

**CAMERA DEI DEPUTATI** N. 1446-A  
N. 1446-bis-A  
N. 1650-A

ALLEGATO 2

**RELAZIONE GENERALE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE**

**(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)**

SUI

**DISEGNI DI LEGGE**

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995

Nota di variazione al bilancio di previsione dello Stato per l'anno  
finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993)

**ALLEGATO 2**

**RELAZIONI DI MINORANZA  
DELLE COMMISSIONI PERMANENTI**

---

**NOTA:** Relazioni di minoranza presentate nelle Commissioni permanenti sugli stati di previsione della spesa e sulle parti del disegno di legge finanziaria di rispettiva competenza.



**RELAZIONI DI MINORANZA PRESENTATE NELLE COMMISSIONI PERMANENTI, AI SENSI DELL'ARTICOLO 120, TERZO COMMA, DEL REGOLAMENTO, SUGLI STATI DI PREVISIONE DELLA SPESA E SULLE CONNESSE PARTI DEL DISEGNO DI LEGGE FINANZIARIA DI RISPETTIVA COMPETENZA**

**I N D I C E**

<b>I COMMISSIONE PERMANENTE</b> . . . . .	<i>Pag.</i> 7
<i>(Affari costituzionali)</i>	
Tabella 1/A e 1/A-bis	
Relazione del deputato Vincenzo Recchia ed altri (a nome del gruppo democratico della sinistra) . . . . .	» 9
Tabella 8 e 8-bis	
Relazione del deputato Vincenzo Recchia ed altri (a nome del gruppo democratico della sinistra) . . . . .	» 10
<b>II COMMISSIONE PERMANENTE</b> . . . . .	» 13
<i>(Giustizia)</i>	
Tabella 5 e 5-bis	
Relazione del deputato Giovanni Correnti ed altri (a nome del gruppo democratico della sinistra) . . . . .	» 15
<b>VII COMMISSIONE PERMANENTE</b> . . . . .	» 19
<i>(Cultura)</i>	
Tabella 7 e 7-bis	
Relazione del deputato Nadia Masini (a nome del gruppo democratico della sinistra) . . . . .	» 21
Tabella 20	
Relazione del deputato Elisabetta Di Prisco ed altri (a nome del gruppo democratico della sinistra) . . . . .	» 25
Tabella 21 e 21-bis	
Relazione del deputato Renato Nicolini ed altri (a nome del gruppo democratico della sinistra) . . . . .	» 28
<b>VIII COMMISSIONE PERMANENTE</b> . . . . .	» 31
<i>(Ambiente, territorio e lavori pubblici)</i>	
Tabella 1-A ( <i>Presidenza del Consiglio dei ministri</i> ), per la rubrica Protezione civile	
Relazione del deputato Maria Rita Lorenzetti Pasquale ed altri (a nome del gruppo democratico della sinistra) . . . . .	» 33

---

 XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI
 

---

Tabella 1-A e 1-A-bis ( <i>Presidenza del Consiglio dei ministri</i> ), per la rubrica Aree urbane		
Relazione del deputato Enrico Testa (a nome del gruppo democratico della sinistra) . . . . .	Pag.	36
Tabella 1-A e 1-A-bis ( <i>Presidenza del Consiglio dei ministri</i> ), per la rubrica Servizi tecnici nazionali		
Relazione del deputato Enrico Testa (a nome del gruppo democratico della sinistra) . . . . .	»	38
Tabella 9 e 9-bis ( <i>Lavori pubblici</i> )		
Relazione del deputato Enrico Testa (a nome del gruppo democratico della sinistra) . . . . .	»	40
<b>IX COMMISSIONE PERMANENTE</b> . . . . .	»	45
<i>(Trasporti, poste e telecomunicazioni)</i>		
Tabella 10 ( <i>Trasporti</i> )		
Relazione del deputato Ugo Boghetta (a nome del gruppo di Rifondazione comunista) . . . . .	»	47
Relazione del deputato Giordano Angelini ed altri (a nome del gruppo democratico della sinistra) . . . . .	»	50
Tabella 11 e 11-bis ( <i>Poste e telecomunicazioni</i> )		
Relazione del deputato Renato Grilli (a nome del gruppo democratico della sinistra) . . . . .	»	53
Tabella 17 ( <i>Marina mercantile</i> )		
Relazione del deputato Milziade Caprili (a nome del gruppo di Rifondazione comunista) . . . . .	»	56
Relazione del deputato Anna Maria Biricotti Guerrieri (a nome del gruppo democratico della sinistra) . . . . .	»	59
<b>X COMMISSIONE PERMANENTE</b> . . . . .	»	61
<i>(Attività produttive, commercio e turismo)</i>		
Tabella 14 e 14-bis		
Relazione del deputato Renato Strada (a nome del gruppo democratico della sinistra) . . . . .	»	63
Relazione del deputato Maurizio Gasparri (a nome del gruppo del MSI-destra nazionale) . . . . .	»	82
<b>XII COMMISSIONE PERMANENTE</b> . . . . .	»	85
<i>(Affari sociali)</i>		
Tabella 19 e 19-bis		
Relazione del deputato Vasco Giannotti (a nome del gruppo democratico della sinistra) . . . . .	»	87

**RELAZIONI DI MINORANZA, AI SENSI DELL'ARTICOLO 120,  
TERZO COMMA, DEL REGOLAMENTO DELLE COMMISSIONI  
PERMANENTI**



I COMMISSIONE PERMANENTE  
(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

---



## I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

## RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

## DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri  
per l'anno finanziario 1993 (**Tabella n. 1/A e 1/A-bis**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

dei deputati

Recchia, Barbera, Bassanini, Forleo, Alfonsina Rinaldi,  
Rodotà, Tortorella, Vigneri, Violante

Il gruppo del Partito democratico della sinistra, della I Commissione,

esaminata la tabella 1/A, Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri, e le connesse parti dei disegni di legge di bilancio e finanziaria per il 1993;

rilevata l'assenza nel disegno di legge finanziaria, tabella A (indicazione nelle voci da includere nel fondo speciale di parte corrente), della voce relativa alla Presidenza del Consiglio dei ministri;

considerato che nel disegno di legge finanziaria nella tabella B (indicazione delle voci da includere nel fondo speciale di conto capitale) la voce relativa alla Presidenza del Consiglio è finalizzata esclusivamente a consentire l'attuazione di interventi infrastrutturali di competenza del Ministro per le aree urbane;

considerata la distribuzione e la consistenza dei capitali di bilancio di cui alla tabella 1/A;

conseguentemente,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO.**

## I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

## RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

## DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno  
per l'anno finanziario 1993 (**Tabella n. 8 e 8-bis**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

dei deputati

Recchia, Barbera, Bassanini, Forleo, Alfonsina Rinaldi,  
Rodotà, Tortorella, Vigneri, Violante

Il gruppo del Partito democratico della sinistra, della I 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;

rilevata la mancata attribuzione agli enti locali di una effettiva autonomia impositiva e che la manovra su tali enti si

risolve in tagli rilevanti delle risorse di questi, ciò che non può essere accettato posto che: parte degli enti locali ha già realizzato servizi per affermare i diritti di cittadinanza; la riduzione della spesa per investimenti per regioni ed enti locali significa diminuire l'efficacia degli interventi per qualificare l'apparato produttivo del Paese, per sostenere l'occupazione; non può assegnarsi un ruolo residuale alle autonomie locali;

sottolinea che la parte relativa all'assistenza pubblica è gravemente penalizzata ed infatti sono ridotte le risorse destinate alle pensioni ai ciechi civili, sono soppressi i fondi per l'assistenza ai profughi ed agli stranieri; sono insufficienti le risorse destinate al recupero ed al reinserimento dei tossicodipendenti; sono state

drasticamente ridotte le spese per il reinserimento dei minori soggetti a rischio coinvolti nelle attività criminose,

conseguentemente,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO.**



II COMMISSIONE PERMANENTE  
(Giustizia)

---



II COMMISSIONE PERMANENTE  
(Giustizia)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia  
per l'anno finanziario 1993 (**Tabella n. 5 e 5-bis**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

dei deputati

Correnti, Colaianni, Finocchiaro Fidelbo, De Simone,  
Angius, Imposimato, Cesetti, Senese

Il gruppo del Partito democratico della sinistra della II Commissione, riunito per discutere sullo stato di previsione del Ministro di Grazia e Giustizia (C. 1446-Tab. 5) e sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria C. 1650, rilevato che gli stanziamenti per la giustizia anche questa volta si allontanano ulteriormente, passando dallo 0,95% allo 0,86%, da quella percentuale dell'1% sul bilancio complessivo dello Stato che,

in anni meno drammatici per la giustizia, sembrava rappresentare l'obiettivo minimo da realizzare.

Atteso che, anche in termini assoluti, gli stanziamenti di spesa attribuiti al Ministero aumentano di una cifra modesta: 72 miliardi complessivi, pari all'1,1% in più rispetto al 1992. Anche sotto questo profilo il trend di incremento degli stanziamenti è decrescente, visto che per il 1992 era del 3,8% rispetto al 1991.

Considerato che l'incapacità di spesa del Ministero di Grazia e Giustizia è ormai un dato costante in quanto gli accantonamenti (fondi speciali sia di parte corrente che di parte capitale) vengono utilizzati in minima parte.

Ritenuto che il settore giustizia è attraversato da una gravissima crisi che lo investe nella sua globalità, e non solo sul piano della repressione della criminalità organizzata e che il primo aspetto si riverbera pesantemente sul secondo.

Ritenuto inoltre che l'ineffettività della giustizia ordinaria — penale, ma anche civile, amministrativa e tributaria — la rende incapace di tutelare i diritti dei cittadini, da quelli fondamentali come la sicurezza e l'incolumità, ai più elementari e comuni diritti. La crisi della giustizia significa tolleranza della illegalità, dell'arbitrio e della sopraffazione, terreno di coltura della violenza mafiosa e di ogni genere di prevaricazione. Le cause di questa crisi sono essenzialmente due: le mancate riforme e la insufficienza di mezzi e supporti organizzativi.

Rilevato che alcune riforme potrebbero assicurare maggiore efficienza ed efficacia all'azione della giustizia, senza alcun costo finanziario aggiuntivo.

Considerato che ci sono delle priorità sulle materie ancora regolate, nelle linee fondamentali, da leggi repubblicane, e precisamente: revisione delle circoscrizioni giudiziarie, ordinamento della magistratura, riorganizzazione del Ministero di Grazia e Giustizia, riforma del codice penale a partire dalla depenalizzazione e dall'individuazione di tecniche alternative di tutela.

Constatato che senza la creazione di mezzi e supporti, con uno sforzo finanziario di carattere eccezionale, non sarà infatti possibile non solo avviare quel risanamento della giustizia ordinaria che, come si è detto, è presupposto essenziale per il ripristino della legalità nel Mezzogiorno e della sicurezza dei cittadini in tutto il Paese.

Proprio per queste incapacità di porre gli uffici in grado di funzionare, l'istituzione dei giudici di pace deve subire un

ulteriore rinvio, giacché mentre il CSM ha provveduto ad emanare perfino le circolari attuative, il Ministero di grazia e giustizia non ha redatto né il regolamento né la pianta organica: il che renderà inevitabile lo slittamento dell'entrata in vigore anche del nuovo codice di procedura civile, nel quale è riposta la gran parte delle speranze di una più rapida ed efficace risposta dello Stato alla domanda di giustizia dei cittadini.

La lentezza dei processi è dovuta all'insufficienza dei mezzi e delle strutture, umane e materiali. Per quanto riguarda gli organici la situazione è la seguente:

*Organico nominale:*

Magistrati: 8.645;  
Cancellieri: 7.142;  
Collaboratori giudiziari: 8.832;  
Ass. giudiziari: 5.151;  
Oper. amministrativi: 9.087;  
Coadiutori: 4.864;  
Cond. automezzi spec.: 2.999;  
Addetti serv. ausiliari: 4.900;  
Operatori Unep: 2.140;  
Pers. civile amm. peni.: 6.781;  
Polizia penitenziaria: 35.299.

*Organico effettivo:*

Magistrati: 8.136;  
Cancellieri: 3.453;  
Collaboratori giudiziari: 7.546;  
Ass. giudiziari: 2.461;  
Oper. amministrativi: 7.426;  
Coadiutori: 2.930;  
Cond. automezzi spec.: 2.794;  
Addetti serv. ausiliari: 3.547;  
Operatori Unep: 1.333;  
Pers. civile amm. peni.: 5.611;  
Polizia penitenziaria: 30.254.

È vero che per porre riparo a questa situazione occorrerà, purtroppo, molto tempo; ma è anche vero che un inizio deve pur esserci, a partire da un'inversione di tendenza sul piano degli investimenti di risorse. Nessuna traccia di questa inversione, come si è visto, c'è invece nella legge finanziaria.

Tutto ciò nuoce fortemente alla credibilità dell'impegno di questo Governo nella politica della giustizia.

Ritenuto che per far fronte alla esigenza di una maggiore efficacia del servizio giustizia occorre ancora prevedere nel settore penale:

a) l'istituzione del servizio nazionale perizie, per consentire un'altra specializzazione delle indagini su tutto il territorio nazionale;

b) l'introduzione della figura dell'assistente del pubblico ministero, con funzioni di ausilio all'attività del magistrato;

c) le modifiche al nuovo processo penale, tra cui quelle proposte dalla Commissione Antimafia e per cui occorre una

proroga urgente della Commissione bicamerale sul CPP prevista dall'articolo 7 della legge delega;

d) una nuova legge per la confisca dei beni o servizi che derivino da attività di criminalità organizzata, di riciclaggio o di usura.

Approvate tempestivamente queste misure non rimarranno spazi o alibi connessi a carenze legislative. Le carenze delle azioni risulteranno una diretta derivazione della rilevata mancanza di investimenti nel settore giustizia.

Per questi motivi, il gruppo del Partito democratico della sinistra della II Commissione

**DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO.**



VII COMMISSIONE PERMANENTE  
(Cultura, scienza e istruzione)

---



## VII COMMISSIONE PERMANENTE

(Cultura, scienza e istruzione)

## RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

## DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione  
per l'anno finanziario 1993 (**Tabella n. 7 e 7-bis**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

del deputato  
Nadia Masini

Il gruppo del Partito democratico della sinistra della VII Commissione permanente giudica negativamente la manovra di politica economica del Governo. All'iniziativa che caratterizza le scelte riguardanti il bilancio e la finanziaria 1993 si assomma la riconferma di una ormai pluriennale assenza di una organica politica scolastica e formativa che si configura ormai come uno dei dati più gravi che caratterizzano la nostra realtà sociale.

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

L'improduttività e la crisi del sistema scolastico rappresentano ormai una vera e propria emergenza nazionale la cui non soluzione costituirà un freno, occorre ricordarlo proprio in un momento in cui tutte le attenzioni sembrano destinate ai fattori macroeconomici, per lo sviluppo del Paese e per la sua collocazione internazionale.

C'è dunque bisogno di nuovi investimenti e non di una loro riduzione come si sta facendo, in settori strategici e qualificati quale la formazione e l'aggiornamento degli insegnanti; l'edilizia scolastica, il governo e la valutazione del sistema; l'elevazione dell'obbligo e la riforma della secondaria superiore e della scuola dell'infanzia, anche per rendere pienamente produttivi quelli fino ad ora impiegati.

C'è anche bisogno che la manovra complessiva del governo risulti 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 nello scorso mese di luglio.

Le indicazioni che il Governo al riguardo ha inserito nella legge finanziaria rischiano di essere prive di credibilità e di sviluppi effettivi, stante la linea perseguita nello smantellamento dello stato sociale e nel tentativo di favorire processi di privatizzazione particolarmente gravosi per l'utenza popolare.

Per questo si ritiene indispensabile uno sforzo concentrato sull'obiettivo di innalzamento della scolarità obbligatoria fino ai 16 anni entro il 1993 nella prospettiva di favorire entro il 2000 la piena scolarizzazione al diciottesimo anno di età, secondo le tendenze più avanzate, già avviate in molti Stati europei ed extraeuropei (USA, Giappone).

Per evitare che tale innalzamento resti 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 tale 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. Va per altro sottolineato che le misure di riduzione della spesa per il personale della scuola previste dai diversi provvedimenti della manovra economico finanziaria del governo non rispondono ad una esigenza di reale e necessaria razionalizzazione e di qualificazione della spesa, ma piuttosto ad una logica di taglio e di conseguente penalizzazione della risorsa « del personale ».

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.

Alla ricerca educativa (Cap. 1122) sono destinati 3,6 miliardi (0,007 per cento). Si tratta di una cifra che qualora fosse destinata ad un sistema di valutazione a carattere nazionale risulterebbe molto lontana da ogni riferimento alla spesa prevista in materia negli altri paesi industrializzati.

All'autonomia delle scuole è destinato solo l'1,04 per cento del bilancio, per di più ripartito centralisticamente e con criteri di assoluta non trasparenza.

