

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

SUPPLEMENTO

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

330° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 10 NOVEMBRE 1981

INDICE

Commissioni permanenti e Giunte

5ª - Bilancio *Pag.* 3

BILANCIO (5°)

MARTEDÌ 10 NOVEMBRE 1981

Seduta antimeridiana*Presidenza del Presidente*

DE VITO

Intervengono il ministro della sanità Altissimo, del tesoro Andreatta ed i sottosegretari di Stato per il bilancio Gorla e per il tesoro Tarabini.

La seduta inizia alle ore 10,35.

IN SEDE REFERENTE

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

(Seguito dell'esame e rinvio)

La Commissione riprende l'esame, sospeso ieri.

Il senatore Bollini chiede di poter formulare al Ministro della sanità quattro domande, tutte relative alle questioni che si discuteranno nel corso della seduta: ritiene opportuno infatti che il Ministro comunichi dati certi sui costi del settore, dati che è utile conoscere a prescindere dall'impostazione dei tagli di spesa. Chiede poi di sapere il criterio attraverso il quale è stato calcolato l'introito di 1.000 miliardi che deriva dall'introduzione dei *tickets* per le visite mediche; ed inoltre che sia illustrato il criterio attraverso il quale si è pervenuto alla determinazione degli effetti indotti di risparmio. Infine, in quale maniera si è calcolata la perdita di gettito di 300 miliardi dovuta all'abbassamento del 25 per cento del valore dei *tickets* proposto dalla maggioranza.

Il presidente De Vito fa presente che, essendosi già conclusa la discussione generale, queste richieste e le risposte del Ministro

debbono essere considerate come chiarimenti connessi alla discussione degli articoli e che ulteriori maggiori informazioni potranno essere fornite nel corso dell'esame dei singoli emendamenti.

Il ministro Altissimo, dopo aver ricordato di avere già fornito nel corso della discussione tenuta in seno alla Commissione sanità una serie analitica di dati, passa alla illustrazione di una tabella da cui si desumono gli introiti del fondo sanitario nazionale per il 1982 disaggregati per singola voce; fa quindi presente che la valutazione di 1.000 miliardi è stata desunta partendo dal numero delle visite mediche effettuate che è stato moltiplicato per il valore del *ticket*, detraendo quindi gli ammontari relativi alla esenzione della fascia sociale; per quanto concerne il risparmio indotto dalla misura predetta, questo è stato valutato nel 5 per cento e nel 10 per cento rispettivamente delle prescrizioni farmaceutiche e delle visite specialistiche; per quanto concerne la riduzione di un quarto del valore del *ticket*, dichiara che la misura di 300 miliardi costituisce una valutazione prudenziale, e che per un analogo ammontare è stata incrementata la dotazione del fondo iscritta in bilancio per il 1982.

Si passa quindi all'esame dell'articolo 27.

Il senatore Merzario, illustrando l'emendamento 27.1, soppressivo dell'articolo, fa presente che la risposta data dal ministro Altissimo ai quesiti posti dal senatore Bollini è insoddisfacente, e che per questo motivo il suo intervento dovrà essere particolarmente analitico ed approfondito. Sottolinea la particolare importanza dell'articolo, che denota quella impostazione politica in materia di sanità pubblica che si sviluppa negli articoli successivi e che è a suo avviso da contestarsi in radice: anzi, paventa il fatto che nel corso della discussione presso la Commissione bilancio si arrivi ad archiviare tutte le indicazioni contenute

nel parere formulato dalla Commissione sanità, ed in cui sono contenute numerose proposte che sembra invece utile recepire.

Per quanto concerne l'introduzione dei *tickets*, il senatore Merzario ricorda come si siano dichiarati contrari alla predetta misura non solo i sindacati e gli operatori sanitari, ma anche gli studiosi del settore, mentre non è stata fornita da alcuno neanche una argomentazione favorevole al predetto strumento: la manovra proposta dal Governo non è quantitativamente fondata su dati certi, si presenta formulata in maniera burocratica, e risulta nel suo complesso poco sensibile nei confronti delle questioni sociali.

Fa presente a questo punto che è indicativa per valutare la contraddittorietà del Governo la vicenda verificatasi nel corso del 1981: a suo avviso infatti lo stanziamento per il 1982 è del tutto inadeguato già rispetto ai livelli di spesa accertati per il 1981; inoltre, a partire dal mese di dicembre sarà impossibile, secondo la sua opinione, gestire l'intero sistema sanitario: e le vicende verificatesi nel Lazio, ed a Roma in particolare, sono indicative di questa tendenza. È noto a tutti infine, che le spese correnti della sanità non siano comprimibili e che il Governo, dopo aver accolto un ordine del giorno con cui si chiedeva di incrementare la dotazione di bilancio relativa al 1981, ha respinto pochi giorni dopo l'adeguamento del fondo sanitario nazionale durante la discussione dell'assestamento del bilancio.

Ad avviso del senatore Merzario, ora occorre provvedere a contenere la spesa affrontando il problema in questi giorni: in caso contrario non si riuscirà a raggiungere lo scopo prefisso con due conseguenze negative. Per un verso si rischia di non frenare la spirale della spesa e per l'altro si rischia di creare disavanzi occulti, fattori questi che creano le premesse per un affossamento della riforma sanitaria.

