

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

Nn. 796 e 797-A

ALLEGATO 1-bis

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 1993) (n. 796)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993 e
bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (n. 797)

ALLEGATO 1-bis

RAPPORTI DI MINORANZA DELLE COMMISSIONI PERMANENTI

1^a (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione), 2^a (Giustizia), 3^a (Affari esteri, emigrazione), 6^a (Finanze e tesoro), 7^a (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport), 8^a (Lavori pubblici, comunicazioni), 9^a (Agricoltura e produzione agroalimentare), 11^a (Lavoro, previdenza sociale) e 13^a (Territorio, ambiente, beni ambientali))

INDICE**RAPPORTI DI MINORANZA DELLE COMMISSIONI PERMANENTI
SULLE PARTI DI COMPETENZA DEL DISEGNO DI LEGGE
FINANZIARIA E SUGLI STATI DI PREVISIONE DEL BILANCIO
DELLO STATO****1ª Commissione permanente:**

Tabella 1-A (Presidenza del Consiglio): estensore D'Alessandro Prisco ..	Pag.	7
Tabella 8 (Interno): estensore D'Alessandro Prisco	»	9

2ª Commissione permanente:

Tabella 5 (Giustizia): estensore Brutti	»	11
---	---	----

3ª Commissione permanente:

Tabella 6 (Esteri): estensore Benvenuti	»	13
---	---	----

6ª Commissione permanente:

Tabella 1 (Entrata): estensore Brina	»	15
Tabella 3 (Finanze): estensore Londei	»	20

7ª Commissione permanente:

Tabella 7 (Istruzione): estensori Alberici e Pagano	»	22
Tabella 20 (Spettacolo e Sport): estensore Nocchi	»	28
Tabella 21 (Beni culturali): estensore Bucciarelli	»	30
Tabella 23 (Università e ricerca): estensore Alberici	»	32

8ª Commissione permanente:

Tabella 9 (Lavori pubblici): estensore Angeloni	»	36
Tabella 10 (Trasporti): estensore Nerli	»	39
Tabella 11 (Poste): estensore Pinna	»	42
Tabella 17 (Marina mercantile): estensore Nerli	»	44

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

9ª Commissione permanente:

Tabella 13 (Agricoltura): estensore Borroni *Pag.* 46

11ª Commissione permanente:

Tabella 15 (Lavoro): estensore Pellegatti » 50

13ª Commissione permanente:

Tabella 22 (Ambiente): estensore Andreini » 51

INDICE DELLE TABELLE

<i>Tabella 1 (Entrata) - 6^a Commissione</i>	<i>Pag.</i>	15
<i>Tabella 1-A (Presidenza del Consiglio) - 1^a Commissione</i>	»	7
<i>Tabella 3 (Finanze) - 6^a Commissione</i>	»	20
<i>Tabella 5 (Giustizia) - 2^a Commissione</i>	»	11
<i>Tabella 6 (Esteri) - 3^a Commissione</i>	»	13
<i>Tabella 7 (Istruzione) - 7^a Commissione</i>	»	22
<i>Tabella 8 (Interno) - 1^a Commissione</i>	»	9
<i>Tabella 9 (Lavori pubblici) - 8^a Commissione</i>	»	36
<i>Tabella 10 (Trasporti) - 8^a Commissione</i>	»	39
<i>Tabella 11 (Poste) - 8^a Commissione</i>	»	42
<i>Tabella 13 (Agricoltura) - 9^a Commissione</i>	»	46
<i>Tabella 15 (Lavoro) - 11^a Commissione</i>	»	50
<i>Tabella 17 (Marina mercantile) - 8^a Commissione</i>	»	44
<i>Tabella 20 (Spettacolo) - 7^a Commissione</i>	»	28
<i>Tabella 21 (Beni culturali) - 7^a Commissione</i>	»	30
<i>Tabella 22 (Ambiente) - 13^a Commissione</i>	»	51
<i>Tabella 23 (Università e ricerca) - 7^a Commissione</i>	»	32

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 1ª 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
(797 - Tabelle n. 1/A, 1/A-bis e 1/A-ter)
e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 796*

(ESTENSORE D'ALESSANDRO PRISCO)

I senatori del Gruppo del Partito democratico della sinistra della 1ª Commissione, esaminata la Tabella 1/A («Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri») e le connesse parti di disegni di legge di bilancio e finanziaria per il 1993;

considerata la consistenza e la distribuzione dei capitoli di bilancio di cui alla Tabella 1/A;

rilevato che tale consistenza e distribuzione palesa un impegno eccessivo in relazione alle spese per il personale che presentano notevole rigidità in contrasto con le flessibilità del sistema previsto dalla legge n. 400 del 1988, e che la relativa consistenza appare diminuita per motivi di pura natura contabile;

che a fronte delle carenze e dei ritardi nella attuazione della legge n. 400 del 1988 segnalati ripetutamente nelle relazioni della Corte dei conti, l'impegno di spesa in questa direzione registra un aumento per gran parte ascrivibile a ragioni di natura meramente contabile, e comunque non tale da rappresentare un'indicazione consistente in relazione all'attuazione della legge suddetta;

che non emerge dall'impostazione generale della Tabella 1/A del bilancio di previsione alcuna innovazione tale da palesare la tendenza ad attribuire alla Presidenza del Consiglio dei ministri quella funzione propulsiva e trainante ai fini del rinnovamento degli uffici, degli apparati e dei servizi pubblici che invece dovrebbe esserle propria;

che in particolare carente appare l'impegno volto all'attuazione della legge n. 241 del 1990;

che la diminuzione, che pure si registra, del fenomeno dei residui passivi è ancora del tutto insufficiente;

che si registra una consistente riduzione delle previsioni di spesa per la Scuola superiore della pubblica amministrazione che al contrario dovrebbe essere potenziata al fine di migliorare l'efficienza e la professionalità della pubblica amministrazione;

che per quanto riguarda le parti della legge finanziaria connesse alla Tabella della Presidenza del Consiglio appaiono del tutto carenti gli stanziamenti finalizzati ad interventi in settori collegati a problematiche di drammatico rilievo sociale, con particolare riferimento alla prevenzione e cura del fenomeno della tossicodipendenza e all'accoglienza e all'integrazione sociale degli immigrati;

che comunque l'insieme dei documenti finanziari in esame rappresenta l'esito di una manovra economica che ha compresso le spese indirizzate a sostegno dei servizi sociali, senza nulla innovare in termini di controllo della spesa centrale, e peggiorando d'altra parte gli aspetti iniqui della politica delle entrate;

deliberano di esprimere parere contrario.

*Rapporto sullo stato di previsione del Ministero dell'interno
(797 - Tabelle n. 8, 8-bis e 8-ter)
e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 796*

(ESTENSORE D'ALESSANDRO PRISCO)

I senatori del Gruppo del Partito democratico della sinistra della 1^a Commissione, esaminata la tabella n. 8 («Stato di previsione del Ministero dell'interno») e le connesse parti dei disegni di legge di bilancio e finanziaria per il 1993;

rilevato:

che il permanere di un forte volume di residui passivi evidenzia distorsioni fra le deliberazioni di spesa e le rispettive fasi esecutive, con conseguente inattuazione di provvedimenti anche urgenti ed indifferibili, sovente approvati con decreto-legge;

che in particolare per quanto riguarda la pubblica sicurezza, che costituisce la primaria competenza del Ministero dell'interno, nonostante siano intervenuti nell'ultimo anno provvedimenti legislativi di grande rilievo per la lotta contro la criminalità, la strumentazione esecutiva di tali provvedimenti patisce un grave ritardo e non è assistita dalle risorse necessarie. In particolare sono rimaste sinora inattuate le disposizioni di legge (articolo 8 del decreto-legge n. 9 del 1992, convertito in legge dalla legge n. 217 del 1992) che prevedevano l'avvio di un programma pluriennale di interventi per l'acquisizione di mezzi tecnici e strutture necessari all'ammodernamento degli apparati strumentali della Polizia di Stato, nonché quelli per il potenziamento delle sezioni di Polizia giudiziaria;

che permangono, altresì, gravi insufficienze nella formazione e qualificazione del personale di polizia, ed anche per questo inderogabile compito le somme spese risultano inferiori a quelle a suo tempo stanziare;

che per quanto riguarda la protezione civile ed il servizio antincendi si assiste ad una riduzione degli stanziamenti per l'anno finanziario 1993, a cui si aggiunge un peggioramento della capacità di impegno operativo, evidenziato dalla cospicua massa di residui;

che l'assistenza pubblica risulta gravemente penalizzata, per effetto della riduzione delle risorse destinate alle pensioni per i ciechi civili, della soppressione dei fondi per l'assistenza ai profughi ed agli stranieri, delle insufficienti risorse destinate al recupero ed al reinserimento dei tossicodipendenti, nonché della drastica riduzione delle spese per il reinserimento dei minori soggetti a rischio coinvolti nelle attività criminose;

che, per quanto riguarda gli enti locali, la manovra economica si risolve in tagli rilevanti alle risorse ai medesimi destinate, mentre la

riforma dell'autonomia impositiva è ancora *in itinere*, e non esiste alcuna certezza sui tempi della sua attuazione concreta e sull'entità delle entrate. In particolare, la previsione di bilancio per la spesa per investimenti per regioni ed enti locali colpisce indirettamente l'apparato produttivo del Paese in un momento di recessione e di grave crisi occupazionale,

deliberano di esprimere parere contrario.

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 2ª COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

*sullo stato di previsione
del Ministero di grazia e giustizia
(797 - Tabelle 5, 5-bis e 5-ter)
e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 796*

(ESTENSORE BRUTTI)

I senatori del Gruppo del Partito democratico della Sinistra nella Commissione Giustizia, riunita per discutere (sullo stato di previsione del Ministero di Grazia e Giustizia (s.797 - Tabella 5) e sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria:

- rilevato che gli stanziamenti per la giustizia passano dallo 0,95 per cento allo 0,86 per cento sul bilancio complessivo dello Stato e sono perciò del tutto inadeguati non solo rispetto alle complessive esigenze di un sistema giudiziario per molti versi in trasformazione, ma anche rispetto all'obiettivo di una sia pur minima funzionalità;

- considerato che anche in termini assoluti l'aumento è modestissimo, in quanto non supera l'1,1 per cento rispetto al 1992, mentre per quell'anno l'aumento era del 3,8 per cento rispetto al 1991;

- tenuto conto del fatto che gli accantonamenti (vale a dire fondi speciali sia di parte corrente che di parte capitale) sono utilizzati in minima parte dal Ministero di grazia e giustizia e ciò contribuisce all'inefficienza;

- considerato che l'intero sistema giudiziario è colpito da una pesantissima crisi, come dimostra l'exasperante lentezza dei processi civili, nonché l'assoluta inadeguatezza degli uffici di procura e di numerosi uffici di Tribunale e di Corte d'Appello, specie nelle Regioni del Mezzogiorno, rispetto alla domanda di giustizia e al carico di lavoro nel settore penale;

- considerato che questa inefficienza determina una mancanza di effettività delle leggi ed un vero e proprio declino dei diritti dei cittadini, sul terreno della giustizia civile e penale, ma anche su quello della giustizia amministrativa e tributaria;

- ritenuto che siano necessari per invertire pienamente la tendenza e garantire una funzionalità nuova dell'amministrazione giudiziaria, i seguenti interventi riformatori:

a) integrale attuazione della riforma del processo civile e della legge che prevede la istituzione del giudice di pace: finora tali norme sono rimaste sulla carta a causa della inerzia e dei gravi ritardi del Governo;

b) revisione delle circoscrizioni giudiziarie e redistribuzione degli uffici e dei magistrati sul territorio nazionale;

c) riorganizzazione del Ministero di grazia e giustizia;

- ritenuto inoltre che sul terreno della giustizia penale siano indispensabili le seguenti innovazioni;

a) una riforma del codice di diritto sostanziale, che attui un disegno organico di depenalizzazione, anche in rapporto all'individuazione di tecniche alternative di tutela;

b) la istituzione del servizio nazionale perizie, per consentire una più alta specializzazione delle indagini in tutto il territorio nazionale;

c) la creazione di un ufficio del pubblico ministero, che affianchi ai magistrati requirenti la figura nuova degli assistenti del pubblico ministero, con funzioni di indispensabile ausilio dell'attività giudiziaria;

d) una nuova legge per la confisca dei beni o servizi che derivino da attività di criminalità organizzata, di riciclaggio o di usura, tale da assicurare un fondamento certo ed una maggiore speditezza del relativo procedimento;

- rilevato che senza la creazione di strutture per gli uffici giudiziari e di supporti per il lavoro dei magistrati, senza l'adeguamento e la specializzazione del personale ausiliario, per cui è necessario uno sforzo eccezionale, non sarà possibile neanche avviare il risanamento dell'amministrazione della giustizia;

- tenuto conto dello scarto fra organico nominale ed organico effettivo del personale dell'amministrazione della giustizia, risultante dalla seguente tabella:

Magistrati - organico nominale 8.645; effettivo 8.136;

Cancellieri - organico nominale 7.142; effettivo 3.453;

Collaboratori giudiziari - organico nominale 8.832; effettivo 7.546;

Assistenti giudiziari - organico nominale 5.151; effettivo 2.461;

Operatori amministrativi - organico nominale 9.087; effettivo 7.426;

Coadiutori - organico nominale 4.864; effettivo 2.930;

Conduttori automezzi spec. - organico nominale 2.999; effettivo 2.794;

Addetti servizi ausiliari - organico nominale 4.900; effettivo 3.547;

Operatori Unep - organico nominale 2.140; effettivo 1.333;

Personale civile amministrazione penitenziaria - organico nominale 6.781; effettivo 5.611;

Polizia penitenziaria - organico nominale 35.299; effettivo 30.254;

- ritenuto che in relazione a tutte le questioni sopra indicate vi sarebbe bisogno di provvedimenti urgenti, con un forte spostamento di risorse, mentre l'attuale previsione di bilancio proposta dal Governo appare del tutto insufficiente ed ispirata ad una considerazione riduttiva ed assolutamente erronea dei problemi della Giustizia;

- esprimono, per tali motivi, parere contrario sullo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia (Tabella 5).

