

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

## GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

---

### 81° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1992

---

**INDICE****Commissioni permanenti**

2 <sup>a</sup> - Giustizia .....	Pag.	7
5 <sup>a</sup> - Bilancio .....	»	9
6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro .....	»	15
11 <sup>a</sup> - Lavoro .....	»	17
12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità .....	»	22

**Giunte**

Elezioni e immunità parlamentari .....	Pag.	4
Regolamento .....	»	3

**Organismi bicamerali**

Questioni regionali .....	Pag.	33
Informazione e segreto di Stato .....	»	49
Mafia .....	»	51
Riforma tributaria .....	»	59

**Sottocommissioni permanenti**

2 <sup>a</sup> - Giustizia - Pareri .....	Pag.	62
7 <sup>a</sup> - Istruzione - Pareri .....	»	63

---

CONVOCAZIONI .....	Pag.	64
--------------------	------	----

## GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1992

4ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
SPADOLINI

*La seduta inizia alle ore 12,15.*

*PARERE AL PRESIDENTE, AI SENSI DELL'ARTICOLO 18, COMMA 3, DEL REGOLAMENTO*

(R 18 003, C 20ª, 2º)

Convocata alla voce dal Presidente, la Giunta, nell'esprimere l'auspicio che il testo dell'articolo 116 del Regolamento sia al più presto rivisto, e in conformità delle conclusioni in precedenza adottate il 14 settembre 1992 - dopo un dibattito nel quale intervengono ripetutamente i senatori Ruffino, Preioni, Tedesco Tatò, Pontone, Castiglione, Crocetta, Chiarante e Gualtieri - ribadisce l'avviso che il punto 3 del parere reso in quella data, in tema di votazioni nominali con appello, va inteso nel senso che la facoltà del Presidente di ammettere o no la richiesta relativa sussiste sia quando la discussione del provvedimento in esame sia stata contingentata, sia quando la Conferenza dei Capigruppo abbia stabilito un termine finale per la discussione del provvedimento stesso, provvedendo all'organizzazione del dibattito del disegno di legge che segue all'ordine del giorno.

L'anzidetto parere risulta accolto con il voto contrario dei senatori Crocetta, Pontone e Preioni.

*La seduta termina alle ore 12,55.*

## GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1992

33ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
PELLEGRINO

*La seduta inizia alle ore 14,40.*

### COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

(A 8, C 21ª, 13º)

Il PRESIDENTE dà conto di alcune questioni concernenti la materia delle autorizzazioni a procedere.

Si apre quindi un dibattito, nel corso del quale prendono la parola i senatori SAPORITO, COCO, PREIONI e DI LEMBO, ai quali fornisce chiarimenti il PRESIDENTE.

### AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE

La Giunta esamina le seguenti domande:

1) *Doc. IV, n. 28*, contro il senatore Ottaviani per il reato di cui all'articolo 81, capoverso, 110, 595, primo e terzo comma, del codice penale e di cui all'articolo 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione col mezzo della stampa).

(R 135, C 21ª, 30º)

Il Presidente PELLEGRINO espone preliminarmente i fatti.

La Giunta delibera quindi a maggioranza di proporre il diniego dell'autorizzazione a procedere ed incarica il senatore Pinto di redigere la relazione per l'Assemblea.

2) *Doc. IV, n. 32*, contro il senatore Visibelli per i reati di cui all'articolo 648 del codice penale (ricettazione).

(R 135, C 21ª, 32º)

Il PRESIDENTE espone preliminarmente i fatti.

La Giunta ascolta quindi il senatore VISIBELLI, che fornisce chiarimenti ai sensi dell'art. 135, comma 5, del Regolamento del Senato. Gli pone domande il PRESIDENTE.

Congedato il senatore Visibelli, prendono la parola i senatori PINTO, MAISANO GRASSI, COMPAGNA, PREIONI, VENTRE, DI LEMBO e FILETTI, nonchè il PRESIDENTE.

La Giunta delibera a maggioranza di proporre il diniego dell'autorizzazione a procedere ed incarica il senatore Ventre di redigere la relazione per l'Assemblea.

#### *SULL'ORDINE DEI LAVORI*

(A 7, C 21<sup>a</sup>, 4<sup>o</sup>)

Su proposta del PRESIDENTE, la Giunta delibera all'unanimità di invertire la trattazione degli argomenti all'ordine del giorno, passando immediatamente all'esame delle domande di autorizzazione a procedere contro il senatore Rognoni.

#### *AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE*

La Giunta esamina quindi la seguente domanda:

- *Doc. IV*, n. 34, contro il senatore Rognoni per il reato di cui agli articoli 57, 595 del codice penale e 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione col mezzo della stampa).

(R 135, C 21<sup>a</sup>, 31<sup>o</sup>)

Il Presidente PELLEGRINO espone preliminarmente i fatti.

Si apre quindi una discussione, nel corso della quale intervengono i senatori VENTRE, DI LEMBO, PEDRAZZI CIPOLLA, PREIONI, GIORGI, PINTO, SAPORITO e FILETTI.

Dopo un intervento del PRESIDENTE, la Giunta rinvia il seguito dell'esame.

Inoltre, la Giunta rinvia l'esame delle seguenti domande:

1) *Doc. IV*, n. 35, contro il senatore Rognoni per il reato di cui agli articoli 57, 595 del codice penale e 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione col mezzo della stampa).

2) *Doc. IV*, n. 33, contro il senatore Redi per il reato di cui agli articoli 81, 110, 323 e 479 del codice penale (abuso d'ufficio; falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici).

3) *Doc. IV*, n. 36, contro il senatore Innocenti per il reato di cui agli articoli 323, primo e secondo comma, e 110 del codice penale (abuso d'ufficio).

*CONVOCAZIONE DELLA GIUNTA*

Infine, il PRESIDENTE avverte che la Giunta è convocata per domani, giovedì 3 dicembre, alle ore 9, per l'esame delle domande di autorizzazione a procedere di cui ai Docc. nn. 33, 34, 35 e 36.

*La seduta termina alle ore 16.*

## GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1992

33<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*  
RIZ

*Intervengono i sottosegretari di Stato per la Grazia e la Giustizia De  
Cinque e Mazzucconi.*

*La seduta inizia alle ore 9,45.*

*IN SEDE REFERENTE*

**PINTO ed altri: Modifica dell'istituto del soggiorno obbligato (82)**

**SALVATO ed altri: Abrogazione del soggiorno obbligato (167)**

**VENTRE e COVIELLO: Abrogazione del soggiorno obbligato (566)**  
(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 4 novembre scorso con la chiusura della discussione generale.

Il relatore **BALLESI** propone di assumere a testo-base quello del disegno di legge n. 82. Non facendosi osservazioni, così resta stabilito e si passa all'esame degli articoli.

Il senatore **PREIONI** illustra la sua proposta sostitutiva dell'intero articolo 1.

Il relatore **BALLESI** esprime parere contrario all'approvazione di tale emendamento.

Il sottosegretario **DE CINQUE** si rimette alla volontà della Commissione.

Per dichiarazione di voto il senatore **DI LEMBO** interviene in senso contrario all'emendamento, che si alimenta di una contestabile cultura segregazionista; analogamente i senatori **MASIELLO**, **CANDIOTO** e **CASTIGLIONE** rispettivamente a nome dei Gruppi del PDS, liberale e socialista. In senso, invece, favorevole si esprime il senatore **BODO**.

Il senatore BARGI, aderendo alle censure mosse alla proposta emendativa, chiede al senatore Preioni di ritirare l'emendamento.

Posto ai voti, l'emendamento è respinto, mentre è approvato l'articolo 1.

Non essendo stati presentati emendamenti ai restanti articoli, la Commissione conferisce al senatore Ballesi il mandato a riferire favorevolmente all'Assemblea sul disegno di legge n. 82, proponendo l'assorbimento dei disegni di legge nn. 167 e 566.

#### **IN SEDE DELIBERANTE**

**Disposizioni in materia di traduzioni di soggetti in condizione di restrizione della libertà personale e di liberazione di imputati prosciolti** (*Risultante dall'unificazione dei disegni di legge di iniziativa dei deputati Mastrantuono e Trantino*) (611), approvato dalla Camera dei deputati  
(Seguito della discussione ed approvazione)

Riprende l'esame, sospeso il 18 novembre scorso dopo le repliche del relatore e del rappresentante del Governo.

Il presidente RIZ dà conto del parere non ostativo espresso dalla Commissione Affari costituzionali e si passa all'esame degli articoli, che sono tutti approvati senza discussione.

Per dichiarazione di voto finale in senso favorevole intervengono i senatori: DI LEMBO che, a nome del Gruppo democratico-cristiano, sottolinea l'importanza di tutelare la dignità dell'imputato; CASTIGLIONE che, a nome del Gruppo socialista, evidenzia la necessità di tutelare gli imprescindibili valori di civiltà giuridica, e MASIELLO, che pur ribadisce le perplessità già espresse nel corso della discussione generale, a nome del Gruppo del PDS, intorno all'articolo 2.

Posto ai voti il provvedimento è infine approvato nel suo complesso.

*La seduta termina alle ore 10,15.*



**BILANCIO (5<sup>a</sup>)**

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1992

51<sup>a</sup> Seduta*Presidenza del Vice Presidente*  
CAVAZZUTI

*Intervengono il ministro del bilancio e della programmazione economica nonchè ad interim per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno Reviglio, e i sottosegretari di Stato per il bilancio e la programmazione economica Bonsignore e Grillo.*

*La seduta inizia alle ore 9,50.*

**IN SEDE REFERENTE**

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (797)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1993 (**Tab. 1, 1-bis e 1-ter**)

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (796)**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 1° dicembre.

Il senatore CROSETTA osserva che la scelta procedurale di limitare fortemente la possibilità di emendare il disegno di legge di bilancio e soprattutto il disegno di legge finanziaria per la parte relativa ai fondi globali conduce di fatto al riconoscimento al Governo di un' enorme discrezionalità quanto al concreto utilizzo delle somme stanziare.

La discussione sul disegno di legge finanziaria risulta per più versi inutile, visto che il Governo ha già ottenuto, con l'approvazione della legge delega e con la conversione del decreto-legge n. 382, la realizzazione degli aspetti più rilevanti della propria manovra economico-finanziaria.

Stando alle notizie fornite dalla stampa, lo schema di decreto legislativo predisposto dal Governo in relazione alla sanità riconosce al cittadino la facoltà di decidere se avvalersi o meno delle prestazioni del servizio sanitario nazionale, mentre nella legge delega approvata dal Parlamento mancava ogni indicazione a questo riguardo e di conse-

guenza sembra doveroso prospettare una grave violazione dell'articolo 76 della Costituzione. Per di più, questa previsione dello schema di decreto legislativo pone seri problemi di copertura finanziaria, giacché il riconoscimento al cittadino della facoltà di uscire dal servizio sanitario nazionale e di ricorrere a forme di assistenza privata non può che avere consistenti riflessi negativi sull'importo delle entrate statali. Questa prevedibile riduzione di entrata andrebbe peraltro ad aggiungersi a quella già data per certa sul fronte delle privatizzazioni, cosicché già in questo momento si possono ragionevolmente ipotizzare minori entrate non inferiori a 9 mila miliardi.

Il Gruppo di Rifondazione comunista è decisamente contrario alla politica economica del Governo, che risulta assolutamente inidonea ad avviare il risanamento delle finanze statali e che sta notevolmente aggravando la situazione occupazionale, creando le condizioni per l'instaurarsi di una pericolosissima fase di recessione.

Il senatore PICANO, dopo aver osservato che il disegno di legge finanziaria completa validamente la manovra che il Governo ha elaborato per conseguire il fondamentale obiettivo del rientro dal disavanzo, fa presente che in questo momento occorre essere consapevoli della necessità di scongiurare un rallentamento dell'economia nazionale, che si tradurrebbe inevitabilmente non solo in una contrazione dei livelli occupazionali, ma anche in una riduzione delle entrate statali e in un incremento del ricorso agli ammortizzatori sociali e quindi in una crescita delle spese. L'esigenza di evitare il rischio di una fase di stagnazione economica induce a valutare favorevolmente ogni proposta di intervento che appaia in grado di restituire fiducia al mercato e di generare aspettative favorevoli per gli investitori privati; per questa ragione sembra possibile esprimere un giudizio positivo sulle scelte di privatizzazione dei servizi pubblici locali, che indubbiamente consentono agli imprenditori privati di contribuire in misura significativa al rilancio degli investimenti e alla ripresa produttiva.

Suscita invece perplessità la decisione di bloccare l'erogazione di mutui da parte della Cassa Depositi e Prestiti, in quanto tale blocco riduce fortemente la possibilità per i Comuni di svolgere un ruolo importante a sostegno delle economie locali marginali.

Il senatore PAGLIARINI osserva che inespugnabilmente la Tabella F del disegno di legge finanziaria prende in considerazione anche gli effetti finanziari del decreto-legge n. 415, recante disposizioni per il rifinanziamento della legge n. 64, sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno, decreto che non è stato ancora convertito dalle Camere e che molto probabilmente non verrà convertito.

La manovra economico-finanziaria del Governo risulta estremamente pericolosa sotto il profilo della tutela degli attuali livelli produttivi ed occupazionali e al contempo palesemente inadeguata rispetto alle necessità del risanamento dei conti pubblici. A questo riguardo, è sufficiente considerare che, se si tengono ferme le previsioni e le decisioni del Governo, nel 1995 il debito pubblico produrrà 200 mila miliardi all'anno, 548 miliardi al giorno e 69 miliardi all'ora di interessi passivi.

Il senatore RASTRELLI rileva che la singolare scelta procedurale di sottoporre i provvedimenti collegati alla regolamentazione in materia di emendamenti riservata ai disegni di legge finanziaria e di bilancio ha drasticamente ridotto il significato e l'incisività dell'esame da parte delle Camere dei documenti di bilancio e ha determinato un sostanziale svilimento del ruolo e delle prerogative delle Assemblee parlamentari.