Su tali materie si sono proposte modifiche alla tabella VII, che, pur non potendo ovviamente intaccare la rigidità di un bilancio che destina il 98 per cento delle risorse alla spesa per il personale e ai relativi oneri di carattere previdenziale e assistenziale, mirano a realizzare una maggiore trasparenza e a evitare sprechi. Altre proposte di modifica alla tabella VII operano una ridislocazione di circa tre miliardi di finanziamenti a favore di interventi per le attrezzature e di iniziative varie nella scuola dell'obbligo. Va altresì

rilevata la mancanza d'ogni riferimento d'ordine sia politico sia 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. Semmai si deve 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. Non c'è dunque riconoscimento della necessità di tutela e di affermazione dei diritti di cittadinanza a partire da quelli dei bambini.

Occorre dunque riconoscere la centralità e la priorità dei problemi di un nuovo governo del sistema scolastico, nonché l'importanza e l'urgenza di un sistema nazionale di valutazione.

Anche nel settore dell'edilizia scolastica occorre predisporre una legislazione quadro che fornisca alle scuole uno strumento permanente e flessibile di intervento finanziario.

La previsione in tabella B di 50 miliardi per interventi per l'edilizia scolastica sperimentale è stata criticata da più parti e lo stesso Ministro ha riconosciuto la necessità di un adeguamento quantitativo di tale postazione, che dovrà intendersi riferita alla definizione della legge quadro.

Su tale materia si propone una modifica della tabella B che dovrebbe consentire adeguate coperture finanziarie con l'attivazione di un nuovo sistema di mutui previsto da una nuova legge quadro sull'edilizia scolastica.

Si ritiene indispensabile partire da una precisa ricognizione degli effetti che la manovra di politica economica del governo produce nel bilancio della Pubblica Istruzione.

Innanzitutto è necessario evidenziare che il totale del bilancio di previsione, quando avrà recepito tutte variazioni negative conseguenti alla manovra scenderà a 44.933 miliardi: segnerà cioè uno 0,5 per cento in meno rispetto al bilancio assestato per il 1992 (45.361 miliardi). Si tratta — a meno di errori — della prima diminuzione in termini assoluti e percen-

tuali del valore complessivo del bilancio della Pubblica Istruzione in Italia.

Infatti, agli effetti del decreto legge n. 384 in corso di conversione, che congela gli scatti retributivi del personale per un totale di 250 miliardi, si dovranno aggiungere quelli derivanti per l'ultimo quadrimestre del 1993 dalle misure previste nella legge delega e nel provvedimento collegato (A.C. 1684), recante interventi urgenti in materia di finanza pubblica. Tale provvedimento incide:

a) sulle dotazioni organiche aggiuntive, 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 n. 417/74.

Tali misure comporterebbero un taglio annuale di 278 miliardi che, riferito all'ultimo quadrimestre del 1993, è di 107 miliardi.

Mentre per il complesso delle misure previste per la scuola dall'articolo 2 della legge delega, considerando già compresi nel decreto-legge n. 384 del 1992 gli effetti conseguenti alla diminuzione delle dotazioni organiche aggiuntive è previsto un taglio di 648 miliardi (226 miliardi relativi ai cinque tredicesimi del 1993).

Ma per considerare l'effettiva riduzione che la manovra del governo occorre considerare altre voci non immediatamente riferibili alla tabella 7, ma ad essa direttamente collegate:

1) il congelamento della scala mobile, già inserito nel bilancio di previsione: circa 1000 miliardi;

2) il blocco degli aumenti contrattuali stanziati nella precedente finanziaria (cap. 6868 del Ministro del Tesoro per il 1993: circa 2000 miliardi).

Inoltre occorre considerare che il disegno di legge finanziaria 1993 (A.C. 1650) incide solo marginalmente sulla tabella 7. Vi sono previste per il 1993 le seguenti

diminuzioni sui capitoli di spesa del ministero del Tesoro che riguardano i fondi speciali: Tabella A - 60 miliardi; Tabella B - 150 miliardi.

Il fondo in conto capitale (Tab. B) avrebbe dovuto finanziare l'ammortamento dei mutui della nuova legge quadro per l'edilizia scolastica. Al suo posto viene introdotto uno stanziamento di 50 miliardi per l'edilizia sperimentale che il dibattito in Commissione ha chiarito potersi comunque destinare alla legge quadro. In compenso è positivo lo sblocco dei 1500 miliardi di mutui della legge n. 340

del 1991 che dal prossimo mese di gennaio, salvo ulteriori complicazioni, dovrebbero essere erogati.

Il complesso della manovra economica del Governo colpisce il settore scolastico con tagli che si avvicinano ai 4000 miliardi e con l'assenza di chiare proposte di riforma degli apparati amministrativi e di valorizzazione delle risorse materiali ed umane presenti nel settore.

Per questi motivi di fondo

**DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO.**

VII COMMISSIONE PERMANENTE  
(Cultura, scienza e istruzione)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo  
per l'anno finanziario 1993 (**Tabella n. 20**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

dei deputati

Di Prisco, Bordon, Masini

Il gruppo del Partito democratico della sinistra della VII Commissione giudica negativamente la manovra politica economica del Governo e la considerano iniqua ed inefficace.

*Spettacolo.*

La manovra ha pesanti ricadute sul settore dello spettacolo, già penalizzato dagli stanziamenti degli anni passati sempre inferiori alle previsioni e del tutto insufficienti per le reali necessità.

Il taglio previsto di 60 miliardi (che per effetto dell'inflazione al 4,5 per cento arriverà a 100 miliardi) rischia di far crollare il settore senza risolvere nessuno dei tanti problemi aperti, dovuti alla sbagliata gestione di questi anni e alla mancanza delle leggi di settore.

Con la costituzione del FUS (Fondo unico dello spettacolo) nel 1985 si intendeva superare definitivamente la logica dei contributi annuali straordinari e porre le basi per fare dello spettacolo una grande questione culturale nazionale.

Il FUS fu definito « legge quadro » a testimoniare il suo carattere di indirizzo e programmazione, cui sarebbero poi dovute seguire le leggi di settore (cinema - teatro di prosa - musica - danza).

A rafforzare il salto di qualità compiuto, il FUS fu dotato nel 1985 di uno stanziamento di 704 miliardi, con un passo avanti notevole rispetto ai 404 stanziati nell'anno precedente per lo spettacolo.

Pur rimanendo la percentuale del bilancio dello Stato per lo spettacolo la più bassa d'Europa, era previsto per gli anni per gli esercizi successivi la rimodulazione del finanziamento parametrata al tasso d'inflazione sino ad arrivare per il 1992-93 ad una quota pari a 1.200 miliardi.

Le leggi di settore in tutti questi anni non sono state promulgate e solo la legge sul cinema ha finalmente oggi un percorso *in itinere*.

Le circolari ministeriali hanno avuto un uso distorto e da provvedimenti di carattere amministrativo hanno assunto di fatto valenza di provvedimenti di carattere legislativo modificando assetti, introducendo criteri di finanziamento e di selezione.

Le Commissioni ministeriali hanno direttamente risentito delle degenerazioni del sistema politico italiano e si sono trasformate in organismi impossibilitati a rispondere del tutto a criteri di trasparenza e professionalità.

La quota del FUS per gli anni '93-94-95, tenuto conto del tasso di inflazione, risulta di gran lunga minore a quelle di nove anni fa e allo stato attuale, senza leggi di settore, i tagli ai finanziamenti porterebbero al collasso i singoli settori.

La situazione è arrivata ad un punto di rottura degli stessi equilibri che si reggevano in forma « drogata » tra assistenzialismo, e mancata verifica della produzione, della qualità e della distribuzione.

Le misure proposte dal Governo riconfermano la logica di questi anni e non solo non segnano il necessario cambiamento di tendenza, ma rafforzano logiche assistenzialistiche e di discrezionalità poco chiare e non controllabili.

Detto ciò, mantenere l'entità del FUS previsto dalla legge finanziaria dello scorso anno è solo la premessa per poter fare con urgenza le leggi « figlie » e impedire l'immediato collasso dell'intero settore dello spettacolo. Per questo si propone il reintegro della quota prevista per il FUS 1993 a 930 miliardi.

Al taglio del FUS il governo affianca, nell'ambito della manovra di contenimento della spesa, misure restrittive sul personale degli Enti lirici che comportano una vera e propria riforma. La logica è quella seguita dal ministero in tutti questi anni, per cui, invece di approvare le leggi di settori, nei momenti meno opportuni, quali la scadenza della legge finanziaria, vengono introdotte singole modifiche che in realtà sono sostitutive delle leggi stesse. Il rischio ancora una volta è quello di aumentare il caos e le difficoltà. Una questione tanto importante come quella del personale degli Enti lirici non può essere risolta se non in un progetto di vera e propria riforma che comporti anche la modifica della struttura degli Enti.

Si ritiene inoltre che occorra accelerare l'*iter* della legge sul cinema ed iniziare la discussione della legge sulla musica e del teatro di prosa. Si potrebbero definire queste proposte misure urgenti, ma occorre riordinare al più presto tutto il settore. A questo scopo si è già chiesto: l'impegno del governo a discutere immediatamente la relazione annuale sull'utilizzazione del FUS e le modalità e i criteri di finanziamento, la ripartizione dettagliata degli stanziamenti per i singoli settori e il resoconto sui criteri usati dalle singole Commissioni per l'assegnazione dei finanziamenti o per la non assegnazione nominando esplicitamente i soggetti inclusi e quelli esclusi, ed inoltre l'impegno a presentare entro la fine del mese alle Commissioni parlamentari competenti il quadro delle strutture degli Enti Lirici, il bilancio di previsione e quello consultivo di ogni Ente, i contributi ricevuti dai singoli Enti oltre a quelli ministeriali e un rendiconto dettagliato dei contratti di collaborazione o professionali per ogni Ente.

*Sport.*

Le speranze di quanti costituiscono « il mondo dello sport », alimentatesi a partire dal 1986, stanno lentamente spegnendosi.

Un ministero non più appiattito esclusivamente sulla vigilanza dell'attività del Coni faceva supporre la nascita di un soggetto dinamico in grado di essere riferimento socio-culturale in una società sempre più disarticolata ed egoista.

La pratica sportiva, soprattutto nell'età evolutiva, rappresenta un veicolo primario nella riconquista di valori « antichi » come la solidarietà, il confronto, la socializzazione, la partecipazione.

L'esiguità delle cifre previste dall'annuale bilancio di previsione nei capitoli 7542 - 7544 - 7547 e 7541 sarà ulteriormente mortificata dall'inadeguatezza del quadro normativo cui fare riferimento e dai meccanismi di spesa.

La totale soppressione del capitolo 7543 (Contributi alle società sportive ed agli enti di promozione) è un chiaro indice sulla sensibilità di chi, nel presentare il programma di governo, non ha mai citato il vocabolo « sport » !

Sia il prevedibile minore introito del totocalcio, dovuto alla concorrenza dei *bookmakers* inglesi e maggior carico fiscale, sia la scarsa disponibilità economica degli enti locali, ridurranno sensibilmente sia l'adeguamento dell'impiantistica sia la gestione ordinaria dell'attività sportiva, con imprevedibili contraccolpi in tutto il sistema dell'associazionismo e del volontariato.

C'è chi considera lo sport esclusivamente come spettacolo; noi lo consideriamo elemento fondamentale nella formazione complessiva della persona.

Per i motivi esposti

**DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO.**

VII COMMISSIONE PERMANENTE  
(Cultura, scienza e istruzione)

**RELAZIONE DI MINORANZA**

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali  
per l'anno finanziario 1993 (**Tabella n. 21 e 21-bis**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

dei deputati

Nicolini e Guidi

Il gruppo del Partito democratico della sinistra della VII Commissione, esaminata la tabella 21 del disegno di legge di bilancio, concernente lo stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali, nonché le connesse parti del disegno di legge finanziaria, giudicano negativamente la manovra di politica economica del Governo.

Siamo consapevoli della gravità della situazione economica del Paese e della necessità di adottare misure urgenti per

il risanamento, in un quadro di rigore, ma nello stesso tempo di giustizia ed equità nella distribuzione dei sacrifici.

All'iniquità che caratterizza le scelte riguardanti il bilancio e la finanziaria 1993, si assomma per le tabelle esaminate l'assenza di una organica politica nel settore della tutela e valorizzazione dei beni culturali. Nei documenti in discussione si ripercorre la struttura vecchia e consolidata del Ministero dei beni culturali ed ambientali e non si intravede

nessuna volontà di iniziare un cambiamento di direzione quantomeno urgente. Ci si sarebbe aspettati nella legge di accompagnamento alla finanziaria alcuni provvedimenti nella direzione che si vuole percorrere. Nei tempi di crisi economici è necessario impegnare il governo e il Parlamento ad elaborare le modifiche strutturali necessarie, oltre che utilizzare le scarse risorse finanziarie in modo oculato, evitando sprechi esistenti anche in un ministero con così poche risorse.

Dai documenti contabili si evidenzia un dato impressionante. La consistenza dei residui passivi presunti del Ministero dei beni culturali e ambientali al 1° gennaio 1993 è stata stimata in 1.189 miliardi, di cui 77 miliardi per parte corrente e 1.111 miliardi per il conto capitale.

Il bilancio di previsione 1992 risulta di 1.688 miliardi, di cui 1.226 miliardi di parte corrente e 461 miliardi in conto capitale.

Nella relazione introduttiva alla tabella si afferma che rispetto al volume dei residui passivi di pertinenza del Ministero per i beni culturali e ambientali in essere al 1° gennaio 1992 quali risultano dal rendiconto generale dello stato per l'esercizio finanziario 1991, si evidenzia una diminuzione.

I residui passivi sono di quantità eccessiva e denotano una incapacità alla spesa delle risorse disponibili.

Nel nostro paese si destinano da parte del governo poche risorse ai beni culturali, ma è altrettanto vero che la struttura del Ministero preposto non è in grado di rispondere alle necessità.

Il modello organizzativo del Ministero dei beni culturali e ambientali è quello tradizionale delle amministrazioni centrali con una modesta efficacia in termini programmatici, amplificata dal contrasto tra la vocazione tecnico scientifica che dovrebbe improntare l'attività del Ministero e gli impedimenti, i vincoli, le distorsioni che gli derivano dal prevalere di aspetti amministrativi-burocratici.

Lo stato di previsione del Ministero per i beni culturali ed ambientali per l'anno finanziario 1993 finisce così per confermare una sua condizione sostanzialmente marginale nella politica della spesa pubblica. La scarsa disponibilità dei capitoli di spesa si intreccia alla mancanza di leggibilità della struttura del bilancio. Capitoli *omnibus* come il capitolo numero 8100 (« interventi e contributi per restauro e valorizzazione di monumenti di proprietà non statale, medioevali, moderni o aventi riferimento con la storia politica, militare, letteraria, artistica e culturale in genere anche in attuazione di accordi di programma ») possono soddisfare — con la disponibilità di 72 miliardi in termini di competenza e di 100 miliardi in termini di cassa — le ambizioni di una struttura burocratica, ma non certo l'aspirazione a programmare una diversa spesa pubblica nel settore.

Questo appare tanto più grave perché la Camera dei deputati aveva acquisito, attraverso un'indagine conoscitiva nel corso della 10ª Legislatura, precise indicazioni sulla necessità di riformare la struttura della tabella di bilancio. I giudizi critici nei riguardi del modo in cui era stata gestita la « spesa straordinaria » concludevano infatti con la necessità di rendere insieme più adeguata e più produttiva la « spesa ordinaria ». Un Ministero che voglia appoggiarsi sulle competenze tecniche e sull'autonomia scientifica e gestionale delle sue strutture scientifiche periferiche non può seguitare ad essere il ministero cenerentola della spesa pubblica, dove la politica della lesina finisce per essere incentivo alle deformazioni centralistiche e burocratiche nella sua gestione.

Il 1993 si presenta come un anno di emergenza per i beni culturali italiani, per conseguenza dell'entrata in vigore degli accordi di Maastricht. Questo richiede un deciso incremento delle capacità dello Stato italiano di conoscere, inventariare e catalogare il proprio patrimonio di beni

culturali, pubblico o privato che sia. A questa necessità non corrisponde nessuna seria previsione di spesa, come non esiste nessuna seria previsione in relazione al finanziamento di legge che pure sono in avanzato stato di elaborazione — come l'« autonomia dei musei » o la « riforma delle strutture del ministero ». D'altra parte la tabella non è accompagnata, se

non da una legge, almeno dal regolamento della legge « 512 » relativa alle sponsorizzazioni, o da un qualsiasi atto che favorisca l'afflusso di risorse private — in carenza dell'impegno pubblico — al settore.