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1993
(797 - Tabelle 6, 6-bis e 6-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 796*

(ESTENSORE BENVENUTI)

Il bilancio di previsione per il 1993 del Ministero degli affari esteri risulta in primo luogo gravemente condizionato dalla pessima gestione (un vero e proprio scandalo) dei precedenti bilanci. In particolare è da evidenziare che tra il preventivo '92 e l'assestamento dello stesso anno si registra un incremento di quasi il 50 per cento, segno evidente di una gestione con scarso senso di responsabilità, ove si vanifica ogni criterio di previsione e di correttezza amministrativa e politica.

La relazione di accompagnamento al bilancio di previsione del '93 sembra non rendersi conto, neppure di sfuggita, di questo grave problema sul quale esprimiamo la più ferma censura.

Al contempo occorre rapidamente intervenire per rimuovere i fattori che hanno determinato questa situazione.

La relazione di accompagnamento è del tutto inadeguata allo scopo. Ma non solo. La relazione si presenta come un mero elenco di maggiori fabbisogni - molti anche reali - e non vi è il minimo sforzo di leggere tali fabbisogni alla luce delle enormi novità intervenute nello scenario internazionale le quali richiederebbero, non solo un accrescimento ma una profonda trasformazione di orientamenti e di organizzazione. Tutto ciò deve essere attuato tenendo conto delle difficoltà economiche e finanziarie del Paese. Il che comporta, a maggior ragione, una manovra fortemente selettiva e tesa ad una marcata qualificazione del settore.

E' questo il modo, a nostro avviso, di mettere l'Italia nelle condizioni di svolgere un ruolo importante nel mutato scenario internazionale, di essere fattore di distensione e di pace, di contribuire attivamente alla costruzione europea, di dare un contributo a una politica volta con decisione ad affrontare i nodi dei rapporti Nord-Sud, Ovest-Est.

Si tratta di questioni che richiedono un insieme di orientamenti ed una linea che non si rintracciano nella relazione di accompagnamento e nelle scelte di bilancio per il 1993.

In particolare non vi è alcun cenno alla riforma del Ministero (e conseguentemente ai relativi costi) che, già affrontata nella precedente Legislatura senza esiti, dovrà costituire uno degli impegni fondamentali dell'attuale.

La mancata riforma del Ministero è una delle cause della cattiva gestione e impedisce al Paese di poter fruire di supporti che siano all'altezza della nuova situazione internazionale.

E' noto come di recente - in questo contesto - sia stato evidenziato il profondo malessere della Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo della quale il nostro gruppo ha proprio in questi giorni richiesto il commissariamento.

L'attuale stato critico del Ministero, aggravato dalle discutibilissime scelte della precedente gestione che ha teso a creare strutture parallele moltiplicando, tra l'altro, il personale di carriera del quale, viceversa, va curata la professionalità, è, inoltre, fonte di forti diseconomie e di sperperi, come si può facilmente evincere dalle tabelle di bilancio.

Le nostre proposte emendative - essenzialmente quella relativa alla cooperazione allo sviluppo - mirano ad avviare modifiche della struttura del bilancio. Un più adeguato e necessario mutamento strutturale dovrà speditamente essere avviato in Commissione riaffrontando la questione della riforma del Ministero e altre urgenti misure.

In particolare occorrerà procedere ad un esame della attività e dell'andamento economico-finanziario dei vari istituti ed enti, chiamati a svolgere importanti funzioni e per i quali è necessario procedere a forti innovazioni e cambiamenti.

E' sulla base di queste motivazioni che il Gruppo del PDS esprime parere contrario sul bilancio '93 e documenti collegati del Ministero degli affari esteri.

Chiediamo che si proceda a un radicale mutamento di metodo nella predisposizione dei bilanci preventivi e che Commissione e Aula siano messi nelle condizioni di verificare nel corso dell'anno l'andamento del bilancio, al fine di svolgere quel ruolo di controllo e di indirizzo che è prerogativa inalienabile del Parlamento.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 6ª COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

*Rapporto sullo stato di previsione
dell'Entrata per l'anno finanziario 1993
(797 - Tabelle 1-bis e 1-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 796*

(ESTENSORE BRINA)

Nel corso del 1992 è stato necessario introdurre correttivi sia sulle entrate che sul fronte delle uscite per riportare l'andamento tendenziale del bilancio nell'ambito delle previsioni iniziali.

Chi ha vissuto l'esperienza del dibattito sulla finanziaria '92 ricorderà come una delle critiche sollevate dall'opposizione riguardasse essenzialmente l'inattendibilità delle previsioni.

L'imminenza delle elezioni politiche avrebbe determinato uno sconfinamento delle previsioni di spesa, in parte mitigato dall'anticipazione delle elezioni e dalle iniziative della magistratura. Mentre la previsione d'entrata relativa alle privatizzazioni, appariva a tutti infondata per l'assenza di strumenti legislativi atti a gestire la transizione degli assetti societari delle partecipazioni statali in SPA e la conseguente collocazione delle azioni sul mercato.

Anche il condono, fortemente contestato dalla nostra parte politica, pur assicurando le entrate previste, costituisce un problema per la sua natura di entrata episodica, *una tantum* non ripetibile per il 1993.

È nota la nostra opposizione ai condoni per il carattere assolutorio e di azzeramento che assumono verso i contribuenti inadempienti e gli evasori in generale. Una pratica tanto diseducativa quanto clientelare largamente usata dai governi passati, che favorisce l'evasione, mentre rischia di colpire doppiamente il contribuente corretto che vive di reddito prodotto anche da lavoro autonomo.

Le ripetute manovre finanziarie operate del '92 sono quindi servite a sanare un falso e assicurare che il gettito fosse in linea con le previsioni.

Non a caso le entrate previste per l'esercizio 1993, nonostante l'entità della manovra, registrano incrementi molto modesti rispetto al '92.

	Previsioni 1992	Assestamento 1992	Previsioni 1993		%
Entrate tributarie	417.761	418.065	441.327	+23.262	+5,5
Entrate extra-tributarie	75.089	75.790	77.319	+ 1.529	+ 2
Alienazione beni	15.676	7.675	748	- 6.927	- 90
TOTALE ENTRATE ...	505.526	501.530	519.394	17.864	+3,5

Il 1992 sconta gli effetti negativi della congiuntura internazionale che in Italia, anche a causa del forte indebitamento pubblico, rischia di portare il paese verso la recessione. Tutto questo ha prodotto una flessione degli introiti tributari di IRPEF, IRPEG ed ILOR pari a circa 11.000 miliardi, così come sono venute meno le previsioni di entrata legate alle dismissioni di beni dello Stato ed alle privatizzazioni. Capitolo questo interamente rinviato al 1993.

L'assestamento del bilancio per l'esercizio '92 modifica le entrate tributarie fiscali da 417.761 miliardi a 418.065 miliardi con un incremento dello 0,7 per cento grazie agli effetti del decreto legge n. 333 convertito dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, il quale assicura un maggior gettito di circa 14.000 miliardi, bilanciando in tal senso l'evoluzione negativa delle entrate tributarie.

Il decreto-legge istituisce due imposte straordinarie: l'ISI sugli immobili con gettito previsto per 6.400 miliardi e l'imposta straordinaria sui depositi bancari con gettito di 5.100 miliardi, le variazioni di bollo e concessioni governative (+ 2.700 miliardi) la riapertura dei termini per il condono (+ 1.000 miliardi).

Nel corso del 1992 è intervenuto anche il decreto legge n. 384 che istituisce un'imposta straordinaria su particolari beni posseduti da società e persone fisiche, pari ad un gettito di 60 miliardi, la revisione degli scaglioni IRPEF con un incremento di 3 punti percentuale pari ad un gettito di 1.000 miliardi.

Dei provvedimenti assunti nel corso del 1992 solo la variazione delle imposte di bollo e di concessioni governative e la revisione delle aliquote IRPEF sono destinate a produrre gettito anche per il 1993, le restanti imposte dato il carattere di straordinarietà esauriscono i loro effetti con il bilancio 1992.

La legge delega riferita a sanità, assistenza, pubblico impiego e finanza locale, presentando caratteristiche strutturali, è destinata a produrre effetti di maggiori entrate e minori spese già con l'esercizio 1993 con risultati destinati a perpetuarsi nel tempo.

Alla luce di queste considerazioni, ne consegue che il 1993, salvo inversioni di tendenza della congiuntura internazionale ed interna, che per altro la tempesta monetaria non lascia intravedere nel breve periodo, erediterà dal 1992 anche il calo tendenziale delle entrate tributarie tradizionali, al punto che bisognerà mettere nel conto una nuova manovra finanziaria per la prossima primavera.

Il continuo ricorso ai decreti legge viene giustificato con la necessità di sostenere la credibilità delle istituzioni italiane sui mercati finanziari internazionali ed interni.

Nel concreto l'intera manovra finanziaria verte su due disegni di legge: la legge delega (n. 421 del 1992) in cui effetti sulle entrate tributarie attengono in particolare la parte relativa alla finanza territoriale e segnatamente all'istituzione dell'ICI a partire dal 1° gennaio 1993, il cui gettito introitato dai Comuni verrà versato allo Stato nella misura del 4 per mille con una previsione di oltre 9.000 miliardi. Di minor rilievo le entrate previste dal disegno di legge collegato relativo a «Interventi urgenti in materia di finanza pubblica». Il provvedimento oltre a congelare per l'anno 1993 buona parte degli investimenti per opera pubbliche, contiene delega al Governo per la

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

revisione della disciplina dei canoni di concessione delle acque pubbliche, delle tariffe per lo smaltimento rifiuti e degli onori dovuti per lo svolgimento di attività di cava.

Le risorse sono tuttavia destinate alle finalità indicate dalla legge n. 183 del 1989 recante «Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo».

I decreti-legge più rilevanti sono tre: il decreto-legge n. 333 che contiene tra l'altro norme per la privatizzazione delle partecipazioni statali ed aumenti di imposte e tariffe varie; il decreto-legge n. 384, convertito con legge n. 438 del 1992 il quale oltre a congelare i pensionamenti di anzianità per il 1993, aumenta gli oneri sociali contributivi, aumenta la contribuzione diretta in materia di sanità, rimodula la curva IRPEF, elimina la deducibilità di alcuni oneri, introducendo in alternativa una detrazione dell'imposta del 27 per cento, sospende la restituzione del *fiscal-drag*, introduce la *minimum-tax*. Nel complesso questo decreto dovrebbe garantire maggiori entrate per circa 23.000 miliardi e ridurre le spese per 27.000 miliardi circa; il decreto-legge 30 settembre 1992, n. 394, istituisce l'imposta sul patrimonio netto delle imprese nella misura del 7,5 per mille, con una previsione d'entrata per l'esercizio 1993 di 5.000 miliardi.

Alla luce delle modifiche introdotte alla Camera dei deputati sui documenti contabili predisposti dal Governo per il 1993 e del recepimento delle disposizioni contenute nei diversi provvedimenti approvati in via definitiva dal Parlamento, il quadro riepilogativo risultante dalla seconda nota di variazione è il seguente:

Titolo 1° - Entrate tributarie	L.	441.327	miliardi
Titolo 2° - Entrate extra-tributarie	»	77.319	»
Titolo 3° - Alienazione ed aumento di beni	»	748	»
		<u> </u>	
	<i>Totale ...</i>	L.	519.394
Accensione di prestiti	»	288.174	»
		<u> </u>	
	TOTALE ENTRATE ...	L.	807.568
		<u> </u>	<u> </u>

Rispetto al progetto iniziale le entrate tributarie passano da 414.716 miliardi a 441.327 miliardi con un incremento di 26.611 miliardi, pari al 6,4 per cento e da 417.666 delle previsioni '92 a 441.327 delle previsioni con variazione 1993, con un incremento di 23.661 miliardi, pari al 5,6 per cento.

Le entrate extra-tributarie si attestano su 77.319 miliardi contro una previsione '92 di 76.783 miliardi, pari al 6,9 per cento.

Le entrate per alienazione di beni si attestano su 748 miliardi contro una previsione per il 1992 di 7.799 miliardi con una riduzione di 7.051 miliardi pari al 90,5 per cento.

Il titolo IV relativo all'accensione di prestiti passa da una previsione 1992 di 244.145 miliardi a 333.769 nella prima previsione 1993, ridotta a 288.174 miliardi con la seconda nota di variazione approvata dalla Camera dei deputati.

Il disegno di legge finanziaria 1993 si presenta comune un documento contabile tra i più asciutti che siano stati presentati da quando, nel 1978 venne istituita.

In essa sono dettate le disposizioni di carattere finanziario riportanti il limite massimo del saldo netto da finanziare in termini di competenza, fissato in 138.500 miliardi, mentre il livello massimo del ricorso al mercato finanziario sempre in termini di competenza è fissato in 262.200 miliardi. All'articolo 2 indica l'ammontare del fondo speciale relativo alle spese correnti: tabella A in 25.565.586 milioni, la tabella B, spese in conto capitale 2.984 miliardi, la tabella C riporta la dotazione triennale in relazione a leggi di spese permanenti.

Per i trasporti, il fondo nazionale è confermato in 4.764 miliardi. Sono previsti inoltre stanziamenti per il fondo pensioni delle ferrovie dello Stato 1.600 miliardi e 1.500 per oneri di infrastruttura.

Per il potenziamento delle linee ferroviarie sono previsti investimenti per 8.250 miliardi di cui 2.750 per l'alta velocità.

Le disposizioni in materia di finanza regionale riguardano la determinazione del fondo per i programmi di sviluppo regionali, indicato in 137 miliardi.