Continuando il suo intervento, il senatore Merzario dichiara che nessuno ha difeso o la logica dei *tickets*, neppure gli esponenti della maggioranza che hanno preso la parola nel corso del convegno dell'ANCI o in seno alla Commissione sanità: si tratta invero

di uno strumento che va respinto in quanto costituisce un trasferimento di risorse che colpisce con particolare severità i ceti più deboli ed in particolare i lavoratori dipendenti. A suo avviso, inoltre, la spesa sanitaria non è esplosa dopo la istituzione del Servizio sanitario nazionale, essendo cresciuta addirittura in misura inferiore al ritmo inflattivo ed essendo ancora ferma al 5 per cento circa del prodotto interno lordo, percentuale inferiore di circa due punti al livello raggiunto dagli altri paesi industrializzati.

Dopo aver ricordato le errate valutazioni compiute dai vari organi del Governo in merito all'onere relativo ai contratti stipulati a favore del personale sanitario ed in merito agli oneri complessivi del sistema sanitario, il senatore Merzario fa notare come nel corso della discussione in seno alla Commissione sanità in merito al piano sanitario nazionale la sua parte politica sia rimasta isolata nel sostenere una politica rigorosa di contenimento della spesa; oggi, al contrario, tutti sembrano accorgersi della necessità di porre ordine nella materia, ma le proposte che vengono avanzate sono caratterizzate da una valenza particolarmente punitiva nei confronti degli assistiti. Inoltre non ci sono ancora dati attendibili nè risultati di rilievo in relazione agli studi ed alle ricerche che sono state condotte in merito alla valutazione del costo del sistema sanitario, suddiviso per singoli comparti: su questa base non può essere considerata credibile la manovra del Governo, anche in quanto talora si fonda su dati contraddittori rispetto a valutazioni fornite in precedenza dallo stesso Governo.

Svolge quindi alcuni cenni in merito al risultato negativo che è derivato dall'attuazione del *ticket* di recente introdotto e sulla percentuale di incremento, del 26 per cento, concesso alle case di cura private per le rette di degenza relative al 1981 rapportate a quelle in vigore al 1980.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Merzario fornisce una serie di dati alternativi sulla valutazione dell'introito relativo all'introduzione del *ticket* sulle visite mediche. A suo avviso, partendo dal numero dei cittadini e dalla media ponderata del valore dei

tickets proposti, occorrerebbe, per arrivare alla somma di 1.000 miliardi, che ciascun medico convenzionato effettuasse in media 7.500 visite annuali, pari a circa 30 visite al giorno, fra ambulatoriali e domiciliari, cifra questa assolutamente incredibile. D'altra parte si verrebbe a pagare con i *tickets* un ammontare pari al 50 per cento del costo delle erogazioni oggi previste per fornire l'assistenza medica generica; situazione questa senza dubbio insostenibile.

Il settore sanitario non è un comparto che può essere gestito con una logica contabile, fredda e ragionieristica, e spesso un risparmio può condurre a gravi danni, già nel breve periodo: il Gruppo comunista, avverte infine il senatore Merzario, è pertanto favorevole al contenimento della spesa sanitaria, ma non attraverso gli strumenti proposti dal Governo, che ribadisce essere punitivi: sollecita quindi una profonda riflessione di tutti i Gruppi sulle misure che sono poste in esame.

Il senatore Gualtieri, illustrando l'emendamento 27.2, modificativo dell'articolo, dichiara di aver ascoltato con particolare attenzione l'intervento del senatore Merzario e svolge a questo proposito una serie di richiami ai principi informativi della riforma sanitaria: a suo avviso non si è sinora proceduto in maniera coerente rispetto ai predetti principi, anche a causa della mancata approvazione del Piano sanitario nazionale. Ai fini di una corretta applicazione della riforma sarebbe stato indispensabile stabilire in primo luogo i parametri-base che determinassero il livello dell'assistenza sanitaria, ed in riferimento ad essi si sarebbe dovuto poi determinare il fabbisogno finanziario. All'opposto, si è partiti dal riferimento alla spesa storica che, non avendo parametri omogenei di riferimento (essendo i pagamenti effettuati a pie' di lista), costituisce un elemento scarsamente valido ed incoerente con i principi della riforma.

Questi principi vanno ravvisati nella certezza delle entrate del fondo, che occorre verificare attentamente e certificare, nel tetto di spesa che deve essere fissato, una volta per tutte, già all'inizio dell'anno finan-

ziario, nei tempi di attuazione delle prescrizioni del Piano e nel rigore dei controlli.

A suo avviso il Governo sta procedendo correttamente in questo periodo, soprattutto programmando la spesa: occorre avere una certezza programmatoria che sarebbe consentita dall'approvazione del Piano e che, in mancanza di questo, non potrà mai esservi. A questo proposito avanza il suggerimento di sostituire alla approvazione con legge del Piano sanitario la emanazione di una direttiva parlamentare. Infatti la lunghezza dell'*iter* di approvazione di una legge contenente il Piano sanitario nazionale fa sì che gli stessi dati di riferimento vengano a mutare, così come mutano le esigenze e gli andamenti economici.

Prosegue affermando che la rete di assistenza nazionale soffre di una serie di squilibri non solo tra Nord e Sud, ma nell'ambito delle stesse regioni settentrionali tra ospedali regionali, provinciali e di zona. Sottolinea che tutto il metodo di lavoro all'interno del settore sanitario e ospedaliero va modificato, e afferma che l'attenzione va concentrata nella situazione del medico ospedaliero che deve essere considerato, mentre non lo è, l'elemento portante di tutto il sistema.

