba essere dedicato alle Regioni a statuto speciale, al fine di sottolineare l'esigenza di procedere al definitivo completamento delle norme di attuazione piuttosto che rivendicare un'accentuazione dei poteri loro già riconosciuti.

Il Presidente rinvia, quindi, il seguito dell'esame del documento conclusivo ad una prossima seduta.

La Commissione procede quindi alla costituzione della Sottocommissione incaricata di predisporre il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva. Di essa sono chiamati a far parte, oltre al Presidente ed ai componenti dell'Ufficio di Presidenza, i seguenti

commissari: senatori Cartia, D'Onofrio, Muratore; deputati Bassanini, Dujany, Genova, Matteoli e Moschini.

#### **SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il Presidente, in considerazione della assoluta necessità che la Sottocommissione anzidetta concluda la propria attività entro la prossima settimana, annuncia che quest'ultima si riunirà martedì 11, alle ore 18,30, mercoledì 12, alle ore 16 e giovedì 13, alle ore 12.

#### **CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE**

Il Presidente annuncia che la Commissione tornerà a riunirsi mercoledì 12, alle ore 15, per il seguito dell'esame del documento conclusivo.

*La seduta termina alle ore 17.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE PER IL  
CONTROLLO SUGLI INTERVENTI NEL  
MEZZOGIORNO**

GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1984

*Presidenza del Presidente*  
CANNATA

*La seduta inizia alle ore 9,30.*

**ESPOSIZIONE DEL MINISTRO PER GLI INTERVENTI STRAORDINARI NEL MEZZOGIORNO SULLE LINEE DI ATTUAZIONE DEL DECRETO-LEGGE 18 SETTEMBRE 1984, N. 581, CONVERTITO NELLA LEGGE 17 NOVEMBRE 1984, N. 775.**

In apertura dei lavori il presidente Cannata avverte che il Ministro De Vito per sopravvenuti impegni dovrà lasciare la seduta non più tardi delle ore 11,15.

Informa quindi delle esigenze — conoscitive e di controllo — che hanno consigliato l'odierno incontro con il Ministro, che ringrazia per la sollecitudine e la sensibilità dimostrate.

Il ministro De Vito ringrazia a sua volta la Commissione bicamerale per l'opportunità offertagli di un ulteriore confronto. Ricorda di avere inviato il rapporto del commissario liquidatore sollecitando dalla bicamerale spunti ed orientamenti in vista del piano concernente i completamenti ed i trasferimenti delle opere della cessata Cassa per il Mezzogiorno. Per quanto lo riguarda intende assicurare che i tempi saranno rigorosamente rispettati, nel senso che il Ministro per gli interventi straordinari formulerà la proposta di piano al CIPE entro la scadenza — fissata dalla legge n. 775 del 1984 — del 17 dicembre 1984.

Vuole dare atto al Parlamento ed in particolare alla Commissione bicamerale per il Mezzogiorno dello sforzo solidale e responsabile profuso per la conversione del decre-

to n. 581. Un impegno che testimonia della volontà di proseguire il difficile cammino, iniziato con la legge n. 651, per una nuova programmazione degli interventi. Spazi di discussione positiva si sono ulteriormente aperti tra le forze politiche, con riflessi positivi che già si avvertono anche sul tormentato iter della legge di riforma. Informa che presso la Commissione bilancio del Senato è all'opera un comitato ristretto incaricato di portare avanti l'esame delle diverse proposte, contemporaneamente al lavoro sui documenti di bilancio che vedrà impegnata la Commissione plenaria nelle prossime settimane.

Tornando alla legge di conversione afferma non essere dubbio che il piano di completamento dovrà essere elaborato sulla base del Rapporto, come del resto il testo della legge (punto *b*, articolo 1) si incarica di precisare.

Senonchè il Commissario liquidatore — nella stessa lettera di trasmissione — ammette che l'elaborazione dei dati ha bisogno di approfondimenti e verifiche, dunque è largamente incompleta. D'altronde, perchè il piano possa individuare « i criteri di realizzazione delle opere in corso, al fine di garantire il completamento funzionale » occorrono verifiche puntuali, opera per opera, anche sotto il profilo delle valutazioni finanziarie. Il Rapporto non soddisfa queste esigenze, come pure omette la « precisazione degli eventuali interventi integrativi occorrenti per garantire la funzionalità delle opere medesime », come invece prescrive il comma 1 dell'articolo 1 del decreto convertito in legge.

Il ministro De Vito passa quindi a considerare più specificamente la questione del completamento funzionale delle opere in corso di esecuzione. A suo avviso non si può non fare riferimento alle opere singolarmente considerate per poter accertare preliminarmente le esigenze funzionali, che po-

trebbero essere venute meno in certe ipotesi.

Tuttavia il concetto di completamento esige una indagine che non si fermi agli appalti in essere — con relative perizie suppletive — ma sia in grado di raccogliere esigenze funzionali più larghe che possano essere individuate con riferimento a gruppi integrati di opere. Di qui la relazione tra iniziative vecchie e nuove, di qui lo stretto rapporto con le previsioni del successivo piano triennale, al quale — ripulendo rigorosamente tutta la materia degli impegni pregressi — occorre riservare e garantire sufficienti margini per interventi innovativi.

Alla attività di liquidazione e completamento deve essere associata — secondo le previsioni di legge — la attività intesa al trasferimento delle opere ad altri soggetti, non solamente ai fini della gestione e della manutenzione. Vuole dire che le questioni del trasferimento dovranno essere affrontate attraverso verifiche già in corso d'opera, oltre che successivamente al collaudo dei lavori. A questo proposito informa la Commissione di avere avviato una indagine con lo scopo di definire — in rapporto con le Regioni — i soggetti destinatari del trasferimento ai fini della successiva gestione e manutenzione.

Il ministro De Vito prosegue avvertendo che, a proposito dei progetti approvati o presentati alla data del 31 luglio 1984 (lettera b, punto 2 bis art. 1 del testo coordinato) si porranno svariati problemi con riferimento alla data di approvazione o presentazione, onde evitare lievitazioni di costo. Si impone perciò la verifica dei singoli progetti, per accertarne la compiutezza e scongiurare la trafilata delle perizie suppletive e della revisione prezzi. Inoltre si impone una attenta scelta tra le modalità tecniche di affidamento dei lavori, in modo da non lasciare indeterminato nel tempo il costo finale delle opere.

Per quanto concerne invece le modalità di esecuzione assicura che i criteri saranno individuati con riferimento alle diverse categorie di opere.

Circa gli incentivi industriali ed agricoli, di cui alla lettera c) sempre del punto 2 del

testo coordinato, dice che non si pongono problemi, essendo chiara la volontà del legislatore di contribuire alla ripresa delle attività promozionali nella prospettiva del piano triennale di cui alla legge 651.

La novità che rispetto alle precedenti leggi viene emergendo, ad avviso del Ministro, è costituita dalla previsione di una struttura stralcio che dovrà assicurare liquidazione, completamenti e trasferimenti fungendo da ponte verso una nuova organizzazione dell'intervento imperniata su una struttura agile e centrale cui graveranno compiti di finanziamento. Il meccanismo gestionale ed operativo sarà invece affidato ad una molteplicità dei soggetti, che già il piano triennale si sforzerà di individuare con sufficiente chiarezza.