In rapporto ai provvedimenti legislativi che trasferiscono alle regioni le entrate derivanti dall'importo di circolazione per gli autoveicoli e quelli derivanti dalla tassa sulla salute, viene ridotta la quota dell'imposta di fabbricazione sugli oli minerali e derivati del 15 per cento al 3,10 per cento, così come vengono rimodulati gli importi dei trasferimenti per il fondo comune e per le spese sanitarie. Restano a carico del fondo sanitario nazionale gli oneri derivanti dai mutui contratti per l'edilizia sanitaria nei limiti di 1.500 miliardi per il 1993.

Per la parte previdenziale, la finanziaria '93, prevede un versamento di 1.500 miliardi per l'adeguamento della quota parte delle pensioni delle gestioni lavoratori dipendenti e delle gestioni speciali.

13.785 miliardi vengono trasferiti in assegnazione ai diversi fondi pensione, 3.220 per le pensioni sociali.

Il limite complessivo dei versamenti dello Stato all'INPS a titolo di pagamenti di bilancio e di anticipazioni di tesoreria è fissato in 58.500 miliardi.

Nell'insieme i provvedimenti varati in questi ultimi mesi determineranno una accentuazione della pressione tributaria di altre 3 punti percentuale sul PIL.

Stando ai dati contenuti nella Relazione previsionale e programmatica per il 1993, la pressione fiscale ha raggiunto in Italia, nel corso del 1992, il 44,6 per cento. Siamo al terzo posto dopo la Francia 49,2 per cento e la Germania 46,8 per cento, la media CEE è 44,8 per cento. Il Regno Unito ha una pressione tributaria del 37,2 per cento, il Giappone del 32,8, gli Stati Uniti del 30,8 per cento.

Nel 1993 la pressione fiscale, nel nostro paese, supererà la media CEE e forse anche la Germania.

L'inasprimento fiscale costituisce inevitabilmente un disincentivo alla ripresa.

In rapporto ai sintomi di recessione di diffusa, non solo nel nostro paese, ma anche a livello CEE, due sono i fattori negativi che agiscono da deterrente ad ogni ipotesi di sviluppo dell'economia: la pressione tributaria, da un lato e l'alto costo, del denaro dall'altro.

L'economia italiana ha dinnanzi a sè questi due ostacoli.

Poichè nell'immediato non è prevedibile una riduzione della pressione tributaria, anche perchè l'unico comparto sul quale si è soliti pensare è quello dei contributi sociali nel quale tuttavia l'incidenza nostra è sotto la media CEE, al terzo posto dopo Francia e Germania, con un distacco di ben 6,5 punti rispetto alla Francia e di 3,6 punti dalla Germania.

Nell'immediato quindi l'unica strada percorribile resta la riduzione del costo del denaro.

Le condizioni per procedere in questa direzione si vanno realizzando.

Il bilancio dello Stato presenta un avanzo primario di circa 49.000 miliardi, dato più realistico rispetto al passato.

L'inflazione sembra sotto controllo, il decentramento - ancora timido e contraddittorio - di momenti impositivi verso i centri di spesa periferici dovrebbe consentire l'affermarsi, in futuro, di corrette concezioni gestionali strettamente ancorate all'equilibrio tra entrate e spese per Comuni, Province, Regioni e Servizio Sanitario.

L'insieme di questi fattori dovrebbe consentire un avvio più solido alla politica di risanamento della spesa pubblica e di conseguenza l'attivazione di una coraggiosa politica di riduzione dei tassi bancari.

Il sistema bancario va richiamato alle proprie responsabilità che sono insieme alla salvaguardia dei risparmiatori, quelle di agire da stimolo all'iniziativa imprenditoriale ed economica in generale.

Per il futuro ritengo si debba procedere sulla strada del decentramento di momenti impositivi oggi centralizzati, senza infrangere l'unicità del nostro sistema, ma anche senza fare dell'unicità un mito come è avvenuto in questi ultimi 15 anni.

Nella comparazione con i paesi più industrializzati l'Italia presenta ancora quattro primati negativi sui quali dobbiamo intervenire per correggerli.

Siamo il primo paese per quanto riguarda la percentuale di spese correnti sul PIL 50,7 per cento ed il 1 paese con l'11,5 per cento per quanto riguarda gli oneri per interessi.

Il secondo agisce naturalmente sul primo. Noi dobbiamo incidere sul secondo e ridurre in termini relativi anche le spese correnti.

Gli altri punti critici riguardano le spese per investimenti ed in conto capitale che relegano l'Italia agli ultimi posti.

Le future strategie per una ripresa economica dovranno considerare e correggere questi aspetti unitamente alla riduzione dei tassi bancari.

Partendo dalle considerazioni sopra esposte noi diamo un giudizio critico sui documenti contabili. Una critica non aprioristica, che riguarda in particolare i mancati ed i guasti prodotti nel recente passato dalle stesse forze politiche che governano il presente.

Una critica sugli errori compiuti che costringe oggi il paese a sostenere sacrifici pesantissimi.

Per questo il parere del PDS sui documenti contabili al nostro esame è contrario.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero delle finanze
(797 - Tabelle 3, 3-bis, e 3-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 796*

(ESTENSORE LONDEI)

Se è vero, come è vero, che con la legge n. 358 del 1991 si è operata una svolta di qualità in ordine alla leggibilità del nostro bilancio di previsione, è pur vero che un giudizio sul medesimo non può essere disgiunto da una considerazione, seppur generale, dell'andamento e dell'impatto nell'opinione pubblica dell'attività del Ministero delle finanze.

L'anno 1992 è stato da una parte caratterizzato da una maggior presenza fiscale nei confronti dei cittadini: basta porre mente ad un dato quale quello per cui negli ultimi cinque anni sono stati ben 600 i provvedimenti in materia fiscale, con grande abuso della decretazione di urgenza e della pazienza dei cittadini.

Se consideriamo tutto ciò ed il fatto che abbiamo raggiunto il *guinnes* dei primati mondiali in ordine al numero delle tasse e imposte che gravano sulla generalità dei cittadini - ne sono state censite 202 - appare chiaro come i problemi di affidabilità, trasparenza, efficienza della macchina tributaria superino di gran lunga i termini, pur apprezzabili, di maggior leggibilità del bilancio di questo Ministero.

È necessario porsi con maggior decisione e consapevolezza dalla parte del contribuente, dalla parte del contribuente che ha voglia di compiere il proprio dovere, ma si trova di fronte una Amministrazione incapace di dargli risposte credibili.

Episodi di questo genere certamente non sono mancati ed essi come ha giustamente ed opportunamente rilevato lo stesso relatore senatore Leonardi, hanno portato ad «offuscare» l'immagine dell'Amministrazione finanziaria.

Io avrei usato un termine meno morbido, meno *soft*, ma tuttavia condivido la preoccupazione finale del relatore, per cui se non si cambia strada, se non si favorisce il cittadino che vuol fare il proprio dovere di contribuente, almeno nel momento in cui vuole farlo, si opererebbe per allargare l'area di chi si fa prendere dalla voglia di partecipare allo sciopero fiscale e alla disubbidienza civile. Per favorire il cittadino bisogna evitare l'accavallarsi di norme, di non facile interpretazione che obbligano l'utente ad avvalersi della consulenza di professionisti (con ulteriori oneri); si impone altresì una riforma dell'Amministrazione finanziaria al fine di una maggiore giustizia fiscale.

Ritengo che si debba investire, sin da questo bilancio, di più per l'assistenza tecnico-informativa ai cittadini coinvolgendo in questa opera di comunicazione quelle strutture civili che sono sparse, ed attrezzate sul territorio: penso ai nostri ottomila comuni anche i più piccoli che possono e debbono rappresentare il punto più vicino ai quesiti della cittadinanza.

Ma dall'esame del bilancio appaiono disfunzioni dell'Amministrazione finanziaria ormai storiche ed altre che invece sembrano essere in via di formazione.

Tutto ciò con delle evidenti contraddizioni, quali ad esempio un rapporto addetti ed utenti sproporzionato.

Un aumento della spesa corrente pari quasi al 7 per cento, superiore ad altre branche della pubblica Amministrazione quali gli enti locali, ed un ricorso sempre più massiccio alle concessioni di servizi istituzionali ai privati.

Pertanto molte cose sono da chiarire:

- 1) se si appaltano i servizi, perchè aumentano le spese di gestione corrente?;
- 2) perchè aumentano le spese per acquisto di immobili?;
- 3) perchè non si utilizzano, invece, con nuove motivazioni, le notevoli capacità professionali del personale civile e militare già in servizio?

Tutti possiamo constatare che la sola creazione del Segretariato generale come tanti altri interventi parziali, al di là e al di sopra delle capacità, indubbe, delle singole persone, non hanno prodotto, nè potevano produrre, efficaci effetti, non avendoli sorretti con un'opera più vasta di disincrostazione di vecchi apparati, di rinnovamento reale delle responsabilità e capacità burocratiche, di ristrutturazione generale dell'Amministrazione finanziaria basata sul decentramento e la responsabilizzazione vera della dirigenza e dei quadri superiori sia civili che militari.

In conclusione ritengo che il giudizio sulle tabelle 3, 3-bis e 3-ter e sulla parte corrispondente del disegno di legge finanziaria non possa che essere negativo, in modo particolare perchè manca una reale volontà di svolta a favore dei diritti dei cittadini, di rinnovamento e qualificazione dell'apparato burocratico, di poca chiarezza nelle ragioni di alcune scelte quale quella dell'acquisto di terreni ed immobili per 404 miliardi in conto capitale.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 7ª COMMISSIONE PERMANENTE

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

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1993
e relative note di variazioni (797 - Tabelle 7, 7-bis e 7-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 796*

(ESTENSORI ALBERICI e PAGANO)

La politica del Governo contro la scuola pubblica.

I Senatori del Gruppo del PDS della 7ª Commissione permanente giudicano assai negativamente la manovra di politica economica del Governo e le scelte di politica scolastica che essa prefigura.

Tale giudizio comporta il voto contrario ai disegni di legge in esame.

Il governo nel dibattito sviluppatosi nel corso di questa sessione di bilancio non ha voluto intendere una elementare verità di fondo: di fronte all'improduttività di larghi settori del nostro sistema scolastico c'è bisogno di nuovi investimenti proprio per rendere pienamente produttivi quelli fino ad ora impiegati e non di una loro riduzione come si sta facendo. Tale scelta avrebbe dovuto privilegiare i settori strategici fondamentali quali: la formazione e l'aggiornamento degli insegnanti; l'edilizia scolastica, il governo e la valutazione del sistema; l'elevazione dell'obbligo, la riforma della secondaria superiore e della scuola dell'infanzia.

Un concreto esempio al riguardo può essere molto significativo. Proprio in questi giorni alla 7ª Commissione del Senato è in corso un dibattito riguardante la valutazione della prima fase di attuazione della riforma della scuola elementare. Il rischio che si profila in questo settore sembra essere quello di un inasprimento delle difficoltà di attuazione del nuovo ordinamento proprio per il grave restringimento di alcune precondizioni della riforma quali le copresenze dei docenti, un aggiornamento efficace degli stessi, adeguati servizi degli Enti locali. Ebbene proprio in questi settori i tagli di bilancio sono stati assai drastici! Lo sforzo finanziario sostenuto per attuare la riforma, che è senz'altro ingente, se si considera l'introduzione del modulo con i tre insegnanti ogni due classi e il conseguente necessario congelamento dell'organico fino all'anno scolastico 1995, rischia una larga improduttività per il perseguimento di alcune modestissime e aleatorie economie

di bilancio, che agendo negativamente sulla qualità dell'offerta formativa rischiano di rendere improduttivo l'insieme della spesa per la riforma.

Ma l'esempio fatto a proposito della scuola elementare riguarda in realtà l'insieme dell'istruzione pubblica di cui non si vuole riformare il sistema di governo e una gestione che rappresentano oggi le maggiori cause di spreco e di inefficienza.

Gli effetti sulla scuola della manovra economica del Governo.

Lo stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione, quando avrà recepito tutte le variazioni negative conseguenti alla manovra scenderà a 44.916 miliardi, segnerà cioè uno 0,8 per cento in meno rispetto al bilancio assestato per il 1992 (45.361 miliardi). Si tratta della prima diminuzione, in termini assoluti e percentuali, del valore complessivo del bilancio della Pubblica istruzione in Italia.

Agli effetti del decreto legge n. 384 del 1992 convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438, che congela gli scatti retributivi del personale per un totale di 250 miliardi (nota di variazioni 7-bis) si aggiungono quelli derivanti per l'ultimo quadrimestre del 1993 dalle misure previste nella legge delega e nel provvedimento collegato (atto Senato 776): «Interventi urgenti in materia di finanza pubblica».

Quest'ultimo provvedimento (nota di variazioni 7-ter) incide:

a) sulle dotazioni organiche aggiuntive (DOA) fissando nell'80 per cento della dotazione attuale il tetto di copertura rispetto alle nuove nomine;

b) nella proroga di un anno delle graduatorie dei concorsi già effettuati;

c) nel dimezzamento dei comandi dovuti all'articolo 65 del decreto-legge n. 417 del 1974.

Tali misure comporterebbero un taglio annuale di 278 miliardi che riferito all'ultimo quadrimestre del 1993 è di 96,6 miliardi.

Ma la valutazione degli effetti della manovra governativa sul bilancio della Pubblica istruzione non si può limitare al disegno di legge collegato n. 776. Essa riguarda l'insieme dei provvedimenti governativi.

È necessario innanzitutto considerare le variazioni sulla legislazione vigente (rispetto a quanto stabilito dalla legge finanziaria '92). Esse riguardano 60 miliardi sulla tabella A per il 1993 (capitolo del tesoro n. 6866) e 150 miliardi sulla tabella B per il 1993 (capitolo del tesoro n. 7003).