Il senatore SPOSETTI osserva che il Governo dovrebbe precisare la ragione per la quale esso non ha adempiuto all'obbligo, derivante dall'articolo 25 della legge n. 412 del 1991, di presentare entro la data del 1° settembre 1992 l'aggiornamento del piano di ristrutturazione per lo sviluppo dell'Ente ferrovie dello Stato, e soprattutto dovrebbe chiarire se la mancata presentazione del piano sia da ricollegarsi all'avvenuta trasformazione dell'Ente ferrovie in società per azioni.

Il sottosegretario di Stato GRILLO fa presente che in effetti l'obbligo derivante dall'articolo 25 della legge n. 412 del 1991 deve essere riconsiderato alla luce dell'intervenuta trasformazione in società per azioni dell'Ente ferrovie dello Stato.

Il presidente CAVAZZUTI osserva che la trasformazione dell'Ente ferrovie in società per azioni appare in grado di far venir meno il presupposto della previsione legislativa dell'aggiornamento del piano di ristrutturazione dell'Ente, ma incide sui rapporti tra il bilancio dello Stato e lo stesso Ente ferrovie, in particolare rispetto al finanziamento dei progetti, soltanto in quanto rafforza l'esigenza di dare finalmente attuazione alla direttiva comunitaria sulla trasparenza dei rapporti finanziari tra lo Stato e le società a partecipazione pubblica.

Replicano agli intervenuti i relatori e i rappresentanti del Governo.

Il relatore PAVAN rileva che i provvedimenti che compongono la manovra economico-finanziaria del Governo pongono le basi per una efficace azione di risanamento, che dovrà dispiegarsi con coerente rigore nel corso dei prossimi anni e che certamente consentirà di riequilibrare la situazione dei conti pubblici.

Secondo le notizie fornite dagli organi di informazione, lo schema di decreto legislativo predisposto dal Governo in materia sanitaria detterebbe disposizioni non del tutto corrispondenti ai principi stabiliti dalla legge delega. A questo riguardo va ribadito che in sede di elaborazione dei decreti di esercizio della delega legislativa conferita dalla Camere il Governo deve rispettare rigorosamente i principi e i criteri direttivi fissati dal Parlamento.

Occorre riflettere con attenzione sui limiti imposti alla concessione ai Comuni di mutui da parte della Cassa Depositi e Prestiti, soprattutto in considerazione delle conseguenze che da tali limiti potrebbero derivare per il livello degli investimenti pubblici.

Quanto poi ai rapporti trasmessi quest'anno dalle Commissioni permanenti, la costante è costituita dal riconoscimento del fatto che la generalizzata diminuzione delle risorse disponibili per i vari settori

deriva dalle contingenze economiche nelle quali versa il Paese e che pertanto appare indispensabile contenere la spesa. Tuttavia, molte Commissioni lamentano i tagli subiti.

Ciò accade per la 1ª Commissione, che lamenta la scarsità di risorse, che sarebbero invece indispensabili per coprire gli organici delle forze di polizia; per la Commissione giustizia che lamenta l'esiguità delle disponibilità del relativo bilancio, pari solo allo 0,87 per cento dell'intera spesa statale; per la 3ª Commissione, che chiede un reintegro di 100 miliardi per il Fondo della cooperazione allo sviluppo, decurtato notevolmente dalla legge finanziaria; per la Commissione difesa, che lamenta lo scarso livello della spesa per la difesa in rapporto al PIL, ponendo l'Italia agli ultimi posti tra tutti i paesi NATO, tenendo conto della decurtazione, che equivale a 2.100 miliardi rispetto alle originarie previsioni, mentre si realizza un incremento, all'interno del bilancio, per la spesa del personale e un decremento di oltre il 17 per cento in termini monetari della spesa per investimenti; per la Commissione Istruzione, che lamenta la mancanza di fondi per il rinnovo del contratto dei docenti e per il loro aggiornamento, per la 13ª Commissione che ritiene insufficiente la dotazione finanziaria della legge n. 183 in materia di difesa del suolo, per la quale auspica la possibilità di recuperare le relative economie; per la Commissione agricoltura che lamenta la riduzione dei fondi di bilancio per il settore. La Commissione industria ritiene indispensabile orientare l'intervento pubblico alla promozione e al sostegno dello sviluppo imprenditoriale, mentre la Commissione lavoro sottolinea la scarsità degli accantonamenti delle Tabelle A e B della finanziaria destinati alle politiche del lavoro, soprattutto nella prospettiva della prossima crisi occupazionale; la Commissione industria ritiene insufficiente la dotazione finanziaria del Ministero del commercio con l'estero, soprattutto con riferimento alle misure di sostegno delle esportazioni, e la Commissione ambiente lamenta il taglio cui sono state assoggettati gli acquisti di mezzi navali destinati alla protezione ambientale e ricorda inoltre l'insufficienza delle risorse relative al turismo che, tra l'altro, presenta eccessivi residui. La Commissione istruzione ritiene insufficienti i finanziamenti per il settore dei beni culturali, anche in relazione alla loro protezione da eventi calamitosi, mentre la Commissione lavori pubblici auspica l'utilizzo delle giacenze presso la Cassa depositi e prestiti per l'edilizia residenziale pubblica, in relazione alla Tabella del ministero dei lavori pubblici, e richiede, in relazione alla Tabella delle poste, il ripristino dello stanziamento sottratto al capitolo 501 delle Amministrazione delle poste, in tema di acquisto di terreni e fabbricati, da destinarsi agli uffici postali.

La Commissione istruzione si dichiara poi soddisfatta del contenimento ai tagli del fondo unico dello spettacolo, mentre richiede che siano ripristinati i 100 miliardi previsti in Tabella B della legge finanziaria per i beni culturali; la Commissione ambiente lamenta l'eccessivo livello di residui passivi del Ministero, auspicando che tali residui possano essere mantenuti nell'esercizio finanziario 1993, al fine di poter spendere le somme stanziare e che si possano consentire trasferimenti di risorse da un capitolo all'altro del Ministero, al fine di consentirne maggiore operatività.

Una voce in dissonanza è quella della 1<sup>a</sup> Commissione, che lamenta l'eccessiva rigidità della spesa del Ministero dell'interno, che ha portato ad una notevole crescita della spesa, incrementatasi di oltre 1.600 miliardi rispetto al 1992

Il presidente CAVAZZUTI sottolinea incidentalmente l'opportunità di riflettere sulla possibilità di giungere a modifiche regolamentari che sottopongano i pareri di competenza delle Commissioni permanenti alla stessa disciplina già prevista per la copertura finanziaria degli emendamenti.

Il relatore GIORGI rileva che i disegni di legge finanziaria e di bilancio si pongono come momento conclusivo della manovra organica di risanamento economico e finanziario del Governo, manovra che indubbiamente aggredisce con efficacia i nodi strutturali della spesa, che ha già ottenuto giudizi di apprezzamento anche a livello internazionale e che soprattutto appare in grado di restituire certezza e stabilità al futuro dell'economia nazionale.

Il Ministro del bilancio potrebbe fornire ulteriori chiarimenti in ordine alla possibilità di introdurre una imposta patrimoniale sui titoli del debito pubblico, possibilità che deve essere decisamente negata, viste le gravissime conseguenze che l'introduzione di una simile imposta avrebbe per la finanza statale.

In relazione alla richiesta di precisazioni avanzata in ordine alla somma di 1.500 miliardi per il 1993, di cui al comma 4 dell'articolo 3, va rilevato che tale somma è regolarmente appostata in bilancio, è destinata alla copertura di oneri per infrastrutture e potrà essere utilizzata anche per opere di ammodernamento ferroviario.

Le osservazioni critiche svolte dal senatore Pagliarini in ordine alla tabella F del disegno di legge finanziaria risultano del tutto infondate, in quanto tale tabella registra legittimamente e doverosamente anche gli effetti finanziari relativi alle disposizioni di rifinanziamento della legge n. 64 sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno. Difatti, quelle disposizioni sono dettate da un decreto-legge e i decreti-legge, stando al chiaro disposto dell'articolo 77 della Costituzione, producono i loro effetti immediatamente e non già dalla data della conversione.

Fa presente, infine, che le Commissioni permanenti, nell'esprimere i pareri di loro competenza, dovrebbero senz'altro tener maggiormente presenti i vincoli di compatibilità finanziaria.

Replica quindi il sottosegretario GRILLO, il quale precisa che la manovra operata dal Governo sui fondi globali è coerente con la metodologia adottata dal Parlamento in sede di esame del Documento di programmazione economica e finanziaria ed è volta a superare il disdicevole fenomeno delle cosiddette «finanziarie omnibus». Tra l'altro, il Governo ha voluto anche dare attuazione al disposto della legge n. 362, nella parte in cui essa stabilisce che i fondi speciali devono essere individuati per ciascun ministero.

Fornisce quindi alcune anticipazioni in merito agli emendamenti che il Governo si accinge a presentare, volti a recuperare 80 miliardi per esigenze delle aziende di trasporto locale e 270 miliardi per l'autotrasporto, in virtù dell'accordo recentemente sottoscritto.

Ricorda quindi che l'applicazione della scala mobile alle pensioni avrà decorrenza dal 1994 e pertanto i relativi stanziamenti verranno ricompresi nel disegno di legge finanziaria per il 1994.

In ordine alla somma di 1.500 miliardi stanziata per oneri di servizio pubblico delle ferrovie dello Stato (mantenimento delle linee a scarso traffico), precisa che, per il futuro, lo Stato si limiterà a dare il suo contributo al capitale sociale della nuova società per azioni evitando di stanziare somme a favore del vecchio Ente delle ferrovie dello Stato.

Dopo aver ricordato l'entità dell'accantonamento per la costruzione del ponte sullo Stretto di Messina, conclude preannunciando la presentazione in Assemblea di un emendamento al disegno di legge n. 776 volto a recuperare 1.000 miliardi per le metropolitane ed auspicando che questa fase delicata dell'economia nazionale possa essere utilizzata per riorganizzare il sistema produttivo del Paese, ponendosi particolare attenzione ai settori strategici.

Il presidente CAVAZZUTI avverte che, considerato l'imminente inizio dei lavori dell'Assemblea, il seguito dell'esame deve essere rinviato alla seduta già convocata per domani, alle ore 9,30. Con l'intervento del sottosegretario Grillo, la replica del Governo in Commissione può considerarsi esaurita, avendo il ministro Reviglio manifestato la propria disponibilità a replicare più ampiamente in Assemblea. Nella seduta di domani, pertanto, potrà avere inizio l'esame degli emendamenti al disegno di legge di bilancio.

La Commissione conviene e il seguito della trattazione è pertanto rinviato.

*La seduta termina alle ore 11.*

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

MERCLEDÌ 2 DICEMBRE 1992

38<sup>a</sup> Seduta*Presidenza del Presidente*

FORTE

*Interviene il sottosegretario di Stato per le finanze Pisicchio.**La seduta inizia alle ore 10.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Schema di decreto ministeriale concernente le categorie di contribuenti e le prestazioni da esonerare dall'obbligo di certificazione dei corrispettivi, predisposto in attuazione dell'articolo 12, comma 3, della legge 30 dicembre 1991, n. 413**

(Parere al Ministro delle finanze, ai sensi dell'articolo 12, comma 3, della legge 30 dicembre 1991, n. 413: favorevole con osservazioni) (Esame)

(R 139 B, C 6<sup>a</sup>, 2<sup>o</sup>)

Il presidente FORTE riferisce alla Commissione, ricordando preliminarmente che l'articolo 12 della legge n. 413 del 1991, introducendo l'obbligo di certificazione, in linea generale, dei corrispettivi delle operazioni per le quali non è obbligatoria l'emissione della fattura (se non richiesta dal cliente), ha demandato a successivi decreti ministeriali la disciplina puntuale della complessa materia. La medesima legge ha anche previsto che siano coordinate le norme preesistenti con nuove disposizioni, stabilendo la facoltà, per i contribuenti che effettuano determinate operazioni, di optare per l'uno o l'altro degli strumenti di controllo indicati e disponendo altresì l'esonero dall'obbligo di rilasciare lo scontrino fiscale per alcune categorie di operatori. Il decreto ministeriale in esame individua, completando l'elencazione già contenuta nel comma 2 dell'articolo 12 della citata legge n. 413, le categorie di contribuenti e le prestazioni da esonerare dall'obbligo di certificazione dei corrispettivi. Tali esoneri sono stati individuati facendo riferimento alla *ratio* dell'articolo 22 del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972; in particolare, l'articolo 1 del decreto ministeriale elenca una serie di operazioni esonerate in quanto o hanno scarsa rilevanza fiscale, o la loro sottoposizione all'obbligo darebbe luogo a notevoli difficoltà operative, mentre l'articolo 2, con una formulazione poco chiara, esclude dall'obbligo di certificazione le categorie di contribuenti e le operazioni già esonerate dall'obbligo

dell'emissione della fattura. Ricordando che il comma 3 dell'articolo 12 della legge n. 413 del 1991 si limitava a mantenere ferma l'esclusione dall'obbligo di certificazione fiscale per tali soggetti ed operazioni solo fino all'adozione degli emanandi decreti di esonero, il Presidente-relatore suggerisce di precisare che l'esonero è concesso in relazione agli adempimenti prescritti, in modo da prospettare al Governo la possibilità di conferire rilevanza fiscale ai documenti di carattere contabile già emessi per i casi di che trattasi. Con riferimento all'articolo 1, il Presidente sottolinea che sarebbe stato più opportuno individuare le prestazioni aventi scarsa rilevanza fiscale con una formula generale che, mentre sarebbe più idonea a ricomprendere anche fattispecie attualmente inesistenti, non darebbe luogo al rischio di discriminare nell'ambito di operazioni simili.

Si apre il dibattito.

Il senatore BRINA propone di esplicitare l'esonero dall'obbligo di certificazione per la vendita di quotidiani e periodici.

Il senatore RAVASIO propone di prevedere altresì l'esonero delle vendite per corrispondenza che implicitamente sono ricomprese nella premessa tra le categorie esonerate, in quanto danno luogo a corrispettivi percepiti attraverso tecniche contabili che non danno luogo a materiali rapporti con la clientela, rendendo così estremamente difficoltoso l'adempimento relativo alla documentazione fiscale. Peraltro i soggetti che effettuano tali vendite adottano le procedure stabilite da apposite circolari e sono quindi già assoggettate ad un sufficiente controllo.