Si chiede se le Unità sanitarie locali siano all'altezza del problema e se sono in grado di porsi come elemento di guida del processo sanitario nazionale, avvertendo tutte le gravità del problema finanziario così come viene dibattuto ed agitato in sede di governo centrale. Ritiene che il sistema del *ticket* può comunque porsi come un freno alla espansione indiscriminata della spesa, pur tenendo conto che si tratta di uno strumento che era contro i principi ispiratori della riforma sanitaria.

Il problema sarà piuttosto quello di regolare nel modo più equo questo indubbio strumento di disincentivazione.

Conclude affermando che il sistema di sanità pubblica richiede da tutte le forze politiche e sociali uno slancio di rigore morale senza il quale è destinata a soccombere di fronte alla sanità privata.

Dopo un breve intervento del senatore Bacicchi, che rileva che la portata delle nor-

me proposte dal Governo obbliga comunque a considerazioni di ordine più generale, il senatore Napoleoni rivolge quindi al ministro della Sanità una domanda di chiarimento sulle cifre della contabilità sanitaria.

La senatrice Rossanda contesta quindi alcuni dati contenuti nella relazione alla tabella di bilancio, dimostrando che l'eventuale introito derivante dall'introduzione dei *ticket* è assolutamente sovrastimato. Si dichiara quindi contraria alla logica stessa alla quale si ispira tale strumento, che a suo avviso non vale a controllare la spesa nel suo ammontare ma solo a scaricarne una parte, lasciandola sostanzialmente invariata, sugli assistiti.

Il senatore Bollini dopo aver posta una domanda di chiarimento al rappresentante del Governo, afferma che il *ticket* viene a colpire un soggetto affinché restringa i propri consumi sanitari, mentre ciò non è nella sua concreta disponibilità, perchè il consumo sanitario dipende nel suo ammontare dal medico piuttosto che dal paziente.

Ritiene che le norme che vengono proposte dal Governo rischino di far perdere il senso della misura della spesa sanitaria ed insiste sul concetto che il problema sanitario non può essere affrontato soltanto sotto l'ottica del problema finanziario, senza tener conto degli aspetti strutturali della riforma sanitaria che deve essere salvaguardata nei suoi principi ispiratori.

Il senatore Bellinzona sottolinea che la motivazione delle norme in materia sanitaria va cercata in una emergenza economica che obbliga a porre un freno al dilagare delle spese pubbliche; sulla base di tale situazione si perviene a ribaltare la logica della riforma sanitaria, trattando la spesa sanitaria come una spesa di risulta che viene determinata a priori in relazione alle condizioni economiche generali senza tener conto delle esigenze interne del settore. Il sistema del *ticket* si pone come un sistema iniquo che obbliga l'utente ad una sorta di doppia prestazione; come un sistema impraticabile perchè è vano sperare che la classe medica presterà l'indispensabile collaborazione senza la quale il sistema non può funzionare.

Invita il Governo a rimeditare la propria proposta soffermandosi in particolare sulla dubbia costituzionalità degli eventuali *ticket* regionali che, a suo avviso, determineranno gravi inconvenienti pratici e conclude ribadendo l'irriducibile opposizione del proprio Gruppo all'articolo 27.

Interviene infine il senatore Scevarolli il quale sottolinea il carattere di prevenzione delle visite mediche pediatriche, per gli anziani e per gli invalidi. A suo avviso il *ticket* su questo tipo di visite mediche rischia in prospettiva di causare un aumento anzichè una diminuzione della spesa complessiva. Osserva che tale suo motivo di riflessione che rimette alla valutazione della Commissione, potrà peraltro essere chiarito nell'ulteriore corso del dibattito.

Il presidente De Vito, tenuto conto della sostanza delle questioni emerse, rinvia il seguito dell'esame alla seduta pomeridiana, auspicando che nella pausa di riflessione possano anche eventualmente crearsi convergenze tra i punti di vista opposti.

La seduta termina alle ore 13,30.

Seduta pomeridiana

Presidenza del Presidente
DE VITO

Intervengono i ministri della sanità Altissimo e del tesoro Andreatta, nonché i sottosegretari di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Gargano, per il bilancio e la programmazione economica Gorla e per il tesoro Tabarini.

La seduta inizia alle ore 16,45.

IN SEDE REFERENTE

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

(Seguito dell'esame e rinvio)

Si prosegue nell'esame dell'articolo 27.

Il senatore Scevarolli informa che i Gruppi della maggioranza, di intesa con il Go-

verno, approfondendo gli spunti di riflessione proposti all'attenzione della Commissione dallo stesso senatore Scevarolli al termine della seduta antimeridiana, concordano con l'idea di introdurre correttivi per i minori, gli anziani ed alcune categorie di invalidi. Peraltro tali correttivi necessitano di una ulteriore fase di approfondimento tecnico, anche al fine di individuare opportune forme di copertura finanziaria. Il senatore Scevarolli, pertanto, invita la Commissione ad accogliere il testo proposto dal Governo, con l'emendamento già presentato all'articolo 27 dai senatori dei Gruppi della maggioranza, nell'intesa che i tre punti prima indicati formeranno oggetto di modifica in sede di discussione in Assemblea. Conclude rilevando che le modifiche proposte dai senatori dei Gruppi della maggioranza si collocano anche sulla linea delle indicazioni venute nel corso dell'esame dall'opposizione comunista.

Il senatore Parrino, espresso consenso alle indicazioni testè avanzate dal senatore Scevarolli, sottolinea che la tecnica dei *tickets* ha carattere del tutto provvisorio e sperimentale: si tratterà di valutare, al termine del 1982, l'effetto di questa tecnica di contenimento della spesa, avendo peraltro ben presente l'obiettivo gravità della situazione della spesa sanitaria.