Per conseguenza,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO.**

VIII COMMISSIONE PERMANENTE  
(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

---



VIII COMMISSIONE PERMANENTE  
(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri  
per l'anno finanziario 1993 per la rubrica Protezione civile (**Tabella n. 1-A  
e 1-Abis**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

dei deputati

Maria Rita Lorenzetti Pasquale, Enrico Testa,  
Maura Giovanna Camoirano Andriollo

Il gruppo del Partito democratico della sinistra della Commissione,

esaminato il disegno di legge n. 1446, tabella 1/A, rubrica Protezione civile, e le connesse parti del disegno di legge n. 1650;

considerato che nonostante i ripetuti impegni a porre in essere provvedimenti tali da invertire la tendenza a rincorrere

l'emergenza, non vi è alcun concreto fatto che possa indicare tale volontà. Non sono infatti aggrediti in alcun modo i nodi di fondo che determinano il circolo vizioso fatto di mancati interventi di previsione e prevenzione delle cosiddette calamità naturali che interessano un numero sempre maggiore di territori (come dimostrano le recenti alluvioni), nonché di interventi di emergenza che drenano risorse;

ritenuto che non si rilevano altresì scelte a medio termine di riorganizzazione istituzionale al fine di potenziare un reale coordinamento tra gli interventi di tutela ambientale e quelli di più complessiva tutela del territorio che pongano un freno alla frantumazione ed alla moltiplicazione dei centri di spesa con una duplicazione degli interventi e con spreco di risorse;

che non si consente inoltre un efficace funzionamento delle leggi fondamentali al fine di adottare un'inversione di tendenza come previsto, ad esempio, per la legge n. 183 del 1989 in materia di difesa del suolo, e per la recente legge n. 225 del 1992 con la quale è stato istituito il servizio nazionale per la protezione civile;

che a fronte di articolate e propositive conclusioni della Commissione di inchiesta sulla ricostruzione in Irpinia il Governo non ha ancora provveduto ad adottare un significativo disegno di legge per la standardizzazione degli interventi che devono essere adottati ogni qual volta si è in presenza di una calamità naturale;

rilevato che non vi sono ancora scelte coerenti ed efficaci per una politica di risanamento finanziario per combattere sprechi e per moralizzare la pubblica amministrazione, moralizzazione che, in questo settore, è possibile perseguire solo mediante la programmazione e il coordinamento delle iniziative per predisporre un programma strategico finalizzato alla riduzione del rischio naturale;

che non emerge insomma alcun impegno adeguato ad interrompere una politica fatta di rilevanti flussi finanziari che sono andati oltre l'emergenza con gestioni fuori bilancio e procedure straordinarie; si è andato diffondendo un approccio ai problemi della protezione civile con il ritaglio di consistenti risorse finanziarie. Tutto ciò è aggravato dal rinvio di ogni investimento a causa dei recenti provvedimenti di blocco dei mutui; solo l'ANAS ha la possibilità di reperire risorse finanziarie ricorrendo all'emergenza per attuare in realtà i suoi programmi ordinari fuori da

ogni controllo. Certamente non è un solo Ministero che può operare in modo salvifico questa inversione di tendenza, purtroppo non vi è alcun segno di comportamenti coerenti neppure in questo settore. Anche se nella XI legislatura il ministro non ha ancora attuato un confronto vero ed organico con la Commissione in ordine agli obiettivi, alle priorità ed all'attuazione delle leggi di sua competenza, non vi è ancora alcun impegno per l'adozione del regolamento per l'attuazione della legge n. 225 del 1992 che tenga nella massima considerazione i compiti istituzionali affidati ai Servizi tecnici nazionali, quali quello di realizzare il sistema informativo territoriale, integrato con la rete di monitoraggio, strumento indispensabile per realizzare il controllo del territorio;

osservato che non si rileva inoltre alcun potenziamento delle strutture e del coordinamento degli interventi volti alla prevenzione, all'avvistamento tempestivo ed allo spegnimento degli incendi boschivi;

che da una verifica dei disegni di legge di bilancio e finanziaria per il 1993 emergono situazioni che sono sicuramente da sanare relative al completamento degli interventi nei territori colpiti da eventi sismici, quali quelli relativi alla ricostruzione delle zone terremotate della Sicilia orientale i cui fondi sono stati drasticamente ridotti;

che emerge inoltre la necessità di dare seguito ad un impegno adottato nel corso dell'esame della legge finanziaria per il 1991, impegno mai rispettato dal Governo, per la sopravvenuta emergenza in altre zone del paese; si tratta degli interventi per il completamento della sistemazione in alcuni territori del Lazio, dell'Umbria, della Campania, dell'Abruzzo e del Molise colpiti dal terremoto del 1984 ai sensi della legge n. 363 del 1984. Si tratta di risorse che possono essere reperite nello stato di previsione del Ministero del tesoro (cap. 7759) destinate al rifinanziamento dell'intervento straordinario nel

---

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

---

Mezzogiorno mediante la legge n. 64 del 1986; si auspica quindi che una parte, anche se ridotta, dei 33 mila miliardi di lire fosse più utilmente destinata alle residenze ed ai centri storici piuttosto che per la costruzione di infrastrutture, alcune

delle quali certamente non rientrano nelle priorità stabilite;

tutto ciò premesso,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO.**

VIII COMMISSIONE PERMANENTE  
(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'anno  
finanziario 1993 per la rubrica Aree urbane (**Tabella n. 1-A e 1-A-bis**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

del deputato  
Enrico Testa

Il gruppo democratico della sinistra  
della Commissione,

esaminato il disegno di legge  
n. 1446, tabella 1/A, rubrica aree urbane  
e le connesse parti del disegno di legge  
n. 1650;

ritenuto che dai documenti finan-  
ziari, dalla relazione, dagli intervenuti e  
dal ministro Conte è emerso chiaramente

che la politica per le aree urbane e me-  
tropolitane non è mai decollata in questo  
Paese, in quanto il Ministero è mancato  
al suo compito proprio per quanto ri-  
guarda la sua funzione essenziale del co-  
ordinamento. Del resto, lo ha dimostrato  
lo stesso relatore affermando che lo stato  
dei residui (957,7 miliardi, quasi tutti per  
spese di conto capitale) supera di gran  
lunga la previsione di spesa per il 1992  
(miliardi 628,3);

considerato che i ritardi nell'attuazione della legge per Roma capitale che accumula, anch'essa, una cospicua quantità di residui e che porta ad una rimodulazione e ad una riduzione di stanziamenti, sono la più evidente prova di questa valutazione, come dimostra anche il mancato decollo della legge per le piste ciclabili, il caos che caratterizza gli interventi previsti per Reggio Calabria;

ritenuto che il Governo, di fronte alle difficoltà di iniziativa e di concretezza, preferisce accettare lo stato di fatto e ridurre i finanziamenti. Evidente, in proposito, è il taglio operato per quanto riguarda le metropolitane leggere, per le quali addirittura viene azzerata la previsione per il 1993 di 175 miliardi;

che è dunque giunto il momento di dire, come ha affermato anche il ministro, seppur problematicamente, che la funzione del Dipartimento per le aree urbane, incardinato nella Presidenza del Consiglio, è esaurita;

che occorre andare subito alla creazione del Ministero per il territorio, se si vuole che i drammatici problemi delle città, del loro degrado, della qualità della vita di queste aree, vengano adeguatamente affrontati;

ritiene che il punto essenziale sul quale sia un cospicuo aumento delle previsioni per il 1993 è quello della legge per le metropolitane leggere, per le quali occorre finanziare subito i progetti pronti per premiare le amministrazioni più attenti e sollecite.

Nel contempo, sottolinea la necessità di introdurre strumenti parafiscali per la regolazione ed il miglioramento del traffico. In particolare, propone: 1) che i comuni possano introdurre il *road price*, cioè un canone a carico dei proprietari dei veicoli autorizzati ad accedere nei centri storici; 2) che i comuni possano introdurre i parchimetri in tutto il territorio comunale e non soltanto nelle aree previste dal codice della strada; 3) che i comuni possano stabilire sanzioni amministrative in materia di traffico anche in misura superiore a quanto previsto dal codice della strada; 4) che venga creato un fondo per il potenziamento del trasporto pubblico da assegnare alle Regioni e da alimentare con una parte dell'imposizione fiscale sulla benzina.

Tutto ciò premesso,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO.**

VIII COMMISSIONE PERMANENTE  
(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

**RELAZIONE DI MINORANZA**

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri  
per l'anno finanziario 1993 per la rubrica dei Servizi tecnici nazionali  
(Tabella n. 1-A e 1-A-bis)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

del deputato  
Enrico Testa

Il gruppo democratico della sinistra della Commissione,

esaminato il disegno di legge n. 1446, tabella 1/A, rubrica Servizi tecnici nazionali e le connesse parti del disegno di legge n. 1650,

considerato che dopo tre anni dall'entrata in vigore della legge sulla difesa del suolo lo stato organizzativo dei Ser-

vizi tecnici appare estremamente carente, sia per quanto concerne l'ordinaria amministrazione, che i servizi logistici ed organizzativi;

che nessuna novità viene prevista da questo punto di vista ed anzi nonostante il parere unanime della Commissione ambiente e territorio le strutture della Presidenza del Consiglio non hanno in alcun modo avviato il processo di riorganizzazione;

che i fondi previsti per il 1992 per la realizzazione della Carta geologica non potranno essere utilizzati e quindi andranno perduti a causa dei ritardi del Ministero dell'ambiente a cui spettava nell'ambito delle procedure del Piano Triennale (legge n. 305 del 1989) l'attribuzione dei fondi; né è prevista alcuna misura, nemmeno nel disegno di legge sulla finanza pubblica, collegato al disegno di

legge finanziaria, di recupero di quei fondi;

ritenuto infine che ulteriori tagli o rimodulazioni sono previsti dal disegno di legge finanziaria,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO.**

VIII COMMISSIONE PERMANENTE  
(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

**RELAZIONE DI MINORANZA**

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici  
per l'anno finanziario 1993 (**Tabella n. 9 e 9-bis**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

del deputato  
Enrico Testa

Il gruppo democratico della sinistra della Commissione,

esaminato lo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici (Tabella n. 9) e le connesse parti del disegno di legge finanziaria 1993, premesso che:

osserva che 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) pressoché 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, più volte criticati negli anni scorsi dagli stessi uomini della maggioranza ed oggi messi in crisi dall'esplosione degli scandali e delle « tangentopoli ».

Appare, pertanto, perlomeno anacronistica una lettura del bilancio, quale quella fatta dai colleghi della maggioranza, di pura difesa e conservazione dell'ambiente, come se il mondo dei lavori pubblici fosse immune da *pecche* e da *inquinamenti* e da parte del Governo e del Parlamento non ci fosse altro da fare che attendere tempi migliori. Il gruppo del PDS respinge decisamente tale intenzione: 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.

È necessario, perciò, che in questo dibattito non ci si fermi soltanto all'analisi delle varie postazioni di bilancio, ma si affrontino i problemi più volte sollevati in questa commissione anche da colleghi della maggioranza e, recentemente, qui affrontati con il rappresentante della Corte dei conti.

Ecco perché 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 ed al Presidente della Commissione di avviare una concreta discussione.

Ed ancora: chiediamo che vengano ridotte le spese per incarichi esterni, per consulenze e per convenzioni, e che il Ministro informi la Commissione sui risultati concreti, sulla produttività di questi lavori affidati a personale esterno alla Pubblica amministrazione.

Ingenti e qualitativamente rilevanti sono le spese previste per la difesa del suolo e nel campo dell'edilizia residenziale. La prima è sempre più « questione nazionale », come dimostrano i ricorrenti, ed anche recenti, disastri, conseguenza del crescente dissesto idro-geologico del « Bel Paese » e della mancanza di misure di prevenzione e di sistemazione.

La legge n. 183 del 1989 ha introdotto una profonda innovazione in questo settore, soprattutto con l'obbligo di programmare gli interventi per bacino idrografico.

Ma al di là della persistente insufficienza di finanziamenti (peraltro il bilancio e la finanziaria prevedono una poco convincente rimodulazione dei finanziamenti verso il futuro), la legge è ancora in fase di rodaggio e non ha ancora prodotto i suoi effetti.

Occorre un'energica azione di governo perché siano superate ostinate resistenze burocratiche ai vari livelli, venga estesa progressivamente a tutto il territorio nazionale la rete dei bacini e si proceda alla spesa dei fondi e dei residui disponibili.

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 vengano spesi gli ingenti residui di cui dispone. Il gruppo del PDS ha già avanzato proposte di revisione e di integrazione della legislazione in questo campo e chiede al Governo e alla stessa Commissione un impegno straordinario affinché si realizzi una reale svolta nel settore e si torni a costruire abitazioni per le fasce sociali più deboli ed anche per le fasce intermedie. Chiede anche che le somme che scaturiranno dalla vendita del patrimonio edilizio degli IACP vengano destinate alla costruzione di nuovi alloggi.

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 — edifici pubblici, sedi dell'Arma dei Carabinieri, Vigili del Fuoco, Guardia di Finanza, edilizia penitenziaria) 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).

Il gruppo del PDS sottolinea 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, l'anomalia della assegnazione di numerosissime 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.

Il PDS propone 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 ed ambientale.

Il bilancio dell'ANAS presenta una previsione di spesa di 7317 miliardi, di cui 1879 miliardi per spese correnti, 4425 miliardi per spese in conto capitale e 1013 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 (— 1345 miliardi) delle spese per manutenzione e riparazione straordinaria di strade statali. È opportuno uno spostamento di risorse dalle spese per nuove costruzioni (di cui proporremo una drastica riduzione) a quelle per la manutenzione ed anche il completamento delle strade.

È indispensabile e urgente un'inversione di tendenza per quanto riguarda gli appalti dell'ANAS. La pratica pressoché generalizzata della trattativa privata, rafforzata durante la gestione Prandini, è fonte di turbativa della libera concorrenza ed anche di corruzione in un 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, o comunque ridurre al minimo essenziale, la produzione di

leggi speciali del tipo « campionati del mondo », « colombiadi », ecc. 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, lie-

vitazione dei costi e fenomeni di corruzione.

Sulla base delle considerazioni sopra esposte,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO.**



IX COMMISSIONE PERMANENTE  
(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

---



IX COMMISSIONE PERMANENTE  
(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

**RELAZIONE DI MINORANZA**

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione del Ministero dei trasporti  
per l'anno finanziario 1993 (**Tabella n. 10**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

del deputato  
Ugo Boghetta

Il gruppo di rifondazione comunista della IX Commissione,

esaminato lo stato di previsione del Ministero dei trasporti,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO**

La manovra finanziaria del Governo risulta inaccettabile in quanto da una parte non si scelgono priorità, tagliando e

rinviano finanziamenti un pò in tutti i capitoli, dall'altra si modifica in sede finanziaria l'uso della legge n. 151 del 1981, in terzo luogo l'unica priorità che sembra permanere è quella del progetto ad alta velocità seppur con finanziamenti ridotti.

In questo modo non si contribuisce al risanamento del deficit dello stato, prospettando comunque scelte strategiche condivisibili, ma si aggrava la situazione

scegliendo trasporti elitari anziché di massa e popolari, si privilegiano le gerarchie territoriali, non si affronta decisamente la situazione del traffico delle grandi e medie città.

Le ferrovie avrebbero bisogno di essere potenziate nella loro concezione di trasporto di rete, dove si utilizza la rete e quindi varie alternative per velocizzare il trasporto.

Le ferrovie vanno sviluppate come presenza che copre il territorio e non come un solo asse Milano-Roma-Napoli.

Le ferrovie devono essere potenziate là dove oggi trasportano il 70 per cento dei passeggeri cioè sui tratti a forte pendolarismo.

In particolare il trasporto merci abbisogna di utilizzare linee alternative e separate dal trasporto viaggiatori.

Addirittura forse sarebbe necessaria una doppia rete merci-viaggiatori.

L'alta velocità non è nulla di tutto questo.

Per quanto riguarda il trasporto pubblico urbano siamo al fallimento delle politiche per quanto riguarda le aree urbane.

Forse sarebbe meglio dire che non abbiamo avuto alcuna politica.

La questione del trasporto nelle aree urbane ancor prima che un problema di trasporti è un problema urbanistico e sociale.

Sui trasporti incide dove si abita, dove si lavora e dove si studia.

In particolare la politica delle abitazioni con la esplosione delle classi popolari dei centri storici ha comportato un aggravamento della viabilità.

Il modello FIAT più la speculazione immobiliare ha ridotto allo stremo le nostre città.

Le nostre città sono ben lontane dall'Europa più di quanto...

È insensata la distrazione con cui si è affrontato questo problema quando oltre 30 milioni di italiani abitano in città grandi e medie.

La legge n. 151 del 1981 non è stata all'altezza perché da una parte non dava garanzie e certezze nei trasferimenti e nei tempi degli stessi.

Dall'altro le giunte comunali nulla hanno fatto per rendere più agevole la corsa e appetibile il trasporto pubblico.

Eppure il primo risparmio verrebbe proprio dai provvedimenti di limitazione del traffico che consentirebbero: aumento della velocità commerciale, certezza negli orari, maggior uso del trasporto pubblico.

Ma l'auto non si tocca.

Ed ancora oggi mentre lesiniamo qualche miliardo al trasporto urbano non ci chiediamo quanto ci costa il trasporto su gomma su strade, autostrade, manutenzione, danni alla salute.