Il senatore RABINO segnala l'opportunità di esonerare dall'obbligo di certificazione fiscale anche i coltivatori diretti che effettuano vendite dei propri prodotti al di fuori del fondo.

Il presidente FORTE presenta a questo punto uno schema di parere favorevole con osservazioni, nell'ambito del quale si suggerisce di ricomprendere nella portata dell'articolo 1 la vendita di quotidiani e periodici, i contribuenti che effettuino esclusivamente vendite per corrispondenza sottoposte a particolari tecniche contabili, di completare la previsione di cui al punto 11 con il riferimento a figure di operatori simili e affini. Lo schema di parere recepisce altresì le osservazioni da lui stesso formulate in merito all'articolo 2 ed infine invita il Governo a valutare la possibilità di estendere l'esonero anche ai coltivatori diretti, non sottoposti all'obbligo di fatturazione, che vendono prodotti del proprio fondo al di fuori dei confini dello stesso.

Tale schema di parere, posto ai voti, è accolto a maggioranza.

*La seduta termina alle ore 11.*



**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)**

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1992

38ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
GIUGNI

*Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale D'Aimmo.*

*La seduta inizia alle ore 9,40.*

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Proposta di nomina del Presidente della Cassa marittima tirrena per gli infortuni sul lavoro e le malattie**

(Parere al Presidente del Consiglio dei Ministri: contrario)

(L. 14 0 78, C. 11ª, 1º)

Il relatore, senatore DOPPIO, illustrando brevemente il *curriculum vitae* del signor Franco Paganini, proposto quale presidente della Cassa marittima tirrena, sottolinea l'esiguità dei titoli esposti nel documento trasmesso dal Governo. Tali titoli appaiono insufficienti per valutare l'idoneità del candidato a ricoprire l'incarico. Propone pertanto di non votare a favore della proposta di nomina.

Prende quindi la parola il senatore MERIGGI che sottolinea la necessità di dare un segnale di moralizzazione anche in questa materia. Il metodo adottato dal Governo rientra infatti in una logica non più accettabile. Dichiarando quindi di associarsi alla proposta del Relatore.

Il senatore COVIELLO, dichiarando di aderire alla proposta del Relatore, sottolinea l'insufficienza degli elementi forniti dal Governo a valutare adeguatamente le capacità del candidato.

Il senatore MAGLIOCCHETTI, annunciando il proprio voto contrario sulla proposta di nomina, sottolinea come essa faccia parte di una più ampia logica lottizzatoria e partitocratica che tenta di coinvolgere nelle proprie operazioni anche le organizzazioni sindacali.

Interviene quindi il senatore CONDARCURI che afferma la necessità di respingere il metodo con il quale sono effettuate le nomine

in questione e annuncia il proprio voto contrario non soltanto in ragione dell'insufficienza degli elementi informativi forniti dall'Esecutivo al Parlamento.

Il presidente GIUGNI, sottolineando l'impossibilità ad esprimere una compiuta valutazione sull'idoneità del candidato a ricoprire la carica in questione a causa della esiguità dei titoli presentati, annuncia la sua astensione in merito alla proposta di nomina.

Il senatore MANFROI annuncia il voto contrario della sua parte politica rivolto soprattutto alla logica spartitoria sottostante a questioni come quella in esame.

Interviene infine la senatrice PELLEGGI che sottolinea come il non accogliere favorevolmente la proposta di nomina oggi all'esame della Commissione rappresenti un atto di dignità del Parlamento che non può accettare un sistema che impone la mera ratifica di decisioni prese altrove. Sottolinea inoltre come purtroppo molto spesso la reale valutazione sull'attitudine del candidato a ricoprire la carica per la quale viene proposto sia del tutto ignorata poichè prevalgono considerazioni di altra natura.

Viene quindi messa ai voti, a scrutinio segreto, la proposta di nomina del signor Franco Paganini che risulta respinta con 10 voti contrari e 6 astensioni.

Partecipano alla votazione i senatori ANESI, CARLOTTO, CONDARCURI, COVIELLO, DOPPIO, GALUPPO, GIUGNI, LORENZI, MAGLIOCCHETTI, MANFROI, MERIGGI, PELELLA, PELLEGGI, POLENTA, SMURAGLIA e TANI.

#### **Programma di riordino di IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL ed INA**

(Osservazioni alle Commissioni riunite 5ª, 6ª e 10ª. Seguito dell'esame e rinvio)

(R 139 B, R 65ª, 1º)

Riprende l'esame del provvedimento in titolo, sospeso nella seduta del 25 novembre 1992.

Il presidente GIUGNI ricorda che il senatore Coviello aveva dato illustrazione del provvedimento in titolo.

Interviene per primo il senatore SMURAGLIA che, congratulandosi con il Relatore per l'ampiezza dell'illustrazione, premette come la sua parte politica non sia contraria, in via di principio, alle privatizzazioni. Rileva tuttavia come il documento non indichi alcuna prospettiva tanto in relazione ad una politica di sviluppo del lavoro - tema sul quale si rivela anzi assai carente - quanto riguardo a più ampie prospettive di politica industriale. È infatti evidente l'importanza, specialmente nell'ottica della Commissione lavoro, di un piano di rilancio delle attività produttive che invece appare del tutto assente. Ogni volta infatti che il documento tocca l'argomento dell'occupazione o dei rapporti di

lavoro diventa assai sfumato ed impreciso. Sottolinea quindi che molti sono gli interrogativi possibili su ciò che potrà scaturire dall'operazione di privatizzazione: è infatti necessario chiedersi quale sarà il destino dei lavoratori degli enti alienati e quale potrà essere il ruolo partecipativo dei lavoratori nelle imprese che si vogliono ristrutturare. Sarebbe inoltre opportuno avere precisi affidamenti su quali controlli sociali saranno posti in essere per dare trasparenza all'intera operazione. Per quanto riguarda poi le indicazioni che il documento fornisce in merito alle soluzioni possibili per il reimpiego del personale in esubero degli enti privatizzati, oltre che a drastiche estromissioni dello stesso dal mercato del lavoro, il documento accenna genericamente ad attività sostitutive e ad azioni di sostegno sociale che l'Esecutivo si accingerebbe a rielaborare data la nota insufficienza degli strumenti attualmente a disposizione. Dal documento emergono inoltre aspetti preoccupanti come, ad esempio, la sottolineatura del parametro essenziale di cui si dovrebbe tenere conto nel privatizzare le aziende pubbliche che dovrebbe essere rappresentato soltanto dalla convenienza economica. A tal proposito l'oratore afferma che certamente anche questo obiettivo dovrà essere perseguito e tuttavia non meno importante per il Paese sembra essere la tutela dell'occupazione. Per quanto riguarda poi il ruolo attivo che i lavoratori dovrebbero avere nell'opera di privatizzazione, il documento è tutt'altro che chiaro: nulla si dice a proposito degli strumenti di partecipazione, nè si prevedono confronti con le organizzazioni che rappresentano i lavoratori. L'unica concreta indicazione è quella relativa all'azionariato popolare o diffuso. L'oratore sottolinea come, a questo proposito, sia poco diffusa nel nostro Paese una tradizione di azionariato popolare e fa presente la necessità - se su questo terreno si vorranno raggiungere risultati rilevanti - di prevedere forme precise di partecipazione dei lavoratori non solo alla condivisione del rischio degli investimenti, ma anche alla gestione effettiva dell'impresa. Se infatti i lavoratori verranno tenuti fuori da questo processo, finiranno comunque inevitabilmente per preoccuparsi soltanto del mantenimento del posto di lavoro. Il senatore Smuraglia afferma infine che, in particolare nella seconda parte del documento, non è rilevabile la necessaria previsione di una partecipazione ampia del mondo del lavoro al processo globale di trasformazione a cui il Governo si accinge.

Il senatore LORENZI, dando atto al senatore Smuraglia della coerenza del suo intervento, ricorda che la linea politica da lui sostenuta è assai nota, ma insufficiente a rispondere alle esigenze che la situazione attuale impone. Con riferimento quindi alla relazione del senatore Coviello, rileva come, in realtà, nel documento non si vogliano affatto affrontare i termini politici della svolta che si vuole effettuare. È infatti evidente che, se si accetta il principio della privatizzazione degli enti pubblici, si va contro a una tendenza che ha a lungo prosperato nel Paese e che oggi non ha più alcuna credibilità a causa della caduta del socialismo reale, nello scenario internazionale, e della minaccia del debito pubblico sul fronte interno. È cioè necessario prendere atto del fallimento di un sistema aziendale pubblico che certo non ha contribuito e non contribuisce al ripiano del deficit del bilancio dello

Stato. L'oratore afferma inoltre che l'efficacia del piano di privatizzazioni verrebbe assai ridotta se si tentasse di condurre l'operazione limitandola entro i confini nazionali, considerato anche il bisogno di valuta pregiata per le finanze dello Stato e il ritardo con cui si sta operando nel settore. Sul piano occupazionale ritiene peraltro che una trasformazione come quella prospettata non potrà non avere effetti anche traumatici. Sottolinea inoltre che non corrisponde al vero l'affermazione sulla totale mancanza di cultura del nostro Paese in materia di azionariato popolare poichè il problema è piuttosto quello della diffusa abitudine degli italiani agli alti rendimenti dei titoli pubblici. Ritiene quindi necessaria un'azione più decisa per gestire questo strumento di finanziamento alle imprese e ribadisce i rischi per il salvataggio dell'economia nazionale che potrebbe comportare un'opera di vendita delle imprese pubbliche solo all'interno dei confini nazionali, senza un'apertura nei confronti dell'Europa.

Il senatore MERIGGI afferma di nutrire molti dubbi sull'esistenza di imprenditori italiani disposti ad investire capitali nei settori da privatizzare senza l'assicurazione di adeguate garanzie. Ritiene quindi improbabile che l'operazione di riordino degli enti a partecipazione statale possa davvero contribuire a risolvere la grave situazione del bilancio dello Stato. L'intera operazione, inoltre, non è inserita in alcuna politica di sviluppo che sembri preoccuparsi anche della salvaguardia dei livelli occupazionali. La sua parte politica è quindi contraria al documento in esame, non per questioni di principio, ma essenzialmente per il metodo con cui si intende condurre l'intera operazione.

Prende quindi la parola il presidente GIUGNI che rileva come il documento sembri risultare relativamente indifferente alle conseguenze occupazionali che il piano di privatizzazione potrebbe comportare. Sottolinea quindi di non essere pessimista come il senatore Smuraglia circa la possibilità di dar corpo ad un azionariato diffuso e afferma anzi di ritenere che quella offerta dal documento in esame possa essere una buona occasione per iniziare a introdurre tale sistema. Il piano è tuttavia piuttosto generico anche su questo punto e tutt'altro che individuati risultano gli strumenti per una trasformazione di notevole entità come quella sopra ipotizzata. Per quanto riguarda poi il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali nell'intera operazione, ritiene forse opportuno ricordare che la legge n. 223 del 1991 impone di sentire le rappresentanze dei lavoratori in caso di ristrutturazione delle aziende. Anche se ciò non è altrettanto vero per i passaggi di proprietà, tuttavia dal momento che, solitamente, le rappresentanze sindacali vengono poi consultate, non vi è motivo di non affermarlo esplicitamente nel piano di riordino. Vi sono inoltre operazioni di mobilità di lavoratori attualmente impiegati negli enti privatizzati che dovranno essere effettuate e che potrebbero, ad esempio, essere affidate alle agenzie per l'impiego, che attualmente svolgono compiti non particolarmente rilevanti. Per quanto riguarda poi la riallocazione di manodopera, esistono imprese che si occupano specificamente del problema ed anche di questo sarebbe opportuno fare menzione nel progetto in

esame. Ciò potrebbe infatti contribuire a mitigare la visione piuttosto unilaterale con la quale il documento è stato scritto, al fine di integrarne la parte relativa all'occupazione che risulta davvero particolarmente carente.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE*

Il Presidente propone che la Commissione torni a riunirsi domani, giovedì 3 dicembre 1992, alle ore 10,30 per il seguito dell'esame del Programma di riordino di IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL e INA.

La Commissione concorda.

*La seduta termina alle ore 11.*

**IGIENE E SANITÀ (12<sup>a</sup>)**

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1992

27<sup>a</sup> Seduta*Presidenza del Vice Presidente*  
CONDORELLI*Interviene il sottosegretario di Stato per la sanità AZZOLINI.**La seduta inizia alle ore 9,15.***IN SEDE CONSULTIVA****Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (797)**, approvato dalla Camera dei deputati- Stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno 1993 e relative Note di variazioni (**Tab. 19, 19-bis e 19-ter**)**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (796)**, approvato dalla Camera dei deputati(Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento. Esame.)