Conclude soffermandosi sulla materia dei collaudi che a suo avviso, anche per evitare ritardi nei trasferimenti, deve essere rivista attraverso una normativa più agile che assicuri anche adeguati compensi.

Si apre la discussione.

Il senatore Scardaccione sostiene che il piano triennale deve essere inquadrato nella prospettiva della legge nuova di riforma, per non rimanere schiacciati nell'ottica della liquidazione. Peraltro le proposte di riforma prevedono cicli novennali di intervento che si snodano attraverso piani triennali. Si tratta di complessi organici di opere ed iniziative, destinate ad aumentare la produttività del sistema economico.

Dopo aver sostenuto che al Governo ed al Parlamento spetta di assicurare la cornice finanziaria — saranno le Regioni a dover individuare con maggior aderenza i soggetti della gestione — propone di lavorare ad un unico piano che sappia saldare il completamento con le esigenze ulteriori.

Il senatore Calice sostiene che, se non vi fossero gli impedimenti peraltro legittimi legati alla sessione di bilancio, si potrebbe avviare fin da ora un confronto assai significativo sulle prospettive di riforma. Deve però fare presente un primo problema: la legge finanziaria non assicura adeguati stanziamenti. Allo stato delle cose lo stanziamento vero e proprio destinato a sostene-

re la funzionalità dell'intervento straordinario si prevede abbia inizio con l'esercizio 86.

I dati del rapporto peraltro denunciano uno scoperto di tesoreria pari a circa 14.000 miliardi. Ulteriori dati desumibili dallo stesso rapporto parlano di ratei scaduti per altri 5.000 miliardi. La domanda dunque che rivolge al Ministro è intesa a conoscere l'orientamento del Governo per regolare la partita debitoria.

Soffermandosi quindi sull'impostazione del prossimo piano triennale sostiene che esso dovrà prevedere un intervento plurisetoriale integrato per porre al passo con i processi di ristrutturazione e innovazione, che stanno compendosi al centro-nord, l'economia meridionale. Di qui l'esigenza di rivisitare in chiave meridionalistica la legge 675 e la legge 46.

Infine domanda quali siano gli intendimenti del Governo per assicurare il passaggio tra liquidazione e completamento. Sostiene in proposito che l'ambivalenza può sortire effetti paralizzanti. Dunque invita il Governo a nominare il Commissario governativo ed il Comitato tecnico di cui all'articolo 2 della legge di conversione.

Il deputato Parlato dice di aver riportato, dalla recente esperienza in seno alla Commissione bicamerale, una impressione di assoluta interlocutorietà delle audizioni e degli incontri, non assistiti peraltro da un quadro di incertezze finanziarie quale sarebbe

necessario con riferimento non solo alle prospettive ma alla stessa situazione di cassa. Gli sembra che le cifre si rincorrono senza che si comprenda come sia possibile stabilire un legame tra le diverse fasi.

Occorre dunque proseguire il confronto su basi certe. Non appena il Ministro e il Commissario liquidatore saranno in grado di riferire sulle cifre aggiornate e compiute il Parlamento dovrà essere messo in condizione di valutare il fabbisogno finanziario.

Torna ad insistere sulla necessità di stabilire un legame tra momenti — liquidazione, piano triennale, e nuova legge — allo stato assolutamente divaricati, recuperando certezze anche per quel che riguarda i tempi della realizzazione. In questo quadro giudica insufficiente il risultato dell'odierna audizione.

Il presidente Cannata, visti gli impegni improrogabili del Ministro propone di aggiornare la discussione a mercoledì 12 dicembre alle ore 15,30.

Propone inoltre di nominare un Comitato ristretto — composto dai parlamentari Ambrogio, Nicotra e Zavettieri — incaricato dell'esame approfondito e sistematico del rapporto presentato dal Commissario liquidatore. Il Comitato ristretto sarà assistito da un nucleo di esperti che l'Ufficio di Presidenza si riserva di nominare.

La Commissione consente.

*La seduta termina alle ore 11,30.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
sul fenomeno della mafia**

GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1984

*Presidenza del Presidente*

ALINOVÌ

*indi del Vice Presidente*

D'AMELIO

*Intervengono il Vice Presidente del Consiglio superiore della magistratura, Giancarlo De Carolis, e i consiglieri Raffaele Bertoni, coordinatore del comitato interno antimafia, Giovanni Verucci, Vladimiro Zagrebelsky, Francesco Ippolito, Tindari Baglione, Alfredo Galasso, Francesco Guizzi, Giovanni Quadri, Giuseppe Savoca e Ennio Attilio Sepe.*

*La seduta inizia alle ore 10.*

**INCONTRO CONOSCITIVO CON IL CONSIGLIO  
SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA (a norma  
dell'articolo 17 del Regolamento della Commissione)**

Il Vice Presidente De Carolis illustra nelle sue linee generali l'attività svolta dal Consiglio superiore della magistratura con riferimento alle tre regioni maggiormente interessate dai fenomeni di criminalità organizzata.

Il senatore Saporito chiede sulla base di quale norma sia stato costituito, in seno al Consiglio superiore della magistratura, il comitato antimafia.

Il consigliere Bertoni — dopo aver ricordato che il comitato antimafia venne istituito, con una delibera adottata alla presenza del Capo dello Stato, come una struttura informale volta a coordinare e a promuovere presso le articolazioni istituzionali del Consiglio superiore tutte le iniziative intese a rendere più efficace la lotta contro la criminalità organizzata — illustra i criteri che hanno guidato l'esercizio dei poteri

propri dell'organo di autogoverno, che da taluno si vorrebbero vedere ridimensionati. All'opposto, occorre sottolineare che i poteri del Consiglio superiore, ancorchè oggi esercitati con maggior rigore che in passato, sono allo stato troppo esili per dispiegare appieno la loro efficacia, a causa della carenza di una struttura ispettiva autonoma e della mancata previsione dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione disciplinare da parte del procuratore generale della Repubblica presso la Corte di cassazione. Dopo aver sottolineato che la magistratura si attende dal mondo politico un consistente aiuto per far fronte all'esigenza di strutture adeguate ed altresì che venga risolto il pressante problema dei pentiti, per il quale l'indicazione largamente prevalente è nel senso di introdurre una attenuante comune, rileva che l'attività svolta dal Consiglio superiore rende ragione dell'alto grado di credibilità raggiunto dall'organo di autogoverno e vale a smentire le accuse di politicizzazione da taluno formulate, alla luce della circostanza che le deliberazioni sono state adottate quasi sempre all'unanimità. Conclude, infine, sottolineando l'estrema sensibilità del Consiglio superiore nei confronti della questione morale.

Il senatore Vitalone — dopo aver rilevato che, in relazione a numerose tematiche trattate dal consigliere Bertoni, sarebbe stato auspicabile poter stabilire un compiuto contraddittorio con la presenza anche del ministro di grazia e giustizia chiede se possano ritenersi adeguate le vigenti norme dell'ordinamento giudiziario a prevenire e a reprimere i fenomeni di collusione con la criminalità; sottolinea la necessità di pervenire ad una più soddisfacente definizione dei poteri dei capi degli uffici e ad una più chiara distinzione dei rispettivi ambiti di intervento del Consiglio superiore e del ministro; domanda quante, fra le iniziative disciplinari adottate dall'organo di autogoverno, facciano riferimento a rapporti di magistrati con

organizzazioni di tipo mafioso; si sofferma sull'urgenza di assicurare una più efficace tutela alle persone che decidono di collaborare con la giustizia; e chiede, infine, quale sia il trattamento che il Consiglio superiore riserva alle segnalazioni anonime.