Per non parlare di 4.000 morti all'anno.

Se poi guardiamo al trasporto merci siamo al punto più lontano dall'Europa: troppi trasporti su gomma e per tratti troppo lunghi.

Sappiamo anche che se non spostiamo rapidamente merci sulla rotaia rischiamo che queste non usciranno più dal paese perché Austria e Svizzera non ce lo consentirebbero.

Se dunque dobbiamo individuare nuovi criteri per stanziare fondi per la parte corrente e per gli investimenti questi devono essere legati alla limitazione del trasporto su gomma nelle aree urbane per un verso entro certi chilometraggi per le merci in ambito extraurbano.

Troppe volte si sceglie la metropolitana leggera invece che la tramvia perché più costosa e quindi più remunerativa per le aziende che si aggiudicano gli appalti.

Troppe volte si scelgono soluzioni costose solo perché vi è la invalicabile rigidità dell'auto.

Prima ancora di una stretta finanziaria nel settore dei trasporti vi è bisogno di una rivoluzione culturale. Una rivoluzione che scelga il benessere dei più, il diritto di tutti alla salute e alla mobilità, alla vivibilità delle città, e non invece i soliti interessi della FIAT e dei padroni del cemento.

Le ferrovie non hanno mai funzionato perché non dovevano funzionare, il tra-

sporto urbano non doveva funzionare perché si era scelta l'auto.

Ora la FIAT ha bisogno di commesse ed ancora ci impone scelte sbagliate sulle ferrovie e per i vettori delle città.

Dunque è un cambiamento politico radicale di cui abbiamo bisogno anche in

questo settore altrimenti sarà la paralisi e i costi sociali saranno altissimi.

L'Italia ha il triste record mondiale di 101,1 veicoli per chilometro contro i 68 della Germania e i 35 della Francia.

Questi sono i dati che dobbiamo tagliare, ridurre, comprimere.

IX COMMISSIONE PERMANENTE  
(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

**RELAZIONE DI MINORANZA**

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione del Ministero dei trasporti  
per l'anno finanziario 1993 (**Tabella n. 10**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

dei deputati

Giordano Angelini, Chiaventi, Impegno, Fredda,  
Grilli, Biricotti Guerrieri, Petrocelli

Il gruppo del Partito democratico della sinistra della IX Commissione,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO**

sullo stato di previsione del Ministero dei Trasporti per il 1993 e sulle parti connesse del disegno di legge Finanziaria per 1993 e sul rendiconto generale dello Stato per il 1991 in base alle seguenti considerazioni:

1) La gravità della situazione economica e la drammatica condizione della

finanza pubblica richiedono una ridefinizione dei piani settoriali nel comparto dei trasporti (ANAS, FS, Aeroporti ...) e la concentrazione delle risorse degli obiettivi prioritari per avviare uno sviluppo integrato ed intermodale che sostenga la ripresa e la modernizzazione dell'economia. Il Governo invece non sceglie, riduce indiscriminatamente gli impegni finanziari assunti con leggi precedenti, mentre continua con la politica degli interventi a pioggia (es. Piano Interporti) ed ignora le leggi che impongono di allegare alla

legge finanziaria il piano di ristrutturazione per il risanamento e lo sviluppo delle FS (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 sotto dimensionate. 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 del settore nel 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 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 ravvivinata. L'ultimo decreto del Ministro è l'estremo esempi, di una azione governativa inutile e inconcludente. E comunque certo che misure per l'emergenza sono necessarie. Esse devono rappresentare però le premesse per una riforma. Per tale ragione si propone di elevare a 900 miliardi, limite di impegno, la somma stanziata in tab. A del Ministero dei Trasporti; di collegare la misura di urgenza all'ammortamento mutui, (che si dovrebbe aggirare agli 8 mila 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 FS 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. Non appare tale la proposta della società che solleva numerose preoccupazioni e interrogativi a partire dalle conseguenze della direttiva 440 della CEE che deve essere sollecitamente recepita. In attesa della presentazione del piano *ex* articolo 25 della legge 412 e sulla indispensabile ridefinizione degli obiettivi e priorità si propone di destinare alle FS 1500 miliardi per oneri di infrastrutture riducendo il capitolo 7750 del bilancio del Tesoro. Manca infine un adeguato intervento del Governo per la ristrutturazione dell'industria del materiale rotabile esposta ad un drastico ridimensionamento dalla competizione internazionale.

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 una Direzione divenuta inutile come il POC dopo l'avvenuta istituzione del CI-PET), nell'assenza 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 ed una ridefinizione del piano degli aeroporti approvato dal CIPE.

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

IX COMMISSIONE PERMANENTE  
(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

**RELAZIONE DI MINORANZA**

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione del Ministero delle poste  
per l'anno finanziario 1993 (**Tabella n. 11 e 11-bis**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

dei deputati

Grilli, Petrocelli, Giordano Angelini, Biricotti Guerrieri,  
Chiaventi, Fredda, Impegno, Ronzani

Il gruppo del Partito democratico della sinistra della IX Commissione,

esaminato lo stato di previsione del Ministero delle poste (tabella 11) e le connesse parti del disegno di legge finanziaria,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO**

Ancora una volta, pur con qualche lieve, modesta correzione, rispetto al pas-

sato, si è voluto percorrere una vecchia strada, quella degli sprechi, delle spese sovradimensionate rispetto alla reale capacità di attuare trasferimenti, di una politica del personale avventata, degli investimenti troppo spesso improduttivi: non si riesce davvero a cogliere nei documenti « contabili » la consapevolezza da parte del Governo che occorre con urgenza restituire al servizio pubblico la pienezza del suo ruolo strategico nel settore e nel mondo dell'economia più in generale.

Una riforma degli assetti organizzativi del Ministero e della amministrazione volto ad una netta separazione delle funzioni di regolazione e programmazione da quelle di gestione; un'oculata ed adeguata politica tariffaria, l'ammodernamento tecnologico; dinamicità delle strutture operative, razionalità nell'uso delle risorse finanziarie ed umane, improntata a criteri di economicità e produttività, efficienza e competitività dei servizi sono gli antidoti per fermare l'azione del veleno che sempre più rapidamente invade i gangli vitali dell'azienda. Occorre una organizzazione dinamica, innovata, volta al mercato. L'alternativa ad una radicale riforma è un lento, ma irreversibile declino del servizio pubblico e la conseguente incontrollata privatizzazione dei suoi settori più appetibili: venduta la polpa rimarrà solo l'osso. Purtroppo questo di fatto è lo scenario già accettato dal governo.

Di fronte all'aggravamento della crisi dell'Amministrazione Postale (con perdita di gestione di 3445 miliardi nel 1991!), la preoccupante flessione nel traffico complessivo e dunque delle entrate, l'inefficienza dei servizi postali e telefonici ben lontani dagli standard europei, la vendita di beni e servizi, trasformati in un conculso coacervo di tradizione, novità e sperimentazione, con l'applicazione di tariffe quasi sempre fuori mercato, il Governo presenta al Parlamento una manovra finanziaria che richiederà ulteriori apporti dal tesoro e da altri soggetti pubblici per ripianare i disavanzi di bilancio. Nel contempo, si continua ad appaltare settori importanti del servizio, a svendere di fatto i « rami verdi » dell'azienda ed ad esporla a pericoli seri di perdere su tutti i fronti la competizione europea.

La legge di riforma dell'Amministrazione PP.TT è inoltre bloccata, non esiste alcun programma di costituzione e avvio della nuova azienda PP.TT e si registrano ritardi ingiustificabili nella applicazione della nuova normativa per le telecomunicazioni con conseguente depotenziamento dei suoi effetti.

Un atteggiamento irresponsabile da parte del Governo, che si ritiene non più tollerabile.

Il Parlamento deve discutere subito un nuovo testo di legge per la riforma dell'Amministrazione PP.TT e del Ministero che recepisca fino in fondo le direttive CEE. Occorre portare con rapidità a compimento la riforma delle telecomunicazioni, vincendo anche le resistenze dettate dal perpetuarsi di vecchie e miopi logiche di potere.

Sul fronte del risanamento finanziario, a titolo esemplificativo si propone quanto segue:

1) *Sul piano delle entrate:*

in ossequio al principio comunitario, occorre adeguare le tariffe alle prestazioni, in particolare le stampe in abbonamento postale le quali, pur rappresentato il 40 per cento del traffico complessivo, assicurano una copertura del 10 per cento del totale. Si tratta comunque di privilegiare la stampa periodica rispetto alla semplice corrispondenza commerciale e pubblicitaria;

il Tesoro dovrebbe farsi carico adeguatamente delle spese sostenute per il pagamento delle pensioni e la Cassa Depositi e Prestiti dovrebbe aumentare il tasso di interesse dei depositi;

l'Amministrazione deve avviare subito la vendita degli 8.000 alloggi cosiddetti di servizio;

lo sviluppo di nuovi servizi si è dimostrato remunerativo e gradito all'utenza, perciò bisogna potenziare i servizi di posta celere e posta elettronica, pubblicizzare ed estendere su tutto il territorio nazionale la rete di sportelli post-card, cash-dispenser e cambio valuta, nonché erogare nuovi servizi, quali la trasmissione fax, la vendita dei B.O.T., dei biglietti della lotteria e di marche governative.

2) *Per la riduzione della spesa:*

ridimensionare il settore dell'edilizia in quanto la costruzione di edifici postali e di alloggi di servizi assorbe, spesso senza motivo, enormi risorse, mentre i costi di costruzione sono superiori di circa il 30 per cento di quelli di mercato;

sospendere l'acquisto dei motomezzi, prevedendo l'uso del proprio motomezzo in cambio di una indennità;

riconvertire e ridurre gli organici dei Gruppi manutenzione impianti e immobili, i quali impegnano circa 2.000 unità per una spesa di circa 60 miliardi. Attraverso un diverso assetto di detti uffici si potrebbe ricorrere all'opera di privati recuperando personale per i settori del recapito e del movimento postale o da mettere in mobilità;

rideterminare gli organici in tutti gli uffici mediante l'individuazione e l'applicazione di nuovi parametri di rendimento, ai sensi dell'articolo 11 della legge 29 dicembre 1988, n. 554 e successive modificazioni; al contrario, in questi anni si è avuto un aumento di personale, spesso generico, malgrado gli investimenti di mi-

gliaia di miliardi per la costruzione di Centri di meccanizzazione per la introduzione dell'autonomazione principalmente nel settore di banco posta.

È appunto per indurre Ministero e Amministrazione che, nel contesto di una politica di contenimento e razionalizzazione della spesa, si propongono tagli complessivi per oltre 700 miliardi.

In conclusione, queste considerazioni e proposte sono le condizioni minime per arginare il *deficit* di bilancio ma sicuramente l'obiettivo principale è quello della qualità del servizio, nel senso indicato dal « Piano Triennale 1992-94 » da attuare nel quadro di una riforma del Ministero che, al di là delle polemiche sulla forma giuridica e i suoi controlli, assicuri efficienza, produttività, economicità e competitività sul mercato interno e internazionale.

IX COMMISSIONE PERMANENTE  
(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

**RELAZIONE DI MINORANZA**

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione del Ministero della marina mercantile  
per l'anno finanziario 1993 (**Tabella n. 17**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

del deputato  
Milziade Caprili

Il gruppo di rifondazione comunista della IX Commissione,

esaminato lo Stato di previsione del Ministero della Marina Mercantile per l'anno finanziario 1993,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO**

Occorre innanzitutto rilevare come il complesso degli stanziamenti autorizzati in relazione a disposizioni di legge am-

monta per l'anno finanziario 1993 a 2227,6 miliardi pari allo 0,3 per cento della spesa finale del bilancio dello Stato.

Per quanto questo dato sia di per sè assai eloquente, si tratterà in seguito le implicazioni specifiche di tale scelta; per il momento si vogliono formulare alcune osservazioni di fondo circa il ruolo che l'intervento dello stato deve svolgere nell'ambito dell'economia marittima. Bisogna partire dall'ineludibile necessità, per un paese ad economia di trasformazione

come il nostro, dall'esistenza di una consistente flotta nazionale e di un sistema portuale efficiente.

Gli strumenti di intervento finanziario attraverso i quali si determinano le grandi scelte di politica economica sono essenzialmente quelli contenuti nei capitoli delle spese in conto capitale (rubrica trasferimenti) e nei servizi marittimi, sempre in relazione ai trasferimenti.

Nella relazione che illustra le « linee di azione nei fondamentali settori di competenza » si colgono alcune osservazioni: si rileva la necessità di potenziamento del cabotaggio, l'avvio di una politica di trasformazione delle compagnie portuali; ed inoltre che: « ..... gli aiuti dell'armamento non devono più essere sostegno all'investimento, attraverso aiuti finanziari alle imprese armatoriali per lavori di costruzione o trasformazione, ma aiuti alla gestione attraverso la riduzione degli oneri di esercizio.

Benché si possa discutere sulla validità di tale impostazione si deve constatare che nessuna di queste questioni è affrontata coerentemente dalle scelte compiute dal Ministro.

Anzi, in estrema sintonia con il tema di cui trattiamo si può dire in questo caso, come non mai, che tra il dire e il fare c'è di mezzo il mare.

Infatti, non vi è traccia di provvedimenti atti a favorire il cabotaggio; per i porti si è andati ad un disegno di legge che unicamente colpisce il lavoro portuale e l'impostazione del bilancio di previsione conferma l'assenza di qualunque volontà riformatrice.

Non si va oltre i finanziamenti correnti di carattere infrastrutturale e gestionale degli Enti e delle Aziende Mezzi Meccanici e non si prevede, dunque, di finanziare alcuna trasformazione del sistema portuale.

Per quanto attiene poi al capitolo dei trasferimenti in conto capitale, l'affermazione, contenuta nella relazione, circa una modifica dell'orientamento nel sostegno all'armamento per cui si passerebbe dal contributo alla costruzione a quello alla gestione non è altro che la riedizione della

pietosa bugia sostenuta dall'allora Ministro Vizzini davanti alla commissione CEE per consentire lo sbocco della « tranche » di finanziamento derivante dalla legge 234 del 1989 che la Comunità aveva considerato contraria alle normative europee vigenti.

Ma se, come si sa, le bugie hanno le gambe corte, il rischio è di fare pochissima strada.

Occorre certamente rivedere tutta la politica di sostegno all'armamento fissando però alcuni punti di riferimento certi:

a) una politica di sostegno non è comunque eludibile

b) la cantieristica italiana, specie quella specializzata, non può essere condannata alla chiusura

c) il sostegno all'armamento deve essere realizzato in forma equilibrata fra investimenti e gestione attraverso strumenti permanenti certi, e di trasparente gestione.

Occorre allora che, nelle sedi Comunitarie, il Governo assuma iniziative decise, ribaltando l'attuale subalternità; battersi per la messa al bando delle legislazioni nazionali sui « doppi registri » realizzate da quasi tutti i paesi europei, che garantiscono abbattimenti dei costi attraverso odiose forme di « dumping sociale »; realizzare agevolazioni fiscali per l'armamento europeo e forme comuni di sostegno alle costruzioni e all'innovazione.

La corte dei Conti ha sollevato dubbi di costituzionalità sulle politiche di sostegno finanziario all'armamento. Certo, sarebbe una iattura interrompere all'improvviso urgenti flussi finanziari pluriennali, legati a massicci programmi di investimento, compromettendo attività produttive e causando nefaste conseguenze sul piano sociale.

Però, come sottrarsi alla giustizia di fondo delle osservazioni della Corte: chi controlla la estrema discrezionalità dei Direttori generali nel gestire enormi flussi di denaro, oltre 1.000 miliardi fra le varie forme di contributo, solo per il 1993 ?

Come dimenticare i casi delle sei piccole navi da crociera, « Renaissance », tanto belle quanto impossibili nella loro possibilità, già sulla carta, di realizzare un equilibrio fra costi e ricavi, e, quindi, ora in disarmo in varie parti del mondo, o le continue trasformazioni delle navi « Tirrenia » per le quali un anno si sbancano le poltrone per far posto alle cabine, l'anno dopo si sbancano le cabine per far posto alle poltrone, con una giostra infinita, senza soluzione di continuità.

E che dire delle navi tipo « poeta » sempre della TIRRENIA, a cui si è aggiunto un ponte squilibrandone in altezza la stabilità costringendo così alla costruzione di una controcarena che le rende più simili ad un ferro da stiro galleggiante che non ad una nave traghetto, ed ancora, come non ricordare MERZARIO che una volta ottenuti i 30 miliardi di sovvenzione della legge 856/86 (a fondo perduto) fece fallimento, la Costa Crociera, di cui non si contano i finanziamenti ottenuti ed è in procinto di licenziare una buona parte del personale italiano residuo, per non parlare delle ammiraglie della « Pyo Cruise » che hanno già cambiato bandiera.

Poiché si potrebbe continuare a lungo è persino prevedibile che « Tangentopoli » possa aprire sul mare una nuova filiale.