Inoltre la legge delega per il pubblico impiego prevede un risparmio annuale di spesa di 685 miliardi così ripartiti:

49 miliardi per il passaggio dei docenti soprannumerari;

42 miliardi per la riduzione delle DOA della scuola materna;

202 miliardi per la riduzione delle DOA nella secondaria di primo e secondo grado;

392 miliardi per la riduzione delle supplenze annuali.

Mentre la riduzione del fabbisogno è stimata in 432,3 miliardi, la riduzione della spesa sull'ultimo quadrimestre 1993 del bilancio della Pubblica istruzione, che sarà oggetto di una successiva variazione, non può oggi essere stimata con precisione. Essa comunque dovrebbe aggirarsi attorno ai 250 miliardi.

Deve inoltre essere valutato il taglio della contingenza operante già nel bilancio di previsione per circa 1500 miliardi.

Infine deve essere calcolato il taglio operato sul capitolo 6868 riguardante le retribuzioni previste per il contratto nel 1993. Si tratta di 1600 miliardi.

Complessivamente le riduzioni di spesa riguardano circa 550 miliardi sulla Tabella 7 e 3.310 miliardi sul disegno di finanziaria, per un totale di 3.810 miliardi.

In questo quadro si deve evidenziare che neppure il 2 per cento del bilancio della Pubblica istruzione è destinato a incrementare la produttività della scuola e la qualità degli studi e che all'autonomia delle scuole è destinato solo l'1,04 per cento del bilancio e per di più finora ripartito centralisticamente e con criteri di assoluta non trasparenza. Ciò significa che il 98 per cento della spesa destinata al personale rischia di essere sempre più semplice spesa corrente e non investimento come deve essere sul piano della qualità la spesa per i docenti in una seria politica scolastica.

Deve inoltre essere rilevata nei numerosi provvedimenti governativi la mancanza d'ogni riferimento d'ordine sia politico che finanziario alle competenze delle autonomie locali, a partire dai comuni, per gli interventi nel settore della formazione. Nulla è previsto per il diritto allo studio né per le politiche a favore dell'infanzia. Si deve inoltre registrare il blocco dell'istituzione di 500 nuove sezioni di scuola dell'infanzia per i prossimi due anni, pur in presenza di una forte domanda.

Di fronte ad uno stato di previsione della spesa che vede destinare il 98 per cento delle risorse al personale e ad una manovra economica del Governo fatta passare a colpi di voto di fiducia non era possibile, per una opposizione parlamentare come quella condotta dal PDS che pure era portatrice di un disegno economico alternativo, tentare la strada di una trasformazione di fondo della struttura del bilancio. Abbiamo invece sottolineato la funzione di controllo che il Parlamento deve esercitare in particolare per quei settori di spesa che da sempre pongono gravi problemi o per l'inefficienza o per la discrezionalità o per l'improduttività che li caratterizza.

Le scelte e la gestione dell'automazione.

È noto come il sistema informativo automatizzato del Ministero della pubblica istruzione risulti attualmente gestito dalla società Italsiel. Esso è stato attivato con un primo contratto operante dal febbraio 1976 all'aprile 1980, proseguito poi con successivi contratti fino a quello attualmente in vigore, relativo al periodo 1° marzo 1990-29 febbraio 1996. Quest'ultimo comporta a una spesa complessiva di lire 854.365.260.000 di cui lire 45.215.000.000 impiegati per l'affitto di 10.000 metri quadri di locali messi a disposizione dall'Italsiel.

Poichè la Corte dei conti ha segnalato, nel Rendiconto 1991 al bilancio del Ministero della pubblica istruzione, la scarsa produttività del sistema di automazione rispetto ai costi sostenuti e la mancata formazione di personale dell'amministrazione scolastica sempre previsto in tutte le convenzioni stipulate (43,249 miliardi nell'ultima) ma mai realizzato e poichè non appaiono del tutto chiari nè i risultati conseguiti in oltre un quindicennio di automazione dei servizi del Ministero nè le prospettive e gli obiettivi a cui lo si vuole orientare abbiamo impegnato la Commissione, a partire dalla sessione di bilancio, in una azione conoscitiva che dovrà fare chiarezza su tutte le problematiche connesse.

Per l'anno finanziario 1993 il capitolo 1129 prevede uno stanziamento di competenza di 161 miliardi di cui 138,446 destinati alla convenzione con l'Italsiel e il rimanente a vari acquisti e investimenti in strutture fra cui:

l'allestimento di una rete telematica per il collegamento al sistema di tutte le scuole: spesa prevista a regime di 50 miliardi;

l'istallazione di 110 sistemi di elaborazione d'ufficio: spesa di 43 miliardi;

la creazione presso alcuni provveditorati di sistemi di elaborazione gestionali: costo 10 miliardi;

il collegamento delle scuole con gli uffici amministrativi: 80 miliardi;

l'adeguamento dei locali degli uffici centrali (3 miliardi) e periferici (10 miliardi);

l'attrezzaggio delle scuole: 1.500.000 lire a scuola per 15.000 unità scolastiche, 22,5 miliardi;

il potenziamento delle capacità elaborative del centro elaborazione dati con la scelta dei fornitori effettuata a seguito di licitazione privata in un contesto di gara europea con costi da definire.

C'è abbondante materia, anche dopo l'approvazione da parte della 7^a Commissione del dispositivo di un nostro ordine del giorno, per una significativa indagine parlamentare.

Altro punto di attenzione riguarda la Convenzione stipulata tra RAI-TV e Ministero della pubblica istruzione, dal 1990; sulla base di essa funziona un sistema integrato di trasmissioni televisive e radiofoniche rivolto ad attuare, nel triennio 1990-92, programmi di aggiornamento a distanza del personale della scuola. Nel marzo 1992 le parti contraenti hanno stipulato un Atto aggiuntivo che prevede la proroga della Convenzione per il 1993 e la possibilità di un rinnovo per il triennio 1994-96.

I programmi sino a questo momento elaborati e trasmessi, salvo rare eccezioni, sembrerebbero del tutto inadeguati al soddisfacimento dei fini prestabiliti e spesso rivolti ad un pubblico del tutto diverso da quello a cui avrebbero dovuto essere destinati. Per la suddetta convenzione sono impegnati annualmente sul capitolo 1121 del bilancio della pubblica istruzione ben 18 miliardi sugli 86 destinati per il 1993 all'insieme delle attività di aggiornamento. Abbiamo impegnato il Ministro della pubblica istruzione a procedere alla nomina di un nuovo comitato tecnico scientifico e ad effettuare un'approfondita indagine,

nelle scuole e tra il personale interessato, circa l'efficacia e la validità dei programmi prodotti sino ad oggi.

Riteniamo che questo problema, anche dopo l'accoglimento del dispositivo di un nostro ordine del giorno, sia uno di quelli a cui la 7^a Commissione del Senato dovrà destinare molta attenzione perchè non è possibile che una quantità così ingente di risorse sia impiegata con risultati così insignificanti.

Le scuole prima dell'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica n. 416 del 1974, ad esclusione di quelle già dotate di personalità giuridica, non avevano autonomia amministrativa e di conseguenza i finanziamenti per il loro funzionamento erano gestiti dal Ministero e dai provveditorati. Dopo tale data tutti i capitoli in questione riguardanti le spese che devono sostenere le scuole, avrebbero dovuto essere collocati tra i trasferimenti (in tal modo risulta collocato il capitolo 1204 relativo ai bilanci degli IRRSAE). La Corte dei conti ha fatto notare a più riprese tale anomalia perchè siffatta collocazione consente la spesa diretta da parte delle Direzioni generali di una somma mai ben definita che potrebbe sfiorare il 20 per cento di ogni capitolo. Tali acquisti (libri, abbonamenti a riviste, materiale didattico) vengono recapitati come doni alle scuole dalle stesse ditte interessate che, ricevuto l'attestato di consegna, riscuotono direttamente dal Ministero.

Abbiamo chiesto, anche con uno specifico emendamento approvato in Commissione, di modificare la collocazione dei capitoli in questione, inserendoli tra i trasferimenti, eliminando così ogni indebita ingerenza nell'autonomia finanziaria delle scuole e attuando una piena trasparenza nei criteri di ripartizione.

Abbiamo anche chiesto che vengano documentate in Parlamento, con riferimento agli anni finanziari 1992, 1991, 1990, le modalità di spesa da parte dell'amministrazione centrale di una parte delle somme dei capitoli destinati al finanziamento dei bilanci delle unità scolastiche. Assicuriamo il Senato che, nell'interesse della scuola pubblica e per il corretto funzionamento dell'amministrazione scolastica continueremo con impegno a perseguire tali obiettivi.

Le prospettive della legislatura.

Il dibattito svoltosi in 7^a Commissione ha confermato la gravità delle scelte economiche del Governo e non sappiamo quale fine potrà fare al riguardo la proposta formulata da alcuni esponenti della maggioranza e fatta propria dal Ministro di presentazione di un ordine del giorno per impegnare il Governo a desistere dal compiere ulteriori tagli al bilancio dell'istruzione. Pertanto pur valutando positivamente l'accoglimento dell'emendamento che colloca tra i trasferimenti i finanziamenti destinati ai bilanci delle scuole e l'accettazione dei dispositivi degli ordini del giorno riguardanti l'Italsiel e la RAI-TV il nostro giudizio complessivo non può che essere negativo.

Già nelle prossime settimane avremo l'occasione di verificare se le modeste postazioni previste nella legge finanziaria per la tabella A e quelle relative alla tabella B, che per nostra iniziativa la Camera dei deputati ha incrementato, potranno essere effettivamente destinate alla

definizione dei provvedimenti legislativi più urgenti quali quelli riguardanti la riforma della scuola secondaria superiore e l'elevamento dell'obbligo scolastico; la riforma della scuola dell'infanzia; l'inserimento dell'educazione sessuale e i nuovi esami di maturità; il nuovo sistema di valutazione dei risultati della scuola nell'ambito di una nuova e radicalmente decentrata amministrazione scolastica; la nuova legge quadro su l'edilizia scolastica.

La manovra complessiva del Governo deve risultare modificata su un punto decisivo per garantirne l'effettiva equità: il blocco della contrattazione sindacale per l'anno 1993. A tale riguardo non solo è possibile definire al più presto la parte normativa del contratto che può incidere positivamente sulla qualità del funzionamento della scuola, ma soprattutto si deve consentire un recupero al potere di acquisto delle retribuzioni sia pure collegato al tasso programmato di inflazione, così come proponeva del resto lo stesso decreto-legge del governo emanato lo scorso mese di luglio.

Ma per evitare che le riforme restino solo un diritto formale occorre poi affrontare il grave problema della dispersione scolastica e degli abbandoni che falciava le giovani generazioni, in particolare nella fascia di età 14-16 anni, con una gravità particolare per intere zone del paese come il Mezzogiorno.

A tal fine è necessario operare su due versanti: uno strategico di riqualificazione della professione docente (nuova formazione universitaria e qualificazione in servizio) e di autonomia del governo della scuola, che dia ai docenti una responsabilità precisa nella professione, e dall'altro con interventi immediati finalizzati al recupero e al sostegno anche individualizzato di quegli studenti che fin dalla scuola media rischiano di essere espulsi definitivamente dal sistema formativo.

D'altra parte ormai si tratta di affrontare la grande questione dell'assetto istituzionale del sistema scolastico nel nostro paese nel quadro della riorganizzazione complessiva del rapporto tra Stato centrale e Regioni di cui sta discutendo la Commissione bicamerale.

Si tratta cioè di riaffermare un profondo cambiamento rispetto al ruolo e alla funzione del Ministero della pubblica istruzione, non più di gestione ma di indirizzo, coordinamento, di definizione degli *standards* di qualità e di funzionamento validi su tutto il territorio nazionale nell'ambito delle finalità definite dal Parlamento. Solo così si potrà parlare di autonomia e di nuova produttività legate al principio della responsabilità e della valorizzazione professionale e di una visione unitaria degli interventi formativi scuola, formazione professionale, educazione permanente.

Sulla base delle precedenti osservazioni i senatori del Gruppo PDS della 7ª Commissione del Senato esprimono valutazione negativa sul bilancio di previsione dello stato per l'anno finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (797); sullo stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1993 (797 - Tabelle 7, 7-bis e 7-ter) e sulle corrispondenti parti del disegno di legge n. 796 (legge finanziaria 1993).

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1993
(797 - Tabelle 20 e 20-ter)
per la parte relativa allo spettacolo e allo sport
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 796*

(ESTENSORE NOCCHI)

Le motivazioni che spingono il Gruppo PDS in seno alla 7^a Commissione del Senato ad esprimere parere contrario alle previsioni contenute nelle tabelle n. 20 e 20-ter fanno riferimento a due ordini di questioni strettamente legati tra di loro.

La prima afferisce, di certo, al merito della discussione tesa, polemica, che si è avuta a proposito dell'articolo 8 della legge di accompagnamento sulla finanza pubblica, di cui il bilancio per il 1993 rappresenta la prima traduzione. Il Gruppo PDS ha già espresso con larghezza di argomentazioni il perchè l'impostazione politica contenuta nello stesso articolo 8 è in contraddizione con gli interessi e la qualificazione della cultura musicale e della sua diffusione nel nostro paese. Non è accettabile, in questo senso, il principio della incompatibilità tra attività artistica svolta alle dipendenze di un ente lirico e quella autonoma-professionale e didattica perchè concepito in patente violazione di uno dei diritti nell'esercizio del quale i principali musicisti esistenti nel nostro paese hanno onorato in suo nome in Italia e nel mondo. L'impostazione voluta dal Ministro dello spettacolo è punitiva e burocratica; mentre apparentemente fa riferimento nei suoi fondamenti a questioni di ordine economico-finanziarie, che con maggiore incisività potrebbero essere affrontate nell'ottica della responsabilità e dei limiti programmati e pattuiti del lavoro autonomo-professionale, in realtà per via autoritativa cerca di risolvere problemi che l'impotenza e la disorganizzazione degli e negli Enti lirici hanno complicato invece di chiarire. L'orientamento per il quale si è battuto il gruppo del PDS è senz'altro più incisivo e lungimirante. Esso è teso alla omogeneizzazione della legislazione italiana a quella europea più evoluta e più consolidata (austriaca-tedesca-svizzera del canton tedesco-francese) ed ha puntato ad avviare processi seri di riordino istituzionale e gestionale degli enti lirici, collegati al rispetto ed alla promozione della libera espressione artistica, seppur nei limiti invalicabili degli interessi generali delle istituzioni musicali con le quali gli artisti mantengono il rapporto di lavoro principale.