Il senatore Pistolese dichiara la netta contrarietà del Gruppo MSI-Dn all'idea di discriminare i *ticket* secondo le categorie dei fruitori del servizio, o peggio ancora, secondo fasce di reddito dei medesimi. Si tratta, egli prosegue, di una scelta palesemente incostituzionale, in aperta violazione del principio della obbligazione tributaria unica rapportata alla capacità contributiva (articolo 53 della Costituzione). Preannuncia che la propria parte politica svilupperà completamente in Assemblea, al riguardo, una pregiudiziale di incostituzionalità.

Il senatore Merzario fa osservare che, ove si intendano produrre correttivi per i minori, occorre tener presente che, in base alla legislazione vigente, la fascia delle prestazioni pediatriche si rivolge non ai minori degli anni sei, come sembra proporre il se-

natore Scevarolli ma ai minori degli anni dodici.

Il senatore Bacicchi invita i Gruppi della maggioranza e del Governo a voler affrontare in Commissione le questioni indicate dal senatore Scevarolli, risolvendo contestualmente il problema della copertura finanziaria.

Il senatore Napoleoni concorda con la dichiarazione testè fatta dal senatore Bacicchi circa l'opportunità di risolvere in Commissione, in sede referente, le questioni sollevate dal senatore Scevarolli. Replica agli oratori intervenuti ad illustrare le rispettive posizioni sugli emendamenti all'articolo 27 il relatore Carollo. Premette che il Ministro della sanità non ha reali poteri di controllo in materia di spesa sanitaria: come è noto — prosegue il relatore — tali poteri sono oggi tutti imputati alle regioni. Al riguardo sottolinea che, al di là della divergenza emersa nella valutazione complessiva della spesa sanitaria 1982 tra le stime del Governo e quelle delle Regioni, resta comunque il fatto che da nessuna parte sembra essere venuta una indicazione puntuale circa le forme e i modi di copertura finanziaria delle minori entrate (o maggiori spese) che si intendono proporre.

La proposta suppressiva dell'articolo 27, avanzata dal Gruppo comunista, nonché le considerazioni critiche sviluppate dai diversi oratori di parte comunista, prosegue l'oratore, non sembrano farsi in nessun modo carico delle reali cause di formazione dell'enorme disavanzo della spesa sanitaria. Non basta prendere atto del problema (il che comunque è già un fatto) ma occorre indicare concrete soluzioni di copertura, chiedendo comportamenti ispirati a rigore gestionale a tutte le Regioni, e non soltanto a quelle governate dal partito di maggioranza relativa.

Concludendo dichiara che sarà lieto di esaminare proposte che attenuino il meccanismo indicato nell'articolo 27 del disegno di legge, purchè esse si facciano carico di una contestuale indicazione di validi mezzi di copertura. In questa luce egli valuta positivamente la proposta avanzata dal sena-

tore Scevarolli, che peraltro richiede appropriate soluzioni tecniche e finanziarie.

Il sottosegretario Tarabini dichiara tra l'altro che la voce di cassa per il Ministero della sanità sconta il rientro della fiscalizzazione sia per il 1981 che per il 1982.

Seguono poi altri interventi dei senatori Bollini e Bellinzona, e quindi il senatore Bacicchi chiede al rappresentante del Tesoro quale sia l'ammontare delle dilazioni di pagamento concesse dall'INPS.

Il ministro Altissimo ammette che l'articolo 27 non può essere considerato con entusiasmo da nessuno. D'altro canto ci si muove sulla base di dati presunti anche per il ritardo con il quale i consuntivi pervengono dalle regioni. La manovra delineata dalla norma, afferma il Ministro della sanità, si accompagna ad alcune azioni di coordinamento indicate dal Governo nella relazione al disegno di legge finanziaria e non può quindi essere vista come isolata nel contesto della politica sanitaria perseguita dal Governo; contesta quindi che lo strumento del *ticket* ribalti il sistema della riforma sanitaria: essa ha già dato risultati positivi in altri ordinamenti. Si augura che il risultato dell'esperimento si possa configurare più in una diminuzione di spesa che in un aumento di entrate. Insiste infine per il mantenimento del testo del Governo.

Si passa quindi alla votazione dell'emendamento 27.1 (soppressivo dell'intero articolo).

Il senatore Bacicchi conferma il giudizio negativo sulla norma e ribadisce il sospetto di non costituzionalità della norma relativa ai *tickets* regionali. Ritiene che si debba andare nel senso della formulazione di sgravi parziali, secondo una proposta avanzata che, a suo avviso, dovrebbe essere precisata già in sede di esame in Commissione.

La Commissione respinge quindi l'emendamento, mentre vengono accolti gli emendamenti 27.2 e 27.3, nonchè infine, l'articolo 27, così modificato.

Si passa all'articolo 28.

Il senatore Bellinzona dichiara di ritirare l'emendamento 28.1, connesso all'emendamento 27.1, precedentemente respinto.

Viene quindi approvato l'articolo 28 senza modifiche.

Si passa all'articolo 29.

Dopo che il senatore Bellinzona ha dichiarato di ritirare anche l'emendamento 29.1 (soppressivo della norma), il senatore Pistolese dichiara di farlo suo, per la presunta incostituzionalità della disposizione, e quindi la Commissione respinge l'emendamento ed approva senza modifiche l'articolo 29.