Trasparenza e strumenti di selezione e controllo sembrano così i presupposti di fondo su cui ricostruire una politica per l'industria cantieristica e armatoriale.

Anche nella parte relativa ai « Servizi marittimi » si rilevano incongruenze. Infatti, al capitolo 3061 si riduce di 45 miliardi la sovvenzione di cui alla legge 160 del 1989 per i servizi di collegamento con le isole.

Poiché tale riduzione non è compensata dall'onere per il prepensionamento del personale che incide per 25 miliardi, né sono pensabili, se non altro per l'incidenza inflazionistica, ulteriori tagli di costi, l'unica possibile economia è il taglio dei servizi.

C'è, dunque, una volontà governativa di penalizzare le popolazioni isolate ?

Corre l'obbligo di qualche riflessione più specifica sulla difesa del mare. Si deve notare che la finanziaria '93 prevede per il Ministero dell'Ambiente una spesa all'interno della quale, 15 miliardi, sono per la difesa del mare Adriatico e 5 miliardi per aree marine protette; se il Ministero della Marina ne prevede ulteriori 82, occorre arguire che nei pensieri dei nostri governanti il mare si trova sicuramente ai primi posti.

Occorrerebbe allora sapere come mai, se vi è tale attenzione al problema, i mezzi di pattugliamento delle acque sono fermi da oltre un anno e mezzo.

Ed ancora, al capitolo 8022 si prevede una spesa per costruzione e noleggio di mezzi antinquinamento, ed allora, quanti, di quei 60 miliardi vanno alla costruzione e quanti al noleggio, ed inoltre chi controllerà l'idoneità dei mezzi noleggiati e le condizioni dell'appalto ?

Non vorremmo che « Tangentopoli » aprisse un'altra filiale sulle chiazze d'olio e sulle bottiglie di plastica galleggianti.

In conclusione, e per la verità continuando su un filone per così dire, tinto di « giallo »; sarebbe il caso di capire come il costo dell'istallazione (sacrosanta) del sistema VTS nello stretto di Messina passa da una previsione di 3 miliardi ad un assestamento di 23 miliardi.

Se la previsione fosse stata corretta, con l'assestamento individuato si sarebbero potuti installare 8 sistemi VTS; ci limitiamo a segnalarne l'urgenza in due punti di altissimo rischio: la rada di Livorno e il Golfo di Napoli.

Concludendo, dobbiamo amaramente segnalare come, tra VTS gonfiati e previsioni di copertura di spese armatoriali per le verifiche di conformità alle visite del RINA (vedi cap. 7560), che sarebbe come se lo stato stanziasse danaro per pagare le multe di divieto di sosta di privati cittadini, non si sia trovato neppure un miliardo per la formazione professionale del personale marittimo.

Ma d'altronde non c'era da aspettarsi granché dalla sensibilità sociale di questo Governo.

IX COMMISSIONE PERMANENTE  
(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

**RELAZIONE DI MINORANZA**

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione del Ministero della marina mercantile  
per l'anno finanziario 1993 (**Tabella n. 17**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

dei deputati

Biricotti Guerrieri, Giordano Angelini, Impegno, Ronzani,  
Grilli, Fredda, Chiaventi, Petrocelli

Il gruppo del Partito democratico della sinistra della IX Commissione,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO**

sullo stato di previsione del Ministero Marina Mercantile (Tab. 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 fi-

nanziaria 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 assoluta-

mente necessaria per creare un sistema di porti dotato di adeguati strumenti di programmazione e di gestione, che affermi il carattere pubblico dei porti stessi, il pluralismo delle imprese, la 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 finan-

ziamenti previsti dalle 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 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, si propone di elevare di 600 miliardi per il 1993 lo stanziamento a disposizione per il Ministero della Marina Mercantile (Tab. 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<sup>a</sup> e 7<sup>a</sup> 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.

X COMMISSIONE PERMANENTE  
(Attività produttive, commercio, e turismo)

---



X COMMISSIONE PERMANENTE  
(Attività produttive, commercio e turismo)

**RELAZIONE DI MINORANZA**

SUI

**DISEGNI DI LEGGE**

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria, commercio  
e artigianato per l'anno finanziario 1993 (**Tabella n. 14 e 14-bis**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

dei deputati

Strada, Grassi

Il gruppo del partito democratico della sinistra della X Commissione,

esaminato lo stato di previsione del Ministero dell'industria e le connesse parti del disegno di legge finanziaria si pone la seguente domanda: in quale quadro economico di riferimento si discute questa finanziaria, soprattutto riguardo al settore delle attività produttive?

È questa la prima domanda che dobbiamo rivolgerci, rilevando questi aspetti:

l'esplosione del debito pubblico: 2 milioni di miliardi tendenziali;

l'elevatissimo costo del denaro: siamo ormai oltre il 20 per cento;

la svalutazione della lira: il 7 per cento concordata dai Governi, quasi il 30 per cento quella reale sui mercati internazionali;

una risposta spontanea del sistema delle imprese (come evidenziato dal Centro Europa Ricerche - CER) alla perdita di competitività: ristrutturazione, delocalizzazione delle attività verso l'estero, ri-

strutturazione, delocalizzazione delle attività verso l'estero, rifugio in aree di mercato protette (mercati locali, servizi);

una riforma materiale repentina, mai vista in Italia, che smantella 60 anni di storia economica con la trasformazione in SpA dei più rilevanti Enti pubblici (l'IRI è costituito negli anni '30) e conseguenti dismissioni (Nuovo Pignone, Siv, Comit, ecc.) con prospettive di abbandono di interi comparti produttivi (ad esempio l'acciaio); operazioni condotte in assenza di una politica industriale — Paese e dubbie dal punto di vista della convenienza economica specifica;

l'incertezza per il ruolo delle nuove SpA energetiche (Enel ed Eni) con le quali non è stata stipulata a tutt'oggi la concessione (strumento indispensabile con cui lo Stato conferisce alle due SpA compiti di pubblica utilità);

gli ultimi dati disponibili mostrano che la quota assoluta di mercato dell'Italia nei paesi OCSE, pari al 5,1 per cento nei primi cinque mesi dell'anno ha perso due decimi di punto, accusando il più elevato decremento di tutta la triade (CEE + Nord America + Giappone). In flessione risulta la quota italiana in tutte le sottoaree OCSE, EFTA e Turchia;

una marcata flessione dell'importazione di beni d'investimento (-22 per cento), preoccupante per gli effetti di medio e lungo periodo;

una prospettiva di strangolamento del sistema delle imprese del nostro paese, con una drastica riduzione degli investimenti e il rischio di una fase recessiva se non depressiva con previsioni di crescita zero o negativa per il 1993, cioè a dire grave disoccupazione e « strage dei posti di lavoro nell'Italia delle fabbriche » (CER).

Un quadro allarmante, che il Governo con i propri atti ha contribuito ad aggravare: come ad esempio con il decreto-legge di liquidazione dell'Efim che ha congelato i debiti nei confronti del sistema bancario, ha prodotto una grave perdita

di credibilità internazionale, confermando giudizi già molto critici (il declassamento di Moody's), indebolendo ulteriormente economia e lira; oppure come la gestione delle cosiddette « privatizzazioni » che ha lasciato sbigottiti ed increduli gli osservatori internazionali per la superficialità e l'incompetenza con cui è stata affrontata.

La verità è che l'assenza di governo sul fronte dell'economia reale, mette a rischio il futuro del paese in una fase di una nuova ed accesa concorrenza internazionale.

La questione del risanamento economico va dunque affrontata con urgenza (senza rinunciare a individuare e colpire le responsabilità del passato) e noi intendiamo assumerla come punto nodale della nostra azione anche in occasione del dibattito sul bilancio dello Stato per il 1993 a queste due condizioni:

a) che i costi del processo di risanamento siano ripartiti equamente;

b) che il processo di risanamento non prescindano da un'idea di sviluppo, dall'idea di ciò che sarà in piedi ed attivo al termine del risanamento.

Risanare senza sviluppo può significare liquidazione del patrimonio-paese. D'altra parte lo sviluppo cui pensiamo non si misura soltanto, né principalmente, con l'aumento quantitativo del prodotto interno lordo, bensì con la qualità del sistema produttivo e del vivere sociale.

#### Conclusione.

Non vogliamo che la discussione sul bilancio (dimagrimento) dello Stato si consumi come una ritualità.

Vogliamo leggere questo bilancio per vedere se c'è un'idea di sviluppo e qual è questa idea.

All'emergenza della finanza pubblica, corrisponde un'emergenza delle attività produttive per la quale è necessario delineare una « manovra urgente ».

Vogliamo porre al centro del dibattito parlamentare questo tema chiave.

## IL BILANCIO COME STRUMENTO DI PROGRAMMAZIONE

Quale idea di sviluppo emerge dalla lettura dell'insieme della manovra economica predisposta dal Governo?

In realtà il Governo mette in condizione il Parlamento di poter leggere ed interpretare il bilancio dello Stato?

Il bilancio dello Stato è privo di trasparenza e di chiarezza. Non è uno strumento che renda possibile la programmazione della spesa. È persino illeggibile la programmazione della spesa. È persino illeggibile per politiche che vogliono mettere al centro della discussione lo sviluppo economico.

Noi infatti troviamo un bilancio oscuro ed indecifrabile. Vi proponiamo alcuni esempi:

innanzitutto, nelle relazioni degli stati di previsione della spesa, il *linguaggio* è diverso da ministero a ministero;

non c'è *omogeneità* di presentazione dei dati e dell'attività del Governo, oltre che dei suoi programmi;

molte delle considerazioni sulla opportunità di stanziamenti (non si capisce chi sia l'interlocutore: ci si rivolge al Ministro o al Parlamento? Chi scrive? I funzionari al Ministro o il Ministro al Parlamento?) non vengono poi confermate dalla legge finanziaria (legge n. 808 del 1985) relativa al settore aeronautico, Fondo Innovazione Tecnologica della legge n. 46 del 1982, legge 221 del 1990 sull'attività mineraria ed altre ancora): non è *scatteria* questa?;

la relazione previsionale-programmatica, per l'anno 1993, è sostanzialmente la *fotocopia*, con alcuni numeri cambiati, di quella dell'anno precedente;

la parte della relazione previsionale programmatica dedicata all'agricoltura, ad esempio, consta di sole 3 pagine ed *omette*, pur inserendo nell'indice, l'analisi della fondamentale legge di spesa del settore (vale a dire la legge n. 752 del 1986);

nella relazione allo stato di previsione del Ministero dell'industria, si arriva ad *auspicare* uno stanziamento di 20 milioni (venti milioni) per « un corso di formazione per il personale ispettivo centrale » della direzione del commercio: a chi li chiede questi 20 milioni? a noi commissari?;

le risorse messe a disposizione delle attività produttive sono *disperse* in centinaia di capitoli di spesa, più di dieci sono i ministeri coinvolti, mentre la tabella XVIII sulle partecipazioni statali, tipicamente di nostra competenza neppure è affidata alla nostra discussione;

le risorse si distinguono anche fra quelle trasferite direttamente e quelle trasferite ad altri centri di spesa (Agenzia per il Mezzogiorno, Aima, Anas, aziende di credito, regioni, enti locali, ecc.), di cui non si conosce l'utilizzo finale;

le stesse novità nella scrittura della legge finanziaria che riguardano i fondi speciali (tabelle A e B senza specifiche voci di accompagnamento) non consentono di valutare i progetti di nuove spese del Governo: nella relazione le finalità sono del tutto generiche;

desolante è l'assenza di valutazione dei risultati raggiunti con le singole leggi di spesa e l'assenza di resoconti sui controlli (?) effettuati (la relazione previsionale e programmatica non dà quasi mai conto di questi aspetti);

anche le relazioni agli stati di previsione sono carenti: quella del Ministero dell'industria non contiene, ad esempio, valutazioni sull'attuazione di leggi fondamentali come la n. 9 e la n. 10 del 1991 (attuazione Piano energetico);

la relazione sullo stato di attuazione del Fondo ricerca applicata (legge n. 46 del 1982, Ministero della ricerca scientifica) valuta che « i risultati sono nel complesso soddisfacenti » e poi rinvia alle relazioni dell'Imi, l'istituto di credito che gestisce le agevolazioni stesse, cui di fatto è affidata ad occhi chiusi l'intera partita;

la discussione parlamentare ne risulta conseguentemente frammentata ed inefficace.

Contro questa impostazione data dal Governo alla discussione sul bilancio, c'è da dire che nelle relazioni presentate in alcune Commissioni (in parte anche nella nostra) emerge il tentativo e comunque la volontà di analizzare organicamente la spesa dello Stato.

D'altronde a partire già da diversi anni, è la Corte dei conti stessa che denuncia questo stato delle cose e, in particolare, propone una sua lettura globale dei trasferimenti alle imprese.

#### *Conclusione.*

Il Parlamento non è messo in condizione di discutere efficacemente la manovra economica che riguarda il sistema produttivo. La struttura stessa dei bilanci dello Stato non risponde a questa

esigenza. Eppure sarebbe possibile riclassificare il bilancio con pochi accorgimenti. La Commissione tecnica per la spesa pubblica e il Servizio del Bilancio del Senato, ad esempio, hanno elaborato per conto loro già nel 1990 un progetto in base al quale si avrebbero prospetti riassuntivi inglobati in 250 voci, leggibili e confrontabili, consentendo ben più facilmente al Governo di esercitare la propria funzione di decisore e al Parlamento quella di indirizzo e controllo.

Vogliamo riproporvi due tabelle elaborate da quella Commissione, come immagine concreta della semplificazione possibile.

La prima tabella che riproduciamo riassume e mette a confronto tra loro le cifre di competenza dei vari ministeri (Tabella 1).

La seconda tabella legge invece in forma comprensibile i dati di competenza del Ministero più complicato da analizzare, cioè il Ministero del tesoro (Tabella 2).

Tabella 1

Bilancio dello Stato 1988-1990: totale spesa finale per Ministeri  
dati di competenza (miliardi di lire)

MINISTERI	L.B. 1988 (a)	L.B. 1989 (b)	PBLV 1990 (c)	L.F. 1990 (d)	PR.INT. 1990 e=(c+d)	(e)/(b) %
01 - Presidenza del Consiglio	3.337	3.567	2.467	-180	2.287	-35,9
02 - Tesoro	315.628	304.236	366.165	-35.177	330.988	8,8
03 - Finanze	13.453	14.984	15.432	-150	15.282	2,0
04 - Bilancio	10.587	9.085	9.849	-2.705	7.144	-21,4
05 - Grazia Giustizia	3.929	3.814	4.275		4.275	12,1
06 - Affari Esteri	2.483	1.933	2.111	101	2.212	14,4
07 - Pubblica Istruzione (-Università)	32.211	37.534	39.999	-0.006	39.999	6,6
08 - Interni	23.534	25.581	29.458	-0,05	29.458	15,2
09 - Lavoro Pubblica	4.987	4.024	5.028	-820	4.208	3,5
10 - Trasporti	7.630	7.488	7.798	-1.044	6.753	-9,8
11 - Poste	2	2	2		2	1,1
12 - Difesa	21.074	22.905	23.468		23.468	2,5
13 - Agricoltura	1.588	1.635	1.420	70	1.490	-8,9
14 - Industria	2.803	1.349	2.048	-1.056	992	-26,5
15 - Lavoro	39.417	33.919	36.305	1.400	37.705	11,2
16 - Commercio Estero	319	300	356		356	18,6
17 - Mani Mercantile	2.207	1.655	2.246	-371	1.875	13,3
18 - PP.SS.	334	302	504	5	509	68,7
19 - Sanità	850	922	971	-32	939	1,9
20 - Turismo e Spettacolo	1.404	1.078	1.581		1.581	46,6
21 - Beni Culturali	1.661	1.155	1.258	-9	1.250	8,2
22 - Ambiente	1.105	483	1.648	-278	1.370	183,9
23 - Ricerca Scientifica (+Università)	6.120	5.804	9.800	-689	9.111	57,0
<b>TOTALE</b>	<b>496.663</b>	<b>483.795</b>	<b>564.188</b>	<b>-40.934</b>	<b>523.254</b>	<b>8,2</b>