Riferisce alla Commissione il senatore PULLI. Egli prende in considerazione innanzitutto la tabella 19 e le relative note di variazione. Rileva che il bilancio assestato per il 1992 del Ministero della sanità presentava per la parte corrente una somma pari a 948 miliardi circa, per la parte in conto capitale una somma di circa 58 miliardi. La tabella 19 presentata dal Governo per il 1993 prevede per la parte corrente 1.208 miliardi circa, per la parte in conto capitale 17 miliardi e mezzo per una somma complessiva di circa mille miliardi e 226 milioni. Pertanto si registra un incremento della parte corrente di circa 260 milioni e un decremento della previsione di spesa in conto capitale di più di 40 miliardi. La relazione governativa alla tabella 19 specifica da quali voci derivano tali variazioni sia per la parte corrente che per quella in conto capitale. Quindi il relatore Pulli svolge alcune considerazioni. In relazione alle previsioni relative al personale egli osserva che a fronte di aumento di 6 miliardi e 266 milioni per stipendi e retribuzioni si registra una riduzione degli importi relativi alle ritenute previdenziali, assistenziali ed erariali che invece dovrebbero conseguentemente aumentare. Rileva inoltre che il maggiore stanziamento di 258 miliardi previsto dalla tabella 19 per un fondo integrativo per gli asili

nido è stato poi totalmente stralciato con due note di variazioni successivamente presentate dal Governo. Pertanto la previsione definitiva di parte corrente si riduce a 950 miliardi e 923 milioni. Il relatore Pulli fa presente come il Ministero abbia sostanzialmente decurtato la somma relativa alle spese per il personale risultando, peraltro, dalle tabelle retribuzioni contenute del personale, niente affatto pletorico. Rispetto all'entità dei residui passivi in essere al 1° gennaio 1992 si evidenzia una riduzione. I residui passivi relativi alle spese correnti per il personale in attività di servizio passano, ad esempio, da più di 39 miliardi al 1° gennaio 1992 a 1 miliardo 421 presuntivamente al 1° gennaio 1993; i residui passivi relativi all'acquisto di beni e servizi passano da più di 406 miliardi al 1° gennaio 1992 a poco più di 205 presuntivamente al 1° gennaio 1993, dimostrando così il Ministero positivamente una capacità di spesa che prima non aveva. Il relatore sollecita quindi l'attenzione sui residui passivi relativi ai trasferimenti rilevando che in tal caso la riduzione è più esigua passando i residui da più di 12 miliardi al 1° gennaio 1992 a più di 9 miliardi presuntivamente al 1° gennaio 1993. Si tratta di trasferimenti ad altri enti in relazione ai fini perseguiti dall'amministrazione. Invita il rappresentante del Governo a considerare il problema chiamando in causa anche il Ministero del tesoro affinché sblocchi le somme in questione. Anche per la parte in conto capitale si è registrata una diminuzione dei residui passivi che tuttavia rimangono ancora notevoli, a testimonianza che evidentemente molti programmi deliberati non sono stati poi realizzati.

Un'ultima considerazione il senatore Pulli svolge in relazione all'abbattimento della previsione di spesa in conto capitale da oltre 58 miliardi a poco più di 17 miliardi. Ritiene in proposito non accettabile l'indiscriminata eliminazione delle spese per gli investimenti; ancor meno accettabile è che con la eliminazione dello stanziamento di 24 miliardi previsto per il potenziamento e la razionalizzazione delle strutture preposte alle attività trasfusionali, il Parlamento veda vanificato l'impegno profuso per creare in Italia una condizione di autosufficienza e di sicurezza in un settore, quale quello delle trasfusioni, in cui si sono consumate per il passato tragedie personali e sociali.

Riferisce quindi sul disegno di legge finanziaria.

Per il 1993 lo stanziamento del fondo sanitario nazionale di parte corrente è di 82.890 miliardi. La legge finanziaria dello scorso anno prevedeva invece per il 1993 uno stanziamento per la parte corrente di 89.420 miliardi. C'è dunque una netta decurtazione. Parimenti è prevista anche una decurtazione per il fondo sanitario nazionale di conto capitale che era previsto per il 1993, nella legge finanziaria dello scorso anno, in 1.560 miliardi, mentre il disegno di legge finanziaria all'esame prevede per il 1993 soltanto 800 miliardi, con una diminuzione quindi di 760 miliardi. Il relatore Pulli ricorda che in sede di esame del provvedimento generale di riordino del Servizio sanitario nazionale si era stabilito che si dovesse procedere all'azzeramento di qualsiasi *deficit* pregresso nel momento in cui si istituiva il fondo sanitario interregionale. In realtà, a suo avviso, *deficit* consistenti si registrano sia per il 1991 che per il 1992. Per il 1991, a fronte di uno stanziamento di 78.840 miliardi, la spesa si è attestata a 90.136 miliardi, con un disavanzo quindi di 11.296 miliardi. In un decreto-legge si è previsto un

ripiano per 5.600 miliardi, inoltre il tesoro si è dichiarato disponibile ad intervenire ulteriormente per 3.170 miliardi. Tuttavia il decreto di ripiano non è ancora stato convertito in legge e dei 3.170 miliardi nel disegno di legge finanziaria non c'è traccia; in ogni caso mancherebbero ancora 2.526 miliardi di cui non si fa cenno. Per il 1992 lo stanziamento previsto era di 82.870 miliardi, mentre la spesa, secondo quanto dichiarato dalle regioni, è stata di 97.000 miliardi. Il Governo ha riconosciuto una spesa di 89.000 miliardi al netto dell'autofinanziamento delle regioni, pari a 4.218 miliardi. Per il 1993 il Governo prende in considerazione la spesa riconosciuta di 89.000 miliardi per il 1992 a cui occorre aggiungere 4.005 miliardi e cioè il tasso di inflazione programmato. Si arriverebbe così ad una previsione di 92.005 miliardi per il 1993; invece nel disegno di legge finanziaria per il 1993 si prevede uno stanziamento di soli 82.890 miliardi. Dunque sussiste un divario di più di 10.000 miliardi tra il fabbisogno riconosciuto dal Governo per il 1993 e lo stanziamento previsto nel disegno di legge finanziaria. Si chiede in proposito se i risparmi preventivati consentiranno di colmare tale divario.

La senatrice ZUFFA rileva che la discussione si svolge in un momento talmente particolare, con la divulgazione dello schema di decreto legislativo sul riordino del Servizio sanitario che configura un vero e proprio cambiamento di sistema, da divenire surreale. Il Governo intende fare saltare il principio dell'uguaglianza di trattamento per i cittadini, abilitando le regioni ad introdurre addirittura *tickets* sui ricoveri ospedalieri e sul pronto soccorso. Si richiama quindi a quanto affermato dal relatore sulla perdurante sottostima del Fondo sanitario nazionale. Ciò dimostra la validità della battaglia sostenuta per anni dal PDS sulla necessità di un'operazione verità sul Fondo sanitario nazionale: alcune Regioni hanno certo gravi responsabilità nello sfondamento delle previsioni di spesa, ma, non essendovi state previsioni corrette da parte del Governo, non è possibile far emergere in modo chiaro queste responsabilità. Il nuovo sistema comunque partirà con un fortissimo carico di debito pregresso. Lamenta quindi che negli ultimi giorni sono circolate, anche a cura di associazioni di categoria, varie bozze del decreto delegato sulla sanità: ciò dimostra che vi è stata una grave scorrettezza istituzionale del Governo, che ha evidentemente contrattato con organizzazioni di categoria una riforma importantissima, prima di investirne materialmente il Parlamento. Le forti riduzioni di stanziamenti decise dal Governo colpiscono innanzi tutto spese a carattere sociale: cita il caso degli stanziamenti previsti dall'articolo 20 della legge n. 67 del 1988, che dovevano riguardare anche le strutture destinate alla psichiatria, nonché case - alloggio per i carcerati malati di AIDS conclamato. Per quanto riguarda poi gli asili nido, nella tabella 19 è stato abolito lo stanziamento vincolato, facendo rifluire le somme nel Fondo comune regionale, dove manca qualsiasi vincolo di destinazione. Il gruppo del PDS dà quindi un giudizio totalmente negativo sui documenti di bilancio.

Il senatore SIGNORELLI rileva che la Commissione non ha di fatto alcuna possibilità di influire sulle scelte di politica sanitaria che



sembrano ormai appannaggio esclusivo del Governo. Non si avrà in realtà alcun vero risparmio per il 1993, almeno con riguardo agli sprechi enormi di cui si sono resi responsabili nell'ultimo anno gli amministratori straordinari delle USL. Ormai si va ad una riforma complessiva del Servizio sanitario nazionale, la cui conseguenza dovrebbe essere la abolizione del Ministero della sanità. Preannuncia il voto contrario del gruppo del MSI-DN sui documenti di bilancio.

Il senatore DIONISI condivide le considerazioni della senatrice Zuffa. Già altre volte il rappresentante del Governo, ed in particolare il Ministro della Sanità, hanno abbondantemente dimostrato di essere inaffidabili. Se si vuole passare ad un nuovo sistema, almeno si doveva consentire che esso potesse partire senza carichi derivanti da debiti pregressi: in realtà si vogliono scaricare tali oneri sulle Regioni, che aumenteranno ancora la pressione fiscale sui cittadini già tartassati. Si rivolge poi al gruppo della Democrazia cristiana per esprimere stupore in relazione alle affermazioni di alcuni suoi esponenti: la scelta di affossare il Servizio sanitario pubblico è stata già fatta in sede di legge delega, alla quale la stessa Democrazia cristiana ha dato il suo consenso. Ora non resta che procedere ad una azione di lotta nella società, per la quale Rifondazione comunista si batterà a fondo, anche con la raccolta di firme per un *referendum* abrogativo del decreto delegato di riforma del Servizio sanitario.

Si passa alla fase dell'illustrazione degli ordini del giorno.

La senatrice BETTONI BRANDANI illustra il seguente ordine del giorno con riferimento alla tabella 19:

La 12ª Commissione permanente del Senato,

premesso che:

con l'approvazione della legge n. 405 del 1975 sono state riconosciute le particolari esigenze preventive di tutela della salute della donna e della coppia, al fine di una scelta di maternità e paternità libere e responsabili;

considerato che:

è ormai un dato acquisito, in base alle verifiche finora condotte sullo stato di attuazione della legge n. 405 del 1975 e della legge n. 194 del 1978, la necessità di aumentare il numero e di migliorare il funzionamento dei consultori, al fine generale di tutelare il diritto delle donne alla salute e alla libera scelta della maternità, di prevenire al massimo il ricorso all'aborto e di fornire efficaci strumenti di assistenza psicologica e sociale destinati alla coppia, alla famiglia e ai minori;

con la avvenuta introduzione del pagamento del *ticket* per le visite specialistiche in regime ambulatoriale (da cui sono escluse le donne in gravidanza) si erano già determinati, nel recente passato, nonostante il dettato della legge n. 405 del 1975, i presupposti per

sottoporre a questo regime, anche le visite specialistiche in regime consultoriale, scoraggiando l'attività di prevenzione, determinando confusione di indirizzi e disparità nel funzionamento dei consultori;

è ormai provato che la prevenzione, oltre ad essere uno strumento di garanzia per il diritto alla salute, è in grado di produrre un reale risparmio nella spesa sanitaria complessiva;

con la recente approvazione della legge 14 novembre 1992, n. 438, i cittadini non esenti per reddito o per altra ragione dalla partecipazione alla spesa sanitaria, sono tenuti al pagamento delle prestazioni sanitarie e assistenziali loro fornite; nè si è da tali norme provveduto ad escludere le prestazioni erogate dai consultori familiari di cui alla legge n. 405 del 1975, nè i servizi effettuati in base alle connesse disposizioni di cui alla legge n. 194 del 1978;

impegna il Governo

a prendere immediate iniziative, anche in sede di Conferenza Stato-regioni, per garantire la gratuità dell'accesso a tutte le prestazioni offerte dal consultorio, secondo quanto stabilito dalla stessa legge di istituzione.

0/796/12/1

BETTONI BRANDANI, ZUFFA, BRESCIA, MINUCCI

La senatrice Daria MINUCCI illustra il seguente ordine del giorno:

La 12<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

atteso che:

in molti paesi europei, da anni, si attuano programmi di *screening* dei tumori dell'apparato genitale femminile e del seno, attraverso un uso razionale delle risorse e con evidente diminuzione di incidenza delle malattie e della mortalità relativa;

in Italia esistono solo alcune zone (soprattutto nel Centro-Nord) dove si attuano programmi di *screening* ma senza linee omogenee di programma e quindi con una limitata incidenza sulla totalità della popolazione femminile e con notevole spreco delle risorse;

nella passata legislatura la Camera dei deputati ha impegnato il Governo a preparare anche per l'Italia una proposta di piano nazionale di *screening* citologico del cancro della cervice uterina e che il piano, affidato dal ministro De Lorenzo all'Istituto superiore di sanità, è ora predisposto nella sua parte tecnico-scientifica,

impegna il Governo:

ad iniziare nel 1993 l'attuazione di tale programma;

a stabilire linee programmatiche per ottenere a medio termine significativi risultati anche nella prevenzione degli altri tumori dell'apparato genitale femminile e del seno.

0/796/12/2

MINUCCI Daria, BETTONI BRANDANI, ZUFFA,  
ROCCHI, ZOTTI

La senatrice ZUFFA illustra il seguente ordine del giorno:

La 12<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

premesso che:

la tutela e la prevenzione della salute a favore dell'infanzia è obiettivo riconosciuto e stabilito dalla Convenzione internazionale dei diritti dei bambini, ratificata nel maggio 1991 dal nostro paese;

le indagini promosse dal Consiglio nazionale dei minori hanno rilevato macroscopiche carenze di politiche e di programmi rivolti al mondo minorile da parte delle pubbliche istituzioni, anche a livello meramente assistenziale o della protezione di base di bambini in età scolare;

impegna il Governo:

ad assumere immediate iniziative per garantire la gratuità di qualsiasi servizio diretto alla tutela della salute delle bambine e dei bambini in età scolare.

0/796/12/3

ZUFFA, BRESCIA

Il senatore DIONISI preannuncia che voterà contro gli ordini del giorno illustrati dalla senatrice Bettoni Brandani e dalla senatrice Zuffa. Il Governo presumibilmente si dichiarerà favorevole a tali ordini del giorno, ma tali impegni verbali non hanno evidentemente alcuna credibilità, come dimostra anche il tenore del decreto delegato che il Governo stesso si appresta a varare. Non è pertanto corretto fornire al Governo coperture di questo tipo, neanche attraverso ordini del giorno il cui contenuto è evidentemente del tutto condivisibile.

Il senatore RAPISARDA annuncia il voto favorevole dei senatori del Gruppo socialista all'ordine del giorno illustrato dalla senatrice Zuffa.

Il relatore PULLI, replicando agli intervenuti, fa presente che intende inserire nel rapporto gran parte delle osservazioni emerse nel dibattito. Per quanto riguarda la tabella 19 e le note di variazione propone che la Commissione si esprima favorevolmente, mentre con riferimento al disegno di legge finanziaria, propone un parere favorevole con osservazioni essendo più che giustificate le preoccupazioni in ordine alla entità del fondo sanitario nazionale per il 1993; si augura che il sottosegretario possa fornire adeguate delucidazioni al riguardo. Si dichiara favorevole all'ordine del giorno illustrato dalla senatrice Bettoni Brandani, anche se ritiene che sarebbe stato necessario un accenno alla necessità di razionalizzare la rete dei consultori. Si dichiara poi favorevole anche all'ordine del giorno illustrato dalla senatrice Daria Minucci, ed all'ordine del giorno illustrato dalla senatrice Zuffa, pur se quest'ultimo concerne in misura notevole il Ministero della pubblica istruzione.