L'altro ordine di motivazioni riguarda il merito della politica culturale che è seguita nel nostro paese. La discussione svolta su questo punto ha dovuto registrare gli stessi concetti, gli stessi giudizi espressi durante il dibattito fatto sulla stessa materia anche nella scorsa

legislatura: la confusione, l'incertezza, la preoccupazione che caratterizzano l'atteggiamento di fondo esistente nel mondo dello spettacolo dal vivo sono giustificate causa dell'assenza di una politica riformatrice del settore, più volte annunciate e mai avviata concretamente. I tagli alle previsioni finanziarie del FUS, che non possono onestamente essere calcolati solo per il 1993, ma essere sommati patiti dal 1988 (circa 300 miliardi) obbligano, secondo il Gruppo del PDS, alla definizione ed approvazione delle riforme di settore. Su questo obiettivo è giusto mantenere attenzione e capacità di iniziativa, a cominciare dalla legge sul cinema, a quella sulla musica e danza, a quella sul teatro di prosa. Come da riaffermare è il principio che pretende che assieme al riordino completo del comparto spettacolo si compia la riforma del Ministero che modifichi alcuni suoi atteggiamenti di fondo e si trasformi in reale strumento di promozione della cultura e del suo consumo collettivo nel nostro paese.

Sul settore sport si ribadisce una posizione già nota: è necessario procedere sollecitamente alla approvazione della legge quadro sullo sport che riconosca il nuovo che si è maturato negli ultimi venti anni nel mondo della pratica sportiva, valorizzi l'associazionismo, riconosca poteri più incidenti a favore delle regioni, riformi il CONI, attribuendogli le competenze più proprie e più congeniali alla sua funzione.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dei beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1993
(797 - Tabelle 21, 21-bis e 21-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 796*

(ESTENSORE BUCCIARELLI)

Le valutazioni critiche sul bilancio di previsione 1993, presente nella Tabella 21, relativamente alla conoscenza, tutela e valorizzazione dei beni culturali nel nostro paese, trovano ormai convergenze significative tra le forze politiche presenti in Parlamento, ben oltre la consueta distinzione tra maggioranza e opposizione.

L'immensa ricchezza del nostro patrimonio artistico, una potenziale straordinaria risorsa oggi degradata; l'assoluta risibilità delle risorse a ciò destinate dallo Stato - appena lo 0,20 per cento del Bilancio - di gran lunga inferiore a ciò che altri Paesi meno dotati del nostro, investono nel settore; l'accumularsi ciò nonostante dei residui passivi che denotano il perdurare di un'incapacità di spesa, a causa certo della complessità degli interventi, ma soprattutto di procedure farraginose ormai inefficaci e inefficienti. Tutto ciò il nostro gruppo lo sta ripetendo da anni in più sedi. Ecco perchè auspichiamo che la denuncia, quasi corale, dell'attuale punto limite raggiunto sia occasione di profondi urgenti mutamenti del governo al riguardo.

Proprio in questa difficile situazione economica e finanziaria, di crisi dei valori è tempo che coloro che hanno l'onere precipuo del governo, abbandonando atteggiamenti di autosufficienza o di ritualità, sappiano ascoltare, intravedere e scegliere quelle strategie d'intervento e d'investimento che potrebbero rappresentare una via di qualificato sviluppo per la nostra cultura e la nostra economia. Purtroppo per ora non c'è traccia di tale determinazione. Un settore ai margini, un bilancio che, anche nella sua struttura, finisce per essere specchio (causa-effetto) di tale secondarietà, l'affermazione del primato micro gestionale.

Esprimiamo quindi un voto contrario ai provvedimenti sottoposti al nostro esame ma non intendiamo soffermarci ulteriormente sulle valutazioni critiche (dalle «ferite» ancora aperte dei giacimenti culturali, allo stato di non attuazione della legge n. 449, dalla mancata catalogazione del nostro patrimonio tanto più preoccupante perchè ormai siamo al 1993, alla non operatività - ancora - di una buona legge come la n. 145 del 1992 eccetera).

Intendiamo piuttosto utilizzare questa sede politico-istituzionale per avanzare alcuni obiettivi per una vera e propria stagione costituente per il settore.

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1. In stretta relazione con quanto sta maturando presso la Commissione parlamentare per le riforme istituzionali («capovolgimento» dell'articolo 117 della Costituzione, ruolo del tutto nuovo del regionalismo) diventa prioritaria una riforma del Ministero dei beni culturali che:

a) riconosca, valorizzi, dia reale autonomia alle competenze tecnico-scientifiche;

b) si muova nel pieno riconoscimento dello Stato-ordinamento (ridisegnando quindi per Regioni, Province, Comuni, competenze, risorse, possibilità di strumentazione);

c) ridefinisca le proprie competenze in relazione ad altri Ministeri (Ambiente, Lavori pubblici, Turismo, Istruzione, Università e ricerca scientifica, Finanze).

2. Occorre quindi che il Governo, abbandonando definitivamente la logica dell'intervento straordinario, riformi nel *quantum* e nella sua struttura la tabella di bilancio del settore proponendo altresì misure atte a risolvere l'annosa questione dei residui passivi.

3. Soprattutto in presenza di una così pesante crisi economica diventa strategico un rapporto tra pubblico e privato improntato alla cooperazione per la conoscenza, la tutela e la valorizzazione dei beni culturali.

Inaccettabile è la mancata attuazione della legge n. 512 del 1982, di cui a 10 anni di distanza dall'approvazione manca, per precise responsabilità del Governo, il regolamento attuativo. Il rapido «sbocco» della legge n. 512, la rapida modifica delle procedure con cui attualmente si erogano le risorse ai soggetti non statali (sia pubblici che privati) consentirebbero di attivare risorse e interventi nel settore davvero significativi.

In questo quadro possono trovare anche significato alcuni interventi urgenti quali:

le modifiche alla legge n. 1089 in previsione della scadenza per i beni culturali e l'Europa per il 1993;

una rivisitazione della legge n. 123 del 1980 relativa al finanziamento delle istituzioni culturali improntata al rigore e alla qualità culturale e scientifica delle medesime;

interventi sui musei che preludano, comunque, ad un disegno organico di riforma;

la riforma del Consiglio nazionale dei beni culturali.

Resta, infine, una forte preoccupazione del Gruppo del PDS per l'azzeramento dei 100 miliardi previsti per il 1993 nella Tabella B: nessuna possibilità di copertura finanziaria resta aperta pur in presenza di così urgenti riforme legislative.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1993
(797 - Tabelle 23, 23-bis e 23-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 796*

(ESTENSORE ALBERICI)

I Senatori del Gruppo del PDS della 7^a Commissione permanente giudicano assai negative le scelte di politica economica del Governo e segnatamente non approvano le scelte relative allo stato di previsione del Ministero dell'Università e della ricerca scientifica, tabella 23.

Non consola la constatazione che la tabella 23 abbia subito tagli assai minori di quelli subiti dalle tabelle di altri ministeri, perchè questi tagli sembrano ignorare:

1) sia l'entità dei fabbisogni, che sono grandi, del settore università e di quello della ricerca; e sono tali ed urgenti anche perchè nel corso degli ultimi anni si è assistito ad una crescita quantitativa degli insediamenti universitari e dei corsi di studio non accompagnata da un adeguato incremento delle risorse, le quali infatti o sono cresciute in misura sempre inferiore al tasso programmato di inflazione oppure non sono cresciute per niente; è il caso della ricerca scientifica, capitolo 7301, che presenta una situazione di persistente debolezza rispetto agli indici di inflazione talchè l'impegno di spesa (fermo da cinque anni a 300 miliardi) rappresenta in realtà una riduzione secca attestando il finanziamento a poco più di 200 miliardi;

2) sia soprattutto che essi colpiscono capitoli di spesa che hanno un valore strategico, che sono investimenti produttivi; difatti si tagliano le spese:

a) per il personale universitario modificando quanto stabilito appena un anno fa con la legge per il piano triennale di sviluppo delle università;

b) per gli enti di ricerca, *in primis* il CNR;

c) per i progetti edilizi immediatamente eseguibili, fondi Fio;

d) e financo per la partecipazione al laboratorio europeo di biologia molecolare.

In sostanza, le scelte del governo risultano assai poco lungimiranti perchè la giusta preoccupazione per il contenimento della spesa pubblica non viene coniugata con la salvaguardia di quegli impegni e dunque di quegli investimenti in settori «che hanno rilevante e crescente incidenza sull'incremento del prodotto interno lordo» o addirittura che sono «elemento determinante e condizione portante per condurre a compiuto sviluppo la manovra economica», come peraltro era scritto nel documento di programmazione economico-finanziaria,

proposto dal governo e approvato dalla sua maggioranza. È grave miopia non distinguere, non vedere che un conto è tagliare i fondi di capitoli di spesa che da anni rappresentano sprechi e diseconomie o inefficienze e residui passivi, mentre è ben altra cosa non attivare le condizioni, non assicurare le risorse minime indispensabili per il funzionamento produttivo ed efficace delle strutture formative e di ricerca.

Non basta affermare che si tratta di settori strategici per il risanamento e lo sviluppo del Paese, se poi non si assumono conseguentemente scelte inequivocabili in materia di destinazione delle risorse. Non c'è forse un cronico deficit della bilancia tecnologica dei pagamenti? Non c'è il giudizio assai poco lusinghiero dell'OCSE? Si è pensato alla concorrenza che con l'apertura delle frontiere e con la libera circolazione dei lavoratori dovranno affrontare le nostre strutture scientifiche e formative e i nostri giovani e le nostre imprese in sede di mercato del lavoro e di innovazione di prodotto?

La nostra risposta è negativa.

E lo è anche per un'altra ragione che può sembrare formale ed invece tocca un aspetto importantissimo specie in questa fase del processo autonomistico delle università e degli enti di ricerca. Non per memoria, ma per recuperarne interamente il valore dobbiamo ricordare come proprio nel corso dell'esame alla 7ª Commissione il 6 dicembre del 1990 presentammo durante la sessione di bilancio dello scorso anno, come Gruppo PDS un ordine del giorno che fu accettato dal Governo. Quell'ordine del giorno impegnava il Governo a raggruppare i trasferimenti dello Stato alle singole università ed alle strutture interuniversitarie secondo quanto prescritto dal comma 2 dell'articolo 7 della legge n. 168 del 1989 e, dunque, in deroga al disposto del comma 6 dell'articolo 16 della stessa legge. Ebbene, spiace dover constatare che la Tabella 23 contiene tuttora alcuni capitoli di spesa, i quali:

a) da un lato disattendono almeno in parte la scelta autonomistica fatta dal legislatore con la legge n. 168 del 1989 e

b) dall'altro favoriscono, a causa della loro gestione, la formazione di residui passivi;

si tratta di capitoli di spesa che mancano di efficacia e dunque rischiano di apparire superflui mentre non sono tali e comunque non lo sarebbero se si scegliesse compiutamente la strada dell'autonomia universitaria, riconoscendo appunto agli atenei il diritto di scegliere a cosa destinare tutti i fondi loro assegnati.

Il Governo non sembra in grado di comprendere una verità molto semplice: di fronte all'improduttività di larghi settori del sistema formativo universitario (non serve ricordare i dati stranoti sugli abbandoni, sui fuoricorso, eccetera) o alla dimensione provinciale, fuori dal circuito della comunità scientifica internazionale, di tanta parte delle ricerche delle nostre università ed enti c'è bisogno non di minori ma di maggiori investimenti se si vogliono rendere produttivi quelli fin qui impiegati. In questo segmento del nostro sistema scolastico c'è bisogno di nuovi investimenti proprio per rendere pienamente produttivi quelli fino ad ora impiegati e non di una loro riduzione come si sta facendo.

C'è bisogno di più fondi prima di tutto per il diritto allo studio universitario pre e post-laurea, per il funzionamento delle strutture esistenti e per la creazione di quelle determinate con il piano di sviluppo. Che fine hanno fatto? Come viene alimentata e sostenuta la scelta del diploma breve? Ma veramente si può continuare ad immaginare l'occasione della legge finanziaria e di bilancio semplicemente come un appuntamento dare-avere? Al di fuori dunque di una capacità progettuale e di orientamento, anche di selezione mirata, delle risorse.

Così, ad esempio, quanta strada potrà fare l'istituto della locazione finanziaria riconosciuto alle università con l'articolo 3 della legge di accompagnamento per acquisire immobili di proprietà degli enti previdenziali? Il problema non è solo quello della necessità di un finanziamento ordinario, a regime per far fronte agli impegni del *leasing*. Ancor prima c'è il dato poc'anzi richiamato della necessità di scelte inequivocabili a favore dell'autonomia delle università. Se la scelta è quella che le università traggano un qualche beneficio da una politica di dismissioni del patrimonio edilizio degli istituti previdenziali, allora bisogna creare le condizioni perché questo accada. E queste francamente non ci sono né nella tabella 23 né nei disegni di legge finanziaria e di bilancio.

