

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— X LEGISLATURA —————

Nn. 470 e 471-A

ALLEGATO 1

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988) (n. 470)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987
e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990 (n. 471)

ALLEGATO 1

RAPPORTI DELLE COMMISSIONI PERMANENTI

INDICE

RAPPORTI DELLE COMMISSIONI PERMANENTI SULLE PARTI
DI COMPETENZA DEL DISEGNO DI LEGGE FINANZIARIA E
SUGLI STATI DI PREVISIONE DEL BILANCIO DELLO STATO (*)

Disegno di legge finanziaria e Tabella 1 (Entrata) - 6 ^a Comm.:		
- Sezione I: estensore Beorchia	Pag.	5
- Sezione II: estensore Favilla	»	7
Tabella 1-A (Presidenza del Consiglio): estensore Lombardi - 1 ^a Comm.	»	9
» » (Presidenza del Consiglio): estensore Cutrera - 13 ^a Comm.	»	11
Tabella 2 (Tesoro): estensore Marniga - 6 ^a Comm.	»	13
Tabella 3 (Finanze): estensore Santalco - 6 ^a Comm.	»	15
Tabella 5 (Giustizia): estensore Pinto - 2 ^a Comm.	»	19
Tabella 6 (Esteri): estensore Cariglia - 3 ^a Comm.	»	23
Tabella 7 (Istruzione): estensore Manzini - 7 ^a Comm.	»	25
Tabella 8 (Interno): estensore Guizzi - 1 ^a Comm.	»	27
Tabella 9 (Lavori pubblici): estensore Visca - 8 ^a Comm.	»	29
» » (Lavori pubblici): estensore Cutrera - 13 ^a Comm.	»	31
Tabella 10 (Trasporti): estensore Rezzonico - 8 ^a Comm.	»	33
Tabella 11 (Poste): estensore Nieddu - 8 ^a Comm.	»	39
Tabella 12 (Difesa): estensore Poli - 4 ^a Comm.	»	47
Tabella 13 (Agricoltura): estensore Vercesi - 9 ^a Comm.	»	51
» » (Agricoltura): estensore Degan - 13 ^a Comm.	»	53
Tabella 14 (Industria): estensore Rebecchini - 10 ^a Comm.	»	55
Tabella 15 (Lavoro): estensore Angeloni - 11 ^a Comm.	»	57
Tabella 16 (Commercio con l'estero): estensore Fogu - 10 ^a Comm.	»	61
Tabella 17 (Marina mercantile): estensore Mariotti - 8 ^a Comm.	»	63
» » (Marina mercantile): estensore Degan - 13 ^a Comm.	»	65
Tabella 19 (Sanità): estensore Melotto - 12 ^a Comm.	»	67
Tabella 20 (Turismo): estensore D'Amelio - 10 ^a Comm.	»	69
» » (Spettacolo e sport): estensore Bono Parrino - 7 ^a Comm.	»	71
Tabella 21 (Beni culturali): estensore Agnelli Arduino - 7 ^a Comm.	»	73
» » (Beni culturali): estensore Degan - 13 ^a Comm.	»	74
Tabella 22 (Ambiente): estensore Cutrera - 13 ^a Comm.	»	75
Tablelle varie (Ricerca scientifica e tecnologica): estensore Kessler - 7 ^a Comm. .	»	77

(*) Per gli stati di previsione dell'entrata (tabella 1, *parti di competenza della 5^a Commissione permanente*), del Ministero del bilancio e della programmazione economica (tabella 4) e del Ministero delle partecipazioni statali (tabella 18), v. la **Relazione generale** della 5^a Commissione permanente, nelle apposite Sezioni I, II e III (**Stampato nn. 470 e 471-A**).

RAPPORTI

DELLE COMMISSIONI PERMANENTI

SUL DISEGNO DI LEGGE FINANZIARIA

E SUGLI STATI DI PREVISIONE DEL BILANCIO

DELLO STATO

RAPPORTO DELLA 6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

*sul disegno di legge n. 470
e sullo stato di previsione dell'entrata (471 - Tabella 1)
per le parti di competenza*

SEZIONE I

(ESTENSORE BEORCHIA)

La Commissione, a maggioranza, esprime parere favorevole all'approvazione delle disposizioni del disegno di legge finanziaria per il 1988, per le parti di propria competenza.

La Commissione concorda con l'obiettivo di fondo della politica economica del Governo che, in armonia con le dichiarazioni programmatiche, si sintetizza nella necessità di «una graduale riduzione del fabbisogno fino al suo sostanziale azzeramento, al netto degli interessi, in un arco massimo di quattro-cinque anni».

Appare quindi conseguente e coerente la previsione che, nel 1988, il PIL debba crescere del 2,8 per cento, che l'inflazione debba attestarsi sul 4,5 per cento, che entro tale limite vada mantenuta la crescita della spesa corrente, mentre quella in conto capitale debba aumentare di circa l'8 per cento.

La manovra tributaria va quindi letta non soltanto in funzione dell'esigenza di compensare, con maggiori entrate, quelle minori dipendenti dall'annunciato alleggerimento dell'IRPEF e dalla proroga delle agevolazioni della «legge Formica»: essa va anche considerata in relazione a reali esigenze di bilancio.

La Commissione non si è nascosta la difficoltà di una valutazione complessiva della politica delle entrate, che viene soltanto in parte indicata nel disegno di legge finanziaria; altre disposizioni sono contenute in provvedimenti,

già all'esame del Parlamento, mentre quelle più significative dovrebbero essere contenute nei cosiddetti «provvedimenti di accompagnamento».

Tra questi provvedimenti (in materia di elusione, di finanza regionale e locale, di rivalutazione dei cespiti di impresa), il più rilevante è quello di revisione delle aliquote e delle detrazioni dell'IRPEF.

La revisione della principale imposta diretta dovrebbe essere sollecitamente esaminata ed approvata, non solo per la necessità di far decorrere la nuova disciplina dal 1° gennaio 1988, ma anche per la stretta interdipendenza con la proposta, contenuta nel disegno di legge finanziaria, di aumento di alcune aliquote IVA. Si dovrà perciò individuare il modo migliore per consentire una contestuale entrata in vigore di queste disposizioni parallele.

* * *

Quanto alla complessiva manovra sulle entrate tributarie, la Commissione rileva che essa non può definirsi come una riforma, giacché, pur essendo vasta e complessa, non tocca la struttura fondamentale del sistema, ma appor-ta soltanto alcuni ritocchi alle aliquote.

Per quanto attiene all'aumento dell'IVA la Commissione non si è nascosta la preoccupa-

zione che esso possa avere un impatto inflazionistico, anche se valutabile in misura inferiore all'1 per cento.

Sarà, perciò, necessario tenere sotto attento controllo l'andamento dei prezzi ed eventualmente apportare opportuni correttivi nell'ipotesi che ciò dovesse negativamente influire sul debito pubblico.

La Commissione ha valutato positivamente le disposizioni di proroga delle agevolazioni della cosiddetta «legge Formica» e le altre, rilevando peraltro che si sarebbe dovuto tenere ferma, così come per l'IVA, l'aliquota del 2 per cento dell'imposta su quei contratti di assicurazione che hanno una più definita connotazione sociale.

Un giudizio positivo viene anche espresso per quelle disposizioni - contenute in altre parti del disegno di legge finanziaria - che, integrando ed aumentando fondi di dotazione di pubbliche istituzioni creditizie, sono finalizzate a sostenere le attività produttive nei diversi comparti.

* * *

La Commissione si è anche soffermata su altre questioni di carattere generale, collegate sia alle disposizioni in esame, sia a quelle che saranno contenute nelle cosiddette «leggi di accompagnamento».

Si è sottolineato come impegno preminente debba rimanere quello della lotta alla evasione fiscale, da realizzare sia attraverso provvedimenti legislativi più incisivi, sia, ancora, con una più efficace azione amministrativa.

Il recupero di base imponibile va quindi ricercato attraverso provvedimenti che eliminino l'elusione e l'erosione, ma soprattutto attraverso la individuazione delle aree dove più alto è l'indice di evasione.

Sono anche necessari provvedimenti indirizzati, in particolare, all'ammodernamento ed al potenziamento dell'Amministrazione finanziaria e della Guardia di finanza, come risulta più diffusamente nel rapporto alla Tabella 3.

Quanto all'annoso tema della finanza locale, ferma la necessità di dare al sistema delle

autonomie locali certezza e stabilità nei trasferimenti, in modo che i bilanci di previsione possano essere deliberati in tempi utili al raggiungimento dei fini istituzionali, si è condivisa la proposta di revisione del sistema attraverso una legge di delega che affronti e risolva anche la questione dell'autonomia impositiva.

Resta frattanto urgente la definizione del problema connesso alla applicazione del contratto per il personale, garantendo agli enti locali le necessarie risorse finanziarie.

* * *

La Commissione ha ritenuto di condividere la linea proposta di un riequilibrio fra la imposizione diretta e quella indiretta, che si sostanzia in una riduzione dell'IRPEF ed in un aumento dell'IVA.

Tale riequilibrio, che sposta l'incidenza di circa l'1,5 per cento, va nel segno di una perequazione della imposizione e di una maggiore equità del prelievo.

Va sottolineato, a questo proposito, che anche in questo caso ci si muove, come nel provvedimento di fine agosto, nel senso di un opportuno raffreddamento della domanda interna, dettato da necessità congiunturali.

La Commissione ritiene di non poter condividere l'opinione che la complessiva manovra possa definirsi puramente recessiva; il rischio recessivo esiste, ma ci sono anche, nel complesso del provvedimento, non solo sollecitazioni ma anche disposizioni finalizzate al sostegno della produzione e allo sviluppo, per garantire reddito ed occupazione.

La Commissione, ancora, ha ritenuto che debba essere mantenuto l'obiettivo dell'invarianza della pressione fiscale, che non è certamente, nel contesto europeo, tra le più alte, ma che non va aumentata per i negativi riflessi che ciò potrebbe provocare.

La Commissione, conclusivamente, concorda nel ritenere che l'obiettivo da proporsi per il 1988 sia quello di rimuovere gli squilibri e di garantire lo sviluppo, anche attraverso una redistribuzione del reddito da attuarsi, tra l'altro, per mezzo della manovra fiscale.

SEZIONE II

(ESTENSORE FAVILLA)

La Commissione ha constatato che la Tabella 1 - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988, nei suoi contenuti qualitativi e quantitativi discende dalla legislazione vigente, dallo stato di fatto e dagli indirizzi di politica economica e finanziaria che il Governo ha illustrato al Parlamento e che hanno già trovato una prima concretizzazione in provvedimenti legislativi recentemente adottati o che saranno fatti seguire dall'esecutivo nella sua futura attività.

Il contenimento del disavanzo pubblico, che è strumento essenziale per impedire una ulteriore espansione dei consumi e per mantenere il tasso dell'inflazione al di sotto del 4,50 per cento; e l'obiettivo di privilegiare la spesa di investimento rispetto alla spesa corrente, passano inevitabilmente attraverso due vie:

la riduzione della spesa corrente e della spesa globale nel suo insieme;

l'incremento delle entrate tributarie ed extratributarie.

La Commissione, che condivide gli obiettivi suddetti, nel pronunciarsi sulla parte di sua competenza e cioè sulle entrate di bilancio, rileva innanzitutto che la pressione tributaria nel nostro Paese ha raggiunto un livello molto elevato, per cui gli inasprimenti fiscali, se non attentamente valutati, potrebbero anche risultare controproducenti, determinando: talora, per gli effetti psicologici o per la reazione del contribuente, riduzioni anziché incrementi nel gettito; e in altri casi, influendo nella lievitazione dei prezzi dei beni di consumo o dei servizi e quindi stimolando il processo inflattivo già in atto.

Per tali considerazioni, peraltro già espresse anche dal Governo, la Commissione ritiene opportuno che non sia accresciuto in misura sensibile il livello del carico tributario.

Si auspica, pertanto, che l'incremento delle entrate tributarie venga realizzato non attraverso aumenti delle aliquote dei tributi esisten-

ti od istituzione di nuovi tributi, bensì con la riduzione o, meglio, la eliminazione delle quote di evasione esistenti.

La Tabella 1 in esame, sostanzialmente, si muove secondo i criteri suddetti ed ai medesimi criteri si attengono gli stessi provvedimenti legislativi già adottati dal Governo.

Considerato che la base di riferimento per la formulazione delle previsioni di bilancio 1988 è costituita dalle previsioni 1987 modificate con l'assestamento di bilancio approvato dall'Assemblea del Senato nella recente seduta del 29 settembre scorso, sì da costituire un dato di riferimento estremamente veridico, la Commissione attribuisce carattere di massima rispondenza alla realtà alle previsioni di entrata contenute nella Tabella 1, considerate sia singolarmente che globalmente.

Verificando poi l'incremento globale delle entrate tributarie, previsto in 19.594 miliardi (da 218.548 miliardi a 238.142 miliardi con una variazione pari al 9 per cento), la Commissione, tenendo conto che la prevista inflazione del 4,5 per cento ed il presunto aumento del PIL nella misura del 2,8 per cento dovrebbero comportare un normale e naturale incremento medio delle entrate tributarie intorno al 7-7,5 per cento, ritiene che non vi sia un'apprezzabile variazione del carico tributario: infatti il maggior incremento dell'intero gettito tributario risulta, nelle previsioni in tabella, intorno all'1,43 per cento rispetto al suo incremento naturale.

La Commissione ritiene congrue le previsioni in Tabella perchè risultano valutate e stimate con realismo, veridicità e con la dovuta prudenza, come si conviene ad un corretto bilancio preventivo.

È da considerare ancora che le previsioni della Tabella 1 lasciano aperte al Governo ed al legislatore alcune possibili elasticità, in relazione ad eventuali provvedimenti che potrebbero essere assunti nel 1988, sulla falsariga di quanto è stato fatto nell'anno in corso; ci

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

riferiamo, ad esempio, alla decisione assunta per il 1987 di elevare dal 92 al 98 per cento gli anticipi sull'IRPEF e sull'ILOR e a quella di aumentare l'entità del versamento di acconto, da effettuarsi al 31 ottobre 1987 da parte delle banche, relativo all'imposta sostitutiva sugli interessi bancari (questo solo provvedimento ha riversato sul 1987 entrate per 1.200 miliardi che dovevano invece verificarsi nel 1988, riducendone, di conseguenza, la relativa previsione 1988).

A proposito di queste possibilità di incremento eventuale delle entrate di bilancio 1988, la Commissione valuta con particolare favore la disposizione contenuta nell'articolo 1, comma 4, del disegno di legge finanziaria, che vincola l'utilizzo delle nuove e maggiori entrate innanzitutto a bilanciare le eventuali altre minori entrate, e il 75 per cento di ogni eccedenza a favore della riduzione del disavanzo pubblico, con ciò stabilendo un indirizzo rigido nella direzione di un serio passo verso il risanamento del bilancio dello Stato.

La Commissione pone in evidenza il fatto che alcuni provvedimenti, quali quello che ha

istituito la ritenuta di acconto sui titoli di Stato, non esplica ancora interamente i suoi effetti che, nel 1989, dovrebbero portare a triplicare o quadruplicare il gettito attuale.

La previsione per il 1988 appare, comunque, in parte sottostimata, salvo che ciò non sia dipendente da previste riduzioni del tasso di interesse, o dalla particolare specie di titoli, o dalle epoche dei rinnovi dei titoli in scadenza.

A parte questo ultimo rilievo che pone all'attenzione del Governo perchè sia sottoposta ad una attenta verifica l'entità della previsione all'articolo 14 della tabella dell'entrata a titolo di ritenuta sugli interessi dei titoli di Stato di cui all'articolo 1 del decreto-legge 19 settembre 1986, n. 556, la Commissione ritiene - in conclusione - la previsione della Tabella 1 corretta e congrua sia sotto il profilo della rispondenza ad una realistica prospettiva, sia per il rispetto della legislazione vigente, sia in ordine alla coerenza con gli obiettivi e gli indirizzi della legge finanziaria e pertanto - a maggioranza - esprime il proprio parere favorevole.

RAPPORTO DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA
DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE
DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

*sullo stato di previsione della Presidenza
del Consiglio dei ministri (471 - Tabella 1-A)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE LOMBARDI)

La 1^a Commissione permanente, nell'esprimere rapporto favorevole, ritiene di sottolineare:

la necessità di definire un quadro istituzionale che accresca le capacità di funzionamento del sistema politico. A tal fine è indispensabile riprendere e portare alla approvazione le iniziative legislative concernenti l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, del sistema delle autonomie locali e del finanziamento, attraverso il riconoscimento di uno spazio impositivo autonomo, dei livelli di governo locale. In questo quadro dovrà anche essere riconsiderato, sulla base della esperienza quasi ventennale dalla loro istituzione, il ruolo della Regione e degli istituti di partecipazione decentrata, ai fini del contributo che il sistema delle autonomie può dare al rinnovamento delle istituzioni;

la necessità, nel frattempo, di riordinare le competenze degli uffici della Presidenza del Consiglio cui sono preposti Ministri senza portafoglio, in modo da rappresentarne e rendere effettivo l'esercizio delle attività delegate, indipendentemente dalla allocazione contabile dei relativi capitoli di spesa, e da evitare possibili confusioni dei ruoli. Sotto questo profilo, appare indispensabile prevedere la istituzione di strutture di supporto che

consentano lo svolgimento delle funzioni attribuite al Ministro per gli affari speciali ed al Ministro per le aree urbane analogamente a quanto in precedenza praticato per gli altri uffici della Presidenza del Consiglio cui sono preposti ministri senza portafoglio, e limitare le azioni della Protezione civile, fino alla emanazione di una legge organica che disciplini contenuti e procedure della prevenzione e degli interventi attinenti alle calamità naturali, al carattere della emergenza, riservando all'intervento straordinario nel Mezzogiorno le politiche di sviluppo rivolte a ridurre il persistente divario tra le Regioni meridionali e le altre aree del Paese;

la necessità di ripristinare la efficienza, la autonomia della Amministrazione pubblica e la sua capacità di concorrere a determinare le scelte politiche del Paese. Sono a tal fine indispensabili misure idonee a rendere più sollecite ed aggiornate le procedure di reclutamento dei dipendenti pubblici, a considerare prioritaria la loro formazione tecnica e professionale, a favorirne la progressione in carriera, soprattutto dei quadri intermedi, a sviluppare, anche attraverso l'attuazione dei progetti finalizzati, una più elevata partecipazione dei dipendenti pubblici al conseguimento degli obiettivi dell'azione amministrativa;

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

la necessità, per quanto riguarda l'articolo 11 del disegno di legge finanziaria, di riconsiderare l'opportunità della inclusione di quella normativa nel testo di legge in esame, nonché

di rivedere, pur riconoscendo il fondamento della esigenza ivi prospettata, modi e procedure intese a garantire il diritto degli aventi titolo.

RAPPORTO DELLA 13ª COMMISSIONE PERMANENTE

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*sullo stato di previsione
della Presidenza del Consiglio dei ministri (471 - Tabella 1-A)
per la parte di competenza
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE CUTRERA)

La Commissione sottolinea, in primo luogo, l'importanza dei rapporti istituzionali e amministrativi fra Ministero dell'ambiente e Protezione civile. Nel corso del dibattito è stato ripetutamente chiesto che venga rivista con urgenza l'impostazione normativa dell'organo dell'Amministrazione detto «Dipartimento per il coordinamento della Protezione civile» con la definizione:

- a) dei rapporti con gli altri organi dell'Amministrazione statale centrale;
- b) dei rapporti con le Regioni e, più in genere, con gli enti locali;
- c) delle esatte competenze spettanti alla Protezione civile con precisazione dei criteri dell'intervento.

È stata sottolineata la necessità di distinguere gli interventi di emergenza da quelli ordinari, anche se è stata ricordata la difficoltà che talora si incontra a distinguerli in concreto.

A questo proposito, sono state richiamate più volte, nell'esame della Tabella, le discus-

sioni svolte nell'ambito della stessa Commissione nel corso dell'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge sui danni in Valtellina, a testimonianza di tanta incertezza giuridica e ordinamentale.

Sono state espresse, poi, preoccupazioni per il dilagare progressivo della spesa affidata alla Protezione civile con procedure che non permettono di seguire le normali regole di vigilanza sulla trasparenza dell'azione amministrativa e sulla coerenza degli interventi disposti in via d'urgenza nei confronti delle esigenze ambientali.

Nel ricordare il parere critico espresso dalla Corte dei conti nella relazione sull'esercizio 1986, e nel sottolineare l'urgenza della presentazione del disegno di legge organica sulla istituzione del Ministero della protezione civile, la Commissione esprime parere favorevole sulla Tabella 1-A, rilevando che sulle predette valutazioni, emerse nel corso del dibattito, si è manifestata sostanziale concordanza fra i vari membri della Commissione.

RAPPORTO DELLA 6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

*sullo stato di previsione
del Ministero del tesoro (471 - Tabella 2)*

(ESTENSORE MARNIGA)

La Commissione ha esaminato la Tabella 2, che reca lo stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988.

È stato sottolineato che quello riferito al Tesoro è lo stato di previsione della spesa di più ampia portata quantitativa, poichè assorbe una quota rilevantissima (oltre il 60 per cento) della spesa globale del bilancio statale; esso costituisce altresì riferimento finanziario di importanti e significative poste di bilancio, quali quella relativa alla spesa per rimborso prestiti (interamente gravante sullo stato di previsione del Tesoro) e quella relativa agli accantonamenti dei fondi globali per i provvedimenti legislativi da approvare.

Procedendo per ordine nell'esame di questa tabella il percorso illustrativo seguito ha portato in primo luogo ad analizzare per grandi linee le grandezze relative alla competenza dell'anno; successivamente è stato considerato l'impatto di cassa della massa spendibile dell'anno stesso ed infine è stato preso in visione il quadro delle previsioni pluriennali.

L'esame della Tabella 2 evidenzia che, dal punto di vista delle previsioni di competenza, nel complesso, la spesa relativa al 1988 si attesta a 342.780 miliardi (310.598 nelle previsioni iniziali del 1987 e 286.459 miliardi nelle stesse previsioni 1987, assestate). Di questa 239.104,5 miliardi sono imputati alla parte corrente (240.849 a previsione iniziale 1987 e 217.345 miliardi a previsioni 1987 assestate), 51.392,7 miliardi alla parte capitale (contro i 47.295 delle previsioni iniziali 1987, divenuti 46.687 con l'assestamento) e 52.282,6 miliardi

per il rimborso prestiti (22.452 miliardi nel 1987).