Viene quindi accantonato l'articolo 30, per tentare di raggiungere un accordo su un testo unificato tra i vari emendamenti, secondo una proposta del senatore Bacicchi.

Si passa all'articolo 31.

Il senatore Bellinzona illustra l'emendamento 31.1, sostitutivo dell'intera norma e tendente a fissare il potere di controllo delle Regioni sulle unità sanitarie locali.

Dopo un intervento del senatore Gualtieri, il senatore Pistolese illustra un emendamento soppressivo dell'ultimo comma dell'articolo 31.

Il relatore Carollo, replicando, ritiene che il primo comma dell'articolo sia nella sua formulazione superfluo e ininfluenza. Propone pertanto che venga modificato di conseguenza.

Il ministro Andreatta non ritiene inutile la menzione di un servizio ispettivo, così come nel primo comma indicato. È invece favorevole all'eventuale modifica dell'ultimo comma.

Si passa alla votazione.

La Commissione respinge l'emendamento sostitutivo 31.1, dei senatori Merzario ed altri, accoglie una modifica tecnica al primo comma, nonchè una, conseguente, all'ultimo comma, dopo aver respinto l'emendamento soppressivo, proposto dal senatore Pistolese. Viene quindi approvato l'articolo 31 con le citate modifiche ai due commi (soppressione del riferimento alla legge regionale).

Si passa all'articolo 32.

Il senatore Calice illustra l'emendamento 32.1, sul quale il relatore ed il Governo si dichiarano contrari. Il senatore Scevarolli dichiara che la norma solleva dubbi di incostituzionalità. La Commissione respin-

ge l'emendamento, ed approva l'articolo 32 senza modifiche.

Si passa all'articolo 33.

Il senatore Bollini illustra quindi l'emendamento 33.1, sostitutivo dell'intero articolo, che ritiene non si armonizzi con le norme di contabilità fissate dalla legge di riforma sanitaria; condivide peraltro l'esigenza di realizzare un più efficace controllo sulla contabilità delle USL. Il senatore Fosson dichiara quindi di riservarsi la presentazione di un emendamento per la discussione in Assemblea, e poi la Commissione, su richiesta del ministro Andreatta, delibera di accantonare l'esame dell'articolo 33.

Il senatore Bellinzona illustra quindi un emendamento aggiuntivo di un articolo 33-bis, che disciplina gli effetti del ritardo nell'invio della rendicontazione da parte delle Regioni.

Sull'emendamento il relatore Carollo si dichiara tendenzialmente favorevole, ugualmente il ministro Andreatta, che si dichiara favorevole altresì ai successivi emendamenti 33-bis, 33-ter, 33-quater, anch'essi presentati dai senatori comunisti.

L'emendamento 33-bis viene quindi accolto dalla Commissione.

La norma stabilisce che in caso di mancato o ritardato invio, ai Ministri della sanità e del tesoro da parte delle Regioni, dei dati di cui al terzo comma dell'articolo 50 della legge sulla riforma sanitaria, le quote di cui al precedente comma vengono trasferite alla Regione in misura uguale alle corrispondenti quote dell'esercizio precedente.

Il presidente De Vito dà quindi lettura di un emendamento del senatore de' Cocchi di tenore analogo rispetto all'emendamento 33-ter.

La Commissione conviene quindi di accantonare tali emendamenti onde consentire di pervenire ad un testo unificato.

La senatrice Rossanda illustra quindi lo emendamento 33-quater, che viene approvato dalla Commissione.

La norma stabilisce che entro sessanta giorni dalla data di approvazione del provvedimento in esame le unità sanitarie locali aggiornano, sulla base degli elenchi anagra-

fici, gli elenchi dei cittadini utenti del servizio sanitario nazionale assistibili dai medici di medicina generale e dai pediatri convenzionati, cancellando altresì i nominativi di coloro che anche temporaneamente fruiscono dell'assistenza sanitaria erogata dallo Stato ai sensi dell'articolo 6, punti v) e z) della legge 23 dicembre 1978, numero 833, dell'articolo 2 del decreto presidenziale 31 luglio 1980, n. 618, e dell'articolo 2 del decreto presidenziale 31 luglio 1980, n. 620.

Le Regioni detteranno norme per la ripetizione, entro il 31 dicembre 1982, delle somme indebitamente erogate, dal 1° gennaio 1980, ai medici convenzionati per quote capitarie indebitamente percepite.

Ai fini indicati nei precedenti commi gli uffici che ancora detengono gli elenchi degli assistibili sono tenuti a comunicarli entro il termine di 15 giorni ai comitati di gestione delle unità sanitarie locali.

Stando all'emendamento accolto, infine, nelle Regioni ove non siano entrate in funzione le Unità sanitarie locali alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, il compito dell'aggiornamento degli elenchi spetterà al commissario liquidatore regionale nominato ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge 30 aprile 1981, n. 168, convertito in legge 27 giugno 1981, n. 331.

Il Presidente De Vito ricorda che è stato presentato dal senatore Pistolese un emendamento soppressivo dell'intero articolo 34.

Lo stesso senatore Pistolese illustra l'emendamento, ponendo in evidenza come il Governo intenda colpire la categoria dei lavoratori artigiani con una serie di disposizioni tutte volte ad appesantire indiscriminatamente il carico contributivo che grava su questo settore che si segnala invece per la sua alta produttività.