Ma c'è bisogno anche di porre mano ed intanto di ideare - ed anche su questo il Governo ci sembra in grave ritardo - modifiche legislative e procedure amministrative che pongano fine alla vicenda dei residui passivi registrati dal capitolo 7551 della Tabella 23. Questi residui rappresentano da soli oltre l'85 per cento del totale dei residui della tabella. Questo dato dovrebbe preoccupare soprattutto perché segnala contemporaneamente sia un problema inerente alle norme legislative che regolano detto Fondo sia un problema inerente alla gestione e alle scelte del Governo. Così mentre da parte del Governo si tace, apprendiamo dalla *Gazzetta Ufficiale* di giovedì 12 novembre che pubblica la deliberazione del Ministro dell'università, della ricerca scientifica e tecnologica del 22 aprile 1992, l'elenco dei progetti di ricerca ammessi al Fondo speciale per la ricerca applicata, ossia ai fondi di cui al capitolo 7551.

Balzano agli occhi alcuni dati che semplicemente sconcertano. Così, finanziamo nel 1992 con contributi in conto interesse su finanziamenti IMI ovvero eroghiamo nel 1993 fondi per ricerche che sarebbero o dovrebbero essere iniziate addirittura nel 1989. Di più - e ciò è decisamente grave - si è in larga parte in presenza di progetti e di relative destinazioni di fondi che difficilmente sembrano corrispondere agli stessi obiettivi fissati dalle leggi di riferimento (dalla 1089 del 1968 alla 46 del 1982, alla 67 del 1988 ed infine alla 346 del 1988) e soprattutto dal documento di programmazione economico-finanziaria, illustrativo della manovra di finanza pubblica per il 1993-1995.

A nostro avviso è decisamente scarsa la coerenza tra le premesse disposizioni delle normative vigenti e le scelte, i progetti elencati nella deliberazione di cui alla *Gazzetta Ufficiale* di giovedì 12 novembre e soprattutto convince ancora meno la procedura adottata per coprire le spese dei diversi progetti, come evidenziata dall'articolo 10 del decreto ministeriale del Ministro dell'università, della ricerca scientifica e

tecnologica. Soprattutto in questa fase di ristrettezza economica, di risanamento del bilancio e di controllo della spesa non convince una convenzione Ministero dell'università, della ricerca scientifica e tecnologica-IMI che consente la gestione fuori del bilancio statale di migliaia di miliardi, per di più accumulando residui passivi. Occorre procedere ad una revisione della normativa relativa a questa materia. Qualche sospetto peraltro sorge anche dalla contemporaneità tra la pubblicazione del decreto ministeriale e la denuncia dei residui già sollevata dalla discussione sul Bilancio e la Tabella avuta nei giorni scorsi alla Camera. Non è pensabile che si continui su questa via, soprattutto se si considera che sono almeno pari a mille miliardi i residui passivi del capitolo 7551 una volta detratti i fondi impegnati con la deliberazione di cui al decreto ministeriale della *Gazzetta Ufficiale* del 12 novembre.

Dal Governo perciò avremmo voluto sentire qualche parola per cominciare ad eliminare almeno alcuni vincoli e vischiosità burocratiche, e in specie sarebbe stato di grande utilità proprio per qualificare l'impegno dello Stato in questo settore cominciare a riflettere in termini di priorità e di coerenza con gli sforzi di risanamento e sviluppo dell'economia del Paese.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1993
(797 - Tabelle 9, 9-bis e 9-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 796*

(ESTENSORE ANGELONI)

Lo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici, per l'anno finanziario 1993, reca spese per 4.991 miliardi, di cui 322 miliardi per la parte corrente e 4.668 miliardi per il conto capitale.

Rispetto al bilancio assestato per l'anno 1992, le spese complessive aumentano di 336 miliardi, che sono la risultante di un aumento in conto capitale di lire 347 miliardi e di una diminuzione per la parte corrente di 11 miliardi. Una lieve contrazione di spesa (- 455 miliardi per il 1993) va invece registrata in Tabella F del disegno di legge finanziaria, con un rinvio di finanziamenti al 1994 (+ 35 miliardi) ed al 1995 (+ 554 miliardi).

Nonostante la pesante situazione della finanza pubblica e i tentativi di ridurre il *deficit*, in questo settore non c'è alcun segno di novità rispetto al proliferare della spesa dell'ultimo decennio.

Eppure, i residui passivi di questo Ministero sono elevatissimi ed ammontano ad una somma (4.792 miliardi) pressochè pari alla spesa di competenza per il 1993.

Va, inoltre, sottolineato il fatto che nulla è cambiato rispetto alla composizione della spesa che rimane ancorata ai criteri del passato, alle vecchie scelte ed alle antiche priorità, oggi messi in crisi dall'esplosione degli scandali e delle tangentopoli.

È questo, infatti, il settore della vita pubblica che, per quantità di investimenti (il Ministero dei lavori pubblici rappresenta il centro di spesa più importante nel settore degli investimenti diretti dello Stato, con oltre il 50 per cento dei pagamenti effettuati da tutte le amministrazioni) e per i meccanismi di spesa (appalti, concessioni, eccetera), necessita di una radicale opera di bonifica che deve manifestarsi nella revisione della spesa ed in profonde modifiche della legislazione.

Ecco perchè noi chiediamo al Governo di assumere una posizione chiara e precisa sulla questione essenziale degli appalti. Occorre una nuova legislazione che recepisca integralmente la normativa CEE, che stabilisca la regola assoluta dell'asta pubblica, che elimini i meccanismi delle varianti, della revisione prezzi, delle concessioni generalizzate;

che, in sostanza, ripristini le regole della libera concorrenza per troppo tempo violate ed introduca la trasparenza in questo campo.

Il Gruppo del PDS ha presentato un progetto di legge in materia, altri gruppi hanno fatto altrettanto: chiediamo al Governo di formalizzare una sua proposta.

L'edilizia residenziale pubblica, settore di eccezionale rilevanza sociale ed economica soprattutto in questo momento di grave crisi, richiede una grande attenzione da parte del Governo affinché si realizzi una reale svolta nel settore e si torni a costruire abitazioni per le fasce sociali più deboli utilizzando gli ingenti residui e le somme che scaturiranno dalla vendita del patrimonio edilizio degli IACP.

È necessario, inoltre, un riordino del sistema contributivo e fiscale in questo campo accogliendo la richiesta dei sindacati di abolire il pagamento dei contributi ex-GESCAL che gravano sui lavoratori dipendenti.

L'edilizia pubblica varia (opere idrauliche, opere marittime, edilizia demaniale) mantiene sostanzialmente i finanziamenti, salvo qualche rimodulazione per le infrastrutture della Guardia di finanza (- 130 miliardi nel 1993, trasferiti al 1995) e le sedi di servizio della Guardia di finanza e dei Vigili del fuoco (- 94 miliardi nel 1993, - 130 miliardi per il 1994).

Sottolineiamo la necessità di fare chiarezza in questo settore per quanto riguarda i costi, spesso lievitati a dismisura rispetto alle previsioni iniziali, come ha più volte documentato la Corte dei conti. La stessa Corte ha più volte segnalato, anche di recente, la anomalia della assegnazione di numerorissime concessioni ad una stessa impresa, la EDIPRO Spa

Occorre porre fine da parte del Ministero alla cosiddetta «cementificazione dei fiumi» che avviene attraverso i canali delle opere idrauliche e dei fondi FIO e che coinvolge, oltre al Ministero stesso, le Regioni: centinaia di miliardi sono stati sperperati in una sistematica opera di devastazione dell'ambiente e del territorio che rappresenta, poi, una delle cause dei disastri idro-geologici.

Proponiamo una immediata verifica dello stato dei lavori per la salvaguardia di Venezia, per i quali il bilancio mantiene invariati gli stanziamenti: occorre una svolta di efficienza affinché si passi dagli impegni verbali e di spesa ai fatti concreti per far fronte ad uno dei problemi di maggiore rilevanza culturale e ambientale.

L'ANAS presenta una previsione di spesa di 7.317 miliardi, di cui 1.879 miliardi per spese correnti, 4.425 miliardi per spese in conto capitale e 1.013 miliardi per rimborsi di prestiti.

Nei confronti del bilancio assestato nel 1992, c'è una lieve contrazione di 139 miliardi.

Rispetto a questa sostanziale conferma delle previsioni di spesa dell'Azienda, preoccupa la variazione negativa (- 1.345 miliardi) delle spese per manutenzione e riparazione straordinaria di strade statali. È opportuno uno spostamento di risorse dalle spese per nuove costruzioni a quelle per la manutenzione e per il completamento delle strade.

È indispensabile e urgente una inversione di tendenza per quanto riguarda gli appalti dell'ANAS. La pratica pressochè generalizzata della trattativa privata, rafforzata durante la gestione Prandini, è fonte di

turbativa della libera concorrenza ed anche di corruzione di una settore rilevante della nostra economia.

Chiediamo al nuovo Ministro una drastica innovazione: che sia l'ANAS ad avviare, subito, ed unilateralmente, la pratica generalizzata dell'asta pubblica, come indicato nella circolare del 15 agosto del Ministro.

Occorre porre fine, alla produzione di leggi speciali del tipo «campionati del mondo», «colombiadi» «ricostruzione post-bellica» eccetera. Il proliferare di questi strumenti legislativi, infatti, ha portato, negli ultimi anni, all'abnorme lievitazione della spesa ed alla introduzione di meccanismi e procedure anomale che hanno determinato abusi di ogni tipo, lievitazione dei costi e fenomeni di corruzione.

Sulla base delle considerazioni esposte, si esprime parere contrario alla Tabella 9 (Lavori pubblici) e alle connesse parti del disegno di legge finanziaria.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dei trasporti per l'anno finanziario 1993
(797 - Tabelle 10 e 10-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 796*

(ESTENSORE NERLI)

Il Gruppo PDS della 8ª Commissione lavori pubblici si esprime in senso contrario sullo stato di previsione del Ministero dei trasporti per il 1993 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria per il 1993 e sul rendiconto generale dello Stato per il 1991 in base alle seguenti considerazioni:

1) La mancata volontà, dei governi dell'ultimo decennio, di programmare le politiche di sviluppo, industriali, dei servizi, occupazionali, e il conseguente ricorso a politiche monetariste, sostitutive di vere politiche economiche e di bilancio, hanno portato alla odierna drammatica situazione della finanza pubblica.

Ciò oggi richiede, anche nel settore dei trasporti, una politica capace di orientare e concentrare risorse al fine di avviare uno sviluppo integrato e intermodale che sostenga la ripresa, la modernizzazione, la competitività, la capacità diffusiva della economia nazionale.

Le scelte del Governo vanno in altra direzione; non rispettando neanche le leggi che il Parlamento ha varato negli ultimi anni.

Il Governo, infatti, riduce indiscriminatamente gli impegni finanziari assunti, o come nel caso del piano degli interporti si impegna in una assurda strategia di finanziamenti a pioggia.

Ciò è tanto più inaccettabile se si pensa che non vengono rispettati gli obblighi di allegare alla legge finanziaria il piano di ristrutturare per il risanamento e lo sviluppo delle Ferrovie dello Stato (articolo 25, legge n. 412 del 1991) e il fondo unico dei trasporti (articolo 2, legge n. 186 del 1991).

2) Il trasporto pubblico locale è in condizioni di emergenza e il settore rischia il collasso organizzativo e finanziario.

A fronte di una situazione tanto grave e densa di rischi per il diritto dei cittadini alla mobilità ancora quest'anno rileviamo che non c'è da parte del Governo e della maggioranza, alcuna seria consapevolezza dello stato delle cose.

Vi è la rinuncia dichiarata ad agevolare il progetto di una organizzazione delle città, piccole medie e grandi, e, in modo assolutamente colpevole delle aree metropolitane del Paese.

Continua e si aggrava il congestionamento del traffico urbano.

L'offerta dei servizi di mobilità scoordinati e molto spesso inefficienti è del tutto inadeguata a rispondere alla domanda di civiltà e modernità del Paese.

La scarsità delle risorse finanziarie globali viene usata dal governo come alibi per nascondere la mancanza di scelte radicali e riformatrici, che la situazione del trasporto pubblico locale impone.

Le risorse finanziarie destinate al settore sono state sistematicamente sottodimensionate.

Le Aziende sono al collasso e, in queste condizioni, risultano vane e vuote tutte le parole che si sprecano per dichiarare volontà mai praticate di spostare quote di traffico dal mezzo privato al mezzo pubblico. Si deve porre mano con urgenza ad una organica riforma nel settore del trasporto locale in un'ottica di decentramento e responsabilizzazione delle comunità locali riordinando la legislazione in atto. In questa fase transitoria, che dovrà essere breve, è indispensabile che il FNT abbia per il 1993 uno stanziamento almeno pari a quello dell'anno in corso.

Il che comporta una maggiorazione del 4,5 per cento del fondo per il ripiano dei disavanzi di esercizio previsto in finanziaria, per garantire il flusso finanziario locale, almeno nei suoi termini presuntivi. Ben sappiamo, inoltre, che la mancanza di una azione riformatrice, ha richiamato, a più riprese, provvedimenti tampone che hanno cercato di far fronte ad una emergenza sempre più ravvicinata.

L'ultimo decreto del Ministro è l'estremo esempio di una azione governativa inutile e inconcludente. È comunque certo che misure per l'emergenza sono necessarie. Esse devono rappresentare però le premesse per un riforma. Per tale ragione si propone di elevare a 900 miliardi, limite di impegno, la somma stanziata in tabella A del Ministero dei trasporti; di collegare la misura di urgenza all'ammortamento mutui (che si dovrebbe aggirare agli 8.000 miliardi per il ripiano dei deficit e l'acquisto di nuovi autobus).

Per rendere rigorosa questa proposta si prevede di ridurre voci del bilancio ANAS in modo corrispondente a quanto si prevede in aumento per il trasporto pubblico locale.

3) La trasformazione dell'Ente ferrovie dello Stato in Spa si trascina stancamente in una grande incertezza per le lotte di potere interne alla maggioranza di Governo mentre si aggravano le condizioni finanziarie dell'Azienda e manca un piano di impresa che collochi risanamento e sviluppo in un quadro di riequilibrio modale del trasporto.