La Commissione ha preso atto che la crescita della spesa risulta distribuita per 21.758 miliardi alla parte corrente (+ 10 per cento), per 4.705 miliardi alla parte in conto capitale (+ 10,5 per cento) e per 29.856 miliardi al rimborso prestiti (+ 134 per cento).

Ciò indica che mentre la evoluzione delle prime due poste si aggira attorno a valori non troppo lontani dai ritmi di crescita delle macrograndezze riferite al PIL e all'inflazione, le voci che coprono il rimborso prestiti subiscono una crescita che ne raddoppia abbondantemente l'entità.

È stata quindi richiamata l'attenzione sulle componenti interne di queste voci:

i cospicui maggiori oneri del rimborso prestiti discendono da una maggiore spesa di 9.521 miliardi per rimborso BPT, di 20.606 miliardi per annualità di rimborso dei certificati speciali di credito del Tesoro e da una minore spesa per rimborso quote capitale di rate di ammortamento prestiti per 271 miliardi;

la spesa corrente trova come componenti quantitativamente più rilevanti di crescita le voci riferite agli interessi sui mutui (+ 7.889 miliardi), ad alcuni trasferimenti regionali (+ 2.706 miliardi), al fondo nazionale sanitario (+ 2.880 miliardi), oltrechè al fondo globale di parte corrente che aumenta di 12.826 miliardi.

La spesa in conto capitale registra una crescita del fondo globale di 460 miliardi ed una maggiore spesa netta per stanziamenti su leggi in vigore di 4.250 miliardi circa.

Quanto alla composizione interna della spesa si è rilevato che quella di parte corrente è costituita per il 43% da trasferimenti correnti (102.976 miliardi di cui oltre 49.000 relativi al fondo sanitario), per il 33 per cento da interessi passivi (78.928 miliardi di cui oltre 65.000 relativi ai buoni del Tesoro e CCT), per il 6 per cento da spese per il personale in quiescenza e per lo 0,4 per cento per il personale in servizio.

Nelle spese in conto capitale prevale la componente dei trasferimenti, pari al 65,9 per cento.

Quanto all'impatto di cassa scaturente dalle autorizzazioni di competenza e dalle disponibilità sui residui passivi presunti - indicati al 1° gennaio 1988 in 14.171 miliardi, di cui 8.681 miliardi di parte capitale - esso viene quantificato in un volume di autorizzazioni di pagamento per 239.000 miliardi nella parte corrente (con un coefficiente di realizzazione del 98 per cento) e di 51.018 miliardi di parte capitale, con un coefficiente di realizzazione dell'85 per cento circa.

Sul fronte delle previsioni pluriennali è stato precisato che, nella versione di bilancio a legislazione vigente, queste non comprendono i maggiori stanziamenti disposti dal disegno di legge finanziaria.

Nel complesso pur registrando un calo di oltre 22.000 miliardi nel 1989 e una ripresa nel 1990 di oltre 50.000 miliardi, i dati di bilancio indicano che la componente che esercita una influenza determinante su questo andamento è quella del rimborso prestiti che passa dai 52.000 miliardi nel 1988, ai 20.000 miliardi circa nel 1989, ai 72.500 miliardi nel 1990.

La spesa corrente e quella in conto capitale viceversa indicano una evoluzione meno irregolare.

In particolare la spesa corrente cresce nei due anni del biennio al ritmo di soli 630 miliardi nel 1989 e di circa 7.000 miliardi nel 1990; la spesa in conto capitale cresce invece di oltre 10.000 miliardi nel 1989 per poi ridiscendere nel 1990 a 54.107 miliardi (- 7.000 miliardi).

Sul quadro generale illustrato e sugli elementi di sintesi delle caratteristiche che contraddistinguono la Tabella 2 per l'esercizio 1988, la Commissione ha espresso, a maggioranza, parere favorevole.

RAPPORTO DELLA 6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

*sullo stato di previsione
del Ministero delle finanze (471 - Tabella 3)*

(ESTENSORE SANTALCO)

La Commissione, esaminata la Tabella 3 riguardante lo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988, rileva che essa reca una spesa di competenza per 13.603 miliardi, di cui 13.183 di parte corrente e 420 in conto capitale, con un aumento complessivo, rispetto alle previsioni assestate dell'anno 1987, di 871 miliardi, pari al 6,8 per cento.

Le spese sono ripartite, per grandi voci, nel modo seguente.

1. Competenze al personale civile e militare in servizio 3.555 miliardi ed al personale in quiescenza 190 miliardi, per un totale di 3.745 miliardi, con un aumento, rispetto alle previsioni 1987, di 154 miliardi, pari al 4,3 per cento. Il personale civile e militare in servizio ammonta a 122.222 unità, con una spesa media *pro-capite* di 29 milioni, compresi gli oneri a carico dell'Amministrazione.

2. Acquisto di beni e servizi per 2.684 miliardi, con un aumento di 429 miliardi, pari al 19 per cento.

Questa categoria comprende le spese per l'attrezzatura e il funzionamento dei vari uffici centrali e periferici dell'Amministrazione finanziaria (1.132 miliardi circa), gli aggi di riscossione e le commissioni bancarie della autoliquidazione dell'acconto IRPEF ed ILOR per le persone fisiche e dell'IVA sugli scambi interni (1.282 miliardi) e le spese per i servizi del Corpo della guardia di finanza (270 miliardi).

L'iscrizione in bilancio delle spese per i suddetti aggi e commissioni, si è avuta a seguito della riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio (legge 5 agosto 1978, n. 468), in base alla quale le entrate fiscali sono accertate al lordo anche delle spese di esazione, con la conseguenza che queste ultime, per logica di bilancio, devono essere iscritte, per lo stesso ammontare, nella spesa. Quindi, in effetti le spese per aggi e commissioni bancarie appesantiscono il bilancio del Ministero delle finanze; esse costituiscono una partita di giro il cui stanziamento va accreditato in tesoreria sulle varie voci di entrata, a compensazione degli aggi e delle commissioni bancarie trattenuti, nella misura stabilita dalla legge, dagli esattori e dalle banche al momento della riscossione. Esse ammontano, come già detto, a 1.282 miliardi (capitoli 3866, 4667 e 4668) e assorbono il 48 per cento circa del totale delle spese della categoria.

Al riguardo, si rileva che, per la copertura del complesso delle spese per il funzionamento dell'intera struttura civile e militare dell'Amministrazione finanziaria (fitto locali, manutenzione ed adattamento degli stessi, spese di ufficio, acquisto di mezzi tecnici, arredi, stampati, vestiario ed equipaggiamento del personale militare della Guardia di finanza e spese per l'acquisto e l'esercizio dei mezzi per i loro servizi di istituto, spese per i servizi meccanografici per l'anagrafe tributaria, ecce-

tera) è destinata una cifra alquanto modesta di 1.132 miliardi, di cui 300 miliardi destinati a finanziare la convenzione con la SO.GE.I. in corso di rinnovamento (capitolo 6041), 166 miliardi per l'impianto, l'attrezzatura e il funzionamento dei Centri di servizio delle imposte dirette, nonché l'esecuzione di lavori meccanografici richiesti dallo Stato (capitoli 4671 e 4654), mentre il modesto residuo di 666 miliardi è riservato a copertura di tutte le altre spese della categoria per tutti i settori dell'Amministrazione finanziaria e del Corpo della guardia di finanza.

3. Trasferimenti per 41 miliardi, costituiti in massima parte da somme destinate ad equo indennizzo dei militari della Guardia di finanza, per la perdita dell'integrità fisica per cause di servizio, da contributi e sovvenzioni a favore di mense e circoli militari e da quote di entrata da attribuire ai fondi di previdenza del personale del Ministero delle finanze.

4. Interessi passivi per 1.072 miliardi. Essi riguardano interessi di mora da corrispondere ai contribuenti sulle somme indebitamente riscosse dall'Erario per imposte dirette, per tasse e imposte indirette sugli affari, per somme da rimborsare a titolo di IVA e per indennità di ritardato sgravio.

5. Poste correttive e compensative delle entrate per 5.346 miliardi. Tali spese riguardano restituzioni e rimborsi per IRPEF, ILOR e IRPEG per 2.800 miliardi (capitolo 4769), restituzioni e rimborsi di altre imposte dirette per 433 miliardi (capitoli 4762, 4763, 4764 e 4765), restituzioni e rimborsi di tasse ed imposte indirette per 253 miliardi (capitoli da 5522 a 5531 e da 3970 a 3978), quote sui canoni di abbonamento alla Rai-TV spettanti al Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, alla società concessionaria e all'Accademia di Santa Cecilia per 1.460 miliardi (capitolo 3980), vincite al lotto per 400 miliardi (capitolo 2811).

6. Ammortamenti per 207 miliardi.

7. Somme non attribuibili per circa 87 miliardi.

Gli stanziamenti in conto capitale, ammontanti a 420 miliardi, sono destinati per la quasi totalità all'acquisto di stabili e terreni per i servizi governativi.

Un appropriato esame dei dati sopra esposti

evidenzia un bilancio di spesa del Ministero delle finanze ispirato alla massima austerità, in linea con le attuali esigenze di contenimento delle spese della gestione statale.

* * *

La Commissione ritiene, inoltre, opportuno soffermare l'attenzione sui seguenti punti.

Occorre, innanzitutto, puntare decisamente ad una riforma delle strutture del Ministero delle finanze e ad un aggiornamento delle relative procedure di lavoro. È stato in tal senso rilevato che una ristrutturazione della nostra Amministrazione finanziaria è condizione essenziale per reperire un adeguato volume di entrate e per portare avanti, con successo, una più serrata lotta all'evasione fiscale, fenomeno quest'ultimo che ha ormai assunto nel nostro Paese una dimensione assai rilevante. Corollario di una maggiore efficienza dell'Amministrazione, è una politica del personale che punti ad acquisire (e a mantenere in servizio) elementi qualificati, soprattutto con riferimento alle qualifiche direttive e dirigenziali: in questo senso è stato rilevato che le scarse retribuzioni di cui godono gli addetti al settore, è oggettivamente un incentivo all'esodo anticipato, in particolare per le qualifiche più alte, che preferiscono occuparsi presso società ed enti privati, capaci di corrispondere più alte retribuzioni.

Per accentuare l'esigenza di una politica retributiva che tenga maggiormente conto dell'alta professionalità del personale finanziario, è stato presentato, da parte dei senatori Santalco e Pizzol, un ordine del giorno in cui si invita il Governo ad affrontare tale problema, soprattutto con riferimento al grave stato di malessere in cui versa il personale direttivo: tale ordine del giorno è stato accolto dal Governo come raccomandazione.

Per quanto concerne il Corpo della guardia di finanza, è stata sottolineata l'esigenza di impostare un programma di adeguamento e di ammodernamento dei mezzi e dei servizi tecnologici del Corpo: il Ministro delle finanze si è impegnato a presentare un apposito disegno di legge in materia, che dovrà essere esaminato congiuntamente a quello (d'iniziativa parlamentare) già presentato presso l'altro ramo del Parlamento (atto Camera n. 525). È

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

stato inoltre auspicato il varo di opportuni provvedimenti legislativi volti a liberare il Corpo dai sempre più pressanti adempimenti richiesti da altri organismi statali (ad esempio l'autorità giudiziaria); tali adempimenti finiscono, infatti, per ridurre notevolmente la capacità operativa della Guardia di finanza, distogliendola dai compiti più prettamente istituzionali.

Altra esigenza manifestatasi nel corso del dibattito, è quella di procedere a maggiori investimenti in tecnologie, soprattutto infor-

matiche, in dotazioni strumentali degli uffici e nell'edilizia volta a dotare gli uffici finanziari di adeguate sedi. Particolare attenzione, in questo senso, merita la grave situazione di dissesto e di arretrato nelle volture, in cui versa il catasto, settore questo che dovrebbe vedere attuato un notevole volume di investimenti per procedere, in tempi stretti, alla completa meccanizzazione del servizio.

La Commissione si esprime, quindi, a maggioranza, favorevolmente sulla Tabella 3, con le osservazioni predette.

RAPPORTO DELLA 2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 470
e sullo stato di previsione
del Ministero di grazia e giustizia (471 - Tabella 5)*

(ESTENSORE PINTO)

La Commissione, esaminati il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e quello pluriennale per il triennio 1988-1990, nonché il disegno di legge finanziaria per l'anno 1988, per la parte relativa al settore della giustizia, e valutati nella loro consistenza finanziaria e nelle prospettive con essi aperte per la soluzione dei problemi della giustizia;

considerato che la programmazione dell'azione futura nel campo della giustizia non può non comprendere una serie di passaggi fondamentali - su cui ogni Gruppo ha, in sostanza, concordato - volti ad assicurare le strutture indispensabili all'avvio del nuovo processo penale, l'attuazione della riforma penitenziaria, la riforma del codice di procedura civile e le misure di sveltimento del processo civile, la riorganizzazione delle circoscrizioni giudiziarie insieme al potenziamento del ruolo dei magistrati onorari, il patrocinio dei non abbienti, la giustizia minorile, il rafforzamento della legislazione antimafia, la riparazione dell'ingiusta custodia e la responsabilità civile dello Stato e dei magistrati, il potenziamento del personale amministrativo-

giudiziario, gli interventi relativi ai testimoni e ai custodi;

considerato che per la realizzazione di tali obiettivi - apparsi a tutti i Gruppi improcrastinabili - occorre prevedere i necessari accantonamenti nel fondo speciale di parte corrente;

ritenuto che gli interventi previsti dagli accantonamenti di conto capitale per il Ministero di grazia e giustizia possono trovare realizzazione nell'esercizio 1989 senza alcun pregiudizio per le esigenze che essi esprimono, mentre il loro immediato impiego sul fondo di parte corrente permette di soddisfare necessità immediate e non rinviabili in una coerente politica per la giustizia; ritenuto altresì che la riduzione degli accantonamenti a favore degli enti locali risulta del tutto esigua rispetto alla globalità dell'accantonamento stesso; ritenuto infine, che la partecipazione al fondo generale di 1.500 miliardi si profila aleatoria sia per la pluralità delle amministrazioni interessate sia per l'assenza di un preventivo ordine di priorità;

segnala alla Commissione bilancio del Senato della Repubblica l'esigenza di inserire variazioni alla legge finanziaria per la realizzazione delle finalità relative ai temi enunciati.

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Pertanto, nella Tabella C, relativa al fondo speciale di conto capitale, allegato al disegno di legge finanziaria 1988, occorrerebbe modificare le voci di spesa come segue:

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

OGGETTO DEL PROVVEDIMENTO	1988	1989	1990
<i>(milioni di lire)</i>			
Costruzione e acquisto di appartamenti per il personale dell'Amministrazione penitenziaria	25.000	50.000	50.000
Trasformazione delle case mandamentali e acquisizione di nuovi istituti penitenziari. Ristrutturazione e ampliamento edifici penitenziari esistenti	37.000	100.000	-
TOTALE ...	62.000	150.000	50.000

Nella Tabella B, relativa al fondo speciale di parte corrente, allegata al disegno di legge finanziaria 1988, dovrebbero quindi essere inserite le seguenti voci di spesa:

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

OGGETTO DEL PROVVEDIMENTO	1988	1989	1990
<i>(milioni di lire)</i>			
1. Finalizzazioni già iscritte nel bilancio 1987 e bilancio pluriennale 1987-89 a legislazione vigente:			
Indennità spettante ai custodi, ai testimoni, nonché agli esperti delle sezioni specializzate agrarie e di quelle in materia di tossicodipendenza	7.000	9.000	9.000
Organizzazione degli uffici periferici dell'Amministrazione penitenziaria	8.000	8.000	8.000
Revisione della normativa in materia di patrocinio gratuito	5.000	25.000	30.000
Abrogazione della ritenuta dei tre decimi della mercede dei detenuti. Interventi per i detenuti tossicodipendenti. Revisione della normativa concernente i custodi di beni sequestrati per misure anti-mafia. Ratifica delle convenzioni per la esecuzione delle sentenze penali straniere e per il trasferimento delle persone condannate. Riforma del sistema della giustizia minorile	18.000	18.000	18.000

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

OGGETTO DEL PROVVEDIMENTO	1988	1989	1990
<i>(milioni di lire)</i>			
Riparazione per l'ingiusta detenzione. Responsabilità civile dello Stato e del magistrato per l'esercizio di funzioni giurisdizionali	10.000	25.000	25.000
Revisione e potenziamento degli uffici di conciliazione e sistemazione negli edifici giudiziari dei Consigli dell'Ordine degli avvocati e procuratori . .	20.000	90.000	90.000
Provvedimenti per il personale civile penitenziario (segretari, coadiutori, eccetera)	60.000	170.000	170.000
Modificazioni alle disposizioni sulla nomina del conciliatore e del vice pretore onorario. Istituzione del giudice di pace, delega per l'emanazione del nuovo codice di procedura civile e modifica della legge fallimentare	20.000	48.000	48.000
Ordinamento del Corpo di polizia per gli Istituti di prevenzione e pena	95.000	150.000	200.000
Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice penale: interventi per le strutture necessarie	46.000	200.000	300.000
 2. Nuove finalizzazioni:			
Aumento degli organici della magistratura e del personale delle cancellerie	15.000	60.000	90.000
Provvedimenti per il personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie	40.000	40.000	40.000
TOTALE VECCHIE E NUOVE FINALIZZAZIONI . . .	344.000	843.000	1.028.000

Alla copertura degli accantonamenti da inserire nella Tabella B, concernenti il Ministero di grazia e giustizia pari a lire 344.000 milioni, si potrebbe provvedere:

a) mediante riduzione degli accantonamenti previsti nel fondo speciale di conto capitale della Tabella C, concernenti il Ministero di grazia e giustizia, pari a complessive lire 100.000 milioni;

b) mediante possibile riduzione di lire 244.000 milioni dell'accantonamento relativo a «Disposizioni finanziarie per i comuni e le province (comprese le comunità montane)» inserito nella Tabella B del fondo speciale di parte corrente per il Ministero dell'interno, ovvero mediante altra posta compensativa che a giudizio della competente Commissione bilancio sia ritenuta idonea al fine.

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La Commissione ha inoltre approvato una proposta di emendamento allo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia (471 - Tab. 5) che si invia alla competente Commissione bilancio, a norma dell'articolo 128, comma 2, del Regolamento del Senato.

* * *

La Commissione, preso atto dei giudizi negativi espressi dai Gruppi parlamentari comunista, della Sinistra indipendente, del Movi-

mento sociale, del Gruppo federalista ecologista motivati soprattutto dall'asserita sproporzione tra finalità enunciate e mezzi posti a disposizione;

udite le dichiarazioni del Ministro di grazia e giustizia, cui va tributato il più sincero riconoscimento per il fervido impegno dimostrato;

esprime a maggioranza parere favorevole all'approvazione della Tabella 5 del bilancio di previsione per l'anno 1988 e delle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

RAPPORTO DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 470
e sullo stato di previsione
del Ministero degli affari esteri (471 - Tabella 6)*

(ESTENSORE CARIGLIA)

L'esame della Tabella 6, ha consentito, come di consueto, alla 3^a Commissione una verifica delle direttrici lungo le quali si muove la politica estera italiana, dei compiti cui è chiamato il Ministero degli affari esteri, di una serie di iniziative avviate e da avviare nei diversi settori di azione.

Di fronte però agli stanziamenti previsti - il bilancio della Farnesina rappresenta complessivamente lo 0,407 per cento dell'intero bilancio dello Stato - e alla luce della manovra di contenimento delle spese contenuta nel disegno di legge finanziaria, non si può non rilevare che non esistono, anche quest'anno, i margini per quel salto di qualità che da anni il Parlamento auspica per quanto concerne i nostri interventi in materia di politica estera.

Nel corso dell'esame, la Commissione, a testimoniare in qualche modo il proprio interesse nei confronti delle esigenze delle nostre collettività all'estero, ha approvato una proposta di emendamento - che si inoltra - per aumentare di 1 miliardo la dotazione del capitolo 3582 (spese per il funzionamento dei Comitati dell'emigrazione italiana), e a ridurre, quindi, di 400 milioni l'importo iscritto sul capitolo 1116 e di 600 milioni quello del capitolo 3532.

Con queste premesse, la Commissione affari esteri ha stabilito di trasmettere rapporto favorevole sulla Tabella n. 6.

Per quanto riguarda le parti di competenza del disegno di legge finanziaria, la Commissione affari esteri ha convenuto di raccomandare che venga presa in esame la possibilità di modificare la tabella B (Fondo speciale di parte corrente) nel senso di reinserirvi almeno un accantonamento per la copertura finanziaria dei disegni di legge relativi agli interventi ministeriali nel settore della promozione culturale.

La Commissione affari esteri ha ritenuto inoltre di raccomandare che si esamini la opportunità di modificare, alla tabella D, gli importi degli stanziamenti da iscriverne nel bilancio del Ministero degli affari esteri (capp. 4620 e 8301) destinati all'aiuto pubblico a favore dei Paesi in via di sviluppo, che, indicati nella legge finanziaria 1987 per il 1988 in 951 miliardi, risultano invece decurtati di 500 miliardi per l'anno medesimo. Va annotato, peraltro, che le corrispondenti assegnazioni sui capitoli di bilancio del Ministero del tesoro (nn. 4532, 8173 e 9005) presentano un aumento di pressochè pari entità (+ 493,897 miliardi).

Ciò è apparso alla Commissione non in linea con lo spirito della legge n. 49 del 26 febbraio 1987 recentemente varata dal Parlamento, la cui prima finalità è quella di ridurre a unità direzionale e operativa l'impegno alla cooperazione allo sviluppo che, in quanto parte integrante della politica estera (art. 1 della

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

legge stessa) - pur fatte salve le precise competenze che la legge assegna al Ministro del tesoro - è di competenza del Ministro degli affari esteri.

Con queste raccomandazioni, la 3^a Commissione permanente esprime parere favorevole anche sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria.

RAPPORTO DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI, RICERCA SCIENTIFICA,
SPETTACOLO E SPORT)

*sullo stato di previsione
del Ministero della pubblica istruzione (471 - Tabella 7)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE MANZINI)

Il sistema formativo italiano è in un momento di particolare evoluzione; se da un lato infatti la dinamica demografica fa registrare una riduzione quantitativa di studenti, dall'altro si riscontra ancora una espansione sia nel settore della scuola materna sia in quello della scuola superiore.

Una ulteriore espansione è prevedibile nel caso, auspicabile, che in tempi brevi si pervenga all'innalzamento dell'obbligo scolastico a 16 anni.