Il deputato Rizzo sottolinea l'esigenza di razionalizzare — nel rispetto, s'intende, dell'indipendenza della funzione giudiziaria — forme e strumenti di controllo, che non debbono restare episodici e occasionali. Occorrerebbe, cioè, che la vigilanza del Consiglio superiore rientri in un programma sistematico di controllo sul funzionamento degli uffici giudiziari. Dopo aver formulato quesiti sui criteri in base ai quali viene esercitato da parte dell'organo di autogoverno il potere di disporre il trasferimento d'ufficio di magistrati ed essersi espresso favorevolmente nei confronti della proposta di rendere obbligatorio l'esercizio dell'azione disciplinare da parte del procuratore generale della Repubblica presso la Corte di cassazione, chiede infine quale sia l'orientamento del Consiglio superiore sulla eventuale introduzione di temperamenti al principio dell'inaffidabilità e della regola della temporaneità degli incarichi direttivi.

Il senatore Frasca chiede ragguagli sulla situazione degli organici della magistratura e del personale ausiliario, che paiono, in Calabria, tuttora inadeguati, nonostante le proclamazioni di principio del Ministro di grazia e giustizia; mette in guardia contro i rischi di politicizzazione della funzione giudiziaria; sottolinea l'esigenza di evitare lunghissime permanenze di magistrati sempre nella stessa sede, specie nelle zone più interessate dai fenomeni di criminalità organizzata; si sofferma quindi sul problema del pentitismo, facendo presente che occorre valutare con la dovuta cautela le dichiarazioni dei pentiti, diversamente da quanto sembra essere avvenuto in relazione al caso Scirva; domanda, infine, che sia fatta piena luce su inquietanti ipotesi di compromissione e collusione con la criminalità riguardanti magistrati calabresi.

Il senatore Martorelli, dopo aver formulato quesiti sulla ipotesi di istituzione di una apposita struttura ispettiva presso il Consiglio superiore, sollecita l'organo di au-

togoverno a porre la massima attenzione alla nomina dei capi degli uffici, soprattutto nelle regioni più interessate dai fenomeni di tipo mafioso; e sottolinea l'esigenza di una lettura più elastica del principio dell'inaffidabilità.

Il deputato Fiorino chiede se il Consiglio superiore si sia posto il problema di verificare i comportamenti dei magistrati che scelgono poi la strada della politica; se ritenga che affiorino talora, negli atteggiamenti dei suoi componenti, fenomeni di protagonismo; ed infine se sia stata presa in considerazione l'eventuale introduzione, per i magistrati, di regole di trasparenza quali quelle in vigore per i parlamentari.

Il senatore Saporito, dopo aver formulato quesiti attinenti alla concreta regolamentazione delle diverse competenze in materia di azione disciplinare, rileva che, diversamente da quanto ha testè sostenuto il consigliere Bertoni, nella pubblica opinione è diffuso il convincimento che vi sia un'eccessiva politicizzazione della magistratura; chiede quale corso abbiano gli esposti anonimi ricevuti dai capi degli uffici; e domanda, infine, se il provvedimento che il Consiglio superiore si appresta ad adottare per la copertura delle preture vacanti riguardi anche quelle « congelate ».

Il Vicepresidente De Carolis dà notizia che, per la copertura delle preture vacanti, vi è un progetto, redatto da un comitato misto composto da membri del Consiglio superiore e da funzionari del Ministero di grazia e giustizia, che è attualmente all'esame della commissione per le riforme dello stesso Consiglio superiore. Fa quindi presente che l'organo di autogoverno ha adottato un articolato parere per la definizione delle fattispecie disciplinari e dei criteri da osservare nell'esercizio della relativa azione, esercizio che — come già detto dal consigliere Bertoni — si vorrebbe rendere obbligatorio da parte del procuratore generale della Repubblica presso la Corte di cassazione. Dopo aver illustrato i modi e gli strumenti dell'attività di controllo posta in essere dal Consiglio superiore sul funzionamento degli uffici giudiziari, si sofferma infine sul tema del pentitismo, ribadendo l'orientamento favorevole alla introduzio-

ne di una attenuante attraverso una norma di carattere generale.

Il consigliere Zagrebelsky, presidente della prima commissione referente del Consiglio superiore, sottolinea che l'organo di autogoverno ha sollecitato i capi degli uffici a trasmettergli tutte le segnalazioni riguardanti magistrati, che potessero apparire rilevanti sotto il profilo disciplinare.

Dopo aver fatto presente che, ai sensi delle norme vigenti, l'organo di autogoverno non può indagare sugli anonimi, che deve limitarsi a trasmettere ai titolari dell'azione disciplinare, rileva che l'attività di vigilanza del Consiglio superiore incontra obiettivi limitati, a causa degli accertamenti da svolgere, della natura collegiale dell'organo e della mancanza di un'autonoma struttura ispettiva. Fornisce quindi chiarimenti sul caso Costa, esprimendo l'avviso che al Consiglio superiore non possa in alcun modo imputarsi, in relazione sul caso, scarsa tempestività di intervento; fa presente che sul comportamento dei magistrati che abbracciano la vita politica si svolgono talora accertamenti, ma non in maniera sistematica; sottolinea, infine, che l'attività della prima commissione si è indirizzata prevalentemente verso le tre regioni maggiormente interessate dai fenomeni di criminalità organizzata.

Il consigliere Verucci rileva che altissime autorità dello Stato hanno sovente investito il Consiglio superiore di numerosi problemi, talora riguardanti persino lo stesso esercizio dell'attività giurisdizionale. Nonostante i limiti che incontrano i suoi poteri, il Consiglio superiore ha così finito per svolgere, in un certo senso, un ruolo di supplenza, anche a causa del fatto che non sempre i titolari dell'azione disciplinare sono intervenuti tempestivamente. In particolare, può finire per invadere il campo disciplinare l'esercizio del potere di disporre il trasferimento d'ufficio dei magistrati, che è d'altra parte l'unico strumento per temperare, in alcuni ipotesi concrete, il rigore del principio dell'inaffidabilità. Dopo aver illustrato i criteri che orientano l'esercizio di detto potere da parte dell'organo di autogoverno, sottolinea quindi l'esigenza di un intervento normativo che sancisca l'ob-

bligatorietà dell'azione disciplinare per il procuratore generale della Repubblica presso la Corte di cassazione; ed osserva infine che si è registrato, negli ultimi tempi, un aumento del numero degli esposti anonimi pervenuti al Consiglio superiore, molti dei quali vengono trasmessi dall'alto commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa.

Data l'ora, il Presidente Alinovi, rinvia quindi il seguito dell'incontro conoscitivo con il Consiglio superiore della magistratura alla ripresa della seduta, che verrà sospesa dopo la trattazione di una questione concernente l'ordine dei lavori che il senatore Saporito gli ha comunicato di voler porre.