Tabella n.2

**MINISTERO DEL TESORO: bilancio riclassificato 1988-1990**  
**dati di competenza (miliardi di lire)**

voci riclassificate	L.B. 1988 (a)	L.B. 1989 (b)	PBLV 1990 (c)	LF. 1990 (d)	PR.INT. 1990 e=(c+d)	(e)/(b) %
01 - Organi costituzionali	992	1.112	1.191		1.191	7,1
02 - Personale	409	451	489		489	8,4
03 - Personale in quiescenza	14.590	16.775	18.606		18.606	10,9
04 - Acquisto beni e servizi	1.435	1.565	1.723	82	1.804	15,3
05 - ANAS (#)	6.074	4.675	7.932	-1.554	6.378	36,4
06 - FF.SS. (#)	14.300	15.659	11.240	3.133	14.373	-8,2
07 - PP.TT.	2.642	2.464	2.306		2.306	-6,4
08 - Altre aziende autonome	297	374	567		567	51,7
09 - AIMA	1.507	1.566	1.626	-250	1.376	-12,1
10 - INPS (#)	772	815	1.032	-35	997	22,3
11 - Enti previdiali vari	183	183	230		230	25,7
12 - Regioni statuto ord. (#)	4.890	5.194	5.741	-422	5.319	2,4
13 - Regioni statuto sp. (#)	11.859	13.859	14.783		14.783	6,6
14 - Enti Locali: rimborsi e oneri per interessi	4.622	5.195	5.637		5.637	8,5
15 - Legge finanza locale (#)	1.178	0	0		0	
16 - Sanità: F.S.N. (#)	52.650	59.200	61.703	250	61.953	4,7
17 - Sanità: ripiano disavanzi	1.160	1.400	4.300		4.300	
18 - CEE (#)	8.686	10.735	12.297		12.297	14,5
19 - Contributi ai P.V.S. (#)	2.238	2.474	2.688	-99	2.589	4,6
20 - Altri impegni internazionali	898	1.200	1.453		1.453	21,1

Tabella n.2 (segue)

**MINISTERO DEL TESORO: bilancio riclassificato 1988-1990**  
**dati di competenza (miliardi di lire)**

voci riclassificate	L.B. 1988 (a)	L.B. 1989 (b)	PBLV 1990 (c)	L.F. 1990 (d)	PR.INT. 1990 e=(c+d)	(e)/(b) %
21 - Pensioni guerra, altri trasferimenti a famiglie	2.538	2.516	2.627		2.627	4,4
22 - Occupazione giovanile	1.639	1.100	389		389	-64,6
23 - Agenzia Mezzogiorno (#)	4.305	6.640	19.281	-14.000	5.281	-20,5
24 - Interventi in agricoltura	1.998	1.923	2.150	-110	2.040	6,1
25 - ENEL e PP.SS.	1.560	1.405	2.445	200	2.645	88,3
26 - Trasferimenti a imprese	3.488	3.087	3.839	-663	3.176	2,9
27 - Ricerca scientifica (#)	750	750	0		0	-100,0
28 - Edilizia abitativa	350	150	550	-350	200	33,3
29 - Calamità naturali	2.434	2.063	3.256	-1.790	1.466	-28,9
30 - Garanzie di cambio	370	630	820		820	30,2
31 - Metanizzazione mezzogiorno	180	280	300		300	7,1
31 - Imprenditoria giovanile mezzogiorno	780	0	0		0	
32 - Ambiente e difesa suolo	175	77	1.038	-370	668	767,2
33 - Ammortamenti	218	277	311		311	12,2
34 - Altre spese	630	409	373	-151	222	-45,7
35 - Interessi	78.354	90.490	110.220		110.220	21,8
36 - Spese elettorali	30	400	500		500	25,0
37 - Fondi per compensi al personale	1.141	994	1.235		1.235	24,2

Tabella n.2 (segue)

**MINISTERO DEL TESORO: bilancio riclassificato 1988-1990**  
**dati di competenza (miliardi di lire)**

voci riclassificate	L.B. 1988 (a)	L.B. 1989 (b)	PBLV 1990 (c)	L.F. 1990 (d)	PR.INT. 1990 e=(c+d)	(e)/(b) %
38 - Fondo assegni familiari	1.833	1.800	1.400		1.400	-22.2
39 - Fondi di riserva vari da ripartire	2.035	2.065	1.961		1.961	-5.1
40 - F.N.T.: ripiano disavanzi	0	0	3.000		3.000	
41 - Fondo rinnovo contratti	0	2.758	4.659	3.500	8.159	195.8
42 - Fondi speciali: maggiori spese	38.088	44.154	50.063	-10.147	39.916	-9.6
43 - Fondi speciali: minori entrate	1.350	-4.640	206	-12.401	-12.195	162.8
44 - INPS regolazioni contabili	40.000	0	0		0	
<b>TOTALE</b>	<b>315.628</b>	<b>304.236</b>	<b>366.165</b>	<b>-35.177</b>	<b>330.988</b>	<b>8.8</b>
<b>(A) = Totale al netto delle attribuzioni ai Centri di Spesa</b>	<b>207.925</b>	<b>184.224</b>	<b>229.468</b>	<b>-22.450</b>	<b>207.018</b>	<b>12.4</b>
<b>(B) = (A) - voci 35, 41, 42, 43, 44</b>	<b>50.133</b>	<b>51.461</b>	<b>64.320</b>	<b>-3.402</b>	<b>60.918</b>	<b>18.4</b>

Perché non si fa questo o un consimile lavoro di riscrittura del bilancio? È un lavoro possibile. Realizzarlo è questione di volontà.

Noi proponiamo ai commissari un ordine del giorno che impegni il Governo fin dalla prossima sessione, a rivedere e riformare il bilancio nella direzione già prevista nella X legislatura dall'atto Senato 1203-bis, che recepiva le proposte della Commissione tecnica per la spesa pubblica.

L'alternativa è lo svuotamento di fatto del nostro ruolo.

Il ruolo del Parlamento chiamato sempre meno a produrre e riprodurre leggi e sempre più a indirizzare le grandi scelte e controllarne l'attuazione.

**RICOSTRUZIONE E QUANTIFICAZIONE  
DELLE RISORSE.**

Per poter formulare un parere motivato anche quest'anno, proviamo dunque

noi a tentare di ricostruire, in linea di massima, il flusso di risorse che vengono trasferite al sistema delle imprese.

A questo riguardo la prima domanda che ci viene naturale porre è questa: in che misura questo argomento è di diretta pertinenza della nostra Commissione?

Come Commissione ci troviamo a discutere: 1) della tabella XIV del Ministero dell'industria; 2) di parte della XX del Ministero del turismo e dello spettacolo; 3) di parte di quella del Ministero della ricerca scientifica. Sommandole l'ammontare di spesa, a legislazione vigente, corrisponde a circa 7.000 miliardi nel 1993.

Il Ministro dell'industria Guarino due settimane fa in audizione ci aveva annunciato l'impegno di 2.000 miliardi su una legge straordinaria di investimenti per le attività produttive: non li abbiamo trovati. Il Ministro dovrebbe spiegare l'enigma.

In realtà, come rileva lo stesso relatore, se lo stato di previsione del Ministero dell'industria reca spese finali per un totale di soli 3.601 miliardi, tuttavia tali somme contribuiscono solo nella misura del 32,6 per cento a determinare lo stanziamento complessivo destinato nel bilancio dello Stato alla funzione « Industria, commercio e artigianato ». Infatti, secondo una classificazione del bilancio « per funzioni », lo stanziamento complessivo per l'industria ammonta a 10.996 miliardi, dei quali però ben 57,2 per cento è concentrato nello stato di previsione del Ministero del tesoro.

Conclusione ovvia: chi istituzionalmente dovrebbe, in Parlamento, discutere le politiche riguardanti le attività produttive, in realtà ha come competenza soltanto in minima parte il corrispondente bilancio dello Stato.

Seconda domanda, conseguente: qual è realmente l'impegno di bilancio che interessa l'insieme del sistema delle imprese?

Proviamo a leggere a questo scopo le cifre di bilancio secondo le indicazioni della Corte dei conti.

Dai bilanci consuntivi dello Stato per il 1990 e per il 1991 risultano alla Corte dei conti impegni netti per trasferimenti alle imprese rispettivamente per circa

14.200 miliardi e 11.800 miliardi. Bisogna tener presente che queste cifre comprendono, in quanto non disponibili, le stime dei notevoli trasferimenti alle imprese da parte dell'Agenzia per il Mezzogiorno.

Si deve aggiungere che queste stesse stime sono solo di massima in quanto, come rileva la stessa Corte, sono prive di una serie di voci sparse che necessitano di valutazioni più approfondite. Tra queste risulta, ad esempio, lo stesso Fondo per l'innovazione tecnologica, che il bilancio non classifica come trasferimento alle imprese.

Dobbiamo inoltre tener presente che i trasferimenti alle imprese rappresentano solo una parte dei trasferimenti all'intero sistema produttivo, per valutare i quali si devono almeno considerare alcune altre voci come:

a) la quota parte di competenza regionale (ad esempio la dotazione della legge 752 per l'agricoltura o quella dell'artigianato);

b) i trasferimenti alle aziende autonome come l'Anas e l'Asst;

c) gli stanziamenti per la ricostruzione a seguito di calamità naturali;

d) i trasferimenti indiretti come la fiscalizzazione degli oneri sociali e la de-tassazione di attività o prodotti, eccetera.

Queste cifre complessive non ci è dato di conoscerle. Sappiamo per altro che la manovra proposta dal Governo comporta, rispetto ai bilanci a legislazione vigente per il 1993, risparmi di spesa per le attività produttive che possono essere stimati in linea di massima in 9.000 miliardi.

Riportiamo la tabella che abbiamo ricostruito per rimarcare questo tagli (Tabella 3).

*TABELLA 3: legge finanziaria 1993: stima riduzioni spesa (Tabelle C, E, F) di competenza delle Amministrazioni pubbliche.*

Tabella F - Ministero lavori pubblici: settore I; capitolo 7596; oggetto B. Caren. Palermo; bilancio 1993: - 4.000.

Tabella F - Ministero della marina mercantile: settore 1; capitolo 7581; oggetto capitaneria di porto; bilancio 1993: - 20,000.

Tabella F - Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato: settore 2; capitolo 7541; oggetto legge n. 231 del 1975; bilancio 1993: - 5,000.

Tabella F - Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato: settore 2; capitolo 7545; oggetto legge n. 902 del 1976 crediti agevolati; bilancio 1993: - 20,000.

Tabella F - Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato: settore 2; capitolo 7548; oggetto legge n. 46 del 1982 FIT; bilancio 1993: - 100,000.

Tabella F - Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato: settore 2; capitolo 7910; oggetto geotermia; bilancio 1993: - 10,000.

Tabella F - Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato: settore 2; capitolo TOT; oggetto amianto; bilancio 1993: - 10,000.

Tabella F - Ministero del tesoro: settore 4; capitolo 7759; oggetto rif. 64; bilancio 1993: - 4.950,000.

Tabella F - Ministero del tesoro: settore 4; capitolo 7830; oggetto rif. « De Vito » (legge n. 44 del 1986; bilancio 1993: - 100,000.

Tabella F - Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato: settore 5; capitolo TOT; oggetto commercio (leggi varie) bilancio 1993: - 125,000.

Tabella F - Ministero del tesoro: settore 9; capitolo 7775; oggetto fin. exp. differito; bilancio 1993: - 635,000.

Tabella F - Ministero del tesoro: settore 10; capitolo 7743; oggetto f. contr. Artigiancassa; bilancio 1993: - 260,000.

Tabella F - Ministero dei trasporti: settore 11; capitolo TOT; oggetto interventi vari; bilancio 1993: - 330,000.

Tabella F - Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica: set-

tore 13; capitolo 7551; oggetto legge n. 46 del 1992 F.R.A.; bilancio 1993: - 50,000.

Tabella F - Ministero marina mercantile: settore 14; capitolo 7553; oggetto legge n. 234 del 1989 (ricerca + vari); bilancio 1993: - 30,000.

Tabella F - Ministero dei trasporti: settore 15; capitolo 7509; oggetto aeroporti Roma e Milano; bilancio 1993: - 200,000.

Tabella F - Ministero del tesoro: settore 16; capitolo TOT; oggetto ANAS; bilancio 1993: - 450,000.

Tabella F - Ministero dell'ambiente: settore 19; capitolo TOT; oggetto difesa suolo e tutela ambientale; bilancio 1993: - 295,000.

Tabella F - Ministero del turismo e dello spettacolo: settore 20; capitolo 7548; oggetto strutture turistiche; bilancio 1993: - 20,000.

Tabella F - Ministero del tesoro: settore 21; capitolo 9008; oggetto rif. 752; bilancio 1993: - 1.085,000.

Tabella F - Ministero del commercio estero: settore 26; capitolo 7561; oggetto partecipazioni all'estero; bilancio 1993: - 10,000.

Tabella F - Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato: settore 26; capitolo TOT; oggetto legge n. 10 del 1991 risparmio energetico; bilancio 1993: - 1.277,000.

Tabella F - Ministero marina mercantile: settore 26; capitolo TOT; oggetto piano nazionale pesca, credito, riconversione; bilancio 1993: - 50,000.

Tabella F - Ministero del tesoro: settore 26; capitolo 9011; oggetto collegamento paesi est Europa; bilancio 1993: - 350,000.

Tabella F - Ministero marina mercantile: settore 26; capitolo TOT; oggetto difesa del mare; bilancio 1993: - 40,000.

Tabella C - Ministero del tesoro: oggetto ANAS; bilancio 1993: - 352,300.

Tabella C - Ministero del tesoro: oggetto AIMA; bilancio 1993: - 200,000.

Tabella C - Ministero del bilancio: oggetto minori finanziamenti BEI; bilancio 1993: - 100,000.

Tabella C - Ministero dei trasporti: oggetto mutui ferr. in concessione; bilancio 1993: - 170,000.

Tabella C - Ministero della marina mercantile: oggetto difesa del mare; bilancio 1993: - 22,500.

Tabella C - Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica: oggetto CNR; bilancio 1993: - 20,000.

Tabella C - Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica: oggetto ASI; bilancio 1993: - 50,000.

Tabella C - Ministero dell'ambiente; oggetto programmazione triennale; bilancio 1993: - 300,000.

Totale tabella E, settore trasporti: - 370,000.

Totale tabella F: - 10.426,000.

Totale tabella C: - 1.169,000.

Totale tabella F + E + C: - 11.965,800.

Totale tabella D interventi di sostegno all'economia: 2.631,000.

Totale riduzioni di spesa: - 9.334,800.

Ma il dato vero ricavato da questa analisi a tutto campo del bilancio dello Stato è che, nonostante i tagli, nonostante la carenza di informazione sui flussi globali alle imprese, se ad esempio volessimo valutare solamente gli investimenti nei settori macro economici relativamente ai capitoli: sostegno alle imprese, ricerca e innovazione, promozione delle esportazioni, agricoltura, turismo e spettacolo, sviluppo del Mezzogiorno (senza considerare trasporti e viabilità, aree urbane, ambiente, calamità naturali, ecc.), tra voci di competenza, risorse residue e fondi speciali, già potremmo parlare per il solo 1993, di una cifra presente in bilancio pari a circa 25.000 miliardi.

Se poi volessimo ricorrere, come è secondo noi indispensabile, al moltiplicatore costituito dalla legge n. 183 del 1987, attraverso cui si può accedere ai fondi strutturali destinati dalla Comunità europea al nostro paese (l'anno scorso abbiamo « perso » la bellezza di alcune migliaia di miliardi disponibili !!) la cifra supererebbe di gran lunga i 30.000 miliardi!

Chi, come e con quali risultati guida e finalizza questo flusso di denaro, al fine dell'interesse paese?

Ecco il punto.

In tempi di vacche grasse ci si è potuti permettere il lusso di lasciare senza risposta tale interrogativo. Ora non è più possibile.

Qui interviene una terza domanda: la questione non è solo di valutare la quantità delle risorse che vengono trasferite alle imprese dall'attuale bilancio ma anche di considerare come vengono utilizzate a legislazione vigente.

Con la diminuzione delle risorse disponibili cade il presupposto che ha retto la politica economica di questi anni, che è stata contemporaneamente restrittiva e dissipatrice di risorse. I trasferimenti « a pioggia », in mille rivoli, hanno rappresentato la compensazione di una politica monetaria assai sfavorevole incentrata sulla difesa del cambio e gli alti tassi di interesse.

Il deficit dello Stato è il risultato anche di questa politica.

Vediamo dunque più in dettaglio alcune caratteristiche della legislazione di spesa a favore delle attività produttive.

Una recente ricerca della Fondazione Cespe (per conto del Ministero per il Mezzogiorno) evidenzia che i trasferimenti alle imprese sono in gran parte di tipo automatico: fatto 100 il totale del 1989 circa il 67 per cento degli interventi riguarda la fiscalizzazione e i contratti di formazione; per la restante parte la probabilità che una domanda sia respinta è (a parte alcune eccezioni) non superiore al 15 per cento.

Prevalgono (secondo la stessa fonte) agevolazioni finanziarie dirette all'abbattimento del costo dei fattori della produ-

zione, cioè interventi di tipo assolutamente tradizionale. Su questa linea si è collocata di fatto anche la recente legge n. 317 per la parte che riguarda gli investimenti in macchinari, che è concretamente l'unica parte finora operativa della legge (mancano 20 decreti attuativi!) e che rischia di diventare (visto il contenzioso con la CEE) definitivamente quest'anno l'ultima risorsa per le imprese.