Ciò è aggravato dal fatto che lo Stato, in virtù delle scelte del Governo, continua a concepire gli investimenti ferroviari come un contributo a fondo perduto. Questa rinuncia ad agire in qualità di socio azionista delle Ferrovie dello Stato Spa, lo porta a ragionare in termini esclusivi di contenimento e riduzione, anziché di valorizzazione degli investimenti stessi. La conseguenza è che le risorse ipotizzate con il disegno di legge finanziaria portano ad una riduzione del 22 per cento dei servizi prestati e ad un taglio di 2.000 chilometri di linea. L'ulteriore conseguenza di tutto ciò è la previsione di allontanamento di circa 53.000 lavoratori, la chiusura di 400 impianti merci, la riduzione del 20 per cento dei treni chilometro.

Tutto questo è la conseguenza di una linea tesa a sostenere che il problema degli investimenti riguarda unicamente il governo e l'azienda in base al principio della autonomia di impresa.

Se ciò è vero, plausibile e auspicabile a fronte di investimenti sostenuti dalle Ferrovie dello Stato Spa, ciò non lo è più quando si tratta di investimenti pubblici, che non sono il frutto di attività di impresa ma di finanziamenti dello Stato.

Le ricadute dei progetti in discussione, sul piano occupazionale, economico, ambientale richiedono quindi un diverso approccio e un diverso coinvolgimento del Parlamento e delle Regioni.

Il rischio che si prospetta attraverso la divaricazione delle scelte tra i progetti per l'AV e quelli per le linee regionali, è quello di costruire una nuova ferrovia moderna, veloce, di serie A, separata dal resto del sistema che rischia la marginalizzazione e il deperimento.

Manca infine un adeguato intervento del Governo per la ristrutturazione dell'industria del materiale rotabile esposta ad un drastico ridimensionamento dalla competizione internazionale.

In attesa della presentazione del piano ex articolo 25 della legge n. 412 si propone di destinare 1.500 miliardi per oneri di infrastrutture riducendo il capitolo 7750 del bilancio del Tesoro.

4) Nel trasporto aereo la compagnia di bandiera e l'intero settore giungono agli appuntamenti con il Mercato unico europeo e la liberalizzazione in condizioni di gravi disparità strutturali e finanziarie nei confronti degli altri Paesi europei.

La ristrutturazione dei sistemi aeroportuali di Milano-Malpensa e Roma-Fiumicino registra un sempre più preoccupante ritardo nella realizzazione delle opere con conseguenze dirette sulla presenza del nostro Paese nel mercato aereo.

È ancor più necessaria una politica di riordino e riforma del settore che separi i compiti di gestione da quelli di controllo e programmazione. Appare davvero incredibile l'assenza di un pur minimo impegno finanziario per il potenziamento dell'organico degli ispettori di volo (che si propone di reperire abolendo a una Direzione divenuta inutile come il POC dopo l'istituzione del CIPET), nell'esercizio di una qualsiasi scelta nel campo della sicurezza.

Si ritiene infine urgente una verifica sui progetti di ammodernamento tecnologico nel campo della assistenza al volo e sulla integrabilità con le tecnologie europee mentre tarda ancora l'adesione ad Eurocontrol e una ridefinizione del piano degli aeroporti approvato dal CIPE.

5) Del tutto assurdo è lo spostamento al 1994-95 di una quota delle risicate risorse (che si propone di ripristinare) destinate alla ristrutturazione dell'autotrasporto che si trova ad affrontare in condizione di inferiorità la liberalizzazione dei mercati.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1993
(797 - Tabelle 11, 11-bis e 11-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 796*

(ESTENSORE PINNA)

I senatori del Gruppo del PDS dell'8^a Commissione del Senato,
esaminato lo stato di previsione del Ministero delle poste e delle
telecomunicazioni e le connesse parti del disegno di legge finanziaria,

considerato che:

i disavanzi annuali ormai fuori controllo dell'Amministrazione PT dimostrano una situazione di dissesto che rischia di provocare un vero e proprio collasso dei servizi. Il disavanzo del 1992, preventivato in 1.666 miliardi, è asceso infatti a 3.841. Tale esito è conseguente anche a una colpevole sovrastima delle entrate e sottostima delle spese che annualmente si ripete;

incide negativamente sulla dimensione del disavanzo la contrazione delle entrate derivanti dai servizi di gran lunga più rilevanti: quelli delle corrispondenze e del bancoposta. Il fenomeno appare estremamente grave se si tiene conto dei considerevoli investimenti strutturali e tecnologici realizzati nel settore negli ultimi dieci anni: nè la crescita produttività dei lavoratori, nè gli interventi di ammodernamento sono valsi infatti a invertire la tendenza al crescente degrado del servizio. A documentarlo è il «libro verde» della CEE che dimostra come, a fronte di alte tariffe applicate dall'Italia per le lettere, le nostre corrispondenze abbiano tempi di consegna superiori persino a quelli della Spagna e della Grecia;

la spiegazione dell'attuale stato di cose va dunque individuata nella mancanza di precisi indirizzi e obiettivi e nell'assenza di controllo dei risultati da parte del Ministero, nella commistione tra ruolo politico e di gestione, nello sperpero di energie umane e materiali;

tale quadro è conseguente al pluridecennale rinvio della riforma del Ministero che determina una situazione di confusione e di ambiguità rispetto all'individuazione delle responsabilità. Il rituale richiamo ai cosiddetti «oneri impropri», sopportati dall'Amministrazione e dalla stessa indicati come causa principale del disavanzo, ne è l'espressione più clamorosa e preoccupante. Gli oneri impropri infatti costituiscono ogni anno il tramite per il continuo rilancio delle responsabilità tra Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, Ministero del tesoro e altri ministeri;

in tal modo, non solo il Governo, in quanto organo collegiale, sfugge alle proprie responsabilità, ma vengono violate precise disposi-

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

zioni di legge, come la legge finanziaria 1988 che stabiliva un preciso piano di rientro del disavanzo e la stessa legge finanziaria 1992 che, all'articolo 17, attribuiva al Ministro un complesso di interventi finalizzati al risanamento e alla razionalizzazione dei servizi, tuttora inattuati;

resta ancora indefinita, sotto il profilo organizzativo e temporale, la trasformazione in Spa dell'Amministrazione postale, col rischio che tale trasformazione avvenga sotto l'incalzare del crescente disservizio e del collasso finanziario,

considerato inoltre che:

la legge n. 58 del 1992 sul riassetto del settore delle telecomunicazioni resta inattuata rispetto a molteplici adempimenti e che in particolare risultano inapplicate o rinviate le disposizioni relative alla ricollocazione del personale, alla revisione del sistema tariffario e al riassetto dei gestori delle TLC;

preso atto che:

il mancato varo di tali riforme fa sì che l'intero settore delle poste e delle TLC operi in una condizione di grave arretratezza e sia privo di una strategia di espansione e di ammodernamento che allontana l'Italia dalla parte più avanzata dell'Europa, con gravi conseguenze per lo sviluppo economico ed occupativo del Paese;

ravvisata, invece, la necessità e l'urgenza di scelte profondamente innovative tese a conseguire:

una rapida e incisiva riforma del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni che operi una netta separazione tra ruolo politico di programmazione, indirizzo e controllo del Ministro e quello di gestione, da affidare a una Spa, a totale o prevalente capitale pubblico, in luogo dell'attuale Amministrazione;

la ripresa di un piano di investimenti finalizzati al rinnovo tecnologico sulla base di precisi programmi-obiettivo e di trasparenza negli appalti;

la razionalizzazione delle operazioni di raccolta, trasporto e smistamento delle corrispondenze al fine di ridurre i tempi di consegna e recuperare quote di mercato;

il completamento in tempi rapidi dell'automazione dei servizi di bancoposta e l'attivazione dei nuovi servizi di tipo bancario e redditizio;

la revisione verso l'alto delle tariffe delle stampe di tipo commerciale e pubblicitario;

l'attuazione del riassetto del settore delle TLC nel rigoroso rispetto della legge n. 58 del 92 che stabilisce due fondamentali obiettivi: l'individuazione da parte del CIPE di un concessionario unico e la riduzione del numero degli attuali soggetti;

tutto ciò premesso:

esprimono parere contrario all'approvazione dello stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno 1993.

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1993
(797 - Tabelle 17 e 17-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 796*

(ESTENSORE NERLI)

Il Gruppo del PDS della 8ª Commissione permanente,

delibera di riferire in senso contrario sullo stato di previsione e del Ministero della marina mercantile (Tabella 17) e del disegno di legge finanziaria 1993 in base alle seguenti considerazioni:

a) con la legge finanziaria 1993 vengono annullati o posticipati al 1994 accantonamenti già definiti con la legge finanziaria 1992 o con leggi già in vigore e finanziariamente coperti;

b) per ciò che concerne la portualità, non sono previste risorse per la riforma dell'ordinamento portuale, indispensabile per il rilancio dell'economia marittima. Il nostro sistema portuale, infatti, è anacronistico e la sua crisi risente dell'assenza di una legge di riforma invocata da anni, capace di innescare processi di modernizzazione adeguati all'evoluzione del settore. Tale riforma è assolutamente necessaria per creare un sistema di porti dotato di adeguati strumenti di programmazione o di gestione che affermi il carattere pubblico dei porti stessi, il pluralismo delle imprese, la stabilità, professionalità e sicurezza del lavoro e che sia capace di elevare la competitività a livello internazionale dei porti italiani;

c) relativamente alla cantieristica, i drastici tagli operati e l'incertezza dell'erogazione di finanziamenti programmati determinano una riduzione delle risorse tale da creare seri pericoli alla concorrenzialità a livello europeo con conseguenze assolutamente negative sul piano dello sviluppo delle attività e dell'incremento occupazionale. Gli stanziamenti previsti, del tutto insufficienti, non coprono neppure gli oneri necessari a far fronte alle direttive CEE cui altri paesi hanno già fatto riferimento, in maniera sostanziale, tramite appositi finanziamenti;

d) per quanto riguarda la sicurezza della navigazione sono assolutamente inadeguati gli stanziamenti previsti per un reale avvio di un sistema VTS di controllo da terra del traffico marittimo coordinato a livello nazionale, necessario per garantire, come avviene in altri paesi europei, condizioni di navigazione sicure, oggi negate in Italia, come testimoniano molti accadimenti negativi, tra cui i tragici fatti della Moby Prince che reclamano risposte chiare e precise sulle responsabilità e sulle motivazioni vere del dramma consumatosi;

e) per ciò che concerne l'economia ittica sono stati ridotti i già esigui finanziamenti previste dalle leggi finanziarie precedenti. Ciò, insieme con la previsione al 1994 degli stanziamenti per la realizzazione del terzo piano triennale per la pesca e l'acquacoltura e l'assenza di

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

stanziamenti per il credito peschereccio, mette in crisi gli sforzi di programmazione appena avviati per il rilancio dell'economia ittica;

f) sono assenti stanziamenti per la ristrutturazione della Marina Mercantile, per la riorganizzazione, del catasto del demanio marittimo e per il rilancio di trasporto per il cabotaggio.

In relazione all'obiettivo di creare condizioni per lo sviluppo dell'economia marittima, il gruppo PDS della 8 Commissione propone di elevare di 600 miliardi per il 1993 lo stanziamento a disposizione per il Ministero della Marina Mercantile (Tabella B) della legge finanziaria 1993, destinando tali risorse nel modo seguente:

- 1) per l'avvio della riforma dell'ordinamento portuale;
- 2) per l'attuazione della 6 e 7 direttiva CEE in ordine alla cantieristica;
- 3) per il rifinanziamento del fermo temporaneo obbligatorio delle unità di pesca.

La proposta nasce dalla volontà di modificare il provvedimento, in esame che, così com'è concepito, risulta incapace di innescare processi di razionalizzazione e riforma, riproducendo, di fatto, l'esistente ed aggravandolo in conseguenza della forte riduzione delle risorse previste.

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 9ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE)

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero dell'agricoltura e delle foreste
(797 - Tabelle 13 e 13-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 796*

(ESTENSORE BORRONI)

I senatori del Gruppo del PDS della 9ª Commissione, dopo avere esaminato lo stato di previsione per il 1993 del Ministero dell'agricoltura e delle foreste e il disegno di legge finanziaria 1993, riferiscono in senso contrario alla manovra complessiva del Governo poichè essa non consente di fronteggiare i problemi e le emergenze del sistema agroalimentare ed in particolare della agricoltura italiana.

Il mercato unico europeo del 1993, la trattativa GATT sui commerci mondiali, l'*Uruguay-round*, la riforma della PAC, i mutamenti avvenuti all'Est europeo, determinano una situazione nuova e più difficile per l'agricoltura italiana ed europea.

Lo scenario internazionale è cambiato e i rapporti di mercato sono caratterizzati in modo negativo dalla richiesta avanzata dagli Stati Uniti alla CEE di ridurre del 21 per cento l'*export* agricolo sovvenzionato e le superfici coltivate di soia e di altri semi oleosi.

Si assiste inoltre al rapido modificarsi degli scenari produttivi e di mercato con l'immissione sui mercati europei di prodotti largamente concorrenziali che provengono dai paesi in via di sviluppo.

La stessa proposta di riforma della PAC, che già si sta attivando attraverso alcuni regolamenti comunitari, pesa in misura palesemente diversa sulle multinazionali e sulle piccole e medie aziende, rendendo queste ultime particolarmente deboli e non competitive sul mercato.

La riforma della PAC colpisce assai di più l'agricoltura italiana in virtù della sua debolezza strutturale; una debolezza che è resa ancor più acuta dalla crisi che è in atto.

In questo contesto occorre verificare in modo attento i contenuti dell'accordo che è stato raggiunto recentemente sull'*Uruguay-round* tra la Comunità economica europea e gli Stati Uniti d'America.

Occorre tenere conto delle critiche che sono state avanzate dagli agricoltori, dai produttori e dalle loro organizzazioni.