#### SULL'ORDINE DEI LAVORI

Il senatore Saporito propone che la Commissione deliberi di ascoltare le amministrazioni e le rappresentanze consiliari del comune di Roma, della regione Lazio e della provincia di Roma nella propria sede. Detta soluzione appare difatti senz'altro preferibile rispetto a quella adottata dalla Commissione nella seduta di martedì scorso, per evidenti ragioni di economia di tempo.

Sulla proposta del senatore Saporito si apre un dibattito, nel quale intervengono il deputato Rizzo, che propone che la Commissione si rimetta alla valutazione del Presidente; il deputato Violante, che si dichiara contrario alla modifica di una deliberazione già adottata dalla Commissione; il deputato Giacomo Mancini, che rileva che non sono state addotte ragioni idonee a giustificare che si torni sulle decisioni prese; il senatore Vitalone, che sottolinea che andare ad ascoltare le rappresentanze delle istituzioni locali nelle loro sedi risponde ad una intenzione di mimetizzare il significato dell'audizione del sindaco di Roma. Dopo ulteriori interventi dei deputati Rizzo — che chiede che la proposta del senatore Saporito venga messa in votazione — e Giacomo Mancini, nonché dello stesso Presidente Alinovi, il quale chiede al senatore Saporito se insista per la votazione della sua proposta, il senatore Saporito si rimette all'apprezzamento del Presi-

dente, facendo tuttavia rilevare che potrebbe determinarsi una situazione di crisi della Commissione, in quanto il gruppo democratico-cristiano non parteciperà a nessuna delegazione che dovesse recarsi presso le sedi del comune di Roma, della regione Lazio e della provincia di Roma. Il presidente Alinovi fa presente di doversi attenere al regolamento, ponendo in votazione la richiesta del senatore Saporito ovvero dando esecuzione alla deliberazione già adottata dalla Commissione. Il senatore Saporito chiede quindi che si riunisca l'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi allo scopo di formulare proposte idonee a risolvere il problema. A sua volta, il senatore D'Amelio, prendendo atto delle posizioni assunte dalla sua parte politica, illustra le ragioni per le quali ebbe ad accogliere, nella seduta di martedì scorso, la proposta formulata dal deputato Giacomo Mancini, ispirata, nel riconoscimento di alcune forzature commesse in passato, dall'intento di riportare l'attività della Commissione nel suo alveo naturale. Il deputato Violante rileva quindi che non possono essere rimesse al Presidente decisioni che, per i loro connotati spiccatamente politici, sono di pertinenza dei gruppi ed osserva che le obiezioni sollevate adesso andavano espresse nella seduta in cui venne adottata la deliberazione sulla quale si vorrebbe tornare.

Il deputato Cafarelli propone che, non essendo l'argomento iscritto all'ordine del giorno, ne sia rinviata la trattazione per consentire a tutti i commissari di partecipare al dibattito. Il presidente Alinovi fa presente che non è possibile appellarsi alla circostanza che l'argomento non era all'ordine del giorno dopo che si è svolto su di esso un ampio dibattito. Dopo che il senatore D'Amelio rileva che il gruppo al quale appartiene potrebbe anche ricorrere allo strumento della richiesta di verifica dal numero legale per evitare una votazione che determinerebbe una frattura, il deputato Violante invita il senatore Saporito a ritirare la sua proposta, che può per'altro essere in ogni momento ripresentata e iscritta all'ordine del giorno. Il senatore Saporito propone quindi che

la Commissione proceda nella prossima settimana ad ascoltare presso la propria sede delegazioni delle amministrazioni, per recarsi in un momento successivo presso le sedi degli enti locali per effettuare le audizioni delle rappresentanze consiliari. Il senatore Frasca propone, a sua volta, che il dibattito sulla proposta del senatore Saporito venga sospeso, per riprendere al termine dell'incontro conoscitivo con il Consiglio superiore della magistratura, aggiungendo che, se non si raggiungerà un accordo, rimetterà nelle mani del Presidente del Senato il suo mandato di componente della Commissione. Dopo ulteriori interventi del deputato Cafarelli e del senatore Saporito, il quale ribadisce la proposta di sottoporre la questione all'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi allo scopo di trovare soluzioni idonee a venire a capo della questione, il deputato Rizzo sottolinea l'esigenza di continuare a seguire il *modus procedendi* finora adottato, dal quale correttamente esula la possibilità di inquisire sull'operato di singoli amministratori. Dopo un nuovo intervento del deputato Violante, il senatore Saporito rileva quindi che, il sindaco di Roma avendo dichiarato alla stampa che mai si sarebbe recato presso la sede della Commissione ed avendo definito sconcertante la richiesta di procedere alla sua audizione, il Presidente avrebbe dovuto tutelare in maniera adeguata il prestigio della Commissione, che risulta invece gravemente compromesso.

Il presidente Alinovi invita formalmente il senatore Saporito a produrre i documenti dai quali risulta che il sindaco di Roma avrebbe dichiarato la sua indisponibilità a recarsi presso la sede della Commissione e — dopo un breve intervento del deputato Antonino Mannino — rileva che dagli atti, dei quali dà lettura, inviati alla Commissione dallo stesso sindaco non si coglie in alcun modo una mancanza di riguardo nei confronti dell'organo parlamentare. Dopo ulteriori interventi del senatore Saporito — il quale ribadisce che i commissari democristiani non parteciperanno ad audizioni effettuate presso la sede del comune di Roma — e del deputato Rizzo, il presidente Alinovi sottolinea quindi che, allorché nei suoi

confronti vennero ingiustamente mosse critiche ben più pesanti di quelle formulate dal sindaco di Roma all'indirizzo di quanti ne avevano richiesto l'audizione, nessun commissario, all'infuori di quelli della sua parte politica, avvertì il bisogno di difendere il prestigio dell'organo esponenziale della Commissione. Dichiarò, infine, di essere disponibile a tutte le soluzioni che possano giovare a mantenere un clima di armonia all'interno della Commissione. Il senatore Frasca rinnova quindi la sua proposta di deferire ogni decisione in merito a quando sarà terminato l'incontro conoscitivo con il Consiglio superiore della magistratura. Il deputato Cafarelli aderisce alla proposta del senatore Frasca. Il deputato Violante fa presente, per evitare la votazione sulla proposta del senatore Saporito, occorre che questa venga ritirata, magari per essere ripresentata in un momento successivo. Dopo ulteriori interventi del deputato Cafarelli, del senatore Frasca e del deputato Violante, i commissari appartenenti al gruppo democratico-cristiano abbandonano l'aula. Costatata quindi l'assenza dei proponenti, il presidente Alinovi non pone in votazione la proposta formulata dal senatore Saporito e sospende la seduta, che riprenderà con la prosecuzione dell'incontro conoscitivo con il Consiglio superiore della magistratura.

*(La seduta, sospesa alle 14,40, è ripresa alle 16).*

**INCONTRO CONOSCITIVO CON IL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA (a norma dell'articolo 17 del regolamento della Commissione)**

Il consigliere Baglione, dopo aver rilevato che il Consiglio superiore ha saputo ritrovare l'unanimità soprattutto nei grandi momenti istituzionali, sottolinea che, piuttosto che di politicizzazione, si deve parlare di pluralismo culturale all'interno dell'organo di autogoverno della magistratura. Nondimeno, ritiene di dover manifestare perplessità in ordine all'adozione, per la elezione dei componenti del Consiglio superiore da parte dei magistrati, del sistema proporzionale,

che parrebbe opportuno correggere introducendo il metodo del *panachage*. Dopo essersi espresso in termini problematici sull'ipotesi di rendere obbligatorio l'esercizio dell'azione disciplinare da parte del procuratore generale della Repubblica presso la Corte di cassazione, osserva infine che l'eventuale assunzione da parte dell'organo di autogoverno di compiti di supplenza rischia di creare confusione, se non ne vengono adeguatamente chiarite le ragioni.