Ma la questione vera è questa: è evidente che ci troviamo di fronte ormai ad una doppia legislazione di intervento: per territorio e per dimensione di impresa: le maggiori leggi di spesa nazionali, ad esclusione della legge n. 64 del 1986, sono di fatto operanti nel Centro-Nord, mentre il loro ruolo nel Mezzogiorno è completamente svuotato dagli strumenti dell'intervento straordinario. A testimonianza riportiamo questi dati:

1990:

legge Sabatini (1358 del 1965): contributi agli interessi Centro-nord: 86,2 per cento; Mezzogiorno 13,8 per cento;

Artigiancassa: (credito agevolato e *leasing*); Centro-nord: 69,1 per cento; Mezzogiorno 30,9 per cento;

legge n. 46 del 1982 F. Ricerca Applicata: contributi alle spese in ricerca Centro-nord: 86,9 per cento; Mezzogiorno 13,1 per cento;

legge n. 46 del 1982 F. Inn. Tecnologica: contributi in conto capitale Centro-nord: 96,3 per cento; Mezzogiorno 3,7 per cento;

legge n. 46 del 1982, F. Inn. Tecnologica: finanziamento agevolato Centro-nord: 97 per cento; Mezzogiorno 3 per cento.

(Fonte: Fondazione Cespe).

Il contrasto riguarda anche la distinzione tra grandi e piccole imprese. Identico discorso, infatti, può essere fatto per quanto riguarda le dimensioni delle imprese: è nota l'impossibilità pratica di accesso a molte agevolazioni da parte delle

piccole e medie imprese. Queste sono le cifre risultanti dalla relazione presentata dal Ministro della ricerca scientifica e dell'università sullo stato di attuazione del Fondo Ricerca Applicata nel giugno di questo anno: i fondi erogati per progetti di ricerca sono stati nel 1988 complessivamente 569,3 miliardi, di cui 3,8 miliardi alle piccole imprese; nel 1989, rispettivamente, 438,7 e 4,9; nel 1990, 25,4 e 4. 1; nel 1991 420,4 e 7,6.

Riguardo poi allo stesso utilizzo della legge 64, è noto che la stragrande parte delle risorse destinate alle imprese vanno per contratti di programma (mai controllati!), stipulati con grandi colossi come FIAT, OLIVETTI, ENI, IRI, PIAGGIO ecc.

Se queste sono alcune delle caratteristiche della legislazione di spesa, un altro aspetto va messo in luce ed è la capacità di spesa dell'amministrazione, che è il risultato della normativa e della struttura amministrativa preposta all'attuazione.

I soli residui del Ministero dell'industria ammonteranno (al 1° gennaio 1993) a oltre 3000 miliardi, una cifra superiore di 1000 miliardi a quanto il Ministero prevede di spenderne nel 1993 in base alla legge finanziaria attualmente in discussione.

Per una valutazione di questo fenomeno ricordiamo le osservazioni svolte dalla Corte dei conti per l'esercizio 1991, ove appunto vengono messe in luce le inadeguatezze delle procedure di spesa che pertanto richiedono correzioni normative.

Ma questa incapacità di spesa non solo impedisce che gli stanziamenti previsti nel bilancio dello Stato giungano alla destinazione finale, ma impedisce anche di utilizzare pienamente le risorse che i fondi comunitari annualmente ci mettono a disposizione.

Anche qui un solo dato tratto dalla relazione di accompagnamento al disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 363 di rifinanziamento dell'intervento nel Mezzogiorno: « 24.000 miliardi di lire nel quinquennio 1989-1993, di cui soltanto 5.950 spesi fino ad oggi », si tratta delle risorse (metà comunitarie e metà nazionali) a disposizione del nostro Paese.

Questa vera e propria « cultura del residuo » riguarda l'intera Pubblica amministrazione, non solo a livello nazionale ma anche locale.

È assente, infine, qualsiasi idea di controllo sulla spesa e di valutazione dei risultati ottenuti.

Basta ricordare in proposito le « lacunose » rendicontazioni delle regioni sulla spesa agricola o l'assenza totale di resoconti su contratti di programma stipulati dal Ministero per il Mezzogiorno. Se dunque i trasferimenti di risorse alle imprese avvengono, per così dire, a occhi chiusi, forte è anche il dubbio che si verifichi una ulteriore selezione sul mercato e che ad attingere alle risorse pubbliche siano negli anni sempre le stesse imprese.

Non ha pertanto senso o valore significativo « l'esercizio » pressoché accademico e rituale di spostare spizzichi di risorse da un capitolo di spesa all'altro. La realtà è che la legislazione vigente e le attuali strutture di governo della spesa sono solo in minima parte utilizzabili per una reale politica di sviluppo.

Se vogliamo assumere con convinzione tale tema dobbiamo proporci obiettivi ben più ambiziosi. Quali? Ne indichiamo alcuni come conclusione del nostro documento.

## LE POLITICHE

In occasione del dibattito sul bilancio '93, era compito del Governo, a parere nostro, ridefinire la sua proposta politica in capo economico e produttivo nel contesto del risanamento.

È compito ora del Parlamento, supplire, per quanto possibile, a questo vuoto di indirizzi.

Il nostro Gruppo intende svolgere questo ruolo e indica alcune linee del percorso possibile, affidandole al confronto parlamentare e poi al lavoro della Commissione.

È necessario un ripensamento completo delle politiche di intervento pubblico che investa obiettivi e strumenti, secondo tre filoni fondamentali:

orientare la spesa e l'investimento pubblico in funzione dello sviluppo eco-

nomico, restituendo ad essi il ruolo di sostegno (efficiente) alla qualità e all'innovazione, cancellandone invece la funzione di ricerca di consenso e di compensazione di politiche recessive, con cui finora è stata utilizzata;

al di là della riduzione dell'area delle attività economiche esercitate direttamente dallo Stato, è necessario una più generale contrazione dell'invadenza burocratica della Pubblica amministrazione, carica di troppe funzioni e soprattutto di troppi compiti direttamente gestionali;

valorizzare del nostro Paese il ruolo di cerniera con il Sud del mondo, in specie quelli dell'area mediterranea, e al tempo stesso rilanciarne la missione verso l'integrazione economica europea.

Quali sono le nostre tesi?

Innanzitutto manca una guida unitaria delle politiche economiche. Funzioni sono sparse in molti ministeri: oltre all'industria, pensiamo all'agricoltura, al commercio estero, al turismo, al mezzogiorno, ai lavori pubblici, ai trasporti, alla marina mercantile e ancora altri.

È del tutto inadeguato il ruolo di coordinamento e indirizzo strategico operato dal CIPE.

Peraltro è in mano al Tesoro, unico azionista pubblico, che si sta accumulando un potere smisurato, insieme al penoso contenzioso con il Ministero dell'industria su chi deve svolgere il compito di indirizzo per le imprese pubbliche.

Non basta abolire il Ministero delle partecipazioni statali (cosa che deve essere fatta!) se insieme non si va ad un chiarimento definitivo su chi debba essere il titolare, nel Governo, delle competenze in materia di imprese pubbliche.

Ma al di là di questo dato contingente, occorre comunque ripensare a un Ministero delle attività produttive. Il processo di integrazione europea ci indica la direzione: fine dei grandi centri erogatori di risorse e decentramento di questa e di altre funzioni, anche di programmazione, verso le Regioni.

Il Ministero dell'industria deve radicalmente trasformarsi da centro di spesa a luogo di regolazione del mercato (*standards* di qualità, di sicurezza, di trasparenza) con funzioni di indirizzo, di controllo (sui prezzi, sui prodotti, sui bilanci, sugli impianti). Per alcuni versi si tratta di confermare, accelerare e meglio organizzare il mutamento di funzioni già in corso.

Rinviamo ai documenti della Corte dei conti che puntualmente evidenziano questi aspetti.

Più in generale è comunque l'intera *Pubblica amministrazione* che deve prosciugare le proprie funzioni di gestione, ed attrezzarsi sempre più per svolgere controlli campione sul mercato e sulle imprese.

#### MISURE A COSTO ZERO

È necessaria una guida unitaria delle politiche, ma anche un indirizzo unitario della gestione delle risorse per lo sviluppo. In un bilancio ridotto all'osso, ugualmente l'ordine degli investimenti previsti per il 1993, supera i 30.000 miliardi, come abbiamo visto: non è cosa da poco!

Al di là di questa esigenza di indirizzi e finalizzazioni omogenee, noi proponiamo la costituzione di un fondo per lo sviluppo che:

a) consenta il pieno utilizzo degli stanziamenti previsti dai fondi strutturali comunitari, agganciandosi al fondo previsto dalla legge n. 183 del 1987 ed operando così come moltiplicatore di risorse (50 per cento risorse nazionali - 50 per cento risorse comunitarie);

b) consenta il superamento dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, attraverso la ridefinizione dei criteri per individuare le aree di crisi del Paese (crisi industriale, ambientale, sociale), adottando principi analoghi a quelli comunitari e attribuendo un ruolo di primo piano alle Regioni; tra l'altro va estesa l'operatività della legge n. 44 del 1986 (legge De Vito) all'intero territorio nazionale;

c) concentri le risorse in direzione dell'innovazione (tecnica, organizzativa, imprenditoriale), della formazione professionale e della qualificazione del sistema produttivo;

d) preveda meccanismi di trasparenza sugli incentivi erogati, e di valutazione dei risultati raggiunti e controllo degli stessi da parte di un'autorità indipendente;

e) operi prevalentemente attraverso lo strumento degli accordi di programma territoriali che rendano possibili gli apporti finanziari e di iniziativa economica anche di altri soggetti locali, pubblici e privati.

Come finanziare questo fondo?

Le risorse dovrebbero provenire in parte dall'accorpamento delle dotazioni dei fondi speciali di tabella A (limitatamente alle politiche del lavoro) e B di diversi Ministeri; in parte dalle risorse previste per il rifinanziamento della legge n. 64 (limitatamente alle opere infrastrutturali); in parte da 150 miliardi « dimenticati » dal bilancio provenienti dai rientri della legge n. 63 del 1982 (REL); in parte da una percentuale (10 per cento) dei proventi delle vendite delle proprietà pubbliche mobiliari (non di quelle immobiliari!) che un disegno di legge del Governo assegna invece *in toto* a un fondo di ammortamento dei titoli di Stato.

Il Fondo per lo sviluppo dovrebbe avere per altro una corrispondente struttura operativa nazionale, per gestire le situazioni di crisi occupazionale, per intervenire nelle aree di declino industriale, per realizzare processi di riconversione particolarmente complessa o ristrutturazione in alcune situazioni di emergenza. Concordiamo in questo con il Relatore, On. Marianetti, il quale ha posto infatti l'esigenza di una revisione degli strumenti fin qui utilizzati a questo fine. Anche noi pensiamo alla riforma della GEPI e alla costituzione di una sola grande Agenzia per lo sviluppo, che operi su scala nazionale, « comunque coordini per missioni le

strutture già valide ed esistenti», ad esempio in IRI, in ENI, ecc., sia insomma un braccio operativo non assistenziale.

La dote finanziaria è già prevista: sono i miliardi stanziati in bilancio per la GEPI. Nel Fondo per lo sviluppo, l'Agenzia avrebbe peraltro un secondo significativo riferimento di sostegno alla propria iniziativa sul territorio.

**CENTRI DI SPESA:** riteniamo necessaria la formulazione di indirizzi unitari per la gestione e la finalizzazione della spesa pubblica (i grandi appalti e le grandi opere). Gli appalti pubblici dal 1° gennaio 1993 saranno aperti all'intero mercato della Comunità. Altri Paesi si sono attrezzati per impegnare già subito e per i prossimi anni, ingenti risorse onde evitare l'impatto traumatico della concorrenza. Che cosa fa l'Italia?

Al di là di ciò, secondo noi, la gestione degli appalti e più in generale della domanda pubblica, dovrà prefiggersi l'obiettivo di promuovere la qualificazione dell'offerta da parte delle nostre industrie nazionali riunite in consorzi o altre forme consimili:

a) in senso ambientale e di sicurezza per prevenire i costi sempre più alti derivanti dalle necessità di riparare i danni derivanti dall'inquinamento e dalle calamità naturali;

b) in modo da indurre una organizzazione ed una modificazione in senso maggiormente competitivo, e a più alto valore per l'utente finale, dell'offerta di beni e servizi da parte del sistema produttivo nazionale, per consentire una capacità di competere sui mercati internazionali.

#### MISURE A COSTO ZERO.

Patrimonializzazione delle imprese: dal risparmio al capitale di rischio.

Pur in presenza di un contesto molto sfavorevole, rappresentato dagli alti rendimenti dei titoli del debito pubblico, è necessario predisporre nuovi strumenti

(fondi chiusi fondi immobiliari, fondi pensione) che rendano possibile un decollo effettivo del mercato finanziario e borsistico. Si deve sostenere lo sviluppo di forme di partecipazione dei lavoratori e dei consumatori al capitale delle imprese e degli utenti al capitale delle società erogatrici di servizi (sia aziende nazionali, sia aziende degli enti locali) (azionariato popolare).

In prospettiva questo comporta una revisione del diritto societario, nella direzione di una ridefinizione dei ruoli e dei poteri all'interno dell'impresa, rendendo più protagonista l'azionista diffuso, secondo un modello moderno di democrazia economica.

Lo stesso sistema bancario va ripensato in modo tale che possa intervenire nella vita d'impresa (ricapitalizzandola), che il suo capitale venga ceduto al mercato come capitale diffuso senza al tempo stesso determinare concentrazioni.

Infine va ampliata e potenziata l'operatività della legge Marcora aprendo, oltre che ai lavoratori riuniti in cooperativa, anche al *management* d'impresa la possibilità di rilevare la propria azienda in crisi.

**LA QUALITÀ DEI SERVIZI:** è luogo comune che il sistema dei servizi sia un peso al collo del Paese, un dramma per i cittadini, un costo insopportabile per le imprese. D'altronde è in corso, anche nel settore dei servizi, quella che potremmo definire «una rivoluzione», compiuta però ad occhi chiusi e senza idee progettuali o guida.

In alcuni ambiti decisivi per la vita dei cittadini e delle imprese (energia, trasporti) si è avviato un processo di trasformazione dei principali Enti pubblici in società per azioni. Secondo noi un utile modello di riferimento, per molte di essi, è la *Public company*.

Per altro è necessario andare oltre ogni asfittica e fuorviante discussione tra i «privatizzatori» di queste imprese, in nome di esigenze di bilancio e di un fantomatico efficientismo, e i difensori del «tutto pubblico» come unica forma possibile di tutela dei pubblici interessi e dei diritti dei cittadini.

Questo vale sia per le società di servizi a carattere nazionale, sia per quelle a carattere locale.

Al contrario, secondo noi, stabilite le pubbliche finalità, è per lo più indifferente la forma di gestione d'impresa, pubblica o privata, a condizione che siano definiti:

*standards* di qualità dei servizi (tipo di prestazioni, durata nel tempo, efficienza, ecc.);

rigorosi obiettivi annuali di incremento qualitativo degli *standards* stessi;

le modalità di controllo del rispetto di tali *standards*;

le Autorità indipendenti, che svolgano il ruolo di controllori e garanti agli occhi degli utenti;

un sistema tariffario basato sul *price cap* e i contratti di programma a garanzia della qualità delle prestazioni;

i contropoteri interni al sistema di gestione da attribuire agli utenti e alle loro associazioni;

gli indennizzi automatici (*compensation scheme*) a favore degli utenti, in caso del mancato rispetto degli *standards* prefissati.

L'adozione di queste misure potrebbe portare alla definizione ed approvazione di una vera e propria Carta del cittadino-utente, su modello di quella inglese.

#### MISURE A COSTO ZERO.

ENERGIA: l'aver azzerato, con la finanziaria, per il 1993 e ridotto per gli altri anni i finanziamenti alla legge 10/91 relativa agli interventi di risparmio energetico e di utilizzo delle fonti rinnovabili, è un fatto grave e un segnale sconcertante verso gli operatori. La condizione fondamentale per la riuscita delle politiche di risparmio, come afferma il pen del 1988, è dare certezza e continuità agli interventi pubblici.

Questo fatto si inserisce in un già preoccupante scenario energetico caratterizzato da:

la repentina e superficiale trasformazione dei maggiori enti pubblici energetici, Enel ed ENI, in spa;

la mancata predisposizione e approvazione, a tutt'oggi, della concessione da parte dello Stato all'Enel spa: atto dovuto e fondamentale per garantire la continuità dell'esercizio e delle finalità pubbliche;

la « scomparsa », dopo molti annunci e promesse, del documento di aggiornamento del piano energetico nazionale;

i gravissimi ritardi nell'emanazione dei provvedimenti attuativi delle leggi 9 e 10/91: due esempi clamorosi riguardano il decreto del Presidente della Repubblica sulla certificazione energetica degli edifici e sugli impianti di riscaldamento (a questo proposito segnaliamo che è ormai iniziata la stagione di accensione delle caldaie e, mancando il decreto del Presidente della Repubblica, non vi è nessuna disciplina né del periodo né degli orari giornalieri da rispettare);

gli altrettanto gravi ritardi relativi all'attuazione della legge di riforma dell'Enea: si pensi soltanto che il Consorzio con le regioni (strumento primario per la diffusione del risparmio energetico e delle fonti rinnovabili) non ha ancora visto la luce.