Ciò non toglie però che l'obiettivo fondamentale rimanga quello di qualificare sempre più il sistema formativo. In particolare vengono ritenuti prioritari tre obiettivi: la formazione e l'aggiornamento dei docenti, l'informatizzazione del servizio e l'adeguamento delle strutture edilizie.

Per il personale occorre pertanto prevedere una qualificata preparazione di base con particolare attenzione alla didattica; altrettanto necessaria è poi la formazione in servizio, da realizzarsi congiuntamente dall'Università e dagli Istituti regionali di ricerca.

Per quanto attiene all'informatizzazione del servizio, si ritiene necessario collegare le unità scolastiche per un più corretto funzionamento del sistema e soprattutto come presupposto per realizzare l'autonomia.

Per questo, di fronte alla rigidità del bilancio che vede assorbite le maggiori risorse quasi esclusivamente dalle spese di personale, si

ritiene necessario un potenziamento dei capitoli 1121 e 1129 trasferendovi fondi dal capitolo 1021.

In ordine al problema dell'edilizia scolastica si avverte la necessità di iniziative tese a superare gli ostacoli che fino ad ora hanno impedito l'utilizzo delle risorse già stanziare. Si ritiene infine che si debbano prevedere variazioni, sia pure modeste, in aumento nei capitoli 1119, 1122, 1130, 1139, 4101, 5533, 5574, che si riferiscono alla qualificazione del funzionamento.

Per l'Università la Commissione ritiene che, in attesa della conclusione dell'*iter* del disegno di legge che prevede il suo passaggio dal Ministero della pubblica istruzione a quello dell'università e della ricerca scientifica, il suo funzionamento non debba subire arresti o tempi diversi. Vanno pertanto evitati conflitti di competenza, specialmente in merito all'utilizzo delle risorse destinate alla ricerca con particolare riferimento all'articolo 9, comma 4, per il quale va ribadita la necessità di operare comunque di concerto fra i due Ministeri interessati per il periodo della fase transitoria.

Vanno poi definiti meglio e possibilmente potenziati i capitoli 4125 e 4123, anche alla luce del contenzioso giuridico in atto e alle reali esigenze espresse nell'esercizio in corso e all'adeguamento delle norme europee per lo *status* degli specializzandi nel settore medico.

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Particolarmente urgente e necessaria si ritiene la programmazione degli stanziamenti previsti nei bilanci precedenti in ordine ai contributi alle Università non statali che diversamente rischierebbero la paralisi.

Infine, si ritiene opportuno uno stanziamento più congruo per il capitolo 4122 che prevede l'assegnazione alle Università di un fondo per spese inerenti le attività sportive e la gestione dei relativi impianti.

Queste modeste modifiche, se da un lato non risolvono completamente i problemi accennati, tuttavia possono costituire una indicazione delle linee di politica scolastica verso la qualificazione del sistema formativo.

Per le motivazioni sopra descritte, si esprime parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Dicastero della pubblica istruzione, nonché sulle connesse parti del disegno di legge finanziaria per il 1988.

RAPPORTO DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

*sullo stato di previsione del Ministero dell'interno (471 - Tabella 8)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE GUIZZI)

La 1^a Commissione permanente, nell'esprimere rapporto favorevole, ritiene di sottolineare le seguenti esigenze:

ridefinire, in un quadro istituzionale mutato, il ruolo e i compiti del Ministero dell'interno, fra ordine pubblico e servizi, accrescendone e precisandone la capacità di funzionamento;

ripensare i rapporti con gli enti locali, tenendo conto che la legislazione vigente è inadeguata, in quanto gli enti locali vivono oggi problemi, competenze e interventi complessi e nuovi. Di qui, l'ineludibilità e l'urgenza d'una riforma organica del l'intero sistema delle autonomie locali;

evitare confusioni e giustapposizioni con la Protezione civile, eliminando l'indeterminatezza dei ruoli e delle attribuzioni sia nelle funzioni di coordinamento sia in quelle operative. A tal fine appare indispensabile l'istituzione del servizio nazionale per la Protezione civile e, in una visione articolata, una politica

legislativa inerente al Corpo nazionale dei vigili del fuoco sia per ciò che attiene alla collocazione istituzionale degli operatori sia per la parte che concerne il miglioramento delle potenzialità operative;

affrontare problemi di struttura (e di rapporti fra strutture) e predisporre il regolamento sulle norme della pubblica sicurezza, palesandosi una accentuata frammentazione dei centri di spesa con conseguente difficoltà di valutazione d'ordine generale;

rafforzare l'impegno sul fronte del terrorismo per i pericoli che sembrano nuovamente affiorare e, soprattutto, sul fronte della criminalità organizzata. Impegno che passa attraverso un più stabile collegamento interforze e attraverso l'attività di formazione e di aggiornamento professionale cui opportunamente già si orienta il Ministero; ma anche attraverso una riflessione sui compiti e i poteri del commissario per l'antimafia e attraverso una rilettura della legge n. 646 del 1982.

RAPPORTO DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

*sullo stato di previsione
del Ministero dei lavori pubblici (471 - Tabella 9)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE VISCA)

La Commissione esprime parere favorevole alla Tabella 9 e alle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria.

L'articolo 8, al comma 12, prevede l'incremento di lire 200 miliardi per l'anno 1988 e di lire 1.200 miliardi nel triennio 1988-1990 per l'esecuzione di opere di ampliamento, ammodernamento e riqualificazione delle strutture aeroportuali intercontinentali di Roma-Fiumicino e Milano-Malpensa.

Particolare riguardo assume lo stanziamento per il ponte sullo stretto di Messina. Tale stanziamento di lire 60 miliardi di cui 30 nel 1988 e 30 del 1989 garantisce l'effettuazione preliminare di un'attività di progettazione e di studio.

A favore del territorio, per calamità naturali, merita risalto l'incremento di spesa di 800 miliardi per recupero architettonico, urbanistico, ambientale, legato alla salvaguardia di Venezia, previsto dal comma 8 dell'articolo 10.

L'articolo 10, comma 11, dà attuazione alla legge 23 dicembre 1977, n. 920, di ratifica dell'accordo tra le CEE e il Governo italiano in base al quale Firenze doveva diventare sede dell'Istituto universitario europeo, nella parte in cui l'accordo prevedeva che l'Italia avrebbe messo a disposizione gratuitamente gli edifici necessari al funzionamento.

Per quanto riguarda l'ANAS, dalla situazione dei fondi riguardanti gli esercizi 1979-1987 sul capitolo 527 (programma di interventi 1979-1981; divenuto capitolo 731 nel bilancio 1988) si evince che al giugno del 1987 restano

inutilizzati 528 miliardi, mentre per il 1988 le somme inutilizzate ammontano a lire 643 miliardi.

Nel programma triennale 1985-1987 comprensivo del primo stralcio attuativo del piano decennale della viabilità di grande comunicazione lo stanziamento complessivo è di lire 8.260 miliardi.

I progetti in corso di redazione sia a livello di indagini geognostiche, geotecniche, geologiche o geofisiche hanno movimentato un complesso economico pari a 3.888 miliardi, rappresentanti circa il 45 per cento degli stanziamenti del triennio.

Interventi rimarchevoli sulla grande comunicazione riguardano il tratto Livorno-Civitavecchia per il quale i contributi nel triennio 1985-1988, primo stralcio del piano decennale, ammontano a lire 600 miliardi.

Sostanzialmente il contributo dello Stato all'ANAS desunto dalla tabella D è di lire 2.468.390 miliardi con un incremento di lire 274,13 miliardi.

Sul piano decennale, sempre con riferimento alla tabella C, le competenze del Ministero dei lavori pubblici comprendono anche il finanziamento di lire 2.950 miliardi nel triennio.

Nelle valutazioni effettuate dalla Commissione particolare rilievo assume l'indicazione volta a creare una rete infrastrutturale, riferita soprattutto alla viabilità cittadina (collegamento con le grandi vie di comunicazione, per

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

alleviare l'impatto fra di esse ed i cittadini, viabilità interna alla città, metropolitane, parcheggi, ...).

Si rileva l'importanza di predisporre al più presto una nuova legge sugli espropri, adottando le opportune procedure per i relativi finanziamenti.

All'articolo 17 i contributi ex GESCAL finora destinati agli interventi di edilizia residenziale pubblica, saranno versati ad apposito fondo per l'occupazione all'uopo istituito, provvedendo con apposita legge alla dovuta regolamentazione.

Si prospetta infine l'opportunità di alcune modifiche al disegno di legge finanziaria, in ordine alla possibilità di prevedere in tabella C appositi accantonamenti per il rifinanziamento della legge n. 16 del 1985 riguardante le caserme dell'Arma dei carabinieri (con riferimento ad un prossimo provvedimento che riguardi anche le esigenze logistiche dell'organizzazione addestrativa e mobile). Inoltre si prospetta l'opportunità di una modifica per la concessione di contributi per la costruzione di alloggi per il personale delle Forze armate e della Polizia.

RAPPORTO DELLA 13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*sullo stato di previsione
del Ministero dei lavori pubblici (471 - Tabella 9)
per la parte di competenza
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE CUTRERA)

La Commissione rileva, in primo luogo, come il dibattito abbia messo in evidenza gli stretti rapporti di connessione fra una serie di azioni affidate alla competenza dei Lavori pubblici e le conseguenze ambientali delle azioni stesse. È stato, in proposito, giustamente sottolineato che una corretta politica ambientale richiede una vera e propria trasformazione degli atteggiamenti culturali che hanno sin qui presieduto all'attività del Ministero. Si impone, quindi, preliminarmente un reale coordinamento con il Ministero dell'ambiente ed anche una ristrutturazione dei servizi ministeriali orientata in senso rispettoso delle esigenze di qualità ambientale degli interventi affidati ai Lavori pubblici.

Nel dibattito è stato richiamato il giudizio critico espresso dalla Corte dei conti (nella relazione sul rendiconto relativo all'esercizio 1986) per quanto attiene alla struttura dei Lavori pubblici. Si è ricordata l'urgenza di adottare le procedure per la valutazione dell'impatto ambientale (VIA) nei progetti più rilevanti.

Si è sottolineata l'urgenza di garanzie all'approvazione della legge di tutela dei suoli anche per dare un assetto organico e definitivo ai vari Servizi, da ricondursi nel costituendo Servizio tecnico nazionale. Si è notata la carenza di appostazioni di spesa per indennizzare gli espropri nelle aree urbane e per le voci

connesse con il recupero dei proventi dell'abusivismo edilizio.

Sono da ricordare anche i rilievi sollevati a proposito delle competenze urbanistiche del Ministero che negli ultimi anni hanno visto un progressivo e minore impegno nell'attività di indirizzo nei riguardi delle competenze regionali.

Sono state chieste informazioni intorno allo stato di predisposizione e attuazione del Piano nazionale degli acquedotti e sono stati chiesti chiarimenti al Ministro intorno ai nuovi orientamenti in tema di rilascio della patente automobilistica ai maggiori di sedici anni. È emersa in proposito una convergente valutazione negativa della Commissione con riferimento ai prevedibili riflessi sulla circolazione stradale.

Preoccupazioni ulteriori sono state espresse sui problemi del traffico stradale con riferimento alle esigenze di vita delle popolazioni, soprattutto degli ambienti urbani.

La Commissione esprime parere favorevole all'approvazione della Tabella 9 nei punti in cui essa tocca gli aspetti di rilevanza ambientale, ancorchè sia necessario che l'Amministrazione raccolga gli indirizzi emersi nel corso del dibattito per una più efficace e idonea concretizzazione della sua azione in funzione del soddisfacimento degli interessi generali di rilevanza ambientale.

RAPPORTO DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

*sullo stato di previsione del Ministero dei trasporti (471 - Tabella 10)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE REZZONICO)

Le linee generali degli interventi previsti dal bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990 relativamente al settore dei trasporti (vedasi Tabella 10), si caratterizzano positivamente per la esplicita individuazione di meccanismi utili a ridurre i disavanzi di gestione delle aziende di trasporto e per l'incremento degli investimenti nel settore a carico dello Stato, condizioni indispensabili per un ammodernamento del sistema dei trasporti pubblici. Un giudizio positivo va espresso sulla scelta politica operata dal Governo di accentuare gli investimenti nel settore dei trasporti su ferro, considerati elemento infrastrutturale importante dell'economia del Paese.

Analiticamente i dati desunti dall'articolo 8 (commi 1, 2, 3, 4, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20), oltre che dalle tabelle allegate, evidenziano che le spese previste per il settore ammontano:

per la parte corrente a lire 5.403.123 milioni con una riduzione di lire 625.725 milioni rispetto al bilancio assestato per l'anno 1987;

per la parte in conto capitale a lire 1.666.689 milioni con un incremento di lire 327.598 milioni rispetto al bilancio assestato per l'anno 1987.

In totale le spese previste per il settore nell'anno 1988 ammontano a lire 7.069.812

milioni con una riduzione di lire 297.677 milioni rispetto al bilancio assestato 1987.

Va sottolineata peraltro l'esigenza di una maggiore coerenza e di un migliore adeguamento delle poste di bilancio al disegno più generale esplicitato nel Piano generale dei trasporti che deve rappresentare lo schema di riferimento per gli interventi programmati nel settore dei trasporti. Al riguardo si evidenzia la necessità ormai improrogabile di procedere alla istituzione del CIPET, organismo deputato al coordinamento della politica dei trasporti e che del Piano, insieme con la riforma strutturale del Ministero dei trasporti, costituisce il presupposto a livello istituzionale.

Per quanto concerne gli investimenti infrastrutturali va espresso un giudizio positivo sugli stanziamenti previsti per la concessione di contributi per capitale ed interesse derivanti dall'ammortamento dei mutui garantiti dallo Stato che consentono di elevare da 5.000 miliardi a 9.000 miliardi il limite dei mutui che ferrovie in concessione e in gestione commissariale governativa sono autorizzati a contrarre.

Positivi sono altresì da giudicare gli stanziamenti di lire 720 miliardi per il sistema aeroportuale romano e di lire 480 miliardi per il sistema milanese nel triennio 1988-1990, oltre che la spesa di 60 miliardi prevista per la redazione del progetto di massima dell'attraversamento stabile dello stretto di Messina.

Di seguito si procede all'esame di dettaglio riferito ai singoli settori.

AUTOTRASPORTO DI PERSONE

Il Fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche e private è previsto dal disegno di legge finanziaria nell'ammontare di lire 4.643 miliardi rispetto ai 4.464 miliardi previsti per il 1987 (articolo 8, commi 1 e 2). Al riguardo va rilevato che la legge n. 18 del 1987 ha istituito il meccanismo per il ripiano definitivo dei deficit accumulati dalle aziende dal 1982 al 1986 e che aveva dato luogo a controversie tra Stato e Regioni che sono sfociati in sentenze della Corte costituzionale. È da condividere, al riguardo, l'esplicita volontà espressa dal Governo (vedasi commi 19 e 20 dell'articolo 8) di riprendere l'originaria normativa dell'articolo 6 della legge n. 151 del 1981, volta a porre le condizioni per il riequilibrio dei bilanci delle aziende di trasporto sulla base di un apposito piano adottato dagli enti locali o dai loro consorzi, fissando per l'attuazione del medesimo piano il termine previsto del 31 dicembre 1988, anche attraverso la revisione della spesa storica, la rideterminazione degli *standards*, oltre che la riorganizzazione produttiva e la razionalizzazione degli organici di personale.

AUTOTRASPORTO MERCI

Va rilevata, ancora una volta, la difficile situazione del settore per il mancato equilibrio tra trasporto di merci su gomma rispetto a quello su ferro e per l'inadeguato sviluppo di sistemi di trasporto *huck-pack* per cui è da prospettare una politica di investimenti nel settore tesa a qualificare le aziende private ed a favorire l'uso del trasporto su ferro al fine di pervenire ad una riduzione della incidenza del costo del trasporto sul prezzo finale delle merci.

FERROVIE IN CONCESSIONE E IN GESTIONE GOVERNATIVA

È stata avviata l'operazione ammodernamento delle ferrovie in concessione con lo stanziamento di 5.000 miliardi che entro il dicembre 1987, giusto il disposto del decreto del Ministro dei trasporti, prevede la presenta-

zione dei progetti per l'appalto dei lavori relativi alle singole ferrovie.

Per il 1988 tale somma è elevata a 9.000 miliardi per cui è da ritenere che il processo di risanamento tecnico e gestionale di queste importanti infrastrutture di trasporto regionale possa considerarsi una prospettiva possibile.

Per quanto riguarda la sovvenzione di esercizio, compresa nel capitolo trasferimenti correnti, va rilevato che gli introiti dell'esercizio coprono, e non nella generalità dei casi, le spese per i consumi e la manutenzione ordinaria degli impianti e del materiale rotabile, per cui l'intervento dello Stato è appena sufficiente a coprire le spese per il personale.

Il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 ha delegato alla Regioni «l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di linee ferroviarie in concessione, anche in gestione commissariale governativa, da effettuarsi con l'assenso delle Regioni interessate, previo risanamento tecnico ed economico a cura dello Stato» (articolo 88).

Al fine di ottemperare a tali condizioni, con legge n. 297 del 1978, si stabilì l'obbligo per il Governo di presentare entro sei mesi dalla pubblicazione della legge stessa (articolo 15) un piano di risanamento tecnico-economico delle ferrovie in regime di concessione, da inquadrarsi nel piano generale dei trasporti, e preceduto dalla individuazione, d'intesa con le Regioni, delle linee ferroviarie eventualmente da sopprimere, da sostituire con servizi automobilistici nonchè quelle da mantenere in esercizio. Tra queste ultime poi, si dovevano distinguere le linee di interesse locale da quelle di interesse generale che potevano essere incluse nella rete statale delle Ferrovie dello Stato.

A tale adempimento il Governo ha provveduto, in data 6 marzo 1980, con la presentazione, nella ottava legislatura, di un disegno di legge (atto Senato n. 790) avente per oggetto il risanamento tecnico economico delle ferrovie concesse; il provvedimento, però, decadde al termine dell'ottava legislatura per intervenuto scioglimento anticipato delle Camere.

Nella nona legislatura il provvedimento è stato ripresentato in data 13 dicembre 1984 (atto Camera n. 2390) nell'ambito della quale è stato esaminato dalla X Commissione della

Camera ed è decaduto anch'esso al termine della nona legislatura per intervenuto scioglimento anticipato delle Camere.

Nelle more della attuazione della delega alle Regioni lo Stato ha continuato a contribuire con le sovvenzioni annue di esercizio a suo tempo stabilite dalla legge n. 1221 del 1952. Tale legge prevedeva la possibilità di effettuare tre revisioni triennali delle sovvenzioni ed essendo tutte le aziende (circa 30 di cui la metà costituita da enti pubblici) pervenute alla terza ed ultima revisione delle sovvenzioni di esercizio già intorno agli anni 1975-1976, attualmente beneficiano di una sovvenzione bloccata, che non risulta adeguata ai maggiori costi intervenuti. Una revisione delle tariffe, per correlare alle tariffe degli altri Paesi europei, potrebbe modificare in senso positivo i coefficienti di esercizio delle aziende di trasporto ferroviario.

ENTE FERROVIE DELLO STATO

Nella Tabella 10 e nel disegno di legge finanziaria sono evidenziati gli stanziamenti relativi all'apporto statale in favore dell'Ente a norma della legge n. 210 del 1985 che, a sua volta, si inquadra nella normativa CEE sul trasporto ferroviario.

In particolare la legge determina gli apporti statali come segue:

2.960 miliardi per contributi per ricerche nel settore ferroviario con incremento di lire 332,5 miliardi rispetto al 1987;

500 miliardi per ciascuno degli anni 1988-1989 quale onere per capitale e interessi derivanti dall'ammodernamento dei mutui garantiti dallo Stato che l'Ente è autorizzato a contrarre nel secondo semestre 1987 fino all'ammontare di 2.000 miliardi per il finanziamento degli oneri per rinnovi e miglioramenti e fino a 3.000 miliardi quale quota per l'anno medesimo per l'attuazione dell'articolo 3, punto 3) della stessa legge n. 210 del 1985, per un ammontare complessivo di lire 5.000 miliardi (più 3.000 miliardi rispetto al 1987);

1.097,3 miliardi a titolo di sovvenzione straordinaria per l'equilibrio del bilancio, con una riduzione di 200 miliardi rispetto alla finanziaria 1987.

Il quarto comma dell'articolo 8 del disegno di legge finanziaria 1988 determina, inoltre, in 730 miliardi le compensazioni spettanti all'Ente per mancati aumenti tariffari degli anni precedenti e in 1.141,1 miliardi le compensazioni a copertura del disavanzo del fondo pensioni (91 miliardi rispetto al 1987).

Il totale dei trasferimenti in favore dell'Ente ammonta per l'anno 1988 a lire 14.260 miliardi con un incremento di lire 1.017 miliardi rispetto al 1987.

Una novità sostanziale emerge dall'analisi del dettato dei commi 15 e 16 che contengono misure volte a garantire la progressiva riduzione, fino all'azzeramento, dei trasferimenti statali destinati a ripianare i *deficit* di gestione dell'Ente ferrovie dello Stato.

Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria, l'Ente adotta un programma quinquennale di riorganizzazione e recupero della produttività al fine di azzerare, sia pure gradualmente, la sovvenzione straordinaria dello Stato.

Il carattere innovativo della norma si esplicita dal fatto che, indipendentemente dall'esito degli interventi posti in essere dall'Ente, a decorrere dal 1989 la sovvenzione straordinaria viene annualmente ridotta in misura pari ad un quinto della somma iscritta in bilancio a tale titolo per l'anno 1988.

A sua volta questa somma (pari a 1.037,3 miliardi) risulta decurtata di 200 miliardi rispetto allo stanziamento per il 1987. L'Ente, che ha redatto quest'anno per la prima volta il proprio bilancio di previsione con criteri civilistici, come previsto dalla legge n. 210 del 1985, aveva viceversa quantificato il proprio disavanzo di gestione per il 1988 in una cifra pari a quella del 1987. I programmi dell'Ente per il recupero di produttività prevedono, fra l'altro, il prepensionamento di 9.000 ferrovieri, la limitazione dei treni notturni a breve distanza e la chiusura notturna di un certo numero di impianti, anche in connessione con le nuove infrastrutture per l'alta velocità, un'azione di *marketing* e una ristrutturazione tariffaria nel settore del trasporto merci.