Il consigliere Bertoni annuncia che saranno inviati alla Commissione gli atti di un incontro tra magistrati, indetto dal Consiglio superiore, sul tema del pentitismo. Fa quindi presente che l'organo di autogoverno sarebbe particolarmente interessato a partecipare all'incontro tra la Commissione e i magistrati più impegnati in procedimenti concernenti la criminalità organizzata, sollecitato dal senatore Vitalone allo scopo di individuare adeguate misure di tutela per i pentiti e per le loro famiglie. Annuncia, infine, che sarà altresì trasmessa alla Commissione una documentazione riguardante le principali questioni insorte in sede di applicazione giudiziaria della legge n. 646 del 1982.

Il presidente Alinovi assicura che il Consiglio superiore verrà invitato a partecipare a tutte le iniziative che saranno adottate dalla Commissione in ordine al tema della protezione di coloro che collaborano con la giustizia e ringrazia il consigliere Bertoni per la documentazione della quale ha annunciato la trasmissione.

Il deputato Rizzo propone che la Commissione e il Consiglio superiore prendano ulteriori contatti per pervenire alla adozione di un documento comune, da trasmettere al Ministro dell'interno, in cui siano individuati i provvedimenti necessari per assicurare ai pentiti la necessaria protezione anche dalle vendette trasversali. Propone, altresì che venga inviata al Consiglio superiore copia della relazione, da lui svolta nella seduta di martedì 13 novembre 1984, sulle circolari e disposizioni amministrative concernenti la normativa antimafia, nonché, quando sarà stato espletato il

dibattito sull'argomento, del resoconto stenografico della relativa seduta.

La Commissione consente con la proposta del deputato Rizzo di trasmettere gli atti da questi indicati al Consiglio superiore della magistratura.

Il senatore Vitalone sottolinea l'esigenza di dare soluzioni immediate al problema gravissimo della tutela dei pentiti e delle loro famiglie. Occorre, in effetti, stabilire fin d'ora il calendario degli incontri, che dovrebbero avere carattere riservato, fra apposite delegazioni della Commissione e del Consiglio superiore, incaricate di ascoltare le indicazioni dei magistrati e di formulare adeguate proposte, anche sul piano legislativo. È altresì necessario apprestare soluzioni per i problemi peculiari posti dai procedimenti con un grande numero di imputati.

Il presidente Alinovi dà notizia di aver compiuto questa mattina, su sollecitazione di un ufficio giudiziario, un passo presso il ministro dell'interno perchè sia garantita la sicurezza di un detenuto di straordinaria importanza. Il ministro non era informato della specifica questione, ma si è mostrato nei confronti di essa estremamente sensibile, assicurando altresì che in sede di Governo sono allo studio iniziative per assicurare la protezione dei pentiti e dei loro congiunti. Dopo essersi soffermato sul tema dei processi con numerosi imputati, propone quindi che sia devoluta all'Ufficio di presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi la nomina di un comitato che, a partire dall'ultima settimana prima delle ferie natalizie, operando d'intesa con il Consiglio superiore ed ascoltando il parere dei magistrati titolari dei più importanti procedimenti concernenti la criminalità organizzata, provveda ad elaborare proposte suscettibili di dare soluzione al problema della tutela dei pentiti.

*(Così rimane stabilito).*

Il senatore Flamigni rileva che al tema della protezione dei pentiti si è posta attenzione con ritardo, per cui occorre che l'intervento congiunto della Commissione e del Consiglio superiore si traduca sollecitamente

in proposte concrete. Osserva quindi che la collaborazione istituzionalizzata tra i due organi, auspicata da numerosi commissari, per riuscire proficua deve potersi realizzare in forme più snelle, e quindi attraverso incontri che interessino non le istanze plenarie, ma il comitato per l'organizzazione della giustizia istituito nell'ambito della Commissione e, rispettivamente, il comitato interno antimafia del Consiglio superiore.

Il senatore Frasca, dopo aver rilevato che nel corso dell'incontro non hanno ricevuto risposta adeguata i problemi concreti da lui sollevati, sollecita il Consiglio superiore a seguire in maniera vigile le vicende giudiziarie che traggono origine dalle dichiarazioni di pentiti, che non sempre vengono sottoposte a necessari riscontri, come sta a dimostrare il caso Scriva. Osserva quindi, che diversamente da quanto accade in altre sedi giudiziarie, in Calabria i procedimenti penali a carico di pubblici amministratori si svolgono troppo lentamente, molti esponenti della magistratura calabrese essendo partecipi, come dimostrano alcuni scandali recentemente esplosi, di forme di gestione immorale del potere. Occorre pertanto che l'organo di autogoverno ponga in essere anche con riferimento a detta regione un'opera di pulizia quale quella realizzata in Sicilia.

Il senatore D'Amelio sottolinea che dall'incontro possono essere tratti stimoli interessanti, essendo in particolare emersa una episodicità dei controlli operati dal Consiglio superiore sul funzionamento degli uffici giudiziari, nonché l'esistenza di intrecci di competenze che potrebbero condurre ad una generale deresponsabilizzazione. Occorre pertanto che la Commissione metta allo studio le opportune soluzioni legislative, che potrebbero riguardare anche il profilo delle guarentigie dei magistrati. Quanto al tema del pentitismo, dichiara di condividere l'indicazione esplicitata dal consigliere Bertoni per la introduzione di una attenuante di portata generale; sottolinea l'esigenza di verificare accuratamente le dichiarazioni dei pentiti; e si sofferma, infine, sul problema, sollevato dal senatore Vi-

talone, della protezione della loro incolumità e di quella dei loro familiari.

Il consigliere Sepe fa presente al senatore Frasca che il Consiglio superiore è intervenuto tempestivamente anche su situazioni riguardanti la magistratura calabrese, quando di queste è venuto a conoscenza. Il problema, invero, è costituito dai limiti delle possibilità dell'organo di autogoverno di venire a conoscenza di tutte le situazioni che richiederebbero un intervento ed altresì dalla scarsa ampiezza degli strumenti di cui dispone per approfondire gli accertamenti. Dopo aver rilevato che oggi si tende a parlare di politicizzazione del Consiglio superiore proprio perchè questo esercita con maggior energia le sue attribuzioni, sottolinea quindi che la magistratura è un corpo sostanzialmente sano, che ha bisogno della più ampia fiducia e del consenso della pubblica opinione per poter proseguire con successo la sua difficile opera, che ha consentito di ottenere importanti risultati malgrado penalizzanti carenze strutturali. Osserva infine, in relazione al tema dei pentiti, che la maggioranza dei magistrati impegnati in procedimenti contro la criminalità organizzata è favorevole alla previsione di sconti di pena, da graduare in concreto secondo l'entità del contributo recato al corso della giustizia.