Il sottosegretario AZZOLINI, replicando a sua volta, sottolinea, con riferimento al complesso delle spese in conto capitale ed in particolare

a quelle derivanti dai programmi previsti dall'articolo 20 della legge finanziaria per il 1988, che occorre tener conto anche dello stanziamento previsto al capitolo 7082 dello stato di previsione del Ministero del bilancio; si arriva in tale modo allo sblocco di circa 1.600 miliardi per il 1993. Con riguardo a quanto affermato dalla senatrice Zuffa, rileva che effettivamente la riforma del Servizio sanitario nazionale viene varata senza il necessario largo consenso. Fa poi presente che in sede di Consiglio dei Ministri, sono state manifestate dagli esponenti di alcune forze politiche riserve in ordine allo schema di decreto delegato concernente la sanità. Le stesse forze politiche si impegneranno presumibilmente affinché in sede di parere da esprimersi da parte delle competenti Commissioni parlamentari vengano esplicitate precise indicazioni di modifica di cui il Governo dovrebbe poi tenere conto. Si dichiara favorevole all'ordine del giorno illustrato dalla senatrice Bettoni Brandani così come all'ordine del giorno illustrato dalla senatrice Daria Minucci, mentre si rimette alla Commissione sull'ordine del giorno illustrato dalla senatrice Zuffa.

La senatrice BETTONI BRANDANI e la senatrice Daria MINUCCI dichiarano di non insistere per la votazione degli ordini del giorno da loro illustrati.

Viene poi posto in votazione ed approvato l'ordine del giorno illustrato dalla senatrice Zuffa.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti alla tabella 19.

Il senatore BRESCIA illustra l'emendamento 20.tab. 19.1.

Si dà per illustrato l'emendamento 20.tab.19.2 presentato dalla senatrice Rocchi.

Il relatore PULLI si dichiara favorevole all'emendamento 20.tab.19.1.

Il sottosegretario AZZOLINI rimessosi alla Commissione, l'emendamento 20.tab.19.1, viene successivamente accolto.

Viene dichiarato precluso l'emendamento 20.tab.19.2 della senatrice Rocchi.

Si passa alla fase della votazione sul mandato a riferire alla 5<sup>a</sup> Commissione sui documenti di bilancio.

La proposta di conferire al relatore PULLI il mandato a redigere un rapporto favorevole con osservazioni si intende non approvata dalla Commissione, dopo dichiarazioni di voto contrario dei senatori Martelli (per palese dissenso nei confronti del ministro), Brescia, Signorelli e Dionisi, essendosi registrata parità di voti.

Viene altresì respinta la proposta di un rapporto contrario avanzata dal senatore Brescia.

Il presidente CONDORELLI esprime profondo disagio per l'esito delle votazioni testè tenutesi, che impediscono di fatto di rappresentare presso la Commissione Bilancio la linea di politica sanitaria perseguita dalla Commissione.

*La seduta termina alle ore 11.*

**EMENDAMENTI**

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 e relative note di variazione (797, 797-bis e 797-ter), approvato dalla Camera dei deputati**

**Tabella 19**

*Al capitolo 4537 sostituire le cifre:*

CP 144.000.000

CS 144.000.000

*con le seguenti:*

CP 2.144.000.000

CS 2.144.000.000

*Al capitolo 4538 premettere alla denominazione del capitolo le seguenti parole: «Spese per la mensa aziendale e» e sostituire le cifre:*

CP 28.000.000.000

CS 36.000.000.000

*con le seguenti*

CP 33.000.000.000

CS 41.000.000.000

*Al capitolo 4540 sostituire le cifre:*

CP 1.230.000.000

CS 1.300.000.000

*con le seguenti:*

CP 5.230.000.000

CS 5.300.000.000

*Al capitolo 4506 sostituire le cifre:*

CP 200.000.000

CS 200.000.000

*con le seguenti:*

CP 700.000.000  
CS 700.000.000

*Al capitolo 4541 sostituire le cifre:*

CP 90.000.000  
CS 90.000.000

*con le seguenti:*

CP 1.590.000.000  
CS 1.590.000.000

*Al capitolo 4582 sostituire le cifre:*

CP 150.000.000  
CS 150.000.000

*con le seguenti:*

CP 2.150.000.000  
CS 2.150.000.000

*conseguentemente al capitolo 4551 modificare la denominazione nel seguente modo:*

*«Ristrutturazione complessiva dell'attuale sede» e sostituire le cifre:*

CP 20.000.000.000  
CS 20.000.000.000

*con le seguenti:*

CP 5.000.000.000  
CS 5.000.000.000

**20 Tab. 19.1**

BRESCIA, BETTONI BRANDANI, STEFANO, TOR-  
LONTANO, ZUFFA

*Al capitolo 4537 sostituire le cifre:*

CP 144.000.000  
CS 144.000.000

*con le seguenti:*

CP 1.644.000.000  
CS 1.644.000.000

*Al capitolo 4538 premettere alla denominazione del capitolo le seguenti parole: «Spese per la mensa aziendale e» e sostituire le cifre:*

CP 28.000.000.000

CS 36.000.000.000

*con le seguenti*

CP 33.000.000.000

CS 41.000.000.000

*Al capitolo 4540 sostituire le cifre:*

CP 1.230.000.000

CS 1.300.000.000

*con le seguenti:*

CP 4.230.000.000

CS 4.300.000.000

*Al capitolo 4060 sostituire le cifre:*

CP 2.000.000.000

CS 2.000.000.000

*con le seguenti:*

CP 4.000.000.000

CS 4.000.000.000

*Al capitolo 4582 sostituire le cifre:*

CP 150.000.000

CS 150.000.000

*con le seguenti:*

CP 2.150.000.000

CS 2.150.000.000

*conseguentemente al capitolo 4551 modificare la denominazione nel seguente modo:*

*«Ristrutturazione complessiva dell'attuale sede» e sostituire le cifre:*

CP 20.000.000.000

CS 20.000.000.000

*con le seguenti:*

CP 5.000.000.000

CS 5.000.000.000



**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
per le questioni regionali**

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1992

15ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
GUERZONI

*La seduta inizia alle ore 8,30.*

*SUL PROGRAMMA DEI LAVORI*

Il senatore BOSO chiede che la Commissione dedichi una seduta allo esame della situazione venutasi a creare in Lombardia a seguito dei recenti arresti che hanno coinvolto personalità eminenti del Governo di quella Regione. La sua parte politica (Lega Nord) ritiene non rinviabile una decisione che porti ad anticipare le elezioni in Lombardia, avviando le procedure di scioglimento di un Consiglio regionale evidentemente privo di ogni base rappresentativa e quindi della legittimazione a governare.

Il presidente GUERZONI ricorda come alla Commissione parlamentare per le questioni regionali, in base all'articolo 126 della Costituzione ed ai Regolamenti parlamentari, non compete un potere di impulso in ordine all'avvio della procedura di scioglimento dei Consigli regionali; neanche sotto la forma della valutazione preliminare dei presupposti, valutazione che - sempre nel caso possa configurarsi quale fase autonoma del procedimento - appartiene comunque al Presidente della Repubblica, sotto la responsabilità politica del Governo.

Il senatore Boso può pertanto rivolgersi, attraverso i normali strumenti di sindacato ispettivo, al Governo, perchè esprima le proprie valutazioni e si pronunci sui presupposti dello scioglimento. Parimenti il senatore Boso può chiedere che la Presidenza della Commissione bicamerale si faccia parte diligente presso il ministro Costa, affinché riferisca in Commissione sulla situazione venutasi a creare nella Regione Lombardia. In quella sede il senatore Boso potrà, se lo ritiene, sollecitare il Governo ad aprire la procedura di scioglimento.

Il senatore SCIVOLETTO vuole esprimere una valutazione sull'argomento testè sollevato dal collega Boso. Non vorrebbe cioè che - di fronte alla situazione venutasi a creare non soltanto nella Regione Lombardia, che coinvolge profili diversi e più gravi della semplice

governabilità - da parte dei membri della Commissione vi fosse come dire un riflesso condizionato, un atteggiamento di chiusura o comunque non pienamente disponibile a raccogliere sollecitazioni che vengono dal sistema delle autonomie.

*Tutto questo premesso consente pienamente con le posizioni espresse dal Presidente Guerzoni.*

Il senatore RIVIERA, anche come vice presidente della Commissione, rileva come sussiste una forte contraddizione - nella posizione di certi colleghi - tra l'invocare la piena autonomia dell'istituto regionalista e non consentire d'altra parte che nelle Regioni, dove è aperta una crisi di Governo, si determini nella libera dialettica, senza interferenze dello Stato centrale, una maggioranza di Governo.

Il senatore MARCHETTI condivide le valutazioni e le indicazioni espresse dal presidente GUERZONI.

Il presidente GUERZONI conclude il breve dibattito assicurando che segnalerà al ministro Costa la discussione svoltasi in Commissione nella seduta di oggi, discussione che peraltro rappresenta esigenze già alla attenzione del Ministro, e non solo per quel che riguarda la Regione Lombardia.

#### *PROCEDURE INFORMATIVE*

##### **Indagine conoscitiva sul tema «Le Regioni nell'attuale quadro istituzionale»: approvazione della proposta di documento conclusivo**

(R 48, B 40<sup>a</sup>, 1°)

Il presidente GUERZONI rileva come il nuovo testo riporta le integrazioni che le parti politiche hanno fatto pervenire agli uffici di segreteria. Le posizioni differenziate da quelle prevalenti sono riportate anch'esse con pari dignità, e quindi sono parte integrante del testo che la Commissione si appresta a licenziare.

Il senatore MARCHETTI, a nome del Gruppo di Rifondazione comunista, riconosce che il testo riporta fedelmente tutte le posizioni. Formula alcune proposte formali di modifica che hanno lo scopo di rimarcare meglio la posizione della sua parte politica.

Il deputato MEO ZILIO premette il suo compiacimento per la precisione, completezza e intelligenza con cui il documento (preparato dal gruppo di lavoro e dalla segreteria della Commissione) riporta le posizioni delle diverse parti politiche. Anche lui, come ha già fatto il collega Marchetti, coglie l'occasione per apportare ulteriori modifiche che hanno lo scopo di precisare meglio il pensiero della sua parte politica.

Il senatore ANESI ritiene che il documento raccoglie un marcato orientamento in senso regionalista che tuttavia avrebbe avuto bisogno di una migliore formulazione, sulla falsariga del testo espresso dai Consigli regionali.

Ritiene che vi debba essere nel documento una più chiara indicazione nel senso di valorizzare ulteriormente le competenze delle Regioni a Statuto speciale, che specialmente nelle zone di confine hanno dimostrato di rappresentare un punto di equilibrio tra le diverse componenti etnico-linguistiche. Cita a questo proposito l'esigenza di sviluppare ulteriormente questa impostazione, con particolare riguardo ai settori della scuola e del collocamento.

Il senatore SCIVOLETTO sente il dovere di ringraziare vivamente i colleghi Di Nubila, Impegno e Liberatori che, unitamente al personale della segreteria, hanno lavorato proficuamente per la stesura di una proposta di documento che senz'altro costituisce una base utile e stimolante per l'ulteriore discussione.

Il documento gli consente di sviluppare una riflessione su uno dei punti più delicati del processo di riforma istituzionale.

Condivide la ricostruzione storico-politica sviluppata dal documento conclusivo che mette bene in evidenza gli effetti negativi del centralismo, nel duplice aspetto politico e burocratico del termine: atti e comportamenti che hanno sensibilmente vulnerato i principi di autonomia, ed impedito che essi avessero un coerente sviluppo nella disciplina attuativa.

Ritiene che le argomentazioni di segno antiregionalista che il documento riporta per completezza di informazione, senza cioè dividerle, debbano essere accompagnate da una puntuale critica che richiami espressamente il peso negativo avuto nel processo attuativo delle Regioni dalle questioni economiche emerse a partire dagli anni '70, che hanno riguardato il dollaro, il petrolio e i conseguenti processi di riconversione di tutte le economie del mondo.

Ritiene anche che il documento debba esplicitare meglio come la tenaglia tra localismo egoistico e liberalismo spinge oggettivamente o comunque cospira al superamento della funzione equilibratrice dello Stato, che invece va rilanciata e valorizzata al massimo.

Soffermandosi sul punto della partecipazione delle Regioni al processo di integrazione europea, sostiene che il rovesciamento dell'articolo 117 della Costituzione assegna una funzionalità strategica alle Regioni, che non può essere affidata a processi reversibili e dunque va sancita attraverso leggi rinforzate, di grado superiore rispetto alle leggi ordinarie. Il superamento inoltre del bicameralismo deve avere un riflesso regionale nel senso di prevedere, se non una Camera delle Regioni, almeno una Camera per le Regioni.

Considera accettabile la posizione espressa dal documento finale in materia di controlli. Per quanto riguarda la autonomia finanziaria, ritiene che la Regione non può essere visualizzata quale contropotere dello Stato, essendo essa parte costitutiva ed integrante del medesimo.

In ordine al delicato rapporto tra Regioni a Statuto ordinario e speciale, ritiene che gli Statuti dovrebbero prevedere una migliore e più ricca articolazione, nel senso di prevedere una disciplina autonoma anche per quello che riguarda la forma di Governo e le leggi elettorali.

Ritiene che la partecipazione delle Regioni alla Comunità europea debba prevedere non solo la partecipazione delle stesse alle direttive e

agli atti comunitari, ma pure accordi tra le Regioni nel quadro europeo oltre che nell'ambito nazionale.

Mantiene le proprie perplessità sulla scelta del documento conclusivo di includere una parte dedicata alla proposta di «monete di conto» ovverosia «cambi ombra» tra le Regioni, nel senso che una materia così ardua e delicata sarebbe stato bene venisse confortata da uno sforzo di maggiore approfondimento e chiarificazione.