L'elenco delle lacune, dei ritardi, delle responsabilità e delle inadempienze potrebbe essere molto lungo. In sintesi: ci troviamo di fronte a una vera e propria « rivoluzione materiale » dell'insieme del settore energetico dovuta, principalmente, al combinato disposto delle misure di liberalizzazione contenute nelle leggi di attuazione del pen e alla successiva trasformazione in SpA degli enti energetici operativi (ENI ed Enel). Di fronte a una rivoluzione di tale portata la Pubblica amministrazione non si è minimamente preparata ed attrezzata per farvi fronte.

Secondo noi diventa irrimandabile l'adozione di alcune misure quali:

l'istituzione di un'Autorità indipendente, in grado di verificare l'attuazione e il rispetto della concessione del contratto di programma con le SpA energetiche;

la determinazione, per via normativa, di *standards* di qualità del servizio energetico vincolanti per le società concessionarie e il cui rispetto sia verificato puntualmente dall'Autorità;

la concreta attuazione del criterio tariffario del *price cap* secondo obiettivi di qualità del servizio, stabiliti d'intesa con le associazioni dei consumatori e degli utenti;

il potenziamento del ruolo di indirizzo e controllo delle strutture pubbliche;

il superamento, per la definizione del sistema dei prezzi, di organismi ed esperienze come il Comitato interministeriale prezzi e la Commissione centrale prezzi.

**SEMPLIFICAZIONE E TRASPARENZA DELLA BUROCRAZIA:** la competitività del Paese è fortemente penalizzata dalla tortuosità, dal numero, dalle lungaggini e dall'oscurità degli adempimenti a carico delle imprese (in materia ambientale-sanitaria oltre 1000; indicibili quelli in materia fiscale) e a carico dei cittadini.

Come farvi fronte ?

La via secondo noi è quella di:

istituire un sistema nazionale di certificazione;

moltiplicare il procedimento delle autocertificazioni;

semplificare e concentrare le documentazioni richieste dalle pubbliche amministrazioni e in modo tale che siano anche informatizzabili (ad esempio si può pensare a istituire, in tempi brevi, a uno « Sportello Unico » in campo ambientale e igienico-sanitario);

costituire Autorità con il compito di effettuare controlli sui certificatori ed effettuare direttamente controlli-campione sulla veridicità delle certificazioni e delle autocertificazioni.

#### MISURE A COSTO ZERO.

**IL CONSUMATORE:** nel nostro Paese è assente una politica organica che tenga conto degli interessi e dei diritti del cittadino in quanto consumatore (cioè in quanto soggetto nel e del mercato) e in quanto utente (del sistema dei servizi). I pochi interventi legislativi che ci sono stati, hanno perlopiù preso corpo grazie alla spinta esercitata dalla Comunità Europea.

Va superato il concetto di « tutela » del consumatore (o dell'utente). L'unificazione del mercato interno comunitario rende necessario l'affermazione del consumatore e dell'utente come soggetti a pieno titolo del mercato e del sistema dei servizi. In particolare pensiamo alle categorie di consumatori e utenti più disagiati.

Vanno ridefiniti, quindi, in modo diverso e da subito i poteri all'interno del mercato. Il consumatore/utente titolare di diritti e di poteri e soggetto in grado di farli valere, promuove contemporaneamente il miglioramento della qualità delle imprese sul mercato.

Sono comunque indispensabili alcuni interventi strutturali.

Quali sono le prime cose da fare ?:

l'istituzione di una Consulta nazionale delle associazioni dei consumatori e degli utenti;

la costituzione, attraverso lo strumento dell'accordo di programma, di un Istituto nazionale del consumo (su modello di quelli ormai presenti in tutta Europa);

l'introduzione della pubblicità comparativa e dei test comparativi sui prodotti;

strumenti adeguati per l'informazione e la formazione (anche scolastica) del consumatore, a cominciare dalle etichette leggibili e scritte in italiano (a proposito: che fine ha fatto la legge approvata lo scorso anno ?);

un sistema di controlli sul mercato da parte di Autorità (come ad esempio è l'Antitrust) a garanzia non solo della li-

bera concorrenza ma anche per reprimere le forme di pubblicità ingannevole, le frodi e le truffe, la presenza di clausole inique e vessatorie nei contratti a sfavore dei consumatori e utenti;

un sistema di certificazione e controllo sulla sicurezza generale dei prodotti (in tutte le fasi: dalla progettazione alla commercializzazione al dettaglio) ed anche realizzando un monitoraggio sul mercato rilevando gli incidenti domestici, così come previsto dal progetto comunitario EHLAS;

totale revisione dell'attuale sistema di determinazione delle tariffe e dei prezzi (superamento delle attuali esperienze quali il Comitato interministeriale prezzi, la Commissione centrale prezzi e, in questo caso, lo stesso ruolo del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato), e potenziamento dell'Osservatorio sui prezzi;

anche a questo scopo va reimmaginato e riqualificato il ruolo, la rappresentatività e l'operare delle Camere di commercio e degli UUPPICA (strutture periferiche del MICA).

Per completare le nostre proposte dobbiamo sottolineare il ruolo diverso che ne deriva per il Parlamento: un Parlamento meno occupato a legiferare su proposte di secondo ordine e più impegnato a indirizzare e controllare.

La funzione di controllo sull'attuazione delle leggi è una funzione sottovalutata, spesso dal Parlamento stesso, e mortificata dalla mancanza di — trasparenza e dall'approssimazione dell'esecutivo e della struttura dell'amministrazione.

Per quanto riguarda la funzione di indirizzo il tema ci appare obbligato: è in corso una trasformazione fondamentale della presenza dello Stato nell'economia. La nostra Commissione se ne è più volte lamentata: il Parlamento deve dotarsi di uno strumento per poterne discutere e per poter indicare la direzione di questo processo.

Secondo noi si può pensare ad ISTITUIRE UNA COMMISSIONE BICAMERALE, in modo autorevole (sul modello della Commissione bicamerale per le riforme istituzionali) per il controllo e la valutazione dei processi avviati con la trasformazione degli enti pubblici economici in SpA, che sia il luogo in cui si confrontano gli indirizzi di politica industriale del Governo e quelli del Parlamento sul tema dell'intervento pubblico nel sistema produttivo.

Alla luce delle considerazioni fin qui esposte, il nostro Gruppo ritiene pertanto di sottrarsi al rituale ed inutile, almeno per quanto riguarda le competenze della nostra Commissione, esercizio degli emendamenti per spostare briciole di risorse da un capitolo all'altro. Riteniamo più proficuo presentare degli ordini del giorno che indirizzino l'intervento del Governo su alcuni temi rilevanti.

Ciò premesso,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO**

sullo stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato (Tabella 14) e sulle connesse parti del disegno di legge finanziaria.

X COMMISSIONE PERMANENTE  
(Attività produttive, commercio e turismo)

**RELAZIONE DI MINORANZA**

SUI

**DISEGNI DI LEGGE**

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria, commercio  
e artigianato per l'anno finanziario 1993 (**Tabella n. 14 e 14-bis**)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

dei deputati

Gasparri, Cellai, Massano

Il gruppo del MSI-destra nazionale della X Commissione,

rilevato che la legge finanziaria per il 1993 non segna quell'auspicata inversione di tendenza in termini di contenimento della spesa pubblica improduttiva e che in particolare non offre valide indicazioni in termini di politica industriale, di promozione delle attività turistiche, di sostegno alla ricerca scientifica e tecnologica;

constatato in particolare che la gestione ordinaria delle risorse non viene accompagnata da un organico disegno riguardante il comparto industriale, la cui gestione vive un momento di preoccupante confusione, con una incertezza sulle competenze del Ministero dell'industria, delle partecipazioni statali e del Ministero del tesoro, soprattutto in seguito alle misure legislative contenute nel decreto-legge n. 333 del 1992;

considerato che la delicata fase di crisi che attraversa l'industria pubblica e privata avrebbe richiesto ben altro impegno in termini di razionalizzazione dell'impiego delle risorse e di coordinamento delle strategie di intervento, sia in materia di privatizzazioni che di sostegno alle politiche di settore;

preso atto dell'esiguità dei fondi, in percentuale rispetto al prodotto interno lordo, destinati alle attività di ricerca, fondamentali per la difesa delle posizioni di mercato;

rilevato infine lo stesso svuotamento della legge finanziaria, che viene prece-

duta e accompagnata da interventi di varia natura, leggi delega, decreti e altre misure varate dal Governo, che rendono difficile la definizione di una chiara e coerente strategia di intervento economico e di uso delle risorse pubbliche,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO**

sullo stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato (Tabella 14) e sulle connesse parti del disegno di legge finanziaria.

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

---



## XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

## RELAZIONE DI MINORANZA

SUI

## DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993  
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (1446)

Stato di previsione della spesa del Ministero della sanità  
per l'anno finanziario 1993 (Tabella n. 19 e 19-bis)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (1650)

dei deputati

Giannotti, Augusto Battaglia, Beebe Tarantelli, Caccavari,  
Jannelli, Perinei, Pollastrini, Trupia Abate

Il gruppo del partito democratico della sinistra, della XII Commissione,

esaminato lo stato di previsione del Ministero della Sanità per l'anno finanziario 1993 (Tabella 19) e le connesse parti del disegno di legge finanziaria;

considerato che:

l'Italia è un paese evoluto, avanzato, che di volta in volta viene iscritto o

si iscrive tra i primi 5 o 8 paesi più sviluppati del mondo; l'età media è giunta a 75 anni per gli uomini e a 77 per le donne, nascono meno bambini ma si è ridotta drasticamente la mortalità infantile. Eppure, a fronte di questa evoluzione, di questa relativa ricchezza del Paese resteranno acute lacerazioni, profonde disuguaglianze, aree diffuse della miseria e della insanabilità, una incredi-

bile povertà dello Stato che si è svuotato mentre i privati si arricchiscono;

in questi anni c'è stato un ampio movimento di cittadini, di categorie guidate dalle organizzazioni sindacali che sono riusciti a raggiungere importanti conquiste sociali soprattutto a protezione e sostegno delle fasce più deboli, importanti riforme di settori dello Stato sociale, senza intaccare però sostanzialmente i pilastri di uno sviluppo distorto che produce insieme a ricchezza disuguaglianza, emarginazione, lacerazioni;

le conquiste dei cittadini hanno prodotto una dilatazione, a volte abnorme, degli apparati amministrativi e della pubblica amministrazione, con una logica clientelare che anziché produrre efficienza ha contribuito ad innalzare l'esposizione debitoria nel Paese e a produrre quella occupazione capillare dello Stato da parte dei partiti che in questi anni hanno governato il Paese. Ciò produce il risultato che le stesse conquiste sono oggi a rischio anche per le inefficienze della macchina pubblica che costa molto e non restituisce servizi adeguati e qualitativi;

ai fini di una vera riforma dello Stato sociale le risorse rappresentate dai giovani, dalle donne, dagli anziani e dagli invalidi sono da valorizzare ai fini della qualificazione dello sviluppo e non da considerare invece un semplice « peso sociale » da emarginare. Lo Stato sociale deve introdurre la solidarietà nelle scelte politiche e deve far leva sull'apporto di altre energie che oggi sono già presenti nel Paese e che si esprimono nell'associazionismo, nel volontariato, nella mutualità, nel privato senza fini di lucro, nella disponibilità all'autogoverno dei cittadini. Inoltre, in una moderna visione dello Stato sociale, è necessario costruire una nuova solidarietà tra istituzioni e cittadini, con una nuova nozione di « pubblico » da riferire non solo a quanto direttamente gestiscono le istituzioni ma a tutte le risposte che sono finalizzate ad interesse collettivo;

la legge finanziaria 1993 e più ancora la politica economica del Governo

compie una gigantesca ridistribuzione della ricchezza tra le classi e uno spostamento ulteriore di risorse dal mondo del lavoro ai profitti, dalla produzione alla rendita (gli interessi passivi sul debito pubblico crescono e non diminuiscono), determina inoltre una compressione insopportabile dei diritti, soprattutto di quelli delle fasce più deboli della popolazione;

quello che si propone per la sanità, tenendo presenti legge delega, decreto-legge n. 384 e legge finanziaria 1993, è il paradigma dello smantellamento dello Stato sociale e della sanità pubblica perché si colpiscono i diritti elementari alla cura e alla salute, si disimpegna lo Stato rispetto ai bisogni dei cittadini, non si toccano, anzi si coprono, le cause strutturali dell'inefficienza;

c'è stata in tutti questi anni una profonda sottostima del Fondo sanitario nazionale per avere da un lato una leva di ricatto nei confronti delle Regioni chiamate periodicamente alle tante canosse ministeriali e dall'altro per scaricare sui cittadini un onere sempre più pesante, fino ad essere insopportabile per prestazioni che sono progressivamente ridotte e dequalificate;

c'è una ipocrisia di fondo nella stessa legge finanziaria 1993, perché non si dice la verità sui conti della sanità e sugli effetti delle decisioni che la finanziaria contiene, mentre è un dato certo che il 1991 si è chiuso con una spesa accertata di 91.500 mila miliardi e che è altrettanto certo che il 1992 registrerà un disavanzo che si aggirerà intorno ai 100 mila miliardi e che non è difficile prevedere che nel 1993 avremo un fabbisogno complessivo di 104 mila miliardi. Il Governo inoltre ha iscritto nel bilancio per il 1993 82.240 miliardi, ha messo in campo anche una manovra iniqua per realizzare un taglio di 5.600 miliardi, dunque mancano nella previsione del Governo 10-14 mila miliardi che le regioni dovrebbero reperire alzando fino al 6 per cento i contributi di malattia e/o il 75 per cento delle proprie entrate;

mentre lo Stato riduce al minimo il suo impegno finanziario, le Regioni saranno destabilizzate, i cittadini entreranno in un marasma assistenziale e comincerà il « si salvi chi può » con le assicurazioni private pronte a raccogliere e selezionare domande e offerte;

né la legge delega, né il decreto-legge n. 384, né oggi la legge finanziaria 1993 daranno risposta al debito sommerso accumulato negli anni, proprio per la profonda sottostima del Fondo sanitario nazionale e per l'assenza di una qualsiasi politica di programmazione, quindi il vuoto di risorse degli anni passati si somma alla sottostima di oggi con le conseguenze che già sono in atto: molte regioni non sono più in grado di pagare tempestivamente gli stipendi del personale e crescono — anno dopo anno — gli interessi passivi che oggi sono all'ordine di alcune migliaia di miliardi;

la strada imboccata dal Governo è rovinosa: non si garantiscono le prestazioni ai cittadini, non c'è ombra di equità nella manovra finanziaria, non si aggrediscono, e questo è grave, e chiama in causa la responsabilità del ministro De Lorenzo, le ragioni strutturali dello spreco, della improduttività, degli squilibri; non si definiscono quei livelli di responsabilità che sono sentiti da tutti come necessari ed indispensabili;

la riforma sanitaria aveva ed ha bisogno di una guida forte, autorevole, capace di sostenere o pretendere l'impegno delle Regioni e delle autonomie locali, di valorizzare l'apporto del personale e dei cittadini, invece dal 1978 ad oggi, ma ancor più per le responsabilità dell'attuale Ministro, il Servizio sanitario nazionale è stato portato al collasso;

i sottoscritti sono consapevoli quindi dei guasti che si stanno producendo e sono convinti che i diritti alla salute e alla cura hanno bisogno, oggi, di adeguare e non di stravolgere i fondamenti della legge n. 833 del 1978.

Tutto ciò considerato, i sottoscritti sentono il dovere di impegnarsi immediatamente, in alternativa a quanto fatto e proposto dal Governo, in un'opera di rilancio di un vero processo riformatore capace di coniugare efficienza ed efficacia dei servizi da erogare al cittadino alla equità nel reperimento delle risorse da destinare al Servizio sanitario nazionale.

Gli aspetti centrali di questo processo riformatore sono:

1) il passaggio dal sistema di contribuzione alla fiscalizzazione della spesa sanitaria per garantire così equità vera nel prelievo e nel contempo reale autonomia impositiva alle regioni dentro un progetto di vera riforma fiscale;

2) una coerente riforma istituzionale che faccia centro sui poteri nuovi delle regioni in una ispirazione autenticamente regionalista. In questo quadro devono essere delegati gran parte dei poteri dal Ministero della sanità alle regioni e devono essere ridimensionati i poteri residui del Ministero della sanità in collegamento a quello degli affari sociali;

3) una precisa quantificazione della prevenzione e riabilitazione assegnando a questi servizi una precisa e verificabile dotazione di risorse;

4) l'affermazione del principio di responsabilità dei soggetti ordinatori di spesa (Stato, regioni, comuni, unità sanitarie locali) e degli operatori sanitari (dirigenti, medici, personale tecnico e sanitario);

5) l'affermazione, dentro la scelta della privatizzazione del rapporto di lavoro, delle risorse e delle competenze umane e professionali.

Per tutte queste considerazioni la XII Commissione Affari sociali,

DELIBERA DI RIFERIRE  
IN SENSO CONTRARIO.