Dopo che il relatore senatore Carollo ed il ministro Andreatta hanno espresso alla Commissione il proprio avviso contrario alla proposta di soppressione, la Commissione si pronuncia per il mantenimento dell'articolo 34 nel testo originario.

Il presidente De Vito ricorda che rimangono accantonati gli articoli 30, 33, nonché l'emendamento tendente ad inserire l'arti-

colo aggiuntivo 33-ter. Si conviene su proposta del Presidente, di sospendere la seduta al fine di consentire la messa a punto delle proposte relative alle norme accantonate.

La seduta è sospesa alle ore 19,20 e viene ripresa alle ore 21,20.

Si prende nuovamente in esame l'articolo 18, che apre le disposizioni in materia previdenziale, precedentemente accantonate. Il Presidente fa presente che i senatori della maggioranza hanno presentato alcuni nuovi emendamenti che in parte sostituiscono quelli inseriti nel fascicolo distribuito ai Commissari.

Il senatore Antoniazzi illustra il complesso di emendamenti presentati in materia dai senatori del Gruppo comunista. Si tratta di proposte che hanno come asse centrale l'introduzione di nuovi criteri per la contribuzione all'INPS dei lavoratori autonomi del settore artigiano e del commercio. Le proposte comuniste, egli spiega, recepiscono in larga misura le indicazioni contenute nel parere trasmesso dalla Commissione lavoro, e intendono raggiungere cinque obiettivi: una maggiore equità nel prelievo contributivo; un risanamento sostanziale della gestione, tale da precostituire lo spazio sul quale innestare già a partire dal 1983 (e questo è il terzo obiettivo) un meccanismo di perequazione automatica dei minimi di pensione analogo a quello in vigore per i lavoratori dipendenti; la considerazione di tutti i contributi versati come base di computo del calcolo della pensione; infine la parificazione dei minimi pensionistici dei lavoratori autonomi a quello dei lavoratori dipendenti a partire dal 1° gennaio 1984. La gradualità di questa operazione si giustifica in ragione della consistente implicazione finanziaria connessa a tale ipotesi di parificazione.

Resta peraltro aperta, prosegue l'oratore, la questione di un riequilibrio della gestione patrimoniale INPS dei coltivatori diretti; occorre rivedere radicalmente il problema, azzerando se necessario questo debito patrimoniale e andando ad una rifor-

ma radicale dei criteri di determinazione dei contributi tuttora commisurati ai coefficienti (rivalutati) dei redditi dominicali stabiliti col catasto del 1939. Si tratta quindi di un meccanismo profondamente iniquo che non tiene conto delle profonde trasformazioni intervenute nella nostra agricoltura.

Infine, soffermandosi sulla situazione della gestione del fondo delle pensioni dei lavoratori dipendenti, il senatore Antoniazzi pone in evidenza l'ampiezza dell'evasione contributiva che costituisce uno dei fattori determinanti dello squilibrio finanziario di questa gestione, fattore incentivato dai numerosi condoni contributivi.

Il senatore Romei, poi, illustra, a nome dei Gruppi della maggioranza, le nuove proposte di modifica. Ricorda che tra il 1978 e il 1982, per il settore artigiano e del commercio al dettaglio vi è stato un incremento degli oneri contributivi assai più rapido e consistente di quello fatto registrare dalle altre categorie. La proposta iniziale del Governo, così come modificata dai nuovi emendamenti presentati dai senatori dei Gruppi di maggioranza, consente di assorbire completamente il disavanzo finanziario, ristabilendo una situazione di equilibrio per la gestione degli artigiani e dei commercianti. Aggiunge che, mentre per questo settore l'onere contribuito è stato progressivamente crescente, nessun adeguamento sostanziale vi è stato per le contribuzioni che alimentano il Fondo pensioni lavoratori dipendenti, nonostante l'esplicita previsione dell'articolo 16 della legge n. 160 del 1975, che disponeva un adeguamento obbligatorio della contribuzione ove il disavanzo di esercizio di detto Fondo registrasse un divario tra entrate ed erogazioni pensionistiche superiore al 3 per cento.

Il senatore Romei illustra quindi il nuovo emendamento presentato dai senatori dei Gruppi della maggioranza, sostitutivo del precedente, tendente all'inserimento di un articolo aggiuntivo 18-bis: in sostanza, mentre si conferma la misura stabilita per l'anno 1981 per i contributi base di adeguamento, per l'anno 1982 si prevede un contributo

aggiuntivo aziendale pari rispettivamente al 4 e al 4,20 per cento del reddito d'impresa imponibile ai fini IRPEF relativamente all'anno precedente (e comunque non superiore a lire 2 milioni); si stabilisce altresì un minimo per il contributo aggiuntivo di lire 50.000 nel caso in cui tale reddito sia inferiore a 1 milione e 250 mila lire.

Per quanto riguarda la proposta di perequazione dei meccanismi di adeguamento e dei minimi pensionistici, il senatore Romei dichiara che l'operazione deve essere fatta con riferimento all'intera fascia contributiva; peraltro appare inopportuno avviarla in questa sede e a tal fine preannuncia la presentazione di uno schema di ordine del giorno da trasmettere all'Assemblea.

Infine sul tema dei coltivatori diretti dichiara che occorre distinguere con chiarezza in materia ciò che viene in realtà erogato a titolo di assistenza e quanto invece può essere ascritto ad un meccanismo di tipo previdenziale.

Il senatore Bollini richiama l'attenzione della Commissione sull'esigenza di tenere sempre presente, in materia previdenziale, la disposizione di cui all'articolo 27 della legge n. 468 che stabilisce l'obbligo della copertura anche per le leggi che introducano nuove spese a carico degli enti compresi nel settore pubblico allargato.