Il vicepresidente De Carolis sottolinea che la valutazione delle dichiarazioni del pentito è un'opera quanto mai delicata, che è di competenza del magistrato precedente. Dopo aver ribadito quanto ha avuto modo di dire in precedenza in ordine all'impegno profuso dal Consiglio superiore per la definizione delle fattispecie disciplinari, rileva che i consiglieri Zagrebelsky e Verucci hanno ampiamente illustrato i limiti delle possibilità operative dell'organo di autogoverno, che non dispone di strutture e strumenti adeguati per una costante e sistematica rilevazione preventiva del funzionamento degli uffici giudiziari. Quanto agli organici, fa

presente che, d'intesa con il Ministro di grazia e giustizia, sono stati intensificati i concorsi per il reclutamento dei magistrati; ma osserva che occorre altresì che il potere legislativo proceda alla riforma delle circoscrizioni giudiziarie. Assicura quindi — giusta quanto testè affermato dal consigliere Sepe — che il Consiglio superiore dedica la massima attenzione anche alla situazione calabrese; e dichiara, infine, la completa disponibilità dell'organo di autogoverno della magistratura a proseguire ed intensificare la collaborazione con la Commissione, esprimendo in proposito l'avviso che, per rendere più proficui gli incontri, sia preferibile delimitare di volta in volta gli argomenti da trattare.

Il presidente Alinovi, dopo aver dichiarato di condividere l'opinione del vicepresidente De Carolis sull'opportunità di delimitare l'oggetto degli incontri tra i due organi, ringrazia i componenti del Consiglio superiore della magistratura intervenuti per l'ampio contributo offerto ai lavori della Commissione. Rileva quindi che i successi recentemente conseguiti nella lotta contro la mafia — che non sono il frutto estemporaneo di un pentimento, ma di un'opera paziente e tenace, di un lungo e difficile lavoro — hanno positivamente determinato una inversione di tendenza nella considerazione dell'opinione pubblica nei confronti dell'azione della magistratura, anche se non dappertutto si sono ottenuti risultati incoraggianti come quelli cui sono pervenuti i magistrati palermitani. Propone, infine, che il resoconto stenografico dell'odierno incontro conoscitivo con il Consiglio superiore della magistratura venga inviato ai Ministri dell'interno e di grazia e giustizia, allo scopo di richiamare la loro attenzione sul problema grave e indifferibile della tutela dei pentiti e dei loro familiari.

*(Così rimane stabilito).*

*La seduta termina alle ore 18,05.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
per le riforme istituzionali**

GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1984

*Presidenza del Presidente  
BOZZI*

*La seduta inizia alle ore 9,45.*

**SEGUITO DELL'ESAME DELLO SCHEMA DI RELAZIONE CONCLUSIVA**

Il deputato Ingrao, dopo aver premesso che si soffermerà sulle valutazioni essenziali che riguardano l'impianto e la proposta che emerge dallo schema di relazione e dovrà quindi trascurare una serie di contributi che pure sono stati importanti nel corso dei lavori della Commissione, considera insufficiente e limitata la individuazione della crisi delle istituzioni che viene assunta quale punto di partenza dello schema di relazione. Tale crisi viene individuata nel determinarsi di « formazioni sociali fortemente frammentate e... spinte anarchiche e corporative, non sempre ricondotte ad unità da un sistema politico che è apparso sovente lento e impreparato a governare così profonde trasformazioni. La segmentazione della rappresentanza degli interessi, l'emergere prepotente di vere e proprie corporazioni, il consolidarsi di spinte localistiche e di contropoteri all'interno ed all'esterno del sistema dei partiti hanno determinato tendenze disgregative nell'ordinamento disegnato dalla Costituzione, con la minaccia crescente di renderlo definitivamente ingovernabile ». E ciò si verifica proprio « ...nella struttura produttiva contemporanea, che per sua natura richiede in misura crescente rapidi meccanismi decisionali e programmazioni di area vasta... ». In sostanza esiste quindi un guasto nella so-

cietà che le istituzioni hanno difficoltà a superare.

Osserva che si è verificato uno spostamento di orizzonte rispetto al modo in cui iniziarono i lavori in Commissione: in quel momento infatti veniva posto con forza il problema di riconquistare la rappresentatività delle istituzioni, in mancanza della quale vi era un rischio di delegittimazione del potere. L'analisi formulata nello schema di relazione appare oggi angusta, ristretta e provinciale: quasi non vengono citati quei grandi fenomeni a dimensione internazionale verificatisi negli ultimi quindici anni — che costituiscono la fonte vera del disagio delle istituzioni — che possono essere identificati nella militarizzazione della vita politica e sociale, dovuta al balzo in avanti realizzato dai sistemi nucleari; nei cambiamenti profondi del sistema delle imprese per l'affermazione delle multinazionali; nei grandi sistemi informativi che hanno avuto enormi conseguenze nella vita e nella cultura degli stati nazionali; nelle nuove forme di manipolazione finanziaria; nel carattere che sono venuti assumendo i poteri occulti e le organizzazioni del crimine che scavalcano i confini nazionali. L'ingovernabilità di molte questioni è legata alla crisi dello Stato-Nazione; la crisi stessa del sistema di normazione — che giustamente lo schema di relazione sottolinea — è collegata con la difficoltà di incidere su processi influenzati da elementi internazionali. Poca attenzione inoltre è stata dedicata agli articoli 11, 78 e 80 della Costituzione; soltanto un cenno di sfuggita è stato fatto dal *referendum* consultivo; è stato trascurato il problema della pace, dei soggetti abilitati alle decisioni, del potere delle maggioranze in settori che concernono tutto il genere umano. Non si sente quindi di condividere una relazione che non affronti questi problemi, che oggi debbono essere considerati centrali.

Alcune carenze inoltre devono essere registrate anche per quanto concerne il go-

verno dell'economia, un tema arduo che in questo momento è oggetto di bruciante dibattito nel paese; nello schema di relazione manca non soltanto una proposta a tale riguardo, ma addirittura una riflessione sugli articoli 41 e 46 della Costituzione. Nella nuova formulazione proposta per l'articolo 82 considera ambigua e dubbia la dizione « il Governo informa le Camere sullo stato delle intese in corso con formazioni sociali, quando le intese stesse riguardino questioni di interesse generale. »; appare infatti assai controverso l'apprezzamento dell'interesse generale ed ambiguo il termine « informa ». Dubita che sia utile tentare di aggirare in questo modo il rapporto tra rappresentanza di interessi sociali e rappresentanza politico-parlamentare in senso formale.

Esprime apprezzamento per la previsione della tutela dei nuovi diritti, quali l'ambiente e l'informazione, pur considerando debole il rapporto con la ripartizione delle risorse. Ritiene inoltre che sarebbe stata opportuna una riflessione sulla disciplina delle regioni, alcune delle quali sono mantenute in crisi permanente per ristretti calcoli di partito.

Lamenta di non aver trovato nello schema di relazione alcun cenno ai poteri occulti ed alle cospirazioni tentate contro la Repubblica, nè nuove garanzie di controllo e di trasparenza; i motivi di tali carenze sono probabilmente da attribuirsi alla impostazione dell'asse dello schema di relazione sul rapporto Governo-Parlamento.