È altresì previsto che l'ulteriore assegnazione di contributi statali a titolo di contributi per la ricerca, per costi di manutenzione e per gli oneri di infrastrutture saranno subordinati alla

dimostrazione, da parte dell'Ente dell'utilizzo delle disponibilità già autorizzate, desunti dalla relazione sullo stato di attuazione delle iniziative da presentare, entro il 30 giugno di ogni anno, al CIPE.

AVIAZIONE CIVILE

I principali stanziamenti per investimenti sono previsti per il 1988 per un ammontare di 720 miliardi per l'aeroporto di Roma-Fiumicino e di 480 miliardi per l'aeroporto di Milano-Malpensa. Tali somme si aggiungono a quelle stanziare con la legge n. 449 del 1985 per cui l'ammontare complessivo a disposizione delle società concessionarie delle gestioni aeroportuali, cui è affidata la realizzazione delle opere, risulta di lire 1.355 miliardi per lo scalo romano e di lire 960 miliardi per quello milanese.

Si ritiene utile la definizione di un Piano generale degli aeroporti, anche alla luce del processo di *deregulation* cui è interessato il settore del trasporto aereo.

ATTRAVERSAMENTO STABILE DELLO STRETTO DI MESSINA

La norma in questione stanziava per il biennio 1988-1989 la somma complessiva di 60 miliardi al fine di garantire l'effettuazione delle attività preliminari di progettazione e studio relative alla realizzazione di un collegamento stabile tra la Sicilia e il Continente.

Si ricorda che al riguardo, nella passata legislatura, il Governo presentò un disegno di legge (atto Camera n. 1216) recante uno stanziamento di 220 miliardi per gli anni dal 1984 al 1986 per la redazione di un progetto di massima per la realizzazione dell'opera.

Il provvedimento in questione fu assegnato in sede legislativa alle Commissioni riunite lavori pubblici e trasporti che iniziarono la loro attività con l'audizione di rappresentanti di enti locali ed enti pubblici e privati interessati alla realizzazione del collegamento. Nel novembre 1986 fu avanzata la richiesta di rimessione in Assemblea da parte di un decimo dei componenti della Camera e il disegno di legge fu assegnato alle stesse

Commissioni in sede referente; l'anticipato scioglimento delle Camere ha comportato la decadenza del provvedimento in questione.

* * *

Si ritiene opportuno dare qui di seguito conto dei punti salienti toccati dagli interventi nel dibattito sulla Tabella 10.

La discussione è aperta dal senatore Libertini che dopo una valutazione critica della legge finanziaria quale strumento utile a razionalizzare la spesa nel settore dei trasporti, oggi distribuita su competenze diversificate, evidenzia la positività degli stanziamenti previsti per Ente ferrovie dello Stato e per le ferrovie concesse.

Ritiene inadeguata la correlazione tra piano dei trasporti e il sistema della viabilità per cui è necessario dar vita a tempi brevi al CIPET e finanziare più adeguatamente i progetti mirati, comprensivi delle metropolitane leggere. Ripete altresì stanziare maggiori fondi per investimenti nel settore del trasporto su gomma, del trasporto merci e nel sistema aeroportuale.

L'intervento del senatore Pollice è critico sulla preferenzialità data dal sistema-auto rispetto al sistema-ferro e presenta alcuni emendamenti alla Tabella 10.

Il senatore Mariotti dichiara la propria adesione alla relazione e ne condivide gli emendamenti prospettati nella stessa, giudicando positiva la manovra complessiva di bilancio per il settore trasporti. Il senatore Giustinelli ha mosso rilievi critici alla legge n. 151 nei termini con i quali oggi opera, auspicandone una riformulazione meglio adeguata alle esigenze dei trasporti su gomma.

Il senatore Picano ha proposto la costituzione di una finanziaria pubblica per il settore dei trasporti ed ha evidenziato la necessità di dotare il nostro Paese di un terzo aeroporto intercontinentale.

Il senatore Bausi ha rilevato le distorsioni che si possono determinare con il sistema dei treni ad alta velocità per le località, Firenze ad esempio, che vengono ad essere escluse dal sistema stesso.

La senatrice Senesi ha proposto un fondo per favorire l'associazionismo tra le imprese per trasporto merci e la abolizione dei commi

che pongono a carico degli Enti statali e Consorzi gli eventuali *deficit* di gestione dei trasporti pubblici su gomma; propone altresì un finanziamento per lo sviluppo degli interporti e la sospensione dei provvedimenti relativi ai rami ferroviari a scarsa utenza.

Il senatore Visibelli dichiara il suo dissenso nei confronti delle proposte di bilancio e di legge finanziaria.

Il senatore Ulianich evidenzia, criticandola, la insufficienza delle poste a bilancio del Ministero per gli studi e ricerche ed auspica l'apertura di un dialogo con i comitati di base.

* * *

Di seguito si elencano alcune proposte di modifica al disegno di legge finanziaria sulla cui opportunità ha convenuto la maggioranza dell'8^a Commissione:

finanziamento di 10 miliardi per il funzionamento della Segreteria tecnica del Ministero dei trasporti;

finanziamento di 50 miliardi per gli anni 1988, 1989, 1990 per un fondo di incentivazione ad imprese o raggruppamenti di imprese di trasporto e spedizione merci che abbiano complessivamente investito una somma non inferiore ai 3 miliardi per noli ferroviari relativi ai trasporti combinati nazionali ed internazionali, secondo criteri specifici definiti con decreto del Ministro dei trasporti;

finanziamento di 5 miliardi per la legge sui processi di rottamazione per il rinnovamento dei mezzi di trasporto merci su gomma;

per le ferrovie in concessione, assunzione dell'importo convenzionale per la sovvenzione di esercizio con riferimento all'anno 1985 e modifica della composizione dei costi di riferimento in relazione all'avvenuto aggiornamento tecnologico degli impianti con disposto del Ministero dei trasporti, sentito il Comitato tecnico interministeriale. Estensione a tutte le ferrovie concesse delle norme di cui alla legge n. 297 del 1978 relative alla sovvenzione annua di esercizio. Estensione del finanziamento di 9.000 miliardi alla realizzazione e ammodernamento di impianti a fune e a trazione, mediante variazione dell'articolo 2 comma 3 della legge n. 1910, e alle Ferrovie Nord-Milano per il completamento del passante ferroviario di Milano;

aviazione civile: nella quota di 480 miliardi relativo all'aeroporto di Milano Malpensa è da riservarsi una quota parte relativa alla realizzazione, da parte delle Ferrovie Nord-Milano, del tratto intra-aeroportuale del collegamento ferroviario Milano-Malpensa;

stanziamento di 90 miliardi per aeroporti nazionali ed internazionali con priorità di intervento per gli scali di Torino, Genova, Bologna, Palermo;

finanziamento di 100 miliardi per la realizzazione di reti metropolitane leggere, anche per città con popolazione inferiore ai 400.000 abitanti;

inserimento nella Tabella B della voce: «provvedimenti urgenti per la Direzione generale dell'Aviazione civile» con accantonamento di 8 miliardi annui per il 1988, 1989, 1990;

inserimento nella Tabella B della voce: «Esodo agevolato di personale dell'Ente ferrovie dello Stato e delle aziende autoferrotramviarie» (468 miliardi per gli anni 1988, 1989 e 1990);

alla Tabella 2 - Stato di previsione del Ministero del tesoro - al capitolo 4634 «Somma da corrispondere all'Ente ferrovie dello Stato a titolo di compensazione concernenti gli obblighi di servizio pubblico e la normalizzazione dei conti, eccetera», aumentare la somma iscritta da 3.708 a 4.395 miliardi;

integrazione della dotazione del fondo di cui all'articolo 11 della legge 10 aprile 1981, n. 151, per 500 miliardi nel triennio 1988-1990 (100 miliardi per il 1988 e 200 per gli anni successivi) per il finanziamento di interventi finalizzati alla realizzazione di aree attrezzate di autoparcheggio e per la costruzione, ampliamento e ristrutturazione e mutamento di destinazione di edifici e di aree da destinarsi ad autosili per il ricovero custodito di autoveicoli.

Quanto alle disposizioni relative all'Ente ferrovie dello Stato, si prospetta anzitutto l'opportunità di modificare il comma 15 dell'articolo 8 nel senso di prevedere non già una riduzione dei trasferimenti di cui alla lettera b) dell'articolo 17 della legge n. 210 del 1985, bensì una riduzione dei costi dei servizi relativi ai trasferimenti stessi.

Inoltre, il programma quinquennale di azzeramento del *deficit* dovrebbe essere sviluppato nell'ambito delle finalità e con gli strumenti di

cui all'articolo 2 della sopracitata legge n. 210 del 1985 ed essere articolato sulla base di una concertazione di programma secondo le disposizioni degli articoli 3, 4, 5 e 13 della decisione n. 327 del Consiglio CEE del 20 maggio 1975 richiamata al citato articolo 17 lettere c) e d) della legge n. 210 del 1985.

Sempre nell'ambito del citato programma quinquennale, per quanto attiene in particolare gli strumenti attuativi richiamati alle lettere h), i) ed l) del citato articolo 2 della legge n. 210 del 1985 e fermo restando quanto previsto al successivo articolo 3 comma 4) della medesima legge, dovrebbe poter essere consentito all'Ente ferrovie dello Stato di avviare iniziative nel settore delle partecipazioni societarie in termini estensivi ad ogni attività di responsabilità dell'Ente medesimo, inclusi i settori patrimoniale e finanziario, che possa essere indirizzata al miglioramento economico-finanziario della gestione.

Il piano di risanamento basato anche sulla ottimizzazione, in ottica economico-finanziaria, dei programmi di investimento già deliberati ed ancora da completare richiamati al precedente articolo 8, comma 3, lettera b) ivi incluso il completamento su scala nazionale dei programmi previsti con legge 22 dicembre 1986, n. 910, dovrebbe altresì determinare l'istituzione dei seguenti strumenti di copertura finanziaria a sostituzione delle modalità attualmente in vigore (fatto salvo quanto previsto nel comma 16, dell'articolo 8 del disegno di legge finanziaria):

un fondo di rotazione acceso presso il Ministero dei trasporti con rate di rimborso capitale a carico dell'Ente e sue partecipate commisurate per importo e durata alla vita tecnico-finanziaria dei singoli progetti e con interessi a totale carico dello Stato;

un fondo di dotazione alimentato annualmente da finanziamenti con quote capitale ed interessi a totale carico dello Stato per i progetti di investimento non aventi caratteristiche tali da essere finanziati con il fondo di rotazione. I finanziamenti trasferiti sul fondo di dotazione dell'Ente a tale titolo non comporteranno carico di interessi passivi e quote di rimborso capitale sul bilancio dell'Ente stesso.

Sempre in relazione al soprarichiamato piano quinquennale, l'Ente dovrebbe essere autorizzato tra l'altro:

ad inserire nel piano un programma di esodo agevolato del personale eccedente con incentivi, da attuarsi nei limiti degli stanziamenti iscritti nel fondo speciale di parte corrente dello Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro;

a prevedere un programma articolato di adeguamento delle tariffe ai livelli delle altre reti europee;

a prevedere l'estensione delle disposizioni fiscali di cui all'articolo 24 della legge n. 210 del 1985 e comunque a non considerare nell'ambito del piano di azzeramento della sovvenzione straordinaria dello Stato, il carico dei costi fiscali e tributari derivanti dalle proprie attività e da quelle previste all'articolo 2 della legge n. 210 del 1985;

a non considerare nel piano medesimo il carico degli oneri impropri derivanti da obblighi di servizio non coperti da appositi contributi da parte dello Stato.

Con tali osservazioni l'8^a Commissione si è espressa in senso favorevole sulla Tabella 10 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

RAPPORTO DELLA 8^a COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

*sullo stato di previsione
del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (471 - Tabella 11)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE NIEDDU)

La Commissione ha esaminato il progetto di bilancio di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (Tab. 11) e le parti del disegno di legge finanziaria che attengono il Ministero.

L'analisi ha preso le mosse dalle risultanze complessive che per l'anno finanziario 1988 così si manifestano:

Entrate	L.	10.126.663.635.000
Uscite	»	12.517.224.274.000
<hr/>		
Disavanzo	L.	2.390.560.639.000

Il consistente disavanzo è stato valutato prendendo in considerazione l'andamento gestionale degli anni precedenti.

Infatti, il raffronto delle singole fonti di entrata dell'anno 1988 con quelle 1987 evidenzia una differenza positiva da attribuirsi, sia agli aumenti tariffari, anche se contenuti nei limiti del tasso programmato d'inflazione, e sia all'aumento dei singoli cespiti elaborato sulla scorta di un realistico sviluppo del traffico in tutti i settori operativi.

La prospettiva di un più incisivo incremento dei servizi passa dalla realizzazione di apprezzabili livelli di efficienza che determinino il recupero nell'ambito della gestione statale, di

quei servizi che, non essendo soggetti al monopolio, sono svolti in regime di libera concorrenza, da gestori privati.

Ciò vale, in particolare, per i servizi di bancoposta e di telecomunicazione, il cui buon andamento sembra premiare gli sforzi che l'Azienda ha fatto per migliorarne la qualità.

Per quanto riguarda le spese, le previsioni sono state formulate in coerenza con gli indirizzi del disegno di legge finanziaria, secondo criteri di rigoroso contenimento, al fine di frenare la lievitazione entro limiti essenziali, con l'obiettivo di assicurare un buon livello di produzione anche attraverso l'ammodernamento e lo sviluppo degli impianti da alcuni anni in corso di realizzazione.

Lo stato di previsione dell'uscita ha posto in evidenza, rispetto al preventivo dell'anno precedente, maggiori oneri, che, in particolare, per il personale, sono stati determinati dall'attuazione del contratto 1985-1987 con gli effetti di trascinamento e dalla dinamica dell'indennità integrativa speciale; mentre le maggiori spese di gestione o di esercizio, sono originate, per la quasi totalità, dalla continua ascesa dei prezzi di mercato e dall'esperienza di conservare alle strutture operative, un adeguato livello di efficienza.

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le aree di maggiore intervento di spesa si articolano nei seguenti settori:

	<i>milioni di lire</i>
trasporti	+ 7.208
manutenzione degli immobili e ammortamenti mobili e mac- chine	+ 16.726
manutenzione, noleggio appa- recchiature elettroniche	+ 39.500
esercizio e manutenzione im- pianti meccanizzazione posta- le	+ 25.000
funzionamento uffici (spese di gestione)	+ 46.823
interessi passivi	+ 19.811

Sul versante degli investimenti, le spese programmate per il corrente esercizio superano i 1.247 miliardi, di cui 476 miliardi per gli interventi ordinari e 771 miliardi per il programma di cui alla legge n. 39 del 1982.

Una insoddisfazione va espressa per il mancato accoglimento nel disegno di legge finanziaria della proposta di integrazione agli stanziamenti della legge n. 39 del 1982 per conseguire l'integrale realizzazione dei programmi ivi contenuti.

Infatti, a fronte di una proposta per 710 miliardi di lire, peraltro coperta con onerose anticipazioni della Cassa depositi e prestiti, la «finanziaria» prevede un riconoscimento di soli 57 miliardi di lire, da destinare alla ricerca scientifica e al piano pluriennale di risanamento degli uffici non idonei, con particolare attenzione alle misure di sicurezza e con congrui interventi, non solo sulle strutture, per la salvaguardia del personale e dei valori, ma anche per l'adeguamento dei locali alle norme sull'igiene del lavoro.

Tale riduzione, ovviamente, imporrà una revisione del programma originario della meccanizzazione e della automazione, incidendo negativamente sulla sua validità globale.

Si è parlato di sinergia del sistema tecnologico postale, ma se poi si fanno mancare i fondi necessari, si finisce per trasformare le esigenze concrete in sterili esercitazioni verbali.

In senso positivo, è stato evidenziato il finanziamento, per l'attuazione del program-

ma per realizzare il Servizio nazionale di posta elettronica.

Il disegno di legge finanziaria prevede anche il finanziamento del piano decennale delle telecomunicazioni (una quota di lire 200 miliardi), per la parte che interessa l'Azienda delle poste e delle telecomunicazioni (telegrafo, telex).

Nel disavanzo di lire 2.390.775.315.000 è stato precisato che sono compresi gli oneri del rinnovo contrattuale per 590 miliardi, per cui l'effettivo disavanzo di gestione ammonta a lire 1.800.775.315.000 inferiore cioè di lire 190.210.624.000, rispetto a quello del 1987.

Questo è un dato che è stato considerato come trend positivo di contenimento.

Le cause di tale disavanzo si possono riscontrare nell'evoluzione naturale delle spese di personale (assunzioni, aumenti periodici, promozioni, indennità integrativa speciale), nel crescente aumento del livello generale dei prezzi dei beni e dei servizi, indispensabili per un'efficiente attività gestoria, e nella ascesa degli oneri dovuti per il rimborso delle quote dei mutui, per le anticipazioni connesse all'Amministrazione, per la copertura dei disavanzi di gestione.

Per cogliere le cause di fondo di questo squilibrio finanziario la Commissione, nelle sue considerazioni ha tenuto presenti i condizionamenti normativi sulle capacità gestionali dell'Azienda delle poste e delle telecomunicazioni.

Da un lato, infatti, per ragioni di mercato, le spese subiscono tutti gli effetti negativi della sfavorevole congiuntura e dell'inflazione, dall'altro i proventi mal sopportano le conseguenze di decisioni prese a sostegno di altre attività economiche, anche se in contrasto con i principi di conduzione aziendale in un regime di economia di mercato.

È noto che le tariffe sono pesantemente influenzate da finalità sociali e da agevolazioni di notevole entità, tanto da rendere la tariffa delle stampe periodiche quasi simbolica.

In questi casi non si tratta di oneri sociali nel senso stretto ma piuttosto si deve parlare di trasferimenti di oneri impropriamente rilevati.

È apparso, quindi indispensabile, al fine di ottenere un accertamento degli oneri riferibili

all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, che il peso di tali scelte, determinate dall'applicazione perversa dell'articolo 56 del codice postale, gravi direttamente sulla collettività nella forma di rimborso da parte del Tesoro. La Commissione ha preso atto che circa il 50 per cento del corriere postale è gravato da riduzioni di tariffe (le cui variazioni sono subordinate al parere favorevole della Commissione tecnica per l'editoria) per comprendere le insormontabili difficoltà di definire una organica strategia di gestione per agganciare i ricavi ai costi di produzione.

L'incidenza di tali oneri sul bilancio dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni sono stati calcolati in: - 760 miliardi di lire nel 1987; - 850 miliardi di lire nel 1988.

Ecco perchè il disavanzo non costituisce un indicatore della validità o meno della gestione.

Naturalmente, con questa dichiarazione, non si intende affermare che i servizi postali soddisfino totalmente le aspettative dell'utenza.

L'opinione pubblica esprime insoddisfazione soprattutto per le irregolarità del servizio postale, anche se fanno scalpore le poche lettere che arrivano in ritardo, mentre non fanno notizia i milioni di «pezzi» che vengono consegnati puntualmente. Comunque i casi che si verificano, in realtà, fanno venir meno la certezza nella regolarità del servizio.

Il fenomeno è sano: capita che due lettere per Palermo, imbucate a Milano nello stesso giorno e nella stessa ora, una arriva con insperata celerità in 24 ore e l'altra impiega, magari, 8 giorni!

Il tempo medio dalla impostazione alla consegna è stato calcolato in 4 giorni.

Naturalmente non è facile dare una risposta precisa e sicura sulla natura del fenomeno. A parere del relatore le cause sono molteplici. Ma fra tutte, quella che sicuramente costituisce il più grosso ostacolo alla completa riqualificazione del servizio, è da individuarsi nella grande quantità di stampe che intasano il canale postale.

Questo è un problema che va al di là della perdita di ricavo per le ridotte tariffe di cui si è parlato; è un problema che investe la stessa

organizzazione dei servizi in quanto costringe la Azienda ad attivare costose lavorazioni manuali, in parallelo ai centri di meccanizzazione, che non possono smistare le stampe per la eterogeneità dei formati. Naturalmente questo dato non solo incide negativamente sul bilancio ma influenza, peggiorandolo, l'armonico trattamento della corrispondenza ordinaria.

Quindi il problema non è soltanto del recupero dei mancati ricavi, ma esso pone l'esigenza di una diversa qualificazione del servizio.

Si ritiene necessario, con la ovvia attenzione alla stampa quotidiana d'informazione, fissare, per le stampe propagandistiche e pubblicitarie, tariffe remunerative, o, in subordine, tenere separato il canale postale della corrispondenza che paga tariffa intera e che può essere trattato meccanicamente, dal restante ingombrante volume delle stampe promozionali.

È stato anche evidenziato che il disservizio postale talvolta è determinato anche da cause indotte, quali gli scioperi dei vari mezzi di trasporto.

Una particolare attenzione la Commissione ha posto sui problemi peculiari relativi al settore del recapito. Un'area operativa che si trova nell'occhio del ciclone.

Questa fase della lavorazione rappresenta l'aspetto più delicato del servizio sia perchè non può essere raggiunta dalla meccanizzazione e sia perchè la sua efficienza dipende esclusivamente dalla conoscenza da parte del portalelettere della comunità in cui opera e della toponomastica della zona. È un settore, questo, in cui la carenza di unità è gravissima e gli accorgimenti che sono possibili in altre lavorazioni non sono praticabili perchè produrrebbero soltanto il degrado del servizio.

L'ipotesi di affidare ad altro portalelettere una doppia zona di recapito, significherebbe attivare servizi non umanamente sopportabili dal personale; così come applicare unità straordinarie (trimestrali) in caso di carenza endemica di unità, vuol dire recapitare soltanto parte della corrispondenza perchè non si conosce l'ubicazione delle strade e perchè non si conosce l'utenza che spesso viene indicata, soprattutto nel Mezzogiorno, con riferimenti

generici. In questa fase di lavoro non è quindi adottabile il blocco delle assunzioni da più anni previsto dalle leggi finanziarie perchè gli effetti che si riproducono sono tutti negativi per la qualità e la efficienza del servizio.

In questo particolare settore è assolutamente necessaria la sostituzione fisica di unità professionalmente qualificate, sia nei casi di pensionamenti e sia per coprire la carenza degli organici dovuta anche alla istituzione di zone di recapito create per servire quartieri di nuova costruzione.