Il senatore Antoniazzi fa presente che le stime fornite dal senatore Romei, circa la presumibile entrata contributiva derivante dalla nuova formulazione dell'emendamento della maggioranza, sono contraddittorie e non concordano con i dati forniti dal Governo. A suo avviso il meccanismo della contribuzione aggiuntiva in percentuale sul reddito dichiarato, meccanismo che riproduce sostanzialmente quello proposto dai senatori comunisti in un loro emendamento (e che pertanto dichiara di accogliere) produrrebbe una entrata aggiuntiva ulteriore di circa 120-140 miliardi rispetto alla stima indicata dal senatore Romei. Tale entrata consentirebbe di avviare concretamente il meccanismo di perequazione automatica dei livelli pensionistici.

Dopo aver rilevato che certe proposte di aumenti delle pensioni degli statali, quale

quella avanzata recentemente presso la Commissione finanze e tesoro dal senatore Santalco, appaiono un fatto di grave demagogia, esprime consenso anche sulla nuova formulazione che i senatori dei Gruppi della maggioranza propongono per l'articolo aggiuntivo (18-*quater*) in materia di contributi aggiuntivi per le aziende diretto coltivate.

Sulla questione del calcolo delle maggiori entrate contributive connesse alla nuova formulazione dell'articolo 18-*bis*, proposta dai senatori dei Gruppi della maggioranza, i senatori Antoniazzi, Bollini, Bacicchi e Milani chiedono reiteratamente precisazioni al Governo.

Il senatore Romei ribadisce la stima di 778 miliardi espressa in precedenza. Il sottosegretario Tarabini sottolinea che il nuovo emendamento dei senatori dei Gruppi della maggioranza in materia di contributi dei coltivatori diretti crea una minore entrata di circa 40 miliardi che sarà coperta nel quadro del maggior gettito fiscale (pari a 2.064 miliardi), derivante dalle norme attualmente all'esame consultivo della Commissione finanze e tesoro.

Il senatore Antoniazzi quindi conferma il suo punto di vista circa l'erroneità per difetto della stima di entrata fornita dal senatore Romei. Seguono poi ulteriori interventi, del sottosegretario Tarabini, del presidente De Vito e dei senatori Milani e Bacicchi, il quale ultimo in particolare tiene a ribadire che, a giudizio del Gruppo comunista, non è possibile procedere a votazioni così delicate senza che il Governo sia in condizione di fornire attendibili stime circa il gettito contributivo derivante dalle misure che la Commissione si appresta a votare.

Il senatore Rossi pone in evidenza il carattere presuntivo delle stime in questione fondate su una valutazione dei redditi imponibili necessariamente suscettibili di valutazioni non perfettamente convergenti. Il presidente De Vito osserva infine che la questione, trattandosi della contestazione di una stima per difetto, non pone problemi di copertura e quindi è sostanzialmente influente ai fini della decisione che la Commissione si appresta ad assumere.

Si passa alla votazione.

Viene per primo accolto l'emendamento 18.1, proposto dai senatori dei Gruppi della maggioranza, soppressivo del secondo comma dell'articolo 18; viene altresì accolto l'articolo 18 così modificato.

Il senatore Antoniazzi osserva che l'emendamento 18.2 del Gruppo comunista risulterà sostanzialmente assorbito dall'accoglimento della nuova proposta di articolo 18-bis illustrata, a nome dei senatori dei Gruppi della maggioranza, dal senatore Romei, alla quale ha già dichiarato di aderire.

Posto ai voti viene quindi accolto il (nuovo) testo dell'articolo 18-bis proposto dai senatori dei Gruppi della maggioranza, in materia di contribuzione aggiuntiva delle aziende artigiane e commerciali.

Si passa all'emendamento aggiuntivo di un nuovo articolo 18-quater (sostitutivo del precedente articolo aggiuntivo 18-quater, sempre avanzato dai senatori dei Gruppi della maggioranza): la norma riguarda la contribuzione aggiuntiva per le aziende diretto-coltratrici.

Il presidente De Vito avverte che l'articolo aggiuntivo 18-ter dei senatori di maggioranza viene ritirato.

Il presidente De Vito avverte altresì che i senatori dei Gruppi della maggioranza hanno ritirato l'emendamento 18-quinquies.

Il senatore Antoniazzi illustra ampiamente l'emendamento aggiuntivo di un nuovo articolo (che nel fascicolo distribuito porta il numero 18-bis.2): si tratta, precisa l'oratore, dell'articolo che crea le condizioni per una perequazione dei minimi pensionistici nel settore degli artigiani e dei commercianti.

Dopo che il relatore si è rimesso al Governo e che, il sottosegretario Gargano si è espresso in senso negativo (la materia, a suo avviso, non può essere esaminata in questa sede) l'emendamento 18-bis.2, posto ai voti, viene respinto.

Il presidente De Vito fa presente che l'emendamento dei senatori comunisti 18-ter.2 risulta assorbito dall'emendamento 18-quater già accolto dalla Commissione.

Il senatore Antoniazzi passa quindi ad illustrare l'emendamento 18-quater.2 che intende garantire anche ai coltivatori diretti

un meccanismo di perequazione dei minimi pensionistici.

Il relatore si rimette al Governo che con una dichiarazione del sottosegretario Gargano si dichiara contrario. Posto ai voti l'emendamento 18-quater.2 viene respinto.