Per quanto concerne il Governo osserva che non è stata neppure tentata una proposta innovativa della sua struttura, ma ci si è limitati esclusivamente al rafforzamento del ruolo del Presidente del Consiglio; debole e confusa è invece la proposta di correzione del bicameralismo perfetto, che servirà soltanto a complicare il problema dei controlli, a rendere più aspro il gioco corporativo attraverso il richiamo delle leggi al Senato, e a rendere più complessa la formulazione del calendario delle due Camere, senza aver neppure il vantaggio di una riduzione consistente del numero dei parlamentari.

La proposta cardine consiste nella costituzionalizzazione del voto di fiducia, nella garanzia per il Governo di poter ricorrere al voto palese ogniqualvolta lo voglia e nella dilatazione occulta della decretazione di urgenza attraverso la corsia preferenziale; viene in tal modo assicurata al Governo la piena disponibilità del calendario parlamentare. Dopo essersi dichiarato in disaccordo con questa soluzione, esprime il dubbio che essa possieda realmente quelle virtù decisionistiche che sembrano motivarla, nonché la capacità di contrastare gli interessi corporativi. Questa proposta inoltre non cerca neppure una nuova legittimazione del potere governativo attraverso l'elezione popolare diretta o una tecnica maggioritaria; manca inoltre qualsiasi omogeneità di composizione dei governi che rimarrebbero sempre di coalizione. Il senso di questa proposta quindi rimane fortemente partitocratico, teso a rafforzare il ceto politico governante; in seno alle strutture di coalizione aumenterà ulteriormente il carattere occulto e semiocculto di conflittualità, come indicano chiaramente gli avvenimenti degli ultimi giorni.

Le sue obiezioni non nascono dal modo in cui viene colpito il ruolo del Parlamento, bensì dal tentativo di rafforzare il Governo senza la necessaria legittimazione.

Osserva poi che la conservazione del metodo del confronto e della dialettica democratica negli ultimi decenni — in un regime che prevedeva la *conventio ad excludendum* — è stata assicurata anche dalla capacità del Parlamento di intervenire emendando; questo elemento ha mantenuto viva la dialettica tra maggioranza ed opposizione poichè importante è stata la possibilità che certi conflitti potessero trovare uno sbocco in Parlamento; il mantenimento del voto segreto non costituisce soltanto una garanzia per il singolo bensì assicura un terreno in cui l'opposizione, data la possibilità di emendare, si può aprire alle proposte provenienti dal Governo. Non c'è quindi da stupirsi se davanti ad una proposta quale quella formulata, la risposta del gruppo comunista è negativa.

Uno spostamento talmente profondo dell'elemento pattizio su cui è nata la Costituzione non gli sembra operazione saggia e ragionevole: per questi motivi non ritiene di poter condividere l'impianto e la proposta contenuti nello schema di relazione.

Il deputato Battaglia sottolinea la responsabilità grave che incombe su tutte le parti politiche di fronte al dilemma che si presenta oggi in questa fase finale dei lavori della Commissione: se cioè consentire, con una convergenza comune su alcune linee di massima di una riforma, di condurre positivamente in porto il mandato della Commissione, ovvero farla naufragare in alto mare frammentando lo schieramento politico, problema per problema, in tanti segmenti quanti sono i gruppi presenti in Commissione. Ha la sensazione che si sia oggi in bilico, e che si rischi di indulgere alla facile tentazione di distruggere ciò che si è fin qui faticosamente costruito.

Da parte comunista si pone insistentemente l'accento sulla persistenza della *conventio ad excludendum*. Ma la patologia attuale del sistema istituzionale, a suo avviso, non si lega più tanto a quel presupposto, che è ormai (almeno dall'epoca dei governi di solidarietà nazionale) degradato da « questione costituzionale » a « questione programmatica », quanto a un insieme di mali che attanagliano la vita complessiva dello Stato e della società, e fra i quali vi sono senza dubbio anche aspetti propriamente politici, ma emerge soprattutto il fattore istituzionale costituito dalla perdita di capacità di sintesi e di indirizzo dei partiti politici e quindi delle istituzioni, dalla frammentazione corporativa dei soggetti ed interessi sociali, dalla conseguente crisi delle funzioni di Governo della società.

Se la esclusione comunista è divenuta ormai questione programmatica, la stessa conclusione dei lavori di questa Commissione sarà uno dei parametri per misurarne lo stato, perchè la piattaforma costituzionale è un *prìus* rispetto ai programmi politici e una incapacità di convergenza su tale terreno rappresenterebbe un grave segnale di arretramento.

Di qui nasce il suo appello a tutti i gruppi politici perchè concorrano a una conclusione positiva, e non distruttiva, che sarebbe un inquietante messaggio per il Parlamento e per il paese.

L'urgenza di un intervento di revisione si impone per la gravità delle disfunzioni che tutti constatano quotidianamente nel sistema istituzionale, incapace di assicurare decisioni tempestive ed efficaci e che condanna ad una perenne, impari rincorsa rispetto a problemi sempre aggrovigliati e marciti. Rispetto a questo, mentre è intensa l'aspettativa dell'opinione pubblica, vi è nelle forze politiche una curiosa consapevolezza « ciclica », che le colloca di volta in volta all'avanguardia o alla retroguardia, in dipendenza di collocazioni politiche contingenti.

Ma sarebbe grave — ribadisce — che il gioco incrociato delle divaricazioni conducesse ad una confessione collettiva di impotenza che frustrerebbe per molti anni la proponibilità di un disegno di organica revisione istituzionale sulla base, e non contro, la Costituzione del 1948, e si aprirebbe la strada diversa e più inquietante verso una « seconda Repubblica » che porterebbe con sé anche una inquietante ridislocazione di forze sociali, politiche, e di apparati. Possono le forze politiche oggi permettersi di correre questo rischio? Su questo invita a riflettere.

Se si vuole operare per una conclusione positiva, bisogna volere anche gli strumenti coerenti; e tali non sono le puntualizzazioni atomistiche su ogni frammento del progetto, ma la ricerca di sintesi, che sola può avere potenzialità aggregante in un organismo collettivo politicamente variegato.

Qualche significativo risultato, sia pure insufficiente, è stato pur raggiunto col metodo di lavoro scelto in questi ultimi due mesi: ed esso non va disperso con una corrosiva aggressione in nome di pregiudiziali di parte.

C'è un'obiettivo, assoluta e materiale impossibilità di affrontare « a 360 gradi » la revisione della Costituzione. Ma ciò non deve indurre a desistere scoraggiati, perchè proprio il grandissimo divario fra l'Italia del 1946 e quella odierna, col passaggio da

una società agricola ad una avviata, pur con le sue contraddizioni, al post-industriale, impone di scegliere le priorità essenziali ed ivi concentrare gli sforzi comuni.

Certo il clima attuale dei rapporti politici non è il più propizio, ma la misura della divaricazione tra i partiti non è paragonabile a quella drammatica vissuta alla Costituente, dove pure si riuscì nell'opera formidabile di porre le fondamenta (tanto salde, che sono durate 40 anni) della Repubblica. Si augura che le forze politiche di oggi non siano impari a un compito che è di certo meno ambizioso.