Conclude esprimendo una propria posizione personale, favorevole alla riduzione del periodo di durata delle legislature regionali, che vedrebbe ridotto a 4 anni per tener conto dei mutamenti convulsi della vita politica contemporanea; inoltre ritiene che, come segnale e contributo concreto al rinnovamento della classe politica, si debba porre un limite alla rieleggibilità dei consiglieri regionali e di tutte le istanze elettive.

Il senatore RIVIERA condivide il testo di documento conclusivo che costituisce un'utile traccia per i diversi livelli istituzionali cui esso è naturalmente destinato.

Non ritiene invece condivisibili alcune proposte concrete, come quelle avanzate da taluni colleghi a proposito dei sistemi elettorali. Trova cioè inconcepibile che le Regioni disciplinino autonomamente non solo le leggi elettorali ma anche la forma di governo.

Il deputato MEO ZILIO ribadisce che la Lega Nord vuole una disciplina assolutamente nuova delle Regioni e pertanto non condivide il senso politico del documento, laddove esso dice che non è sostenibile una forma di "trascinamento in alto" delle Regioni a Statuto ordinario verso i livelli delle Regioni a Statuto speciale.

Gli interventi di alcuni colleghi lo sollecitano piuttosto a far propria la opzione espressa dal collega Anesi, intesa a far sì che le peculiarità linguistiche, culturali e istituzionali vadano pienamente valorizzate e riconosciute.

Cita l'esempio del Veneto che ha ricche ed importanti tradizioni storiche, linguistiche e culturali, spesso valorizzate all'estero assai più che nel territorio nazionale. Ciò è tanto più grave in quanto, come gli suggerisce la sua esperienza di docente in materia linguistica, il riconoscimento alla lingua madre di un valore paritario rispetto alla lingua cosiddetta ufficiale rafforzerebbe anzichè ostacolare i processi generali di maturazione linguistica, che traggono sempre giovamento da un approccio comparativo e di reciproco arricchimento.

Il senatore FERRARI Karl ritiene anche lui che il documento sia criticabile nella parte in cui nega *tout court* che il trascinamento verso l'alto, cioè verso il livello delle Regioni a Statuto speciale, dell'ordinamento delle Regioni a Statuto ordinario, costituisca un processo perseguibile o comunque auspicabile.

La sua parte politica (Gruppo PPST), preferirebbe inoltre una esplicitazione chiara del concetto secondo il quale ogni potere di indirizzo e di controllo dello Stato centrale non può comportare alcuna possibilità di revoca nei confronti delle competenze regionali.

Il senatore DI NUBILA, che ha fatto parte del gruppo di lavoro incaricato della stesura del documento conclusivo, ricorda che lo sforzo suo e dei colleghi Liberatori ed Impegno è stato quello di offrire una traccia e non certo un testo conclusivo. Crede tuttavia che non sia utile che adesso la discussione entri in proposte particolari che sono ovviamente di competenza di altri livelli istituzionali, come la Commissione De Mita.

Vuole rimarcare solo che la concezione unitaria dello Stato non contraddice ma costituisce un elemento di rafforzamento e di valorizzazione delle peculiarità e delle originalità presenti a livello locale, che devono essere inserite nell'ambito di uno sforzo dialettico, ma, necessario, di confronto tra tutte le esperienze vive del Paese. Cita l'esempio della comunità albanese presente nella Regione Basilicata.

Il presidente GUERZONI ritiene di prospettare un metodo che affidi in sostanza al gruppo di lavoro l'incarico di accertare se le proposte intervenute nella discussione odierna debbano essere integrate, ed in quale forma, nel documento conclusivo, tanto per la parte che esprime le posizioni prevalenti come pure per le posizioni nettamente differenziate.

Il senatore MARCHETTI ritiene che non sia corretto, specialmente in sede di indagine conoscitiva ed anche avuto riguardo all'andamento del dibattito, parlare di una posizione prevalente perchè questo contraddice con il principio della pari dignità delle diverse posizioni politiche.

Il deputato MEO ZILIO dichiara di avere delle riserve anche sul piano del metodo, perchè non si può affidare al gruppo di lavoro un mandato talmente ampio da annullare nella sostanza il voto che la Commissione in seduta plenaria è chiamata ad esprimere.

Dopo ulteriori interventi del senatore Scivoletto, del senatore Marchetti e dell'onorevole Meo Zilio, il Presidente GUERZONI chiarisce che lo scopo della sua proposta non era certo quello di sminuire il valore del dibattito, ricco ed approfondito, svolto non solo nella seduta odierna ma anche nelle precedenti sedute.

Chiarisce però che ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento del Senato alla Commissione non compete in sede di indagine conoscitiva esprimere valutazioni politiche, emanare direttive, compiere atti che significhino proposte concrete. Di conseguenza qualsiasi voto sul documento conclusivo non è tanto il voto su un indirizzo politico, bensì assume carattere ricognitivo della pienezza del dibattito svoltosi appunto nel corso dell'indagine conoscitiva. Il voto in sostanza assume la valenza di una presa d'atto, conformemente del resto alla prassi seguita dalle Commissioni in sede di indagine conoscitiva.

Il presidente GUERZONI vuole anche precisare il significato che ha voluto annettere alla espressione «posizione prevalente». Egli non ha certo voluto fare riferimento - gli sembrava che fosse chiaro - ad una maggioranza politica e tanto meno ad una maggioranza di Governo. Ha

voluto solo ricordare che all'inizio dell'indagine conoscitiva era stata da lui avanzata la proposta, accolta all'unanimità dalla Commissione, di formare un gruppo di lavoro snello ma rappresentativo, formato dai rappresentanti dei tre Gruppi di maggiore consistenza numerica nella Commissione. La giustezza di quella scelta, peraltro di ordine eminentemente tecnico e funzionale, si è dimostrata oggi attraverso le dichiarazioni di voto che hanno visto i Gruppi della Democrazia cristiana, del PDS e del Partito socialista esprimere consenso alla proposta di documento conclusivo.

Il senatore MARCHETTI accetta la precisazione del Presidente e ritira le proprie riserve.

Il senatore SCIVOLETTO prende atto della precisazione del Presidente.

Il deputato MEO ZILIO a nome del Gruppo della Lega Nord preannuncia voto di astensione, per il motivo che ritiene del tutto superfluo e quindi non proponibile che la Commissione si limiti a votare o a prendere atto dei verbali dei propri lavori. Chiede pertanto che nel resoconto venga inserita la seguente dichiarazione:

«Ferma restando la sua contrarietà complessiva al testo del documento conclusivo, la Lega Nord dichiara di astenersi pregiudizialmente non condividendo la procedura adottata, in quanto ritiene che una votazione per presa d'atto di un semplice verbale, senza entrare nel merito del testo stesso e della sua emendabilità - rispetto al contributo della Lega e di altre minoranze - non sia proponibile».

Il presidente GUERZONI mette quindi ai voti la presa d'atto del documento ovviamente integrato dalle risultanze emerse nella seduta odierna.

La proposta del Presidente è approvata con il voto contrario del Gruppo PPST e l'astensione del Gruppo della Lega Nord.

Il documento conclusivo della indagine conoscitiva recita testualmente:

«Le forze decisive di Governo della società, dell'economia e delle istituzioni, sono state a lungo caratterizzate, nel concreto svolgersi della esperienza repubblicana, dalla dimensione nazionale delle loro sfere di azione e dalla progressiva apertura alla integrazione sovranazionale.

L'esigenza prioritaria dell'unificazione nazionale, dunque, ha ispirato il comportamento dei grandi soggetti collettivi per un lungo arco di tempo. Il processo di regionalizzazione dello Stato si è, di conseguenza, in qualche modo scontrato con la naturale inclinazione delle grandi organizzazioni collettive ed ha dovuto registrare incertezze nel suo procedere dovute anche alla contraddizione di fondo tra l'obiettivo costituzionale della valorizzazione e della espansione dei poteri regionali e locali, da un lato, e l'obiettivo, anche esso costituzionale, della rimozione di disuguaglianze civili, economiche e delle opportunità culturali; obiettivo che nella prima fase di ricostruzione nazionale appariva plausibile solo se perseguito in una prospettiva fortemente ancorata a valori centrali ed unificanti.

Sul filo di questa esperienza, e rimanendo (per forza di cose) all'interno o comunque condizionati dalla impostazione originaria, la scelta regionalistica del 1970 era destinata a corrispondere non tanto al disegno costituzionale quanto alla esigenza di assicurare una «nuova presa» ed una articolazione – formalmente visibile – dello Stato centrale, così come si era concretamente configurato nei primi anni della Repubblica. Da qui una catena di effetti, positivi e negativi.

La vasta articolazione delle assemblee elettive locali e regionali ha rappresentato sicuramente un punto saldo di riferimento per la diffusione e il consolidamento della coscienza democratica, per l'apertura – anche di fronte alle più gravi emergenze che, nell'arco dell'ultimo ventennio, hanno interessato la storia della Repubblica – di un circuito più stretto tra governanti e governati.

Il raccordo infatti tra Assemblee legislative nazionali e Assemblee regionali costituisce ormai lo snodo primario della rappresentanza politica nel nostro sistema, e ad esso deve essere riferito anche il rapporto autonomo tra Governo e Regioni – al quale si collega l'istituzione della Conferenza permanente Stato-Regioni -, talchè la distinzione tra indirizzo politico di maggioranza e indirizzo politico-costituzionale si traduce, anche nella concretezza dei rapporti tra Stato e Regioni, in due sistemi di raccordo coordinati e contestuali.

In definitiva le Regioni hanno dato un rilevante contributo al processo di allargamento delle basi democratiche della Repubblica, e ne hanno anche prefigurato un tratto irreversibile.

Questo risultato costituisce, anche da solo, il fondamento per un giudizio positivo in ordine all'esperimento regionale ed autonomistico in generale.

Sull'altro versante vanno collocati, e sono oggetto di riflessione, gli effetti negativi.

Nel corso della audizione dedicata ai Presidenti delle Giunte e dei Consigli regionali, si è puntualmente messo in rilievo come, dal D.P.R. n. 616 a oggi, un «susseguirsi di interventi governativi e parlamentari» abbia progressivamente «compreso l'autonomia regionale determinando di fatto una accentuazione dei poteri centrali che, a sua volta, ha determinato la pratica impossibilità per le Regioni di adempiere alle loro funzioni costituzionali». Si sarebbe, per fare un esempio significativo, «creato un vincolo verticale attraverso i cosiddetti piani di settore che, per loro natura, hanno contribuito a colpire ogni plausibile tentativo di programmazione economica e territoriale».

Lungo questa falsariga le Regioni sarebbero «diventate quasi dei prefetti collegiali che rispondono ai vari Dicasteri che, di volta in volta, nella manifestazione dei loro rinati poteri, si mostrano in tutti i settori di competenza regionale».

Sotto la copertura di «dichiarazioni ampie, che lasciavano continuamente intravedere grandi orizzonti alle Regioni nel futuro disegno dell'assetto costituzionale dello Stato» è concretamente andato avanti il fenomeno del «progressivo riproporsi di strutture, che dovevano essere cancellate con la nascita delle regioni (non è un caso che le strutture periferiche dell'agricoltura, del turismo e dei lavori pubblici siano trasferite alle regioni), e che invece hanno ulteriormente accresciuto la loro influenza, parallelamente alla nascita di numerosi altri Ministeri

che hanno assorbito ulteriori competenze regionali (ambiente, aree urbane, etc.)».

Questi fenomeni hanno avuto una pesante ricaduta sul piano dei rapporti tra potere politico e dirigenza amministrativa, perchè hanno determinato - secondo il giudizio dato a conclusione della precedente indagine conoscitiva della Commissione bicamerale - un «progressivo squilibrio a danno della valorizzazione delle competenze tecnico-professionali dei dipendenti pubblici regionali e locali, non meno di quanto sia dato di constatare in riferimento all'analogo rapporto tra dirigenza politica e dirigenza tecnico-professionale in sede nazionale; d'altra parte, l'espansione dei poteri regionali e locali si è spesso tradotta in una occupazione eccessiva della società civile da parte dei partiti politici, con compressione della capacità di autogoverno, che la società esprime in riferimento al soddisfacimento di bisogni antichi e nuovi delle comunità locali, e conseguente snaturamento e perdita di capacità di direzione politica da parte degli stessi partiti».

Per contro, nel corso della presente indagine conoscitiva i Presidenti delle Regioni hanno denunciato l'affermarsi di «una più forte burocrazia centrale», cogliendo con preoccupazione un profilo - comunque speculare a quello appena evidenziato - ma questa volta direttamente riferito alla resistenza ed allo spirito di conservazione delle istanze burocratiche, soprattutto centrali, che rappresentano pur sempre un aspetto - sia pure capovolto - della tendenza alla compenetrazione tra politica e amministrazione.

Nuovo centralismo e più forte burocrazia sono aspetti dunque dell'attuale ordinamento della Repubblica che vanno rapidamente corretti, se si vuole evitare che i risultati positivi del decentramento politico e istituzionale vengano dispersi nella coscienza popolare sino a dar vita ad una ondata antiregionalista ed antiautonomistica i cui esiti sono imprevedibili, e comunque recano pericoli seri per le sorti stesse della democrazia.

Non si tratta solo di reazioni emotive, ispirate da posizioni pregiudiziali e propagandistiche. È nota la critica insidiosa che, in maniera ricorrente, viene portata contro l'istituto regionale; una critica apparentemente suffragata dal fatto che nella concreta esperienza italiana il reddito pro-capite delle regioni meridionali, dopo aver conosciuto un andamento ascendente e aver toccato all'inizio degli anni '70 il punto più alto di risalita e quindi di inversione superiore, è poi ritornato - proprio in coincidenza temporale (e funzionale) con l'istituzione delle Regioni a Statuto ordinario - sui livelli relativi, rispetto al Centro-Nord, propri degli anni '50 (dal 66 al 55 per cento).