In relazione a questi problemi ed a quelli dei servizi di sportello e di smistamento è stata preannunciata la presentazione di un emendamento all'articolo 6 del disegno di legge n. 470, per prorogare le graduatorie dei concorsi per operatori di esercizio e operatori specializzati al fine di non discriminare le Poste, nella attuazione della deroga per le assunzioni. Senza l'emendamento la norma non potrebbe essere applicata. Il ministro Mammi si è espresso favorevolmente.

Tornando all'analisi delle scritture contabili del bilancio va sottolineata, per quanto attiene alla entità del disavanzo, una netta inversione di tendenza, a decorrere dal 1985, anno da cui la serie dei risultati finanziari ha manifestato un sostanziale miglioramento.

Già in quell'anno è stata conseguita un'attuazione del *deficit* di oltre 570 miliardi; nel 1986, a fronte di una previsione di 2.084 miliardi, si è registrato un minor disavanzo di circa 420 miliardi. Il corrente esercizio ripete in termini previsionali il *deficit* del 1985, migliorando la previsione del 1986 ed ancor più significativo appare il progetto di previsione per l'esercizio 1988 che chiude con un *deficit* attribuibile alla gestione di 1.800 miliardi, inferiore di 190 miliardi, rispetto a quello del 1987.

La elencazione di questi dati consente di affermare che il disposto contenuto nel progetto di legge finanziaria, che a decorrere dal 1989 riduce del 15 per cento annuo i trasferimenti statali a pareggio del bilancio, al netto degli oneri impropri che l'Amministrazione postale sostiene (per servizi resi a tariffa ridotta o agevolata) non trova impreparata l'Azienda perchè si inserisce nella linea della riduzione della spesa, da tempo avviata dal Ministero.

Questi risultati di contenimento si sono ottenuti pur senza compromettere i programmi di innovazione tecnologica e la offerta di nuovi servizi. In questi ultimi anni, l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni si è collocata sul mercato proponendo all'utenza più esigente, prestazioni particolarmente qualificate: si tratta del CAI-POST internazionale, dei servizi di postacelere interno ed urbano e della posta elettronica. Quest'ultima si prefigge l'acquisizione di corrispondenze generate da elaboratori, e che, attualmente, le aziende provvedono ad allestire presso i propri impianti per poi affidarne alla posta l'inoltro a destinazione.

Questo, naturalmente, non significa che l'Amministrazione debba trascurare il ruolo di garante dei servizi tradizionali, sul cui miglioramento, anzi, va sempre più impegnata perchè il 1988 segni un ulteriore significativo rilancio.

Tra i servizi resi dalla Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni sono stati posti in evidenza anche quelli della banca postale.

I servizi del banco-posta, in particolare quelli dei conti correnti e di risparmio, hanno dimostrato, con la loro efficienza, il potere di attrazione nei confronti dell'utenza.

I risultati positivi raggiunti nel consuntivo del 1986 ne sono la chiara conferma.

Ciò induce a realizzare - e questo dovrà essere l'impegno anche per il 1988 - iniziative idonee ad accrescere, nella maggiore misura possibile, il numero dei correntisti postali, in maniera da compensare la riduzione dei tempi medi di giacenza delle somme depositate, conseguente alla introduzione del pagamento degli assegni in tempo reale.

Attualmente sono in funzione 276 uffici postali elettronici e nel corso del 1988 il programma sarà completo con la realizzazione dei restanti 417. Si tratta di uffici di rilevante entità ove il traffico è più elevato, così, la banca postale troverà la sua completa armonizzazione, con una articolata rete di terminali di sportello, per l'accettazione delle operazioni in tempo reale, e di terminali, per l'accesso agli archivi.

Nell'ambito dei servizi di telecomunicazioni, compatibili con un nuovo assetto gestionale

del settore, per il 1988 sono programmate le seguenti iniziative:

l'ampliamento delle reti e degli impianti, come dai piani pluriennali in corso di realizzazione;

l'ammodernamento dei sistemi esistenti con l'introduzione progressiva delle tecnologie elettroniche con avanzate prestazioni di automazione;

l'allargamento dell'offerta all'utenza dei nuovi servizi di messaggio, estendendone la copertura geografica e le connessioni internazionali.

Comunque per avere cognizioni chiare e compiute di quelle che sono proiezioni programmatiche operative del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni bisogna fare una analisi dettagliata della politica degli investimenti.

Per l'anno 1988, lo sviluppo della Azienda, come negli anni passati, sarà finanziato con fondi ordinari e con fondi straordinari, autorizzati dalla legge n. 39 del 10 febbraio 1982.

Con i fondi ordinari di bilancio, verrà provveduto:

alla manutenzione ordinaria e straordinaria del notevole patrimonio immobiliare dell'Amministrazione sia nel campo prettamente edilizio, che nel campo dei relativi impianti tecnologici;

alla realizzazione di opere di sicurezza atte a consentire una situazione di ragionevole sicurezza;

alla costruzione di edifici ed impianti, all'ampliamento di sedi esistenti, all'acquisto di immobili già costruiti o in corso di costruzione, laddove difficoltà di ordine urbanistico o indisponibilità di aree, non consentano di realizzare nuovi complessi.

Con i fondi straordinari, invece, sia pure con ritmo più lento, per la mancata integrazione degli stanziamenti della già citata legge n. 39, verrà proseguita la realizzazione dei centri di meccanizzazione delle corrispondenze e dei pacchi e la costruzione degli uffici postali in comuni non capoluogo di provincia, degli alloggi di servizio, e degli edifici di settore.

Per quanto riguarda l'automazione dei servizi di bancoposta e tutto il sistema informativo l'Azienda si avvale di risorse *hardware*, per

quanto possibile, comuni e intercambiabili, tali da costituire riserve le une delle altre.

Questo fatto giustifica la particolare attenzione dedicata al potenziamento del Centro nazionale elaborazione dati e dei centri compartimentali per fronteggiare sia l'aumento di traffico, sia le maggiori esigenze di collegamenti richiesti dagli uffici postali elettronici (UPE).

Entro il 1988 sarà completato il piano di ristrutturazione e potenziamento dei CED compartimentali, mediante la fornitura, tra l'altro, di nuove unità di elaborazione, di stampa e di lettura a selezione ottica.

Tale piano realizzerà, all'atto del completamento, la totale unificazione del *software* esistente presso tutti i centri compartimentali, raggiungendo in tal modo il prefissato obiettivo che prevede l'utilizzo di un unico sistema operativo.

Nel settore delle telecomunicazioni, l'impegno dell'Amministrazione non è stato inferiore.

Il piano di sviluppo punta all'ammodernamento ed al potenziamento della rete telex-dati per soddisfare le esigenze, in termini di disponibilità e qualità del servizio, dell'utenza telex, teletex e dati. Entro il 1990 è programmata la completa installazione delle centrali elettroniche, in sostituzione di quelle elettromeccaniche, tendendo all'uniformità della tecnica impiegata e quindi delle prestazioni offerte dalla rete.

Per la commutazione di pacchetto sono previsti nodi nelle sedi di compartimento telegrafico e centri per l'interconnessione tra reti.

In termini più particolari, per quanto riguarda la ASST, il bilancio di previsione si attesta su un volume finanziario di 3.854 miliardi, con un aumento rispetto al 1987 di 636 miliardi e con un avanzo di gestione attiva di lire 254 miliardi da versare al Tesoro.

L'ASST ha programmato, sulla base dei 5.000 miliardi di investimenti supplementari, previsti con la delibera del CIPE (28 maggio 1987), di portare le telecomunicazioni italiane a pari livello dei principali *partners* europei.

La rete nazionale, di cui la rete ASST costituisce l'ossatura principale, dovrà essere

sviluppata fondandosi sulla previsione di tutti i tipi di traffici, sulle tecnologie più avanzate, su un suo razionale, continuo incremento dimensionale, con l'obiettivo finale della RNIS (Rete numerica integrata nei servizi) negli anni '90.

Anche a questi obiettivi è volta la delibera del CIPE che, tra l'altro, raccomanda al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni di adottare misure organizzative per l'ASST idonee ad assicurare la necessaria capacità di spesa.

Infatti, nell'attesa che le decisioni del riassetto assumano valore normativo, è di tutta evidenza che l'ASST deve essere messa in grado di far fronte, nella vigenza dell'attuale assetto delle telecomunicazioni alle proprie incombenze istituzionali con adeguate e funzionali strutture. E ciò con particolare riguardo alla necessità di attuare un congruo decentramento e di rimuovere, nel contempo, una situazione organizzativa, la cui persistenza va a tutto detrimento della funzionalità dei servizi, giusta quanto ha, altresì, reiteratamente osservato la stessa Corte dei conti nelle relazioni annuali al Parlamento sul Rendiconto generale dello Stato.

Per la realizzazione degli obiettivi posti dal CIPE, sono state individuate le seguenti aree di intervento che caratterizzano lo sviluppo del sistema nazionale di telecomunicazioni:

a) integrazione della rete intercompartmentale mediante cavi ottici sottomarini costieri e cavi ottici terrestri;

b) incremento dell'utenza mediante diffusione del servizio e riduzione dei tempi di evasione delle domande di nuovo impianto e trasloco;

c) miglioramento della qualità del servizio mediante riduzione dei tempi di intervento per riparazione guasti d'utente e miglioramento delle prestazioni della rete;

d) potenziamento della rete di giunzione interurbana;

e) nuovi servizi e nuove infrastrutture di rete (trasmissione dati e reti specializzate, radiomobile, servizi telematici di massa, larga banda, satelliti).

Lo sviluppo del servizio delle telecomunicazioni dovrà realizzarsi sia attraverso il piano decennale delle telecomunicazioni (armonizzando i diversi piani predisposti dal Ministero

dell'industria e dal Ministero delle poste) sia attraverso il riassetto istituzionale. A tale riguardo si è anche prospettata l'opportunità di non affidare in concessione ad un'unica impresa tutto il complesso dei lavori riguardanti il piano (creando eventualmente invece un consorzio), nonchè di studiare soluzioni adeguate (che potrebbero prevedere l'integrale proprietà pubblica) al problema del possesso dei mezzi trasmissivi con particolare riguardo alla nuova rete di fibra ottica.

In aziende con oltre 250.000 dipendenti, un'attenzione del tutto particolare meritano i problemi del personale, anche perchè attraverso la loro soluzione si realizzerà l'obiettivo della migliore qualità dei servizi.

Per consentire un regolare svolgimento dei servizi l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni ha creato un sistema articolato e complesso che consente un pronto adeguamento degli organici alle effettive esigenze operative, calcolate su dati oggettivi.

In questo modo, si era posto fine al precedente sistema, contrassegnato da un cronico squilibrio fra capacità produttiva e variazione del «traffico», che generava inevitabili ripercussioni negative sulla regolarità dei servizi.

Questa normativa, però, da alcuni anni, per effetto del blocco delle assunzioni, è stata in buona parte vanificata dalle leggi finanziarie. Secondo i calcoli dell'«Osservatorio» nella Azienda delle poste e delle telecomunicazioni mancherebbero circa 27.000 unità, con punte elevate nelle qualifiche dell'esercizio e della dirigenza. Una dirigenza che, soprattutto per i posti di primo dirigente, registra una macroscopica carenza di oltre il 70 per cento, rappresentando in tutto il panorama del comparto pubblico una situazione del tutto anomala.

Per conferire i posti agli aspiranti l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni ha attivato tutti i meccanismi previsti dalla legge per l'accesso alla dirigenza statale, ma ogni tentativo è stato sterile di concreti risultati.

Ove, poi, si tenga conto che risultano già scoperti 27 posti di dirigente superiore amministrativo, è ragionevole prevedere che, nel 1989, l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni potrà contare soltanto su

62 dirigenti superiori amministrativi, rispetto ai 139 stabiliti dall'organico.

Questa situazione lascia senza guida moltissime Direzioni provinciali e numerosissimi posti di direzione, creando enormi difficoltà nella produzione dei servizi. La Commissione sostiene che è ormai indilazionabile la necessità di trovare a questo problema una soluzione legislativa rapida, se non si vuole gravemente peggiorare lo *standard* della gestione.

Sempre su questo tema si ritiene opportuno suggerire l'assoluta esigenza di rivitalizzare il servizio d'ispezione, riqualificandone i contenuti e gli obiettivi. Un corpo ispettivo potenziato può scovare e contrastare momenti di evasione del monopolio postale la cui entità raggiunge sicuramente somme ragguardevoli.

Un cenno particolare merita l'istruzione professionale.

Parallelamente all'asestamento ordinamentale, l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni ha sviluppato tale attività con l'impiego di notevoli risorse umane e finanziarie, che sono da considerare come un vero e proprio investimento, destinato a realizzare, anche nel medio e lungo periodo, effetti positivi sulla produttività.

Sono stati effettuati numerosi corsi per la formazione del personale neo-assunto e moltissimi corsi di qualificazione, riqualificazione e specializzazione per i dipendenti in servizio in tutti i settori e a tutti i livelli operativi.

Negli ultimi anni l'azione formativa si è sviluppata, al centro ed in periferia, interessando circa 60.000 allievi.

Per il 1987 sono stati programmati corsi per 13.600 dipendenti, mentre per il 1988 se ne prevedono per altre 14.000 unità.

Il relatore ha anche sottolineato la migliore disponibilità del personale, che attraverso le organizzazioni sindacali confederali, esprime con vigore la volontà di concorrere all'espansione, al miglioramento ed all'ammodernamento dei servizi, da perseguire non solo con il ricorso agli strumenti offerti dalla moderna tecnologia, ma, anche, con l'acquisizione e la valorizzazione della professionalità, finalizzate a raggiungere alti livelli di efficienza e di produttività.

Occorre raccogliere questa responsabile disponibilità dei lavoratori; ma occorre anche

una maggiore attenzione alle aspettative della categoria, per trovare ulteriori motivazioni ad un impegno più incisivo. Questo è naturalmente possibile se si danno maggiori certezze al loro rapporto contrattuale con l'Azienda.

Negli uffici esiste uno stato di disagio e serpeggia un diffuso malumore non solo perchè il disegno di legge finanziaria non prevede stanziamento alcuno per il rinnovo del contratto 1985-87 dei pubblici dipendenti ma, anche, per il forte ritardo che si viene a determinare nella pratica attuazione degli accordi negoziali.

Per i postelegrafonici, non è stato ancora approvato il disegno di legge che si riferisce agli accordi contrattuali 1982-84. È stata sollecitata al Ministro la ripresentazione dell'articolato in questa legislatura.

Nel corso della discussione è stato messo l'accento anche sulla necessità di proseguire in una politica volta al contenimento del disavanzo e all'incremento della produttività, ottimizzando ogni risorsa umana e tecnica attraverso la prosecuzione dei programmi di meccanizzazione ed un maggiore sforzo volto alla qualificazione del personale.

La Commissione ha altresì prospettato l'opportunità di una più attenta analisi delle cause che presiedono al formarsi di una mole ingente di residui passivi con la disponibilità a rivedere tutte quelle normative che causano strozzature nella spendibilità dei fondi.

Nel complesso, la Commissione, a maggioranza, ha espresso un giudizio positivo sull'andamento gestionale delle Aziende e sul progetto di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per il 1988.

Il significativo e costante contenimento del disavanzo, la valida articolazione dell'offerta dei nuovi servizi e l'affermazione crescente del banco-posta, rappresentano elementi di incontestabile speranza per lo sviluppo futuro delle Aziende. Tale speranza però potrà diventare certezza solo attraverso il varo della riforma strutturale del Ministero e delle Aziende postelegrafoniche.

È un problema questo del quale si discute da decenni.

Molti Ministri si sono cimentati nella elaborazione di disegni di legge. Il ministro Gava nel 1986 aveva trasmesso ai Dicasteri competenti

un articolato per il concerto, ma, nei fatti ci troviamo ancora al palo di partenza.

Evidentemente gli ostacoli da superare e le difficoltà da piegare sono di maggiore spessore rispetto alle volontà politiche in campo.

Il relatore si è retoricamente domandato se non sia il caso, in attesa di soluzioni ottimali, di fare quanto è possibile per realizzare sostanziali e concreti contenuti di autonomia gestionale che si possono perseguire riservando al Ministero compiti di indirizzo e di controllo ed alle Aziende i compiti di gestione, naturalmente svincolandole dai lacci e dai meccanismi della contabilità generale dello Stato.

A ciò si deve accompagnare uno snellimento delle procedure, un ammodernamento dei regolamenti e delle istruzioni dei servizi, un modulo operativo più snello, che determini un maggiore recupero di efficienza e di produttività, assieme ad un più diffuso miglioramento degli «80 servizi» che si realizzano nell'articolato e complesso pianeta postale.

Nei mesi scorsi, dopo una estemporanea sortita del presidente dell'IRI, si sono sentite più voci sulla privatizzazione delle poste.

Nessuno può ignorare il ruolo sociale di grande importanza che la Azienda delle poste e delle telecomunicazioni è chiamata a svolgere attraverso i suoi servizi. Ciò significa che la sua attività, proprio per gli aspetti specifici che la caratterizzano, non può essere valutata secondo un equilibrio finanziario fra costi e ricavi.

Se trovasse cittadinanza il criterio della privatizzazione l'interesse dell'imprenditore si rivolgerebbe esclusivamente verso quei comparti a più alta redditività, lasciando allo Stato e quindi alla collettività, i servizi più poveri, col rischio di creare nuove disuguaglianze fra i cittadini, che sarebbero discriminati non in funzione dei bisogni ma in relazione ai costi che potrebbero sopportare sul piano strettamente economico. Lo Stato, invece, ha il dovere di assicurare servizi efficienti e tempestivi a tutti i cittadini in servizi degni di una società moderna e di un Paese che, anche su questo versante, deve e può degnamente misurarsi con le realtà più avanzate del mondo.

Prima di concludere questo rapporto va evidenziato che è stata posta in grande risalto l'urgenza di una regolamentazione organica dell'emittenza radiotelevisiva per garantire non solo il più corretto perseguimento delle finalità del servizio pubblico ma anche l'instaurarsi di una reale e pluralistica libertà d'antenna, attraverso la definizione di precise norme antimonopolistiche.

Con queste considerazioni e con queste osservazioni l'8ª Commissione si è espressa, a maggioranza, in senso favorevole alla approvazione dello stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (Tabella 11) e delle parti del disegno di legge finanziaria riguardanti lo stesso Ministero.

RAPPORTO DELLA 4^a COMMISSIONE PERMANENTE

(DIFESA)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 470
e sullo stato di previsione
del Ministero della difesa (471 - Tabella 12)*

(ESTENSORE POLI)

Onorevoli senatori, con il presente Rapporto intendo assolvere il mandato, affidatomi dalla 4^a Commissione permanente, di esprimere il parere favorevole sullo stato di previsione del Ministero della difesa e sulle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria per il 1988.

L'ampio ed approfondito dibattito svoltosi presso la Commissione sui predetti provvedimenti ha posto in luce che, per quanto il bilancio della difesa costituisca oggi il massimo sforzo possibile nel quadro delle compatibilità finanziarie, tuttavia, raffrontato con le esigenze obiettive della difesa nazionale, esso rimane pur sempre un «bilancio di attesa», nel cui ambito uno dei dati più preoccupanti è, tra l'altro, la notevole riduzione delle risorse necessarie per mantenere il livello addestrativo dei reparti operativi all'altezza degli *standards* NATO.

* * *

Il bilancio della Difesa per il 1988 reca spese per complessivi 21.000 miliardi. Tale cifra deve essere così suddivisa: lire 3.853,1 miliardi (pari al 17,1 per cento) da destinare alle esigenze dell'Arma dei carabinieri; lire 446,5 miliardi (pari al 2,1 per cento) per lo svolgi-

mento di funzioni esterne; lire 16.970,4 miliardi (pari all'80,8 per cento) da destinare alle spese effettivamente connesse con le necessità delle Forze armate.

L'incremento rispetto alle previsioni assestate per il 1987 si aggira sul 6,5 per cento; ma, tenuto conto del fattore «inflazione militare» (intendendosi con tale termine l'elevata peculiare dinamica dei costi crescenti delle tecnologie avanzate dei sistemi d'arma) prevedibile per il 1988 (circa il 5,8 per cento), si riscontra un incremento globale in termini reali pari (se non inferiore) all'1 per cento. Ciò comporta, evidentemente, che, anche quest'anno, non potrà essere soddisfatto l'obiettivo, a suo tempo concordato in sede NATO, volto ad assicurare un incremento, in termini reali, del 3 per cento annuo dei bilanci militari dei Paesi membri dell'Alleanza.

A queste considerazioni ne va poi aggiunta un'altra che meglio serve a dimostrare l'ormai cronica «sottocapitalizzazione» delle nostre Forze armate: il bilancio militare italiano rappresenta circa il 2,1 per cento del prodotto interno lordo; mentre mediamente, nei Paesi NATO esso è pari a circa il 5,2 per cento e, in quelli aderenti al Patto di Varsavia, si aggira addirittura sul 15 per cento.

* * *

Si è già precisato che le spese direttamente riferite alle tre Forze armate ammontano a 16.970 miliardi. Tale cifra va ulteriormente suddivisa in spese per il personale (6.822,5 miliardi), spese per l'addestramento e la manutenzione dei materiali (4.682,5 miliardi) e spese per l'ammodernamento (5.645,4 miliardi).

Queste ultime, come è noto, in quanto destinate a sviluppare le capacità difensive dell'apparato militare, costituiscono la componente più qualificante del bilancio. Esse, purtroppo, sono ancora insufficienti rispetto alle reali esigenze delle Forze armate; come del resto, ancora troppo esigui sono gli stanziamenti per l'addestramento e la manutenzione dei materiali, settore, anche questo, particolarmente delicato, visto che attiene alla stessa credibilità ed all'efficienza del nostro apparato difensivo.

Nella suddivisione delle risorse una favorevole considerazione hanno avuto invece i problemi del personale militare, cui va il 40,2 per cento del totale delle spese direttamente connesse alle esigenze delle Forze armate. Anche per tale settore, però, si renderà necessario nel prossimo futuro completare il processo di miglioramento delle condizioni di vita dei militari di leva ed assicurare a quelli in servizio permanente un trattamento retributivo adeguato all'impegno, alla professionalità ed alle peculiarità dello *status* militare.

Inoltre, occorrerà dare attuazione al principio della «regionalizzazione» del servizio di leva in una misura tendenzialmente pari al 75 per cento; anche se al perseguimento di tale obiettivo si oppone tuttora l'ostacolo rappresentato dalla «forbice» esistente tra esigenze organiche delle Forze armate e gettito di leva prevedibile nelle singole regioni.