Infatti, ci sono fondati timori per ritenere che questo accordo penalizzi l'agricoltura italiana ed europea.

Ed è proprio alla luce del mutato scenario internazionale che si misurano ancora di più i limiti e le debolezze strutturali del nostro sistema agroalimentare e dell'agricoltura italiana.

A tale proposito è giusto ricordare che se il nostro paese si trova in queste condizioni è per responsabilità dei governi che si sono succeduti i quali non hanno mai promosso una politica nazionale rivolta a modernizzare e qualificare l'agricoltura.

La scarsa lungimiranza dei governi ha impedito i necessari mutamenti capaci di preparare la nostra agricoltura ad affrontare, nelle condizioni migliori, il nuovo scenario internazionale.

Anche in occasione del dibattito sul bilancio e la legge finanziaria 1993, il Governo si presenta in maniera inadeguata e contraddittoria.

Nonostante il Piano agricolo nazionale e la legge pluriennale di spesa n. 752 del 1986 siano scaduti da tempo, non si ritiene di avviare una riflessione e di indicare scelte di merito al fine di costruire un progetto di riforma adeguato alla nuova fase.

Un progetto che sia in grado di ridefinire indirizzi, priorità, obiettivi, risorse e strumenti di intervento e di valorizzare le compatibilità ambientali e i contenuti di uno sviluppo sostenibile.

Il sistema dei servizi tradizionali attraversa una situazione di crisi acuta dopo il fallimento della Federconsorzi e il manifestarsi dei limiti e della inadeguatezza dell'AIMA.

Non si è assicurato il necessario sostegno ai centri di ricerca, di sperimentazione, per l'innovazione.

Nei documenti del Governo, inoltre, non si trova traccia di politiche strutturali in grado di ridurre i costi di produzione sul piano fiscale e creditizio e di assicurare il sostegno necessario allo sviluppo della innovazione, della qualità della produzione e della competitività delle singole aziende e del sistema.

Mancano inoltre proposte concrete capaci di avviare un progetto riformatore per quanto concerne la spesa pubblica agricola, il decentramento reale di poteri e risorse.

Ancora una volta si percorre la strada dei tagli alla spesa pubblica agricola.

Il Gruppo del PDS ritiene di particolare gravità:

1) l'ulteriore slittamento al 1994 di 1.085 miliardi dei 2.085 miliardi già spostati dal 1992 al 1993 che l'allora ministro Gorla non aveva voluto presentare come una riduzione della spesa pubblica agricola, ma che oggi tale si rivela, rendendo indisponibili finanziamenti presentati come certi e impegnabili, creando pertanto una situazione di cassa incerta e confusa e, quindi, ulteriori difficoltà alle Regioni e ai coltivatori. Ad essi il Governo deve oggi offrire precise garanzie circa le risorse destinate a far fronte agli impegni assunti;

2) la mancanza in tabella B di accantonamento di risorse per il 1993, sì che risultano pregiudicati in partenza importanti provvedimenti legislativi (per esempio: legge sulle denominazioni di qualità dei prodotti agricoli) su cui il Parlamento sta lavorando e su cui pure si è registrata la disponibilità del Governo;

3) che la quota dei trasferimenti dell'AIMA destinata ai coltivatori diretti sia diminuita;

4) l'esiguità degli stanziamenti per l'attivazione dei regolamenti comunitari. Se ciò è costato già la perdita per l'Italia di 22.000 miliardi della CEE stanziati per i fondi strutturali risulta particolarmente penalizzante per l'agricoltura italiana dei prossimi anni che alla crisi

generale del Paese aggiunge la sua debolezza strutturale rispetto alle altre agricolture europee.

L'entità della spesa pubblica agricola, così come risulta dalle leggi di bilancio e finanziaria per il 1993 del Governo, prima ancora di essere valutata nella sua congruità in rapporto alla crisi economica del Paese, alla iniqua manovra economica del Governo e agli effetti devastanti sul sistema agroalimentare italiano, è priva di ogni riferimento a scelte di politica agraria innovative e a strumenti legislativi idonei; non vi è traccia, infatti, di scelte politico-legislative tendenti alla diminuzione dei costi di produzione.

Eppure, anche alla luce delle scelte compiute dagli altri paesi europei e in presenza di una PAC che abbandona progressivamente la politica del sostegno dei prezzi dei prodotti agricoli, essa appare come la via più utile e necessaria per dare parità di condizioni e competitività sul mercato all'agricoltura italiana.

Al contrario, la prospettata sospensione delle agevolazioni sui carburanti di uso agricolo da parte del Governo nonché la permanenza di diversi regimi fiscali fra l'Italia e l'Europa evidenzia tutta la sordità politica delle forze della maggioranza di Governo.

I tagli e la riduzione della spesa agricola operati dal Governo colpiscono indiscriminatamente ogni voce e settore, senza operare scelte prioritarie e senza una vera politica di rigore verso le spese inutili, improduttive e clientelari.

Basti segnalare per tutti i 32 miliardi stanziati per gli enti di sviluppo, molti dei quali sciolti o in via di scioglimento da parte delle Regioni, che potrebbero essere più opportunamente utilizzati a favore degli istituti di ricerca.

Si evince, soprattutto al bilancio di previsione del MAF per il 1993, non solo la mancanza di scelte, ma addirittura passi indietro poiché si colpiscono con tagli indiscriminati:

1) la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica, lo stesso funzionamento degli istituti preposti alla ricerca, alla sperimentazione, alla preparazione dei tecnici, alla diffusione sul territorio dell'innovazione scientifica e tecnologica, l'assistenza e i servizi alle imprese;

2) i programmi di promozione e valorizzazione della qualità dei prodotti agricoli sui mercati nazionale ed esteri voluti dal Parlamento negli scorsi anni e all'indomani di fatti gravi come lo scandalo del vino al metanolo;

3) i programmi cofinanziati da Stato e Regioni per ridurre l'apporto chimico in agricoltura e di lotta guidata e integrata;

4) i programmi di conservazione e sviluppo dei parchi nazionali nonché la soppressione di ogni intervento finanziario per la protezione dei boschi dagli incendi;

5) il credito agrario a cui non si garantisce il flusso finanziario sufficiente.

Quel poco di nuovo, nei contenuti e nel metodo, della spesa (si pensi soprattutto ai programmi cofinanziati Stato-Regioni) che il Parlamento è riuscito ad introdurre nella politica agraria viene vanificato. L'Italia dimostra, quindi, di essere l'unico paese europeo privo di una politica strutturale per il settore agricolo.

In una simile situazione finanziaria e normativa, mancando per responsabilità del Governo di una moderna legge pluriennale di spesa che ne fissi criteri e scelte politiche, risulta difficile anche una iniziativa parlamentare emendativa e di modifica delle leggi di bilancio e finanziaria, che pure non mancherà.

Il Gruppo del PDS, nel riferire in senso contrario alle proposte del Governo, si muoverà per assicurare:

- 1) un moderno sistema di servizi alle imprese, che deve prescindere totalmente da ciò che è fallito e che faccia perno su una cooperazione rinnovata, sull'associazionismo e sulle Regioni;
- 2) la riforma degli strumenti di intervento di mercato e sul territorio, a partire dal MAF, dall'AIMA, dal Credito agrario e dalla Cassa per la proprietà coltivatrice;
- 3) una opzione chiara che orienti la produzione legislativa e l'intervento a sostegno e tutela delle zone svantaggiate e di montagna;
- 4) un piano per lo sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica;
- 5) misure concrete per la riduzione dei costi di produzione come potranno risultare necessari dall'indagine conoscitiva della Camera dei deputati richiesta dal Gruppo PDS e decisa dalla Commissione;
- 6) la convocazione in tempi certi della Conferenza nazionale per l'agricoltura, da affrontare attraverso un confronto con le istituzioni e il vasto mondo dei produttori e delle loro associazioni e un corretto confronto parlamentare.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 11^a COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE)

*Rapporto sullo stato di previsione
del Ministero del lavoro e della previdenza sociale
(797 - Tabelle 15 e 15-ter)
e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 796*

(ESTENSORE PELLEGATTI)

Il Gruppo dei senatori del PDS della 11^a Commissione permanente, esaminato lo stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1993 (comprensivo della 2^a Nota di variazioni), il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995, nonché le disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (disegno di legge finanziaria 1993),

nell'esprimere parere contrario, rileva che, nonostante la legge n. 88 del 1989 preveda la separazione tra spese per la previdenza e spese per l'assistenza e che l'articolo 37 della stessa imponga al Governo i trasferimenti necessari a coprire le spese di sua competenza, tali trasferimenti per il 1993 sono ancora sottostimati e quindi largamente insufficienti ai fini dell'equilibrio del bilancio INPS;

critica inoltre come, nonostante l'aggravarsi della situazione occupazionale, manchi qualsiasi riferimento a politiche attive del lavoro e come non vengano affrontate le questioni riferite al governo delle crisi aziendali, reperendo le risorse economiche necessarie per rivedere la legislazione di sostegno attualmente vigente; rileva inoltre l'inadeguatezza dei finanziamenti per l'incremento dell'occupazione, con particolare riferimento a quella giovanile nelle aree del Mezzogiorno; critica la mancata previsione di nuovi e più elastici modelli, anche contrattuali, tesi a rafforzare i momenti della formazione e dell'occupazione e l'assenza delle tematiche relative alle condizioni delle donne che lavorano: orari e congedi parentali nonché il riconoscimento del valore sociale della maternità, anche attraverso la concessione di una indennità per le donne inoccupate; sottolinea infine come nulla venga disposto per affrontare e risolvere i problemi connessi alle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori immigrati extracomunitari.

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*sullo stato di previsione
del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1993
(797 - Tabelle 22, 22-bis e 22-ter)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 796*

(ESTENSORE ANDREINI)

La crisi economica e finanziaria rischia di riflettersi negativamente sulle questioni ambientali. Forti sono infatti le pressioni per bloccare nei settori produttivi le innovazioni tecnologiche e le ristrutturazioni produttive a fini ambientali.

L'ambiente trascurato e violato nella fase di sviluppo, oggi viene presentato come un lusso a cui rivolgersi nella fasi felici. Gli intendimenti di Rio a favore di uno «sviluppo compatibile» sembrano già lontane.

Da parte del Governo escono relazioni e gesti simbolici e positivi che non trovano riscontro nelle scelte concrete, negli atti della finanziaria.

In sintesi e per settori.

In pochi mesi abbiamo avuto diversi provvedimenti per le calamità e costantemente il Governo ha fatto ricorso a finanziamenti prelevati dalla legge sulla difesa del suolo. Si trascura la prevenzione e si inseguono le avversità. E in finanziaria? La legge n. 183 viene collocata in Tabella F.

La difesa del mare segue la stessa logica. Tra rimodulazioni, residui e allocazioni fortemente in ribasso, la legge sul mare Adriatico viene ridimensionata come se si trattasse di una qualsiasi leggina.

La grande questione delle città, della qualità della vita, naufraga nell'abbandono della scelta delle metropolitane e nel taglio dei trasporti urbani.

La politica dei trasporti registra, nel disegno di legge finanziaria, il taglio completo della navigabilità, il rinvio a tempi lontani del potenziamento dei trasporti merci e del risanamento dell'intero sistema finanziario. In discussione rimane solo l'alta velocità.

Per quanto riguarda le industrie a rischio, nessun iniziativa si intravede per l'avvio del trasferimento dai centri urbani degli impianti più pericolosi.

Non meno gravi sono le prospettive derivanti dalle privatizzazioni del patrimonio pubblico e dalle dismissioni. Nei centri urbani saranno immesse vaste aree edificabili a disposizione della speculazione.

Disperata, infine la situazione dei beni ambientali, parola del Ministro in carica, il quale non vede altra possibilità che quella di ricorrere alle detrazioni fiscali.

Il fisco viene proposto anche dal Ministro dell'ambiente come strumento per arginare le devastazioni ambientali. Tesi affascinanti, meno convincente la applicazione concreta che si propone nella legge di accompagnamento, articolo 2. L'intento è quello di colpire con tasse cosiddette ecologiche l'acqua, i rifiuti eccetera e non si vede alcuna differenza con le consuete proposte di aumento delle tariffe.

Si tagliano le spese ambientali non si incoraggiano produzioni e consumi alternativi e ci si illude di risolvere i problemi con iniziative estemporanee, alla moda e di dubbia efficacia.

Si cerca di proteggere l'agricoltura in difficoltà economica e con redditi calanti, limitando ogni tentativo di rendere compatibili i processi produttivi con la difesa dell'ambiente.

Nulla di buono inoltre potrà venire all'ambiente dal taglio dei contributi ai Comuni, alle Province e alle Regioni.

In conclusione, sconfitte le questioni ambientali nelle grandi scelte strategiche e nelle voci del disegno di legge finanziaria, resta qualcosa su aspetti marginali importanti certo, ma un po' consolatori, di competenza specifiche dal Ministro dell'ambiente: il piano triennale dell'ambiente e i parchi.

Settori nei quali l'esperienza ha evidenziato la scarsa credibilità del Ministero, non del titolare del Dicastero: accentramento, paralisi delle procedure, spreco di danaro a inefficienze. Giudizio grave che purtroppo trova conferma nella tabella 22 ove si evidenzia una serie infinita di voci per studi, commissioni, progetti. Con la stessa logica, è bene ricordare l'ordinanza a firma del sottosegretario Angelini che «regala» 18 miliardi a gruppi di progettisti amici per i piani dei parchi e i piani socio-economici. Insomma si spreca il poco danaro a disposizione per i compiti specifici degli enti parco, violando in modo palese la legge.

Conclusione amara. In periferia come al centro l'ambiente negletto nelle scelte fondamentali diventa appetibile quando si tratta di utilizzare con disinvoltura le risorse pubbliche messe a disposizione.

Da tutto questo discende un giudizio negativo sull'operato del Governo e sulle scelte del disegno di legge finanziaria in relazione alle questioni ambientali.