Ancora di recente, nel Forum internazionale che ha riunito a Taormina economisti e responsabili delle politiche industriali ai diversi livelli politico-amministrativi, per analizzare «le politiche per lo sviluppo delle aree deboli dell'Europa», venivano rese esplicite le motivazioni - non solo di principio - di quanti almeno in Italia sono contrari alla scelta regionalista. Si legge nei documenti conclusivi che «il ruolo dello Stato per la crescita equilibrata del territorio e per il perseguimento di obiettivi di industrializzazione e di occupazione, viene oggi posto in discussione sia da chi contesta con motivazioni estremisticamente 'concorrenziali' e 'liberiste' l'iniziativa pubblica in



favore delle aree deboli - e tra essi si pone anche, da Bruxelles, la Commissione CEE - sia da chi si sforza di ricondurre i problemi a logiche 'localistiche', senza tener conto che *dare maggior peso alle Regioni* nelle scelte di politica economica è *funzionale* - nel nostro Paese in cui crescono gli squilibri e gli egoismi - *agli interessi delle aree forti*».

Sono posizioni queste che, proprio per il fatto di cogliere ed isolare elementi di «verità», racchiudono una lettura parziale epperò deviante in ordine alle prospettive concretamente perseguibili sul piano dei rapporti tra Stato e Regioni.

La Commissione bicamerale per le questioni regionali ritiene cioè che la tumultuosa crescita civile, economica e sociale del Paese, unitamente all'evidenziarsi ed all'acuirsi di nuovi e vecchi squilibri, rende necessario *non* il superamento delle strutture regionaliste, bensì una vera e profonda scelta regionalista, come unico «investimento istituzionale» capace di raccogliere ed esprimere - in armonia alla domanda che sale dal Paese - un diverso equilibrio ed assetto dei poteri nell'ordinamento della Repubblica.

Sono note le proposte concrete che sono avanzate, dalle Regioni e dal Parlamento, per imprimere una svolta decisa in senso regionalista all'ordinamento costituzionale; proposte che sono al vaglio della Commissione bicamerale per le riforme. Esse ruotano attorno e costituiscono esplicitazione del progetto di dare vita ad uno Stato regionale, che veda «ripartire le competenze secondo il rovesciamento del principio contenuto nell'attuale testo dell'articolo 117 della Costituzione».

A questo fine il nuovo trasferimento di competenze alle Regioni sarebbe disposto con leggi rinforzate, di grado superiore alla legge ordinaria e pertanto non esposte alla ipoteca della reversibilità (come è invece avvenuto nella concreta esperienza dei decreti delegati). Per contro allo Stato competerebbe il potere di affermare, attraverso «leggi organiche aventi valore vincolante per le sole Regioni e non per i cittadini», principi fondamentali per il coordinamento unitario della legislazione complessiva.

«Resta impregiudicata la questione della creazione della Camera delle Regioni e quella della forma di partecipazione regionale all'approvazione delle leggi organiche. Si è comunque previsto che la legislazione statale di interesse regionale (che non è certo limitata a quella espressa dalle leggi organiche) sia formata con il parere della Commissione per le questioni regionali»; il parere dovrebbe avere efficacia pari a quella che i Regolamenti parlamentari attribuiscono ai pareri di costituzionalità e di copertura finanziaria delle leggi.

Una specifica considerazione ha riguardato la potestà amministrativa regionale. Le proposte puntano al trasferimento del potere amministrativo, dei mezzi e delle strutture in parallelo con le nuove attribuzioni legislative. Ma si è osservato che «il puro e semplice distacco di parti anche importanti della funzione amministrativa dallo Stato alle Regioni, senza mutarne i lineamenti e la disciplina di principio, prelude ad un grave fallimento».

«La sede propria per ricostruirne una soluzione corretta» è quindi individuata nella «disposizione costituzionale che concerne la pubblica amministrazione, per la quale già è stata proposta una modifica, volta a ricostituire la riserva (relativa) normativa dell'Esecutivo per la disciplina organizzatoria. Si delineano quindi alcune ulteriori integrazioni, sulla partecipazione del soggetto privato alla formazione del provvedimento amministrativo, sul limite dell'azione amministrativa da individuare nelle forme collettive di organizzazione della società civile, sulla cosiddetta deregulation, sulla estensione dei principi del diritto privato, etc.».

Per quanto riguarda il tema cruciale dell'autonomia finanziaria, si richiede che la nuova Carta costituzionale preveda espressamente «che i trasferimenti statali alle Regioni ordinarie siano correlati alle somme riscosse nei rispettivi territori, con adeguati meccanismi di riequilibrio (non diversamente che nelle Regioni a Statuto speciale e nelle Province autonome), e che venga dato un significativo spazio ai tributi o alle addizionali imponibili dalle Regioni stesse, per finanziare servizi e funzioni di livello più alto di quello minimo e medio, prescritto per l'intero territorio nazionale».

La preoccupazione, espressa in varie sedi, circa «il rischio che la prescrizione di un autonomo potere impositivo delle Regioni, oltre alle attribuzioni ad esse di quote erariali, finisca con il tradursi in una dilatazione della spesa pubblica (oltre a provocare un inammissibile aggravamento della pressione fiscale)» ha sollecitato la previsione di meccanismi espliciti che, in Costituzione, siano volti a prevenire un simile effetto. «La sede propria sarebbe quella della riscrittura dell'articolo 81 della Costituzione, secondo il paradigma offerto dal progetto governativo presentato alla fine della X legislatura». Il nuovo testo dovrebbe prevedere un aggravamento dell'obbligo di copertura delle spese, per riferirlo all'intero periodo di applicazione della legge. Altra scelta da costituzionalizzare sarebbe quella, oltre al principio delle entrate reali, di ammettere l'accensione di prestiti come entrata accertabile in bilancio solo a fronte di spese in conto capitale.

«In pari tempo, dovranno essere coerentemente rinnovati anche gli schemi degli attuali rapporti tra le Regioni e lo Stato apparato. Oltre che l'articolo 127 della Costituzione, relativo ai controlli sulle leggi regionali, occorrerà dunque riconsiderare l'articolo 125, concernente i controlli statali sugli atti amministrativi». La proposta riguarda una ipotesi di sfortimento degli attuali controlli, per renderli meno dispersivi e cartolari, e la istituzione piuttosto di un controllo di gestione sui risultati.

«Su tutt'altro piano, si renderà anche necessario prevedere – per quanto di competenza dello Stato italiano – forme di compartecipazione delle Regioni alle decisioni degli organi comunitari europei, concernenti competenze regionali».

Le Regioni a Statuto speciale hanno rappresentato tutto sommato un'articolazione reale, e quindi un punto di forza nella esperienza dello Stato repubblicano: un esperimento destinato a reagire positivamente ed a propagare i suoi effetti sulla rimanente parte dell'ordinamento.

Proprio per questo, per non disperdere le ragioni della specificità, non sembra possibile sussumere verso l'alto e convertire «forzosamen-

te» la disciplina delle Regioni a Statuto ordinario in quella degli Statuti speciali, in ossequio ad un astratto disegno di unificazione dell'ordinamento complessivo. Tanto meno sono praticabili forme di «scivolamento verso il basso», che in ogni caso avrebbero una forte carica di delegificazione costituzionale.

Appare pertanto preferibile, per consolidare ed aumentare la forza di penetrazione dell'esperimento autonomistico, proporsi «la conservazione delle Regioni ad autonomia speciale distinte rispetto alle altre, con la previsione di una disciplina costituzionale transitoria che consenta, in un dato termine e con procedura semplificata, di rendere omogenea la sua disciplina di principio, inserendola direttamente in Costituzione»; sulla scia di quanto sta avvenendo in materia di ordinamento degli Enti locali con la proposta di legge costituzionale all'esame delle due Camere, e sulla quale la Commissione bicamerale per le questioni regionali ha dato un convinto parere positivo.

Alla Commissione bicamerale per le questioni regionali non compete, almeno in sede di indagine conoscitiva, pronunciarsi nel merito di proposte, che peraltro non esauriscono il campo dei problemi e delle possibili soluzioni. Tuttavia dal materiale riportato, sia pure sommariamente, si desume un indirizzo sufficientemente chiaro, oltre che largamente condiviso. E sarebbe curioso che una Commissione bicamerale avente, tra le altre, funzioni di indirizzo, nel licenziare il documento conclusivo della presente indagine conoscitiva non esprimesse proprie considerazioni su un tema così rilevante come quello che concerne il passaggio ad una forma di Stato regionale.

Per il rispetto che si deve ai diversi livelli istituzionali cointeressati alla riforma, si vuole escludere preliminarmente che qualcuno abbia in mente versioni «gattopardesche», della serie «cambiare tutto per non cambiare niente». Ma proprio per questo è necessario che lo sforzo di tutti sia accompagnato da una coscienza critica, adeguatamente avvertita sui possibili rischi ed involuzioni.

Sarebbe invero fuorviante pensare che una inversione secca di competenze, il passaggio (o distacco) *indiscriminato* di funzioni e risorse, dal centro alla periferia, si iscriva necessariamente in una linea autonomistica. È vero piuttosto che la presenza e la diffusione degli istituti autonomistici riuscirà tanto più ricca e significativa quanto più ci sarà una responsabilità dello Stato nel mettere concretamente Regioni ed Enti locali in grado di esercitare compiti di governo effettivo nel loro territorio, partecipando – in una visione non organicistica, ma aperta e dialettica – alle scelte centrali, ed al progressivo affermarsi in esse di un vincolo autonomistico. Altrimenti saranno i poteri forti, già ramificati ed insediati nella società (non certo le autonomie) ad attrarre quote crescenti di potere e risorse, a scapito di una loro finalizzazione agli interessi generali.

Di qui una forte sottolineatura, proprio in chiave regionalista, delle funzioni e delle responsabilità dello Stato centrale. Spetta ad esso fissare dal centro binari, al tempo stesso obbligati e privilegiati, fuori dei quali l'autogoverno delle Regioni è destinato a disperdere la propria carica

propositiva ed accentuare, anzichè correggere, gli squilibri territoriali.

Questa esigenza peraltro è stata fatta propria dalle stesse Regioni che, non solo per quel che si riferisce alle leggi organiche e alle leggi rinforzate, hanno sollecitato una più marcata assunzione di responsabilità da parte dello Stato, proprio in una prospettiva regionalista. Nella stessa prospettiva deve, peraltro, essere letta la solenne dichiarazione delle Regioni, di voler essere «parte dello Stato e non controparte del governo centrale».

La questione della finanza regionale e statale viene concordemente indicata quale snodo e passaggio decisivo per l'affermarsi di un disegno di Stato regionale. In questo senso si sono mosse le dichiarazioni alla Commissione, certamente condivisibili, del Ministro Costa, che ha appunto individuato nell'autonomia finanziaria il fulcro attorno al quale costruire ogni ipotesi credibile di diversa dislocazione dell'attuale assetto dei poteri - e della rappresentanza politica - nell'ordinamento della Repubblica.

La situazione generale della finanza è quella conosciuta. La struttura del *deficit* segnala come la curva del disavanzo non sia indice di politica espansiva, ma descriva piuttosto il limite superiore oltrepassato il quale la spesa pubblica alimenta rendite ed interessi finanziari. A considerazioni del genere si rifanno certamente le Regioni, quando responsabilmente, nel loro documento, propongono di «destinare parte del gettito tributario (prima del riparto tra Stato e Regioni) al servizio del debito pubblico, sia per il pagamento degli interessi sia per la riduzione del debito stesso».

Ora la politica di risanamento, vincolata per sua natura alla osservanza di scadenze brevi a carattere predeterminato, si concentra e reagisce sulla situazione esistente e non tiene conto del disegno di modifica dell'assetto statale, ancorchè largamente condiviso nelle linee essenziali. Ne viene oggettivamente un ulteriore limite, ed il peggioramento della *condizione relativa delle regioni, che nell'attuale configurazione dello Stato rappresentano tuttora strutture relativamente fragili ed anche per certi versi transitorie, immerse come sono nella prospettiva - ed esposte alla incertezza - di un profondo ripensamento del ruolo e della loro funzione generale.*

La tendenza descrive un andamento oggettivo della finanza pubblica, tant'è che colpisce pesantemente le stesse Regioni a statuto speciale, ancorchè per funzioni e competenze che sono delegate dallo Stato centrale.

Si vuole dire che la progettata inversione di competenze tra Stato e Regioni riuscirà svuotata nei contenuti, e fatalmente abbandonata a processi reversibili, ove il trasferimento di funzioni non si accompagni alla definizione delle compartecipazioni erariali e della misura di queste, ma soprattutto alla istituzione di una imposta di valenza generale per tutte le Regioni, ed anche per l'intero corpo delle autonomie. Una imposta che, lasciando invariata la pressione fiscale complessiva, sposti sullo Stato centrale l'onere di rivisitare gli strumenti finanziari e segni una inversione netta della tendenza ad assegnare alle Regioni uno spazio tutto sommato residuale ed aggiuntivo all'interno della finanza generale.

Una nuova configurazione degli assetti finanziari non può andare disgiunta dalla politica della spesa pubblica, e dell'intervento complessivo dei pubblici poteri in materia economica.

La politica economica del paese viene tuttora concepita quale un prius, una formula pregiudiziale da cui far discendere, quasi per deduzione, il concorso delle Regioni al conseguimento di determinati obiettivi.

Anche qui il passaggio ad una forma di Stato regionale importa un rovesciamento chiaro di impostazione che tragga le dovute conseguenze dal fatto - di elementare evidenza - che le Regioni hanno intensi rapporti commerciali non soltanto con i paesi esteri, ma soprattutto con le rimanenti Regioni del paese.

È risaputo quali siano gli strumenti adoperati dalla politica economica per ristabilire l'equilibrio delle bilance commerciali, qualora ovviamente lo scostamento da certi valori presenti andamenti e caratteristiche strutturali. Sovvengono a questo proposito - dovendosi escludere, quando si versa in tema di economie integrate come sono le Regioni, il ricorso a dazi e contingentamenti - la politica del cambio, della regolazione della domanda e dei trasferimenti di capitale.