Si renderà, altresì, necessario rafforzare i reparti operativi trasferendo il personale militare attualmente destinato (forse in esubero) agli enti territoriali.

Nè va dimenticato che tuttora circa 15.000 militari sono adibiti a «funzioni improprie»: attualmente nei distretti, ben 6.800 militari prestano servizio per supplire a corrispondenti vuoti di organico del personale civile; quelli impegnati nell'area industriale della difesa sono invece 6.700 e ben 2.000 svolgono le

mansioni di accompagnatori dei grandi invalidi in sostituzione di obiettori di coscienza.

* * *

Il bilancio della Difesa, in definitiva, può essere valutato in termini positivi in quanto costituisce il massimo sforzo finanziario nell'attuale quadro economico (d'altra parte, esso si attesta pur sempre su incrementi spesso superiori a quelli recati da stati di previsione di altri Ministeri); ma resta ancora caratterizzato da una decelerazione degli investimenti, da un significativo calo, in termini reali, delle spese per l'addestramento e per il sostegno logistico, da un'assenza, infine, di un quadro normativo di carattere generale nell'ambito del quale ricomprendere organicamente tutte le esigenze proprie del personale, non solo in termini retributivi, ma soprattutto in termini di *status* giuridico e di avanzamento.

Tutto ciò comporta talune difficoltà di non scarso rilievo: maggiore attenzione dovrebbe essere rivolta al potenziamento e all'ammodernamento delle infrastrutture, settore, questo, che continua ad avere bisogno di ulteriori finanziamenti, non essendo certo sufficienti le assegnazioni ordinarie. D'altra parte, i programmi relativi all'ammodernamento delle infrastrutture, non solo corrispondono ad esigenze primarie della difesa, ma riguardano anche interessi più ampi, quali quelli delle comunità locali sulle quali grava il peso delle servitù militari.

Su quest'ultimo tema, deve essere incidentalmente ribadita la necessità di una revisione dell'attuale normativa; tale revisione dovrebbe essere finalizzata al raggiungimento dei seguenti obiettivi: una maggiore «monetizzazione» a fronte dei vincoli militari imposti agli enti locali ed alle popolazioni, l'avvio di un serio e razionale programma di poligoni coperti, la ricerca - ove possibile - di un riequilibrio territoriale degli oneri imposti (anche se quest'ultima esigenza trova difficoltà attuative soprattutto per l'impossibilità di convergenze univoche con le regioni interessate).

* * *

È noto che la spesa per la Difesa non ha solo lo scopo di garantire la sicurezza dello Stato, ma si rivela anche ben altrimenti utile, comportando «ricadute» socio-economiche non indifferenti: basti pensare alla formazione del cittadino attraverso il servizio di leva, (ed ai connessi benefici in materia di specializzazione nel campo del lavoro), alle funzioni svolte dalle Capitanerie di porto, alla Forza di pronto intervento (FOPI) per compiti di protezione civile, alle attività di difesa del suolo, agli interventi ausiliari in materia di ordine pubblico, al rifornimento idrico assicurato dalla Marina militare alle isole minori, al concorso del Genio per il ripristino della viabilità e per il supporto alle Ferrovie dello Stato, ai servizi cartografico ed idrografico, a quello meteorologico e di telerilevamento, nonchè al supporto fornito alle attività di controllo del traffico aereo. Nè può certo sottacersi il significato in termini occupazionali di tutti quei processi produttivi che interessano l'area della Difesa.

Da ultimo, non devono essere sottovalutati i condizionamenti - positivi e negativi - imposti

dall'evoluzione della situazione internazionale. Basti, a tale proposito, citare la «storica» intesa politica raggiunta dalle due superpotenze sulla «doppia opzione zero». Appena sarà formalizzato il relativo accordo e questo (come si spera) diventerà operativo, la teoria della dissuasione (chè al momento non sembra avere alternative) imporrà inevitabilmente un potenziamento delle armi convenzionali (e, quindi, una loro maggiore «sofisticazione») per supplire agli attuali squilibri esistenti a sfavore dei Paesi membri dell'Alleanza atlantica. Ciò dimostra, in conclusione, quale importanza abbiano le pur limitate risorse disponibili per la Difesa e quale delicatissimo ruolo esse rivestano nell'ambito del bilancio complessivo dello Stato.

In questi termini, pertanto, formulo il parere favorevole, espresso a maggioranza, dalla 4ª Commissione permanente sullo stato di previsione del Ministero della difesa e sulle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria per l'anno 1988.

RAPPORTO DELLA 9ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 470
e sullo stato di previsione
del Ministero dell'agricoltura e delle foreste (471 - Tabella 13)*

(ESTENSORE VERCESI)

La Commissione esprime parere favorevole, per quanto di competenza, sul disegno di legge n. 470 (legge finanziaria 1988) e sul disegno di legge n. 471 relativamente alla tabella 13 - stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

A detto parere la Commissione accompagna le seguenti considerazioni.

1. I disegni di legge in esame - nei quali fondamentalmente si sostanzia la manovra finanziario-contabile dello Stato - pur condizionati dalla situazione interna ed internazionale, si rivelano atti a favorire lo sviluppo e l'occupazione mantenendo il disavanzo finanziario all'interno del tetto programmato. In questo quadro, più di prima, si impone l'esigenza che il Governo affronti collegialmente i problemi connessi al sistema agricolo ed agro-industriale perchè questo «sistema» sprigioni tutte le sue potenzialità nel contribuire al conseguimento degli obiettivi comuni: lo sviluppo e l'occupazione.

2. Si indicano al riguardo tre direttrici di marcia:

a) una nuova e più razionale regolamentazione intesa a favorire una migliore integrazione del «sistema» con l'economia nel suo complesso. A questo fine è strumento fondamentale, anche se non sufficiente, la piena attuazione del Piano agricolo nazionale (PAN) e della legge pluriennale di spesa n. 752 del 1986. È necessario potenziare e utilizzare al

meglio l'associazionismo e la cooperazione (con modifiche della legislazione vigente) ed aiutare anche le rappresentanze economiche organizzate del settore primario ad inserirsi nella gestione delle strutture di trasformazione e di distribuzione, sia a capitale pubblico che a capitale privato;

b) utilizzare anche l'agricoltura ed i suoi addetti per la tutela e la salvaguardia del territorio e dell'ambiente. Questo obiettivo va necessariamente perseguito - specie in un paese come il nostro, povero di risorse e densamente popolato - per non penalizzare lo sviluppo e l'occupazione. Traguardo non rinunciabile è quello di ridurre l'impatto sull'ambiente dei prodotti chimici usati in agricoltura. Serve quindi intensificare la ricerca e la sperimentazione finalizzate alla messa a punto di prodotti chimici non inquinanti ma capaci di salvaguardare la qualità e la quantità delle produzioni agricole. Va potenziata l'assistenza tecnica alle aziende agricole, coinvolgendo le Regioni; serve un severo controllo dei prodotti chimici dalla fonte di produzione al loro uso. Per la tutela e la salvaguardia del territorio necessita utilizzare - dotandoli di adeguati mezzi finanziari - anche i Consorzi di bonifica, forniti di tecnici professionalmente preparati e capaci di assicurare la continuità nella provvida azione di salvaguardia del territorio, dell'assetto idrogeologico e dell'ambiente del nostro Paese;

c) migliorare i redditi e le condizioni sociali degli addetti al settore. A questo scopo possono servire sia la riforma della legislazione sul credito agrario sia una migliore finalizzazione delle risorse finanziarie attuando correttamente la citata legge n. 752 del 1986, così come sta facendo il Ministro dell'agricoltura in armonia ed in assonanza con le Regioni. A questo obiettivo, le Regioni - sul cui operare va espresso nel complesso un giudizio positivo - possono contribuire in modo notevole attraverso l'attuazione della normativa comunitaria con particolare riferimento al regolamento n. 797 del 1985. Si ritiene poi non più dilazionabile il conseguimento della parità previdenziale, senza ignorare che costi impropri (quali, ad esempio, i contributi agricoli unificati) imposti ad aziende operanti in zone disagiate (montagne e Mezzogiorno) sono una palese ingiustizia. Va evitato di trattare alla stessa stregua cittadini che operano nell'economia nazionale in oggettive condizioni di difficoltà e di disparità.

3. Siamo e vogliamo rimanere in Europa. La nostra Nazione è certamente quella ove il sentimento europeo è più diffuso tra la gente. E questo nonostante il prevalere, sul piano della informazione, dei fatti e delle notizie negativi e il silenzio sui fatti positivi, sia sul piano politico che economico.

Per l'agricoltura, e non solo per essa il Piano agricolo nazionale (PAN) offre l'occasione di

calibrare meglio la nostra azione comunitaria. Il conseguimento degli obiettivi del PAN impone però una revisione profonda della politica agricola comune (PAC). Basti pensare all'obiettivo del contenimento del *deficit* alimentare - previsto nel PAN - che l'attuale politica agricola comune contraddice in modo totale.

In questa sede ci limitiamo a ricordare due aspetti. Il primo riguarda «la preferenza» che il Trattato di Roma prevede per i prodotti agricoli della Comunità. Noi importiamo (dai paesi *partners*) carne, latte, cereali; questi importano agrumi e vino dai paesi mediterranei, ma non solo da quelli della CEE.

Occorrerà operare per ottenere un riequilibrio.

Il secondo riguarda l'urgenza e la necessità - anche per prepararci al mercato unico che si realizzerà nel 1992 - ad avere sul territorio della CEE norme e regolamenti il più possibile omogenei.

Un riesame comparato della legislazione nazionale con quelle comunitarie è utile anche se delicato.

Si affidano al Governo queste considerazioni propositive quale contributo alle iniziative legislative ed operative che dovranno essere assunte in tempi ragionevoli per accompagnare e sostenere lo sforzo della nostra gente sulla via dello sviluppo economico e della crescita civile.

RAPPORTO DELLA 13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*sullo stato di previsione
del Ministero dell'agricoltura e delle foreste (471 - Tabella 13)
per la parte di competenza
e sulle corrispondenti parti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE DEGAN)

La Commissione constata come, dalla lettura della Tabella, non emerga con sufficiente chiarezza quale ammontare di risorse gestite dal Ministero, direttamente o indirettamente (con trasferimenti alle Regioni ed agli istituti di ricerca controllati), sia rivolta allo scopo chiaramente indicato nella Nota preliminare alla Tabella, lettera c), a pagina XVIII:

«c) un nuovo rapporto dell'agricoltura con il territorio e con l'ambiente da realizzare, fra l'altro, mediante processi di produzione che, sfruttando le possibilità messe a disposizione dalla evoluzione tecnologica e dalle nuove conquiste della biotecnologia, siano in grado di conciliare le esigenze di produttività con le esigenze di rispetto dell'ambiente; mediante la migliore attrezzatura delle aree agricole conseguente alla introduzione della irrigazione e delle infrastrutture sia viarie che di altro genere; mediante il mantenimento dell'attività agricola e forestale in alcune aree, motivato da ragioni sociali e da motivazioni ambientali;».

Si è, peraltro, verificato che nei progetti, approvati dal CIPE, sulla cui base sono ripartiti

i fondi del piano pluriennale per l'agricoltura vengono evidenziate iniziative utili a:

a) ottenere la modificazione dei comportamenti nella coltivazione e nell'allevamento per ridurre al massimo l'impatto negativo derivante, sul piano sanitario ed ambientale, dall'uso non mirato dei prodotti chimici ausiliari dell'attività agricola;

b) promuovere la ricerca di nuovi prodotti e metodi colturali finalizzati a migliorare le condizioni ambientali e la stessa qualità dei terreni;

c) realizzare impianti atti a regolare il regime delle acque e ad evitare il loro inquinamento;

d) avviare l'attuazione del piano nazionale della forestazione, azione decisiva per evitare il degrado delle aree marginali.

La Commissione, sollecitando il Governo ad attuare sempre maggiore integrazione e coordinamento fra politica agricola ed ambientale, in particolare rafforzando le iniziative sopraelencate, esprime parere favorevole alla Tabella 13.

RAPPORTO DELLA 10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

*sullo stato di previsione del Ministero dell'industria,
del commercio e dell'artigianato (471 - Tabella 14)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE REBECCHINI)

La 10^a Commissione permanente, esaminata la Tabella 14, presenta rapporto favorevole con le seguenti raccomandazioni.

Innanzitutto occorre sottolineare la centralità dei problemi dell'occupazione, del Mezzogiorno, della riqualificazione della spesa pubblica e del contenimento dell'inflazione. Per ciò che concerne la spesa del Ministero dell'industria, appare modesto il volume complessivo dei finanziamenti in generale e, più in particolare, alquanto bassa la quota in conto capitale (2.344,4 miliardi). Incongrua e priva di sistematicità appare la previsione di 10 miliardi destinati alla informatizzazione delle farmacie, tratti dal Fondo per l'innovazione tecnologica. Positiva invece la gestione della legge n. 46 del 1982, al contrario delle normative per i settori siderurgico ed elettronico.

La Commissione ritiene ormai matura l'esigenza di una legislazione innovativa sulle crisi aziendali e, in particolare, la riforma della cosiddetta «legge Prodi».

Il raggiungimento strutturale e finanziario che ha migliorato la redditività delle imprese non ha risolto i problemi di quelle minori, dato che il tasso di crescita generale ha subito un freno a causa degli squilibri derivanti dalla spesa pubblica e dalla bilancia commerciale, in un contesto internazionale alquanto sfavorevole, che non consente prospettive positive per il riassorbimento dei disoccupati. Occorre pertanto un uso più incisivo dello strumento

fiscale, ai fini dell'incentivazione degli investimenti, mentre in tema di processi tendenti alle concentrazioni industriali e alla internazionalizzazione delle imprese bisogna arginare non già le dimensioni imprenditoriali quanto il possibile abuso delle posizioni dominanti.

La Commissione - come sopra detto - giudica gravi le situazioni dei comparti siderurgico ed elettronico: le discipline a suo tempo approvate non devono assumere carattere permanente; la legge per l'elettronica (n. 63 del 1982), in particolare, non ha dato risultati apprezzabili.

Quanto alle imprese minori, occorre un sistematico riordinamento della legislazione in materia; è necessaria una più incisiva opera di stimolo e di coordinamento, da parte del Governo, delle iniziative attribuite alla competenza regionale in materia di artigianato, per il quale, inoltre, si attende la soluzione di problemi relativi alla previdenza, al credito e al regime tributario.

In materia di energia la Commissione ritiene indifferibili precise decisioni di carattere strategico e contingente, da parte del Governo e del Parlamento, non appena conclusa la consultazione referendaria, in considerazione del crescente fabbisogno energetico nazionale, e del conseguente ricorso a maggiori importazioni e oneri sulla bilancia dei pagamenti, nonché della abdicazione del nostro Paese in tema di ricerca e produzione di energia.

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La Commissione auspica un ruolo trainante dell'ENEA per la ricerca e il sostegno alle attività industriali tecnologicamente avanzate; invita quindi il Governo alla completa attuazione della normativa sulla metanizzazione del Mezzogiorno e sul risparmio energetico, i cui stanziamenti vanno aumentati.

La lieve diminuzione registrata nel numero degli esercizi commerciali in attività mostra una linea di tendenza positiva, ancorchè insufficiente, rispetto ai livelli dei paesi comunitari e dell'America settentrionale: si tratta pertanto di risolvere antichi e recenti problemi connessi alla mancata adozione di una nuova normativa sulle vendite all'ingrosso e al minuto, sulla semplificazione del regime fiscale e sulle realtà emergenti delle società commerciali, per le quali occorrono non già vincoli e limiti nuovi ma trasparenza e controlli rigorosi.

Il mercato assicurativo, poi, pur risultando in costante espansione, evidenzia ritardi in materia di previdenza integrativa: la Commissione auspica adeguati provvedimenti in vista della scadenza comunitaria del 1992 e l'estensione dei poteri di controllo dell'ISVAP alle partecipazioni incrociate e all'attività dei gruppi, anche per tutelare il crescente numero di utenti delle diverse forme di previdenza integrativa volontaria, in ordine alle quali sono diffuse e crescenti le preoccupazioni per l'assenza di controlli e garanzie. Va altresì rafforzato il ruolo svolto dall'INA e l'insieme dei controlli sulle società fiduciarie nonchè sugli enti di gestione fiduciaria. La Commissione auspica il potenziamento delle strutture dell'Ufficio brevetti: invita infine il Governo a desistere dall'impiego di personale distaccato dagli enti vigilati negli apparati ministeriali e procedere invece ad assunzioni per pubblici concorsi.

RAPPORTO DELLA 11^a COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO, EMIGRAZIONE, PREVIDENZA SOCIALE)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 470
e sullo stato di previsione del Ministero
del lavoro e della previdenza sociale (471 - Tabella 15)*

(ESTENSORE ANGELONI)

La Commissione, esaminati i disegni di legge in titolo, esprime parere favorevole, per quanto di competenza.

Osserva tuttavia, per quanto concerne innanzitutto i problemi relativi all'applicazione del disegno di legge finanziaria, che la disposizione di cui all'articolo 1, che è peraltro da valutarsi positivamente ai fini della riduzione della compressione del *deficit* di bilancio dello Stato, comportando il sostanziale «svuotamento» dei fondi speciali per l'esercizio in corso e per il triennio di competenza, può creare invalicabili ostacoli per la copertura, e quindi per l'approvazione, di alcuni provvedimenti legislativi che hanno, ad avviso della Commissione stessa, carattere di grande urgenza, come, ad esempio quelli in tema di riforma del collocamento obbligatorio, di provvedimenti per la lotta all'intermediazione nel lavoro nel Mezzogiorno, alle cooperative di solidarietà e ad altri ancora. Relativamente all'articolo 16, poi, occorrerebbe tener conto della necessità che lo Stato si impegni a contribuire al finanziamento degli oneri per l'esecuzione della sentenza n. 314 del 1985 della Corte costituzionale attualmente gravanti sull'INPS, trasferendo altresì sempre a carico dello Stato l'onere derivante dal ricorso ai pensionamenti anticipati e quello connesso con la stipulazione dei contratti di formazione e lavoro, adeguando di conseguenza l'entità complessiva dei trasferimenti di bilancio a favore

dell'INPS e rivedendo la disciplina contabile relativa ai pensionamenti anticipati nell'ambito delle gestioni del medesimo INPS. Analogamente occorrerà procedere a riequilibrare la gestione finanziaria dell'ENPALS, adottando contemporaneamente le necessarie misure di razionalizzazione del settore del pensionamento dello spettacolo e di adeguamento delle aliquote contributive.

Sempre per quanto riguarda problemi di carattere contabile, sarebbe opportuno, per avviare una politica di maggiore chiarezza nei conti pubblici, che il Governo si facesse carico, in occasione della presentazione dei documenti di bilancio per il prossimo anno, di ricondurre ad unità le gestioni fuori bilancio attualmente riferite alla competenza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, facendone «emergere» i conti nel corpo dello stato di previsione della spesa del Dicastero.

La Commissione esprime la sua riserva sull'intero testo dell'articolo 11, in quanto esso non sembra garantire, attraverso il trasferimento delle competenze alla Direzione generale per le pensioni di guerra, e conseguentemente, in sede contenziosa, alla Corte dei conti, il raggiungimento degli obiettivi proposti e cioè una più rigorosa selezione delle domande ed uno snellimento delle procedure, ciò a causa del sovraccarico di lavoro che si verrebbe a determinare sia per gli organi amministrativi (uffici ministeriali e commis-

sioni mediche) sia per quello giurisdizionale (Corte dei conti) già onerati delle competenze loro attualmente affidate.

La Commissione sollecita poi il Governo a definire e a presentare al Parlamento in tempi rapidi i provvedimenti, già annunciati come corredo al disegno di legge finanziaria, in materia di riforma della Cassa integrazione guadagni e di fiscalizzazione degli oneri sociali, per ricondurre la prima alla sua funzione originaria, fissando altresì per la corresponsione dei relativi benefici limiti temporali invalicabili, e per avviare, quanto alla seconda, un reale processo di fiscalizzazione, relativo almeno ad una parte degli oneri contributivi: ciò sia per porre a carico della fiscalità quanto è giusto venga sopportato dalla generalità dei cittadini, sia per dare certezze al mondo delle imprese e contribuire al contenimento del costo del lavoro. Analogamente occorrerebbe procedere ad un adeguamento non illusorio dell'indennità di disoccupazione ordinaria, la cui entità è oggi fuori dal tempo. La Commissione ritiene inoltre che sia giunto il momento di avviare a soluzione la questione, di ormai indilazionabile emergenza, della riforma pensionistica, tenendo conto della necessità di salvaguardare, insieme al legittimo interesse dei cittadini alla chiarezza dei rapporti tra di essi ed il sistema previdenziale, le compatibilità finanziarie complessive, valutando le proiezioni relative allo sviluppo demografico della popolazione e l'incidenza del prelievo contributivo sui redditi dei lavoratori. La Commissione auspica inoltre la rapida approvazione della legge di tutela delle lavoratrici madri delle categorie autonome (contadini, artigiani, commercianti, eccetera).

Per quanto concerne lo stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Tabella 15), nel valutare positivamente l'incremento degli stanziamenti di bilancio relativi ai capitoli attinenti alle spese per l'organizzazione dei servizi e le attrezzature degli uffici dell'Amministrazione periferica, la Commissione non può non sottolineare come la delicatezza della fase di attuazione della riforma del collocamento prefigurata dalla legge n. 56 del 1987 e l'importanza di una corretta ed efficace azione di controllo del mercato del lavoro (e tale compito è tanto più

rilevante nel settore della prevenzione antinfortunistica, come hanno reso tristemente evidente i gravissimi infortuni sul lavoro che sono avvenuti nel corso di quest'anno) richiedano il migliore coordinamento possibile di tutti gli organismi che intervengono nel mercato del lavoro ed il potenziamento di quelli di essi, specialmente periferici, come gli Ispettorati, che hanno denunciato negli anni passati le più preoccupanti carenze.