Qui si precisa il valore dello schema di relazione preparato dal Presidente Bozzi, che ritiene tutti debbano ringraziare per l'impegno e la capacità: al di là di qualche scoordinamento e contraddizione, esso costituisce un canovaccio sufficientemente organico e vasto e un quadro di riferimento di grande utilità. Si augura che ogni forza politica, persuadendosi che a nessuna è legittimo nutrire in questa materia pretese egemoniche, comprenda l'importanza di consegnare questa relazione al Parlamento, integrandola con il suggerimento di tutti i gruppi per una « sessione costituzionale » da tenere in entrambi i rami del Parlamento (sul modello della sessione di bilancio) nel 1985, ed eventualmente anche nel 1986, dove potrà essere meno difficile aggregare su alcuni punti urgenti di revisione quell'ampio consenso parlamentare che è richiesto dalla saggezza politica, prima ancora che dalla previsione costituzionale.

C'è una parte delle proposte del presidente Bozzi — e non a caso essa verte su punti cruciali, dove è più avvertita la crisi — che appare già contrassegnata da un grado più elevato di elaborazione. Si tratta del ridisegno del bicameralismo, del rafforzato ruolo del Presidente del Consiglio, della revisione del sistema delle fonti normative (questioni connesse della decretazione d'urgenza e dei tempi garantiti di decisione legislativa), degli strumenti di indirizzo programmatico e controllo dei flussi economici (il c.d. « Governo dell'economia »).

Nell'insieme di questi punti c'è un significativo salto di qualità per un adeguamento

dell'aspetto istituzionale che non stravolge, ma si colloca sulla base della Costituzione del 1948. Questo insieme, accompagnato da una segnalazione per la istituenda « sessione costituzionale » di quel tema dei « nuovi diritti » che deve accrescere e aggiornare le libertà civili, assumerebbe il significato di un avvio concreto del più vasto disegno di adeguamento istituzionale finora affrontato nella vita della Repubblica.

C'è un valore profondo dell'assetto istituzionale, al quale tutte le forze politiche sono interessate, qualunque sia la loro posizione nella dialettica politica. Concorrendo all'individuazione dei margini di una intesa che avrebbe un valore così essenziale, il sistema politico nel suo complesso conseguirebbe un risultato che farebbe premio sul sacrificio di sia pur legittime pregiudiziali di parte.

Il senatore Giugni, dopo aver confermato l'adesione del Gruppo socialista all'impostazione dello schema di relazione, osserva che quest'ultima evidentemente non può essere considerata il punto d'approdo di una riforma costituzionale bensì soltanto — con una espressione mutuata dalla geometria — il luogo dei punti di convergenza per i quali le parti sono mature: non è quindi il caso di contrapporre « grande » e « piccola » riforma che costituiscono due momenti sulla stessa linea.

Dopo aver preannunciato che intende soffermarsi su alcuni problemi di carattere specifico, quali il Governo, il bicameralismo, e la materia economico-sociale, afferma che il Gruppo socialista si dichiara pienamente d'accordo sulla parte inerente il Governo e la costituzionalizzazione del voto palese. Nello schema di relazione non emerge alcuna forma di preferenza per il Governo rispetto al Parlamento; appare chiaro tuttavia che, superata una concezione assemblearistica della democrazia, occorre tornare alla distinzione tradizionale di funzioni tra Governo e Parlamento. La confusione dei « tavoli » ha luogo quando l'opposizione tende a presentare il rafforzamento del Governo come rafforzamento della maggioranza e quindi diminuzione del proprio ruolo. Nella relazione viene invece ridisegnato il ruolo del

controllo del Parlamento sul Governo e sulla pubblica amministrazione.

Dopo aver chiesto se vi sia l'intenzione di inserire in relazione una proposta normativa sulla sfiducia costruttiva, ricorda la proposta formulata dal gruppo socialista di scioglimento delle Camere nel caso in cui non venga votata la fiducia entro un certo lasso di tempo dalla designazione del Presidente del Consiglio, effettuata dal Presidente della Repubblica.

Si dichiara quindi contrario alla costituzionalizzazione del patto di coalizione e chiede, alcuni chiarimenti sul possibile mantenimento della questione di governo e della questione di fiducia.

Dopo essersi dichiarato d'accordo sul processo di delegificazione — cui deve affiancarsi una migliore e più efficace definizione della funzione di controllo — sottolinea l'opportunità di una riduzione moderata ma non drastica del numero dei parlamentari; rileva inoltre che sarebbe il caso di specificare se tra le leggi a carattere tributario debbano essere compreso anche quelle parafiscali, e di ricomprendere tra le leggi bicamerali tutte quelle di attuazione della Costituzione, sia in quanto specificamente previste, sia in quanto il loro riferimento alla Costituzione appaia necessario, evitando tuttavia l'indicazione per materia.

Il Presidente Bozzi esprime il timore che l'uso di formule generiche rischi di aprire un contenzioso davanti alla Corte costituzionale.

Il senatore Giugni ritiene inopportuno che tutti i decreti-legge debbano seguire la procedura bicamerale: piuttosto che alla forma del provvedimento occorrerebbe avere riguardo alla materia.

Sostiene poi la necessità di creare strumenti adeguati per rendere effettiva la funzione di controllo, chiedendo inoltre che esso venga esercitato oltre che sulle nomine ai vertici degli enti pubblici anche su quelle alle direzioni dei ministeri. Il controllo sull'attuazione delle leggi e sulla legislazione minore richiede strumenti adeguati: la comunicazione preventiva dei trat-

tati internazionali dovrebbe essere limitata al solo Senato.

Evidenzia l'opportunità di eliminare la discussione preventiva in Parlamento sulle intese sociali, che costituzionalizzerebbe una prassi politica suscettibile di venire a cessare anche in tempi brevi.

Si dichiara favorevole alla proposta del collega Scoppola relativa al sistema elettorale ed alla votazione delle singole proposizioni normative. Ritiene che il sistema elettorale dovrebbe essere parzialmente modificato attraverso la riduzione dell'ampiezza dei collegi — con conseguente riduzione del numero delle preferenze — e la loro omogeneizzazione, nonché la eliminazione delle correzioni del quoziente, l'aumento del numero dei resti e il loro trasferimento al collegio unico nazionale; in tal modo si otterrebbe una migliore selezione del personale parlamentare ed un processo di moralizzazione della vita pubblica.

Si dichiara contrario all'attuale sistema elettorale del Senato, ripresentando la proposta già formulata dal Gruppo socialista di una lista bloccata a base regionale. Queste modifiche tuttavia dovrebbero essere realizzate attraverso la legge ordinaria, per non irrigidire eccessivamente il dettato costituzionale. Esprime alcune perplessità sull'aumento del numero dei senatori a vita, che può rischiare di avere — in una diversa situazione politica — un peso nel conferimento della fiducia al Governo.

Per quanto concerne le richieste formulate dalle associazioni femminili riguardanti gli articoli 36 e 37 della Costituzione, ritiene che sia probabilmente ancora opportuno esplicitare il principio dell'eguaglianza, così come previsto nel testo attuale. Dopo essersi interrogato sulla opportunità di continuare a fare riferimento al salario familiare, preannuncia un emendamento in materia, nonché una nuova formulazione degli articoli 39 e 99 della Costituzione.

Il presidente Bozzi rinvia il seguito del dibattito alla seduta di domani, venerdì 7 dicembre 1984, alle ore 9.

*La seduta termina alle ore 12.*

## **CONVOCAZIONE DI COMMISSIONE**

**Commissione parlamentare  
per le riforme istituzionali**

*Venerdì 7 dicembre 1984, ore 9,30*

---