Parimenti respinto viene l'emendamento 18-quinquies.2, anch'esso dei senatori comunisti, inteso a prevedere dal 1° gennaio 1984 l'adeguamento dei trattamenti minimi di pensione del settore artigiano e commerciale a quello previsto per i lavoratori dipendenti.

Il senatore Romei passa ad illustrare la seguente proposta di schema di ordine del giorno:

« Il Senato,

in sede di esame del disegno di legge finanziaria per il 1982 e con riferimento alle norme previdenziali ivi contenute, riguardanti le gestioni speciali degli artigiani e degli esercenti attività commerciali,

premessi che:

1) la situazione finanziaria delle suddette gestioni risulta sostanzialmente in equilibrio;

2) il prelievo contributivo capitaro ha raggiunto livelli elevati cui non corrispondono adeguati trattamenti pensionistici;

3) non è previsto nell'ambito del predetto provvedimento alcun contributo straordinario dello Stato a favore delle menzionate gestioni, laddove un contributo del genere è invece stabilito per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti per il quale, ai sensi dell'articolo 16 della legge n. 160 del 1975, sarebbe stato obbligatorio realizzare l'equilibrio fra entrate e uscite mediante l'adeguamento contributivo a carico delle categorie;

4) appare indilazionabile l'esigenza di far corrispondere i trattamenti pensionistici all'anzianità contributiva, tenuto conto altresì delle diverse fasce di reddito imponibile ai fini IRPEF sul quale calcolare la contribuzione (oggi invece versata in quota capitaria),

impegna il Governo a presentare sollecitamente al Parlamento un provvedimento

inteso a realizzare entro il 31 dicembre 1982 l'obiettivo di cui in premessa ».

0/1583/1/5 GUALTIERI, MALAGODI, PARRINO, ROSSI, SCEVAROLLI

Il senatore Bacicchi dichiara di non poter procedere ad assumere alcuna responsabile posizione sull'articolo 18-*quater* in esame se il Governo non fornisce precisazioni sui modi e le forme con le quali si intende risolvere il problema del disavanzo patrimoniale della gestione coldiretti.

Prima il sottosegretario Gargano e poi il sottosegretario Tarabini sottolineano che la questione posta dal senatore Bacicchi è di una tale importanza e complessità da non poter essere affrontata in questa sede.

Dopo che il relatore Carollo si è rimesso al Governo (che si è espresso in senso favorevole con una dichiarazione del sottosegretario Gargano), la Commissione accoglie la nuova formulazione dell'articolo aggiuntivo 18-*quater* (che diverrà 18-*ter* nell'ordine provvisorio degli articoli) in materia di contribuzione aggiuntiva delle aziende diretto-coltivatrici.

Segue un intervento del senatore Bacicchi, il quale sostiene la improponibilità di ordini del giorno presso le Commissioni in sede referente; quindi, dopo una precisazione del presidente De Vito (fa rilevare che, per prassi costante, gli ordini del giorno vengono presentati e trattati anche in sede referente, e, ove accolti, trasmessi, come proposta della Commissione, all'Assemblea, la quale assume su di essi le deliberazioni definitive), il sottosegretario Gargano dichiara di poter accogliere l'ordine del giorno, che viene infine fatto proprio dalla Commissione, ai fini della sua presentazione in Assemblea.

Si passa all'esame dell'emendamento dei senatori dei Gruppi della maggioranza introduttivo di un nuovo articolo che nella numerazione provvisoria diviene il 18-*quater* (emendamento 18-*septies* del fascicolo distribuito).

Il senatore Bacicchi chiede quale sia l'onere finanziario connesso all'emendamento che aumenta del 50 per cento, a decorrere dal 1° gennaio 1980, il contributo annuo dovuto

agli iscritti al fondo di previdenza del clero e dei ministri di culto nelle confessioni religiose diverse dalla Cattolica.

Il sottosegretario Gargano dichiara che l'onere può indicarsi in una decina di milioni.

Seguono interventi dei senatori Carollo, Romei, Bacicchi, Bollini, Gualtieri, Calice e del presidente De Vito, il quale, preso atto delle sostanziali divergenze che emergono in ordine alla valutazione delle implicazioni finanziarie dell'emendamento, ne decide l'accantonamento.

Si passa quindi all'articolo 19, precedentemente accantonato: viene accolto dalla Commissione, senza emendamenti.

Si passa all'articolo 20: viene accolto, con un emendamento presentato dai senatori dei Gruppi della maggioranza aggiuntivo di un nuovo comma.

Su proposta del senatore Bacicchi, viene accantonato l'articolo 21.

L'articolo 22 viene poi accolto con un emendamento sostitutivo, presentato dai senatori dei Gruppi della maggioranza, in base al quale il trattamento salariale a carico della cassa integrazione guadagni è equiparato alla retribuzione percepita in costanza del rapporto di lavoro alle dipendenze di terzi ai fini dell'applicazione del divieto di cumulo con la pensione previsto dalle norme vigenti.

Senza modifiche vengono poi accolti gli articoli 23 e 24.

In seguito a richiesta in tal senso avanzata dal senatore Bacicchi, viene accantonato l'esame degli articoli 25 e 26: il senatore Cazzato chiede che per l'esame di tali articoli, nonchè dell'articolo 21, sia presente il Ministro del lavoro.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente De Vito avverte che la Commissione tornerà a riunirsi domani, 11 novembre 1981, alle ore 10 e alle ore 16, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta termina alle ore 23,55.