Di fondamentale importanza è il ruolo che può assumere il Ministero per l'attuazione di una politica attiva del lavoro tendente ad un incremento sostanziale del numero degli occupati. In primo luogo favorendo un incontro della domanda con l'offerta di lavoro in tempo reale: questo dovrebbe dunque costituire il primo obiettivo del nuovo sistema di collocamento pubblico. In secondo luogo facendosi promotore di adeguate iniziative di formazione professionale, più direttamente mirate allo sviluppo delle nuove professionalità, soprattutto al fine di creare un'offerta di giovani preparati e pronti a raccogliere la sfida della nuova società tecnologica, tale da agire come stimolo per l'allocazione in Italia di nuove imprese di carattere avanzato, che dovrebbero trovare proprio nella presenza di una componente lavorativa adeguata e disponibile motivo per la scelta a favore del nostro Paese, in un momento di elevata concorrenzialità internazionale e mentre si va ridisegnando la mappa della convenienza a collocare una numerosa serie di iniziative imprenditoriali in una piuttosto che in un'altra zona del globo. Per questo motivo il Ministero del lavoro dovrebbe farsi promotore di opportune iniziative formative, anche ad opera delle Agenzie per l'impiego ed in collegamento con il mondo della scuola, dell'università e delle imprese, e - senza ignorare le competenze delle Regioni - fungere da stimolo laddove esse non vengono adeguatamente esercitate.

Un terzo, non irrilevante, ruolo che potrebbe essere svolto dal Ministero è quello di farsi centro di propulsione e di stimolo di tutte le iniziative atte a favorire l'incremento dell'occupazione. Ciò già viene attuato per quanto riguarda il piano normativo e legislativo, ma richiede un nuovo vigoroso impulso per quanto riguarda il piano economico.

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Lo svolgimento del compito sopra delineato può essere attuato in primo luogo mediante l'attuazione di una verifica delle leggi di incentivo - alle imprese, alle nuove iniziative e all'occupazione - al fine di conoscere quali di esse hanno sortito effetti positivi, di fissare un parametro della loro efficacia riferita alla ricaduta occupazionale e di operare una revisione degli stanziamenti destinati a quelle iniziative legislative che non hanno sortito effetti complessivamente positivi o che comunque si sono situate al di sotto del parametro relativo alla ricaduta occupazionale desiderabile per ogni intervento economico pubblico.

In secondo luogo potrebbe essere opportuna l'utilizzazione del preannunciato Fondo per l'occupazione, di cui all'articolo 17 del disegno di legge finanziaria, come una sorta di massa di riserva spendibile di volta in volta per rimpinguare gli stanziamenti già esistenti nel complesso del bilancio dello Stato laddove si

renda necessario esaltarne la ricaduta in termini occupazionali o per conferire un più efficace impatto occupazionale ad eventuali stanziamenti in corso di definizione. In questo modo l'intervento del Ministero del lavoro potrebbe giovare a conferire agli interventi settoriali già previsti dalla normativa vigente una connotazione generale tendente a privilegiare, pur nella diversità delle finalità di ciascuno, nel loro complesso il fattore lavoro. Tra l'altro così si potrebbe realizzare un collegamento efficace tra quella che oggi non è che una serie di politiche autonome e non sempre omogenee.

La Commissione auspica infine che sui temi sopra evidenziati si possa instaurare un proficuo e costante rapporto con il Governo, al fine di sviluppare al massimo grado le potenzialità positive insite nella funzione stessa di controllo e di indirizzo del Parlamento nei confronti dell'Esecutivo.

RAPPORTO DELLA 10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

*sullo stato di previsione**del Ministero del commercio con l'estero (471 - Tabella 16)**e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE FOGU)

La Commissione, esaminato il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e lo stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero (Tabella 16) e le connesse parti del disegno di legge finanziaria, osserva che la politica di sostegno alle nostre esportazioni appare strumento sempre più indispensabile nell'attuale fase congiunturale, caratterizzata da un generale rallentamento della domanda mondiale e della conseguente più ampia competizione tra i maggiori paesi esportatori.

In questa fase di sostanziale stasi del nostro *export* occorre, dunque, agire per difendere le quote di mercato conquistate e preparare il recupero della nostra posizione sui mercati mondiali in attesa che la domanda internazionale si riporti in linea con il tasso di sviluppo della nostra economia.

In questa fase occorre intervenire sulla politica finanziaria e quindi sul riassetto della organizzazione industriale e sulla commercializzazione dei nostri prodotti, per valorizzare al meglio la nostra produzione nazionale.

All'interno di queste brevi considerazioni occorre qualificare e potenziare l'intervento pubblico nel settore del commercio con l'estero con una maggiore capacità di coordinamento e di intervento delle amministrazioni operative competenti (ICE - Medio credito SACE).

Occorre aumentare, a parere dell'estensore del presente rapporto, la dotazione del capitolo 1611 per accentuare la promozione delle esportazioni italiane nel prossimo anno, soprattutto in rapporto alla prevista congiuntura internazionale: questa integrazione si inquadra nella complessiva azione a sostegno dell'*export* italiano proposta con il disegno di legge recentemente approvato dal Consiglio dei ministri.

Si sollecita una maggiore dotazione di finanziamenti per quel che concerne i capitoli a disposizione per il funzionamento del Ministero: congrue dotazioni finanziarie sono indispensabili per consentire, attraverso una ordinata programmazione, una maggiore efficienza del Ministero.

L'informatizzazione nel processo di automazione appena iniziata dal Ministero deve trovare riscontro in un maggior incremento del capitolo di spesa corrispondente.

All'interno del processo di modernizzazione dell'industria si può far rilevare il preoccupante aumento delle importazioni di manufatti e semilavorati che stanno invadendo i nostri mercati, provocando con il loro alto valore aggiunto un notevole *deficit* della bilancia commerciale con l'estero.

In queste brevi considerazioni si rileva la necessità di impostare politiche selettive e programmate per ottenere le necessarie modi-

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

fiche degli assetti industriali e agricoli e degli apparati industriali.

Si raccomanda infine che l'aumento di risorse disponibili per la Tabella 16 venga approvato in sede di merito.

Con queste considerazioni la Commissione si esprime in senso favorevole all'approvazione della Tabella 16 del bilancio dello Stato nonchè delle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

RAPPORTO DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

*sullo stato di previsione
del Ministero della marina mercantile (471 - Tabella 17)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE MARIOTTI)

La Commissione, esaminata la Tabella 17 e le parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria, esprime parere favorevole, con le seguenti osservazioni.

Le previsioni di spesa per l'anno finanziario 1988 si presentano in generale, ancora una volta, non adeguate allo sviluppo del settore. Infatti, dall'analisi delle voci di spesa, è di tutta evidenza l'insufficienza di un impegno finanziario di fronte alle indicazioni contenute nella relazione alla Tabella 17, che pure sono puntuali ed esaustive.

Emerge la difficoltà di azione e di intervento nel settore da parte di un'Amministrazione non rispondente per organici e mezzi finanziari in dotazione alle iniziative più rilevanti, quali i recenti piani di settore, di razionalizzazione e di ristrutturazione dei vari comparti economici. Ci si riferisce in particolare ai problemi della cantieristica, della pesca, della difesa del mare, delle gestioni portuali con specifico riguardo ad un nuovo assetto complessivo dei porti ai fini di una loro integrazione con le altre modalità di trasporto, in conformità anche alle indicazioni sui sistemi portuali contenute nel Piano generale dei trasporti.

Si ritiene che tali sistemi dovrebbero essere definiti in correlazione a criteri di ordine economico e di funzionalità rispetto al sistema dei trasporti, anzichè procedere ad una mera regionalizzazione degli stessi.

Si rileva inoltre che anche per l'espandersi dei compiti e delle funzioni per effetto di leggi di settore e di convenzioni internazionali si è verificato nel tempo un crescente divario fra attese e risposte per quanto riguarda l'Amministrazione marittima.

La pesante carenza di personale di tutte le qualifiche, in particolare di quelle dirigenziali, non può, ad esempio, non incidere negativamente.

Mentre si dà atto che si è provveduto a fornire il Ministero delle disponibilità necessarie a far fronte agli impegni derivanti dalla V Direttiva CEE in materia di contributi all'armamento e alla cantieristica, si deve rilevare la insufficienza dell'accantonamento nella Tabella C del disegno di legge finanziaria riguardo alla VI Direttiva CEE.

Per la pesca marittima lo stanziamento di 180 miliardi nel triennio, ancorchè immediatamente disponibile, appare inferiore alle effettive esigenze del settore, tra le quali quella del fermo biologico.

Un impegno maggiore dovrebbe essere previsto nel settore della difesa del mare dall'inquinamento, onde non pregiudicare i risultati degli interventi già avviati.

È questo un settore a cui dovrà essere dedicata grande attenzione e per il quale dovranno essere attivati congrui interventi.

L'aspetto economico della salvaguardia dell'ambiente si conferma, infatti di valenza

altrettanto significativa quanto quello di carattere sociale e politico.

Il senatore Patriarca, nel corso del dibattito, ha posto in risalto l'esigenza di prevedere un finanziamento nel triennio per contributi alla gestione della flotta mercantile in rapporto alla necessità di mantenere i livelli occupazionali e di compensare l'armamento in relazione alla scelta di non ricorrere a bandiere-ombra.

La Commissione, nell'esprimere parere favorevole, ha convenuto sulla opportunità di apportare alcune modifiche al disegno di legge finanziaria con riferimento agli interventi relativi:

- a) alla difesa del mare;
- b) al potenziamento dei porti;
- c) al sostegno dell'armamento.

Riguardo al punto a) (difesa del mare), si prospettano tre ipotesi di modifica alla legge finanziaria:

1) un vincolo di destinazione di 120 miliardi a valere sul FIO;

2) rifinanziamento della legge 979 del 1982 per lire 580 miliardi nel triennio;

3) rifinanziamento degli oneri connessi con il «riposo biologico» per lire 25 miliardi annui.

Riguardo al punto b) (potenziamento dei porti) si renderebbe opportuno il ripristino della tabella C allegata alla legge finanziaria 1987, sotto la voce «Lavori pubblici», per la riqualificazione e l'ammodernamento del sistema portuale, prevedendo 50 miliardi di lire per il 1987, 100 miliardi per il 1989, 200 miliardi per il 1990.

Riguardo al punto c) (armamento) si prospetta l'opportunità di aumentare di 40 miliardi l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 7, primo comma, della legge 5 dicembre 1986, n. 856, per colmare il divario tra esigenze prospettate dall'armamento e i fondi attualmente disponibili.

RAPPORTO DELLA 13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*sullo stato di previsione
del Ministero della marina mercantile (471 - Tabella 17)
per la parte di competenza
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE DEGAN)

La Commissione, esaminata la tabella del Ministero della marina mercantile, constatata come il difficoltoso e lento avvio della legge per la difesa del mare, che - peraltro - cominciava ad esprimere primi effetti positivi, rischi di essere bloccato per la mancanza di qualsiasi rifinanziamento della legge stessa; ritiene infatti che, ove non si provvedesse, si sterilizzerebbe ogni possibilità di attuare un equilibrato programma di salvaguardia ambientale che non può prescindere nè dagli interventi a terra (prevalentemente di competenza del Ministero dell'ambiente) nè da quelli a mare (prevalentemente di competenza del Ministero della marina mercantile) fra di loro coordinati.

La Commissione esprime parere favorevole alla tabella che assicura una azione di mantenimento dell'attività per la difesa del mare per il 1988, ma ritiene che all'articolo 9 del disegno di legge finanziaria dovrebbe essere aggiunto, in fine, il seguente comma:

«... Per consentire l'attuazione di un programma coordinato di interventi per la difesa del mare e delle coste è autorizzato per il triennio 1988-1990 in aggiunta agli stanziamenti già recati dalla legge 31 dicembre 1982, n. 979 ed integrati dalla legge 22 dicembre 1986, n. 910, l'ulteriore spesa complessiva di 580 miliardi in ragione di 85 miliardi per l'anno 1988; di 200 miliardi per l'anno 1989, di 295 miliardi per l'anno 1990».

RAPPORTO DELLA 12^a COMMISSIONE PERMANENTE

(IGIENE E SANITÀ)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 470
e sullo stato di previsione
del Ministero della sanità (471 - Tabella 19)*

(ESTENSORE MELOTTO)

La Commissione, esaminato il disegno di legge n. 470, per quanto di competenza, con riferimento agli articoli 12, 13, 14 e 15, considerando che la manovra finanziaria globale investe necessariamente anche il comparto sanitario, al pari degli altri settori della Pubblica amministrazione, esprime parere favorevole con le osservazioni qui di seguito riportate.

La Commissione ritiene ormai indispensabile, al fine di eliminare il sistema del pagamento a pie' di lista, praticato in questi anni con la conseguenza della necessità di procedere a ripiani, operare una saldatura delle responsabilità sul piano delle entrate e delle uscite.

Pertanto, ad avviso della Commissione, occorre portare a termine il processo di riequilibrio finanziario tra le Regioni, superando i residui del sistema basato sulla spesa storica, e responsabilizzando contestualmente le stesse Regioni che, una volta acquisita la quota del fondo congrua rispetto al fabbisogno effettivo, dovrebbero integrare con propri mezzi o mediante la propria capacità impositiva (mediante prelievi fiscali sui redditi o maggiorazioni di *tickets*) eventuali disavanzi.

A tale scopo, al fine di stimolare la periferia a fornire servizi i più qualificati possibili, la Commissione ritiene necessario introdurre il principio della compensazione finanziaria tra le unità sanitarie locali, anziché tra le Regioni, per tutte le prestazioni erogate in relazione

alla mobilità sanitaria. Ciò solleciterebbe connotazioni di imprenditorialità e momenti di emulazione tra le varie unità sanitarie locali, necessari per superare l'attuale squilibrio tra le diverse Regioni e in particolare tra il Nord e il Sud del Paese.

La Commissione ritiene che le disposizioni, contenute nei primi sei commi dell'articolo 12, concernenti la riduzione proporzionale dei posti-letto degli ospedali pubblici utilizzati in misura inferiore al 60 per cento e le relative procedure per la individuazione dei posti-letto da sopprimere, nonché la definizione degli *standards* di personale ospedaliero per posto-letto, la rideterminazione delle piante organiche del personale delle unità sanitarie locali ed i conseguenti divieti a procedere ad assunzioni di personale in assenza di tale rideterminazione, abbiano - nonostante la loro connotazione di urgenza, legata alla manovra finanziaria di sostegno del Servizio sanitario nazionale - una più idonea collocazione, data la loro natura di indicatori di assetti organizzativi del Servizio sanitario, in sede di elaborazione del Piano sanitario nazionale, di cui si sottolinea la necessità e l'urgenza non solo ai fini di una razionalizzazione organizzativa del servizio, ma anche ai fini di un ribadito riequilibrio funzionale e territoriale tra il Nord ed il Sud del Paese.

Per le stesse ragioni, in quanto prevalentemente di carattere organizzatorio le disposizio-

ni di cui ai primi tre commi dell'articolo 13, riguardanti la definizione di un tetto per le prestazioni di diagnostica strumentale e di laboratorio erogate da strutture convenzionate per le suddette prestazioni, l'aumento da tre a cinque giorni del termine per l'accesso alle anzidette prestazioni convenzionate, l'apertura al convenzionamento sulla base dell'articolo 44 della legge n. 833 del 1978, anche alle società di capitale, nonché la determinazione di oneri documentativi a carico delle anzidette strutture convenzionate, sono, ad avviso della Commissione, più opportunamente da collocare nel documento di piano sanitario nazionale.

In proposito la Commissione osserva che oltretutto l'iter per l'approvazione delle disposizioni in questione, di cui agli articoli 12 e 13 del disegno di legge n. 470, ove collocate nel Piano sanitario nazionale, potrebbe essere particolarmente celere, dal momento che, in base all'articolo 20 del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito dalla legge 11 novembre 1983, n. 638, il Piano, presentato dal Governo, è approvato dal Parlamento con atto non legislativo.

La Commissione ritiene, poi, che le disposizioni di cui al comma 4 del medesimo articolo 13, relativo alla fissazione di un *ticket* di 4.000 lire per ogni ricetta successiva alla prima rilasciata contemporaneamente all'assistito, siano di difficile applicazione, suggerendo possibili strumenti alternativi.

La Commissione considera, inoltre, superfluo il comma 8 dello stesso articolo 13 laddove si prevede che il Ministro della sanità individui con proprio decreto l'elenco delle prestazioni erogabili in forza di norme nazionali a carico del Servizio sanitario nazionale, in quanto analoga previsione normativa è già contenuta nel comma 1 dell'articolo 13 della legge 23 ottobre 1985, n. 595.

La Commissione, quindi, con riferimento all'articolo 14, considera eccessive le competenze tecniche attribuite al nucleo di valutazio-

ne, di cui al comma 2 dello stesso articolo, in quanto nella materia precisa è ancora la competenza regionale.

In relazione allo stesso articolo 14, nel valutare positivamente i criteri ivi indicati, ritiene tuttavia opportuno che non siano predeterminati per legge i parametri quantitativi relativi agli obiettivi da raggiungere attraverso gli interventi programmati, onde consentire la necessaria elasticità operativa in relazione alle diverse situazioni esistenti nelle varie realtà regionali.

La Commissione, infine, unanimamente ritiene necessario il ripristino dello stanziamento triennale, già previsto dalla legge finanziaria per il 1987 (40 miliardi per il 1987, 100 miliardi per il 1988, 150 miliardi per il 1989) per la formazione dei medici specialisti.

* * *

La Commissione, esaminata la Tabella 19, si esprime favorevolmente.

Sottolinea tuttavia ancora una volta l'urgente necessità della riforma del Ministero della sanità secondo criteri che lo possano configurare come centro di propulsione e di coordinamento del Servizio sanitario nazionale.

Rileva, poi, la necessità di concentrare in un unico capitolo di spesa le voci in materia di studi e ricerche, attualmente polverizzate e di difficile valutazione; considera positivamente lo stanziamento di 100 miliardi per lo studio, la ricerca e la prevenzione dell'AIDS, nonché quello di 10 miliardi, necessario per avviare il tirocinio dei medici in formazione, in ottemperanza alla normativa comunitaria.

Da ultimo, valutata positivamente la volontà di ridurre i residui passivi, peraltro frustrata dalla legge di assestamento di bilancio per il 1987, la Commissione sottolinea ancora una volta l'opportunità che il Ministero della sanità adotti procedure tali da consentire l'accelerazione della spesa.

RAPPORTO DELLA 10ª COMMISSIONE PERMANENTE

(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

*sullo stato di previsione
del Ministero del turismo e dello spettacolo (471 - Tabella 20)
per la parte relativa al turismo
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE D'AMELIO)

La Commissione esaminata la Tabella 20 per la parte relativa al turismo, presenta rapporto favorevole con le seguenti osservazioni.

In primo luogo la Commissione sottolinea la permanente importanza del turismo nel quadro dell'economia nazionale, con riferimento non solo alla produzione di reddito ma alla creazione di posti di lavoro e al riequilibrio della bilancia dei pagamenti. La Commissione rileva come l'andamento della stagione turistica confermi il ruolo preminente dell'Italia nel movimento turistico internazionale, ma anche un certo indebolimento di questa posizione tradizionale nei confronti, soprattutto, di altri paesi mediterranei.

La Commissione sottolinea come la promozione del turismo dipende in primo luogo da un complesso di fattori che riguardano la tutela del patrimonio artistico e paesaggistico, la lotta contro il degrado ambientale, il contenimento dei prezzi, il buon funzionamento del sistema dei trasporti. La politica di settore riveste quindi una importanza minore, rispetto ai problemi posti dal funzionamento complessivo del «sistema Italia».

In questo quadro, vi sono però dei problemi specifici che debbono essere affrontati e risolti. Bisogna che lo Stato si coordini in modo più organico e incisivo con l'azione che, nel quadro delle competenze loro proprie,

svolgono le Regioni. Non si può non osservare, a questo proposito, che le risorse trasferite alle Regioni in attuazione della legge-quadro del settore sono appena necessarie alla conservazione dell'esistente.

Particolarmente delicato appare alla Commissione il problema della promozione all'estero del turismo in Italia, affidata istituzionalmente all'ENIT, ma svolta anche - in modo talvolta disordinato - da altri soggetti, e in primo luogo dalle Regioni. Le difficoltà di funzionamento dell'ENIT, nonostante la recente legge di riforma, pongono il problema di un intervento legislativo; i contributi dello Stato all'Ente vanno aumentati, con specifico riferimento alle spese promozionali da effettuare all'estero.

Per gli operatori turistici si pone il problema di un accesso al credito agevolato dal quale sono stati finora emarginati.

Bisogna operare per la riduzione del traffico nei centri storici e promuovere campagne di informazione per decongestionare l'afflusso verso città come Venezia e Firenze, e per favorire itinerari alternativi in direzione del Mezzogiorno. Particolare attenzione la Commissione ha dedicato al problema dello sviluppo dei voli *charter* da parte di operatori nazionali. La Commissione auspica inoltre uno scaglionamento delle ferie.

RAPPORTO DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI, RICERCA SCIENTIFICA, SPETTACOLO, SPORT)

*sullo stato di previsione
del Ministero del turismo e dello spettacolo (471 - Tabella 20)
per la parte relativa allo spettacolo e allo sport
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 471*

(ESTENSORE BONO PARRINO)

Il disegno di legge per l'approvazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990 alla Tabella 20 riporta gli stanziamenti concernenti le materie di competenza del Ministero del turismo e dello spettacolo, materie che comprendono tre settori: turismo, spettacolo, sport.

Relativamente allo spettacolo, il fulcro dell'attività amministrativa e contabile è costituito dalla legge 30 aprile 1985, n. 163, che ha istituito il Fondo unico dello spettacolo (FUS). Come appare dalla nota preliminare alla Tabella 20, l'ammontare del FUS per il triennio 1985-1987 era così ripartito in miliardi di lire: 704 per il 1985, 804 per il 1986 e 854 per il 1987.

Per il triennio che ha inizio con l'anno 1988, il FUS sarà così ripartito: 897 miliardi per il 1988, 943 miliardi per il 1989, 991 miliardi per il 1990.

Le cifre sono esposte al netto di lire 13 miliardi per agevolazioni fiscali.

Nel 1988 rispetto al 1987 l'aumento percentuale è del 5,03 per cento, pari all'incremento del tasso inflattivo.

Per il settore dello spettacolo e dello sport, l'esercizio finanziario rappresenta l'inizio del secondo triennio di attuazione di una strategia di sviluppo che non si è completamente realizzata, poichè è mancata un'attività in

senso imprenditoriale con i vincoli di libertà che suddette attività esigono, ed è mancata una politica dello spettacolo in armonia con le esigenze di una società in evoluzione. Anche se, dunque, le risorse sono state impiegate secondo moduli legislativi obsoleti, con la legge n. 163 del 1985 si è avviato un processo di modernizzazione strutturale e istituzionale che sta già dando i suoi frutti.

Per quanto riguarda lo spettacolo, il FUS di parte corrente è così ripartito:

osservatorio dello spettacolo, lire 29,8 miliardi (capitolo 1192);

enti lirici, lire 358,6 miliardi (capitolo 2577);

attività musicali, lire 99,9 miliardi (capitolo 2578);

prosa, lire 115,2 miliardi (capitolo 2579),
per un totale di lire 603,5 miliardi.

La mancata approvazione di una legge di riforma per la musica provoca gravi conseguenze e pertanto si pone la necessità di una legislazione adeguata alle esigenze storico-culturali del nostro tempo. Si è notato sia per quanto riguarda le istituzioni concertistiche orchestrali, sia per i teatri di tradizione una presenza più cospicua al Nord, per cui viene auspicato un maggior intervento del Ministero a favore delle regioni meridionali.

La parte in conto capitale del FUS è così suddivisa:

cinema e attività cinematografica, lire 85,4 miliardi (capitolo 8043);

credito cinematografico BNL, lire 57 miliardi (capitolo 8044);

fondo di sostegno, lire 64 miliardi (capitolo 8045);

teatro di prosa, lire 23,9 miliardi (capitolo 85000);

circhi, lire 12,8 miliardi (capitolo 8532).

Per lo sport, si auspica che il Ministero si trasformi in un soggetto attivo di programmazione e selezioni adeguatamente gli investimenti.

Per tale settore, le spese in conto capitale sono le seguenti:

infrastrutture, lire 30 miliardi (capitolo 7541);

credito sportivo, lire 5 miliardi (capitolo 7542);

cassa depositi e prestiti, lire 90 miliardi (capitolo 7544),
per un totale di 125 miliardi.

È opportuno inoltre ricordare che la Commissione con due ordini del giorno - uno approvato, ed uno accolto dal Governo come raccomandazione - ha invitato il Governo a coinvolgere le Regioni nell'elaborazione del programma di impianti sportivi previsto dalla legge n. 65 del 1987, ed inoltre lo ha sollecitato a presentare i disegni di leggi di riforma dei diversi comparti dello spettacolo.

Evidenziando pertanto la necessità di una programmazione da parte del Ministero sia in ordine alla politica dello spettacolo, sia in ordine alle attività sportive, si esprime parere favorevole sulla Tabella all'esame, per la parte relativa allo spettacolo e allo sport e sulle connesse parti del disegno di legge finanziaria.

RAPPORTO DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI, RICERCA SCIENTIFICA, SPETTACOLO, SPORT)

*sullo stato di previsione
del Ministero per i beni culturali e ambientali (471 - Tabella 21)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE AGNELLI Arduino)

La Commissione, riunitasi in sede consultiva per l'esame dello stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno 1988, si è trovata concorde nel riaffermare il ruolo centrale del Ministero medesimo nella salvaguardia del patrimonio culturale nazionale.

In questo senso particolare apprezzamento è stato espresso, pur con varietà di toni, alla fermezza con la quale il Ministro si è dichiarato a favore d'un piano organico di interventi, che riesca a superare le gravi mancanze di programmazione sin qui riscontrate.

Ribadita la preoccupazione, già manifestata in sede di assestamento di bilancio 1987, a proposito dell'abnorme rilevanza dei residui passivi, indice d'una assai insoddisfacente capacità di spesa, si esprime l'augurio che la stima presente della consistenza dei residui medesimi al 1° gennaio 1988, operata dal Ministero, si riveli valida e che le legittime aspettative di riduzione possano essere rispettate, fino ad una definitiva sparizione dei residui stessi, da auspicare quanto mai prossima.

La Commissione, constatato il vistoso calo negli stanziamenti in conto capitale, lo considera dovuto all'esaurimento degli stanziamenti previsti dall'articolo 15 della legge finanziaria per il 1986 («giacimenti culturali») e tuttavia ritiene che il tema vada ripreso in sede

legislativa, dopo un'accurata valutazione dell'esperienza compiuta, ribadendo il ruolo centrale del Ministero.

Va infatti sottolineata l'importanza degli accantonamenti previsti dalla tabella C, annessa al disegno di legge finanziaria per l'anno 1988, che implicano tuttavia una pronta ripresa dell'attività legislativa.

Gli interventi dovranno tener conto dell'opportunità di seguire, nei rapporti con le Regioni e con gli altri enti locali, quel modello di collaborazione, che ha dato buona prova di sé nella redazione di alcuni dei progetti più validi ammessi al finanziamento del Fondo investimenti e occupazione (FIO), che dovrebbe essere maggiormente tenuto presente nelle strategie ministeriali.

Richiamato il ruolo centrale del Ministero ed il legittimo orgoglio per il livello di alcuni organi ed istituti, la Commissione ritiene di dover proporre l'istituzione di un capitolo recante spese di missione connesse alla ricerca e al ritrovamento di oggetti di interesse storico artistico e archeologico, nonchè premi e rimborsi a quanti forniscano indicazioni in proposito per un ammontare di 400 milioni, da sottrarre ai capitoli 1539 (per 50 milioni), 2035 (per 250 milioni) e 3035 (per 100 milioni).

In conclusione, la Commissione esprime a maggioranza parere favorevole sulla Tabella 21 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

RAPPORTO DELLA 13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*sullo stato di previsione
del Ministero per i beni culturali e ambientali (471 - Tabella 21)
per la parte di competenza
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE DEGAN)

La Commissione constata come, nel concreto, l'attività del Ministero abbia trovato il legame con la politica del territorio attraverso l'approvazione e la gestione della legge 8 agosto 1985, n. 431; appare peraltro evidente l'opportunità di fare sollecitamente il punto della situazione per verificarne lo stato di attuazione, sia a livello regionale che centrale, individuando e correggendo i punti deboli oltre che, in particolare, le cause di conflittualità fra cittadino ed istituzioni che si sono fin qui evidenziate.

Auspica che il Governo provveda sollecitamente a varare i provvedimenti finalizzati alla utilizzazione dei fondi accantonati nella tabella C allegata al disegno di legge finanziaria e che appaiono importanti proprio per il rafforzamento del versante ambientalistico della politica del Ministero al fine di evitare che il 1988 sia, di fatto, un anno di «gestione ordinaria» per di più aggravato dalla ristrettezza dei mezzi finanziari previsti nella Tabella di bilancio sulla quale, peraltro, si esprime parere favorevole con le suddette raccomandazioni al Governo per l'azione futura.

RAPPORTO DELLA 13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*sullo stato di previsione
del Ministero dell'ambiente (471 - Tabella 22)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE CUTRERA)

La Commissione sottolinea anzitutto il fatto che il Ministero dell'ambiente, nell'ambito delle previsioni del disegno di legge finanziaria, comincia a delineare una sua fisionomia con chiarezza anche maggiore di quella che può ricavarsi dalla elencazione delle competenze attribuitegli con la legge istitutiva n. 389 del 1986.

Appare evidente che il Ministero dell'ambiente si va delineando, nel sistema organizzativo statutale, come un dicastero di studi, di proposta e di coordinamento destinato a promuovere, incentivare, coordinare, attraverso azioni di carattere di indirizzo e programmatico, una molteplicità di interventi con una mobilitazione di risorse che fanno capo alla responsabilità di una pluralità di soggetti, pubblici e privati.

La discussione della Tabella 22 che si è svolta presso la Commissione è apparsa di particolare rilievo e interesse proprio perchè ha permesso di mettere in evidenza, in uno con l'esame delle Tabelle della Presidenza del Consiglio (per la parte attinente al Ministro per il coordinamento della protezione civile) e dei Ministeri dei lavori pubblici, della marina mercantile, per i beni culturali e ambientali e dell'agricoltura e delle foreste, per le parti di competenza, la stretta connessione, anzi la vera compenetrazione che esiste fra le azioni di settore e quella destinata a produrre effetti rilevanti sotto l'aspetto ambientale. Da questo punto di vista è da notare, come hanno

asserito taluni membri della Commissione, che la discussione in Commissione avrebbe potuto utilmente coinvolgere anche altri Ministri, come quello, ad esempio, per le aree urbane, le cui azioni sono destinate a produrre effetti importanti per la qualità della vita dei cittadini amministrati.

Va messo in rilievo, a questo punto, l'esattezza di quella impostazione, della quale il Ministro in carica è specifico assertore, secondo cui il problema ambientale coinvolge lo stesso atteggiarsi di una cultura di governo nei suoi diversi settori di attività. Infatti, dall'esame, in particolare, delle Tabelle dei Ministeri dotati di maggiori disponibilità finanziarie si rileva chiaramente la possibilità che le stesse azioni amministrative previste nelle varie rubriche possono essere più o meno coerenti con le finalità generali perseguite dalla politica ambientale a seconda dei criteri, dei metodi, degli obiettivi specifici di volta in volta fissati alle azioni in questione.

Dal dibattito appare chiaro che si tratta di far cambiare all'azione del Governo i suoi caratteri tradizionali in molti settori della vita amministrativa statutale, passando da una cultura dettata in termini prevalentemente di quantità, ad altra nella quale i valori qualitativi rivestano particolare incidenza.

Una serie di elementi offerti dalla lettura delle proposte normative contenute nel disegno di legge finanziaria permette di affermare che, in effetti, si è cominciato a dare da parte

del Governo un primo avvio ad una nuova politica ambientale nel nostro Paese, ancorché in modo sicuramente non sufficiente rispetto alle attese generali dei cittadini e agli interessi stessi dell'economia nazionale, rispetto ai quali i contenuti di una vera compatibilità fra previsioni di sviluppo economico e di protezione delle risorse naturali richiedono ulteriori e più decisi passi in avanti.

La Commissione si è rammaricata per non aver potuto valutare la Tabella 22 in connessione con i contenuti del disegno di legge recante il Programma triennale di salvaguardia ambientale, e tuttavia le tabelle riepilogative delle differenziate voci di spesa di cui sopra, fatte pervenire da parte del Ministro, permettono di acquisire un quadro di sufficiente chiarezza. Occorre, in particolare, tener presente la rilevanza delle azioni del Fondo investimenti e occupazione (FIO) che, secondo le valutazioni, saranno destinate per circa un terzo della loro consistenza (e quindi per circa 1.250 miliardi) a programmi con rilevante finalità ambientale. Anche la dotazione di 69 miliardi per le esigenze della tutela dei parchi e delle aree protette è il segno preciso di una svolta rispetto alle risultanze delle disponibilità dello Stato negli esercizi passati.

La dotazione di circa 67 miliardi, destinata alla ricerca e agli studi per la predisposizione della valutazione dell'impatto ambientale (VIA) conferma l'interesse più sopra richiamato sulla posizione del Ministero dell'ambiente come centro di studi, «motore» di una nuova attenzione culturale sui problemi della qualità anche nella esecuzione delle grandi infrastrutture e delle più rilevanti opere pubbliche.

Per queste ragioni si trasmette un rapporto favorevole sulla Tabella in titolo e tuttavia si confermano le osservazioni e le vere e proprie preoccupazioni che la discussione svoltasi presso la Commissione ha messo in trasparente risalto.

La Commissione è stata unanime, infatti, nel rilevare le carenze dello stato di previsione del Ministero della marina mercantile, laddove si è notato che non vi è inserita alcuna previsione di spesa per le esigenze di difesa del mare, anche nella lotta contro gli inquinamenti. Carenze evidenti anche nel bilancio del Ministero dei lavori pubblici laddove non vi è previsione di sorta circa il concorso dello

Stato in materia urbanistica con particolare riguardo al grave problema dell'indennità di esproprio per le aree urbane. Come hanno giustamente messo in risalto taluni membri della Commissione, sembra importante che il Governo abbia ad indicare appostazioni di spesa già nelle previsioni del 1988, poichè le difficoltà dei Comuni nell'affrontare e sopportare gli oneri conseguenti alle note sentenze della Corte costituzionale in materia di esproprio dei suoli urbani non possono essere ulteriormente eluse.

Altresì insufficienti sono apparse le disponibilità delle previsioni di spesa nel settore dei Beni culturali, mentre si è rilevata una evidente insoddisfazione di fronte alla azione del Ministero per i beni culturali e ambientali a proposito dei piani paesistici, degli interventi in supplenza delle carenze regionali, della stessa informazione di base nel quadro amministrativo dello Stato in questo momento.

A proposito delle indicazioni della Tabella dei Lavori pubblici sono state riscontrate incertezze, incoerenze e debolezze strutturali, peraltro già sottolineate nella stessa relazione della Corte dei conti per l'esercizio 1986. Preoccupazione rilevante nasce dal mancato raccordo fra la attività di quel Ministero e quella del Ministero dell'ambiente nella definizione delle procedure VIA, cosicchè anche su questo punto la Commissione richiama l'attenzione del Ministro dell'ambiente sull'opportunità che il programma di organizzazione delle procedure VIA abbia ad anticipare la messa in cantiere dei grandi progetti infrastrutturali.

Le preoccupazioni più rilevanti sono sorte a proposito della Tabella 1-A nella parte riguardante la Protezione civile. Qui sono incerti i contenuti e le regole dell'azione ministeriale. In carenza della legge istitutiva del Ministero, si assiste alla progressiva espansione dell'attività ministeriale sempre a rimorchio dell'emergenza ambientale di volta in volta dichiarata in conseguenza dei fatti dell'uomo o degli eventi della natura.

Mancano poi criteri che definiscano i limiti di quell'azione cosicchè è evidente il rischio che il Dipartimento per la protezione civile possa divenire un ministero di «amministrazione straordinaria» per gli interventi di ordinaria portata.

RAPPORTO DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI, RICERCA SCIENTIFICA,
SPETTACOLO E SPORT)

*sulle previsioni di spesa
afferenti la ricerca scientifica e tecnologica (471 - Tabelle varie)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 470*

(ESTENSORE KESSLER)

Anche quest'anno, purtroppo, si deve lamentare che l'esame degli strumenti finanziari di previsione per il 1988 non consente di individuare e computare con sicurezza e precisione tutte le poste di spesa del bilancio dello Stato afferenti alla ricerca scientifica.

Non ha ancora ricevuto attuazione, infatti, l'obbligo sancito dall'articolo 3 della legge 2 marzo 1963, n. 283, (organizzazione e sviluppo della ricerca scientifica in Italia) in base al quale le somme assegnate nella previsione di spesa dei singoli Ministeri a scopo di ricerca scientifica devono essere raggruppati in un unico capitolo sotto la denominazione «spese per la ricerca scientifica».

D'altra parte, non risulta sempre facile identificare con sufficiente precisione la spesa espressamente riferibile alla ricerca scientifica prevista in capitoli di spesa dai contenuti promiscui e in aggregazioni spesso guidate da criteri non omogenei: per cui i dati estrapolati e che portano ad una spesa complessiva delle amministrazioni dello Stato stimabile intorno a 7.000 miliardi di lire devono essere ritenuti indicativi.

È emersa, pertanto, ancora una volta l'esigenza di definire per il futuro, anche alla luce della esperienza fatta, nuovi strumenti conoscitivi che consentano al Parlamento un esame adeguato e puntuale del bilancio dello Stato in questo comparto.

Comunque, se si applica, come pare ragione-

vole, un incremento alle spese di ricerca operate dalle imprese pubbliche e private percentualmente pari a quello registrato per il 1986 e il 1987 (15 per cento), si può stimare che la spesa globale di queste ultime per la ricerca scientifica sarà, nel 1988, di circa 8.400 miliardi che, aggiunti a quella della Pubblica amministrazione sopra indicata in 7.000 miliardi, portano alla previsione di una massa complessiva di risorse finanziarie per ricerca scientifica nel 1988 nel nostro Paese intorno ai 15.400 miliardi.

Si può in ogni caso constatare che le risorse finanziarie che lo Stato e il sistema mette via via a disposizione per la ricerca scientifica in Italia sono in continuo e progressivo aumento, anche se non allo stesso ritmo sui diversi fronti: un incremento inferiore a quello di altri settori si registra, ad esempio, sul fronte della ricerca scientifica nell'Università, pur definita come la sede fondamentale della ricerca di base, fatto questo che ha destato preoccupazioni nella valutazione compiuta dalla Commissione.

Secondo la relazione recentemente presentata dal presidente del Consiglio nazionale delle ricerche, le spese complessive per attività di ricerca ammontano nel nostro Paese, per il 1987, a 13.669 miliardi di cui 6.337 a carico dello Stato e 7.332 a carico delle imprese pubbliche e private.

La spesa per la ricerca scientifica in Italia è

passata già da poco più di 1.000 miliardi nel 1972 a quasi 14.000 miliardi nel 1987 (a prezzi correnti).

E, così l'indice rappresentato dal rapporto fra spese per la ricerca scientifica ed il prodotto lordo è passato, nello stesso periodo di tempo, da un valore costantemente inferiore all'1 per cento negli anni '70 a quello dell'1,45 per cento, stimato in difetto, nel 1987.

E del resto molto importanti sono stati, in questi ultimi anni, gli avanzamenti dei progetti scientifici italiani di riconosciuta rilevanza anche internazionale.

La Commissione ha sottolineato, in particolare, come molto positivo l'aumento dei fondi previsti per il CNR nel 1988 che porta, per la prima volta, il contributo a valori superiori ai 1.000 miliardi; come pure positivamente è stata valutata la previsione contenuta nel disegno di legge finanziaria di riservare il 10 per cento del finanziamento previsto dalla legge n. 46 del 1982 - di cui si prevede anche un miglioramento ed un aumento di fondi - all'incremento delle risorse umane attraverso la immissione di nuovi giovani ricercatori.

Nonostante tutto questo, è ancora netta, purtroppo, la distanza tra il nostro sistema scientifico e quello dei paesi più avanzati, anche se la spesa per addetto alla ricerca risulta di tutto riguardo: la distanza con gli altri sistemi è comunque in costante diminuzione.

Fra i problemi più gravi che erano sul tappeto e che per troppo tempo hanno imbrigliato e ritardato l'avanzamento della ricerca scientifica nel nostro Paese è stato recentemente risolto quello relativo al nuovo contratto di lavoro per gli oltre 16.000 ricercatori ed addetti al settore di ricerca extrauniversitario. La Commissione sottolinea l'importanza di questo provvedimento che dovrebbe consentire, da un lato, di arginare l'esodo del personale ricercatore degli enti di ricerca e, dall'altro, di dotare il nostro sistema scientifico di strumenti organizzativi più adeguati per la ricerca moderna e più in linea con quella dei paesi più avanzati.

Quello dell'aumento qualitativo e quantitativo del personale di ricerca rimane, come ha recentemente documentato anche il rapporto

presentato dalla commissione istituita dal Ministro per la ricerca scientifica e presieduta dal professor Dadda, uno dei problemi più urgenti da affrontare con uno sforzo coordinato fra sistema scolastico, scuola professionale e Università, con l'utilizzo anche di strumenti adatti come corsi di dottorato di ricerca, borse di studio, soggiorni all'estero, eccetera.

Ma il problema che, soprattutto negli ultimi anni, è emerso come nodale ai fini del miglior utilizzo di queste risorse finanziarie e delle risorse umane di cui il Paese dispone per la ricerca scientifica è quello di un effettivo coordinamento e controllo delle varie attività di ricerca senza di che anche molti e meritori impegni non danno tutti i risultati attesi.

Proprio per ciò la Commissione ha sottolineato positivamente la presentazione, da parte del nuovo Governo, del disegno di legge per la creazione del Ministero per l'università ed il coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica che è già all'esame delle competenti commissioni. Con la creazione di tale Ministero, dotato di proprio portafoglio, si dovrebbe poter disporre di uno strumento organizzativo centrale capace di dare risposte adeguate a queste esigenze.

La Commissione non ha mancato, a questo proposito, di ricordare l'attenzione che sarà necessario porre affinché i rapporti tra Università e ricerca scientifica siano accompagnati da quelle garanzie che salvaguardino, da un lato, l'autonomia della ricerca nella Università e, dall'altro, un collocamento della stessa nel più vasto quadro degli interessi nazionali.

Prima ancora dell'insufficienza dei mezzi finanziari a disposizione e della quantità delle risorse umane necessarie, è deleterio lo sordinamento ancora in atto delle attività di ricerca, l'insufficienza di un programma organico e la mancanza o l'insufficienza di controlli seri sui risultati degli investimenti fatti.

D'altra parte, e in positivo, si può oggi registrare una maggiore consapevolezza dell'importanza della ricerca scientifica nel Paese e anzi un certo fervore ormai intorno alle attività di ricerca scientifica - rilevato anche all'estero - percepite come uno dei cardini sui quali si regge il progresso del Paese. Lo stesso processo di sviluppo economico avviatosi negli ultimi anni nel nostro Paese ha posto

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

maggiormente in evidenza il fatto che l'avanzamento della ricerca scientifica è strumento inderogabile per affrontare con successo la competizione internazionale, anche nei riferimenti della ricerca classificata «di base».

In questo nuovo e migliore «clima culturale» che circonda la ricerca scientifica si può e si deve costruire più attivamente e si deve avanzare sulla strada della collaborazione scientifica internazionale e dell'integrazione di questa con quella nazionale.

Utilizzando anche questa nuova e più estesa consapevolezza, si ritiene indispensabile e possibile coinvolgere sempre di più il mondo della formazione scolastica a tutti i livelli e quello delle attività economiche nello sforzo per la ricerca, ottenendo una integrazione sempre più adeguata fra Università, enti di ricerca ed imprese.

Così pure è da pensare ad una distribuzione e ad un sostegno, laddove esistano, dei centri e dei nuclei di ricerca tali da coinvolgere adeguatamente l'intero territorio nazionale, sollecitando anche gli interessi degli enti territoriali che molto possono contribuire a

determinare condizioni favorevoli alle attività di ricerca ed alla rapida ricaduta e di cultura e dei risultati della stessa.

La Commissione, dopo aver esaminato e discusso le tabelle del bilancio per le parti relative alla ricerca scientifica nonché le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria prende atto con soddisfazione dei risultati raggiunti nonché degli incrementi quantitativi consentiti dal sistema e di quelli migliorativi, di qualità e di indirizzo che le previsioni del 1988 recano, formulando nel contempo l'auspicio che in futuro il sistema possa consentire ulteriori incrementi che ci avvicinino maggiormente ai paesi più avanzati, nella convinzione che la capacità di ricerca e di innovazione tecnologica del Paese rappresenti una delle sfide più importanti del nostro tempo.

Formula, pertanto, a maggioranza, e con le indicazioni sopra esposte, parere favorevole sulle previsioni di spesa afferenti la ricerca scientifica per l'anno finanziario 1988, quali risultanti dal bilancio di previsione e dal disegno di legge finanziaria.