Ora la politica di trasferimento verso le Regioni svantaggiate incontra la resistenza di una manovra di bilancio che perde elasticità nella misura in cui cospicue risorse sono assorbite dal servizio del debito pubblico, per quote interessi e capitale. D'altra parte la politica di regolazione della domanda attraverso lo strumento fiscale nella migliore delle ipotesi - anche a voler prescindere dalle stime dei professori Giarda e Cerea circa la caduta del gettito («I contenuti finanziari di recenti proposte di riforma dell'ordinamento regionale», ottobre 1992) - avrà bisogno, prima di contare su un nuovo assetto in senso regionalista, di un periodo non facile di gestazione; ed in ogni caso non è alla lunga sopportabile che l'onere di un riequilibrio tra le Regioni gravi interamente sulla imposizione fiscale, e quindi su una politica di stampo deflazionista.

Nessuno contesta che la politica monetaria e quella del cambio debbano essere di pertinenza dello Stato centrale. Tuttavia il sistema monetario unitario, il cambio alla pari di lira con lira, costituisce certo un dato imprescindibile nel nostro Paese ma (proprio per questo) legato a valori puramente nominali. Esso non corrisponde al vivo flusso di prodotti ed al peso delle sottostanti capacità produttive nelle diverse Regioni italiane. La moneta patisce nelle Regioni svantaggiate un'evidente sopravvalutazione, che porta a sfavorire, nel calcolo degli effetti esterni alle aree meno sviluppate, le iniziative e i progetti basati sull'utilizzo di risorse locali.

Da qui la necessità di agire non sul livello ma sulla composizione delle attività produttive, assumendo quali parametri oggettivi «monete di conto» ovvero «cambi ombra» che assicurino un margine di svalutazione (o rivalutazione) e consentano di tenere conto, proprio attraverso un calcolo di efficienza - il grado di favore (o di sfavore) è esattamente pari a quello che le attività si troverebbero ad avere in una situazione di equilibrio - dell'obiettivo fondamentale della politica di intervento, quello di stimolare la crescita dell'apparato produttivo all'interno delle singole Regioni, facendo leva prevalentemente su forze

endogene. Sarebbe così possibile, per tutto un arco di iniziative che dagli incentivi arriva all'assunzione diretta di responsabilità da parte dello Stato, circoscrivere l'area dei giudizi soggettivi e discrezionali, ed uscire pertanto dalla continua oscillazione tra comportamenti assistenziali da un lato e tentazioni autarchiche dall'altro.

Una linea di questo genere, oltre a corrispondere a modelli di intervento largamente utilizzati in altri paesi a struttura regionale, consentirebbe una reale partecipazione delle Regioni anche alle decisioni centrali, che sono poi quelle che contano veramente e definiscono il peso e il concreto configurarsi dell'articolazione territoriale dello Stato. Sarebbe cioè utopistico ritenere che, nella concreta situazione in cui versa il Paese, il passaggio ad «una forma di Stato regionale» possa comportare o addirittura essere favorito dalla moltiplicazione orizzontale dei centri di spesa e di entrata, affidando esclusivamente a «criteri di solidarietà» da parte delle Regioni più ricche il necessario sostegno, o il riequilibrio, a favore delle Regioni meno favorite.

Un approccio più responsabile dello Stato, ed in definitiva concretamente autonomistico, avrebbe importanti riflessi sull'annosa questione dei rapporti tra politica ed amministrazione che non può essere risolta attraverso la retorica di dichiarazioni intese a delimitare le rispettive sfere di azione, salvo preludere a nuove, confuse sovrapposizioni di competenze.

Compito dei livelli esecutivi è quello di svolgere le complesse operazioni in cui si sostanzia l'analisi tecnica di progetti alternativi di intervento. Si tratta - giova ricordarlo - di individuare lungo frontiere di fattibilità parametri oggettivi di riferimento e segnalare alle autorità di governo «valori di rovesciamento», ovvero sia la struttura degli obiettivi implicita nella scelta di un progetto invece di un altro. *I politici* sono così messi in condizione di valutare in concreto il peso e la gerarchia degli interessi; in particolare sono chiamati a decidere - e rivelare - quanta parte dello sviluppo quantitativo sono nell'immediato disposti a sacrificare a vantaggio degli obiettivi di più lungo periodo, di trasformazione e riequilibrio.

Analisi costi-benefici e metodologie della moderna organizzazione amministrativa, legate alla capacità di fissare in anticipo e sostenere nel tempo parametri di comportamento «inflexibili ed oggettivi», «costituiscono ormai un corpo tecnico» che vanta, secondo le parole dell'economista Graziani, «solida tradizione e diffusa applicazione», ovviamente nel novero dei Paesi più progrediti. Il passaggio ad una «forma di Stato regionale» può rappresentare più che l'occasione una concreta necessità per l'affermarsi anche in Italia di una capacità di governo, centrale e periferica, che sia al passo con ineludibili esigenze di modernità e progresso.

\* \* \*

Il Gruppo di Rifondazione Comunista esprime un giudizio molto critico sul documento conclusivo, sia per la parte ricostruttiva della esperienza trascorsa, come per la parte propositiva.

Rifondazione Comunista non trova accettabile l'impostazione del documento nella parte in cui - sia pure dietro lo schermo di

osservazioni che, prese isolatamente, possono anche presentare aspetti di verità - considera inevitabile ed oggettivo il percorso istituzionale seguito dal nostro Paese dal 1948 al 1970, e tutto questo in omaggio alla astratta esigenza del «momento unificante centrale»; finendo per dare quasi una valutazione positiva, o comunque necessitata, della inadempienza del dettato costituzionale in materia regionalistica.

Anche per il periodo successivo al 1970, il documento ritiene che l'esperienza attuativa delle Regioni non avesse in sostanza reali alternative se non quella di conformarsi alla situazione determinatasi nella fase precedente; con il risultato di prolungare, fin quasi ai giorni nostri, la solita logica giustificatoria.

La parte propositiva del documento riporta anche alcune dichiarazioni formalmente condivisibili, che tuttavia sono inserite in un'ottica che porta a svuotare il contenuto innovatore e regionalista perfino di quelle dichiarazioni.

Il filone fondamentale che emerge dalla proposta - anche se talvolta le dichiarazioni sono formalmente diverse - tende a vedere nell'accentuazione dei caratteri regionali dello Stato un fattore di approfondimento degli squilibri.

Il limite profondo di questa impostazione sta nel non considerare che, accanto alla concreta esperienza regionalista, sussistono altri livelli e momenti della politica complessiva, ai quali fundamentalmente bisogna fare riferimento quando si discute del bilancio e delle prospettive di riforma, in senso regionalista, dello Stato. Altrimenti, se viene isolato l'aspetto che riguarda l'esperienza passata (e gli effetti ad essa riconducibili) dal contesto complessivo delle politiche nazionali, ci si preclude non solo una visione d'insieme ma pure la capacità dinamica e positiva di correggere gli errori e ricercare uno sbocco politico avanzato attorno al quale mobilitare le energie popolari e progressive del Paese.

\* \* \*

Il Gruppo della Lega Nord giudica accettabile la *pars destruens* del documento, la parte cioè che ricostruisce criticamente la vicenda regionale del nostro paese; anche se da essa trapela una certa propensione alla cautela, alla diplomazia, ed anche agli eufemismi.

La Lega Nord esprime invece grosse riserve sulla parte propositiva del documento. Il testo infatti accetta il principio del rovesciamento delle competenze rispetto all'art. 117 della Costituzione, ma questa affermazione di principio è poi circondata da una serie di limitazioni (ed ipoteche) che la indeboliscono e tutto sommato ne inficiano il valore.

Lo stesso concetto di *deregulation*, nei vigenti rapporti tra il potere centrale e il potere periferico, risulta appena insinuato nel documento conclusivo, che non ne coglie le necessarie e conseguenti implicazioni riformatrici.

Analogo discorso vale per l'autonomia tributaria che nel testo originario è solo timidamente affacciata e circondata anch'essa da considerazioni limitative. Vero è che la nuova stesura accoglie un emendamento Biasutti che sposta a carico dello Stato l'onere di rivedere gli attuali strumenti finanziari, proponendosi di evitare per l'avvenire che alle Regioni sia lasciato un ruolo tutto sommato residuale

ed aggiuntivo. Resta il fatto che la modificazione prospettata, pure importante, resta comunque dentro una logica che continua a fare riferimento a categorie come quella della «pressione fiscale complessiva» e degli «spazi tributari» (da ripartire tra Stato e Regione); insomma le categorie di una economia integrata che sono oggettivamente in conflitto con una visione aperta, dinamica e pluralistica delle autonomie, che chiami le diverse regioni ad assumersi fino in fondo le proprie responsabilità.

Una riserva netta riguarda poi il modo come il documento affronta il tema dello «sfoltimento» dei controlli. Il gruppo della Lega Nord ritiene che essi vadano, piuttosto che sfoltiti, eliminati nell'*iter* di formazione degli atti e concentrati unicamente nella fase successiva della esplicazione degli effetti (controllo di gestione sui risultati).

Altra netta riserva riguarda la compartecipazione delle regioni alle deliberazioni della CEE. Anche in questo caso non si tratta di concedere un timido potere consuntivo ma di rifondare l'intera Comunità europea attorno a raggruppamenti di Regioni o «macroregioni» che dir si voglia, sulla base di un principio assolutamente paritario che significhi cogestione dei popoli della Comunità.

In conclusione la Lega Nord ritiene che il concetto di autonomia è qualitativamente assimilabile a quello della libertà: essa costituisce un bene assolutamente indivisibile, pertanto non suscettibile di graduazioni.

*La seduta termina alle ore 10,15.*



**COMITATO PARLAMENTARE**  
**per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato**

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1992

8ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
CHIAROMONTE

*La seduta inizia alle ore 9,45.*

*AUDIZIONE DEL DIRETTORE DEL SISDE*

(R 47, B 65ª, 2º)

Il Comitato procede all'audizione del prefetto Angelo Finocchiaro, direttore del Servizio per le informazioni e la sicurezza democratica (SISDE).

Dopo un'ampia illustrazione degli aspetti organizzativi e operativi del Servizio, il prefetto Finocchiaro, a seguito di quesiti posti con riferimento a tematiche generali nonché a circostanze ed eventi specifici dai deputati Correnti, Tassone e Lazzati, dal senatore Pinto e dal presidente Chiaromonte, fornisce al Comitato ulteriori informazioni e chiarimenti.

Al termine dell'audizione il presidente Chiaromonte ringrazia il prefetto Finocchiaro per la collaborazione offerta al Comitato.

*AUDIZIONE DEL DIRETTORE DEL SISMI*

(R 47, B 65ª, 3º)

Il Comitato procede successivamente all'audizione del generale Cesare Pucci, direttore del Servizio per le informazioni e la sicurezza militare (SISMI) che dà conto dell'attività e dei programmi del Servizio.

Esaurita la relazione introduttiva, il generale Pucci, rispondendo alle domande poste dai deputati Tassone e Lazzati, dal senatore Pinto e dal presidente Chiaromonte, si sofferma a precisare taluni aspetti a integrazione delle informazioni fornite al Comitato.

Al termine dell'audizione il presidente Chiaromonte ringrazia il generale Pucci per la disponibilità mostrata nei confronti del Comitato.

*SUI LAVORI DEL COMITATO*

Il Comitato concorda sulla necessità di porre particolare attenzione alla vicenda delle intercettazioni telefoniche a Napoli per la complessità

delle possibili connessioni e delle ipotizzate responsabilità che potrebbero emergere. Il Comitato esprime, quindi, apprezzamento alla sollecitazione del presidente Chiaromonte, positivamente accolta dal Presidente del Consiglio e dal Ministro dell'interno, perchè sia assicurato il più efficace supporto tecnico-investigativo alle indagini che svolge la magistratura.

*CONVOCAZIONE DEL COMITATO*

Il Presidente avverte che il Comitato tornerà a riunirsi mercoledì 9 dicembre 1992, alle ore 9,30, per procedere alle audizioni del generale Luigi Ramponi e del prefetto Alessandro Voci, in qualità, rispettivamente, di ex direttori del SISMI e del SISDE.

*La seduta termina alle ore 14.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA  
sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni  
criminali similari**

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1992

*Presidenza del Presidente*  
VIOLANTE

*La seduta inizia alle ore 15.*

Il deputato MATTEOLI, intervenendo sull'ordine dei lavori, ricorda di avere già espresso in sede di Ufficio di Presidenza allargato ai capigruppo, la sua contrarietà in merito ad una missione a Catanzaro dell'Ufficio di Presidenza ristretto per acquisire elementi di conoscenza sull'annullamento del processo per l'omicidio Aversa, ritenendo che non è possibile delegare tali delicate materie solamente all'Ufficio di Presidenza.

Critica poi le modalità di divulgazione tra i commissari, di documenti e relazioni, ritenendo che gli uffici della segreteria debbano essere a disposizione di tutti i commissari e non solo dell'Ufficio di Presidenza.

Il senatore D'AMELIO, concorda con il deputato Matteoli sulla necessità che tutti i commissari siano preliminarmente informati delle iniziative dell'Ufficio di Presidenza.

Critica poi il fatto che troppo spesso si registra una certa reticenza nei confronti della Commissione, da parte degli auditi ed al riguardo è sintomatico il fatto che il Procuratore Tinebra sia stato con la stampa più ricco di particolari e notizie di quanto non lo sia stato con la Commissione.

Il senatore CAPPUZZO, pur esprimendo apprezzamento per l'attività sin qui svolta dalla Commissione, concorda con la necessità di una più ampia informazione delle iniziative dell'Ufficio di Presidenza. Lamenta poi la mancanza di coordinamento nella programmazione dei lavori della Commissione con i lavori dell'Aula.

Il senatore FRASCA concorda con la necessità di un maggiore coordinamento nella programmazione dei lavori e lamenta il fatto di non essere stato informato della missione fatta a Catanzaro dall'Ufficio di Presidenza.

Il Presidente VIOLANTE ricorda che la decisione di inviare a Catanzaro l'Ufficio di Presidenza ristretto fu presa nella riunione del 26 novembre con tutti i capigruppo, non si tratta quindi di iniziative prese all'insaputa dei commissari.

Quanto poi alla coincidenza dei lavori della Commissione con quelli dell'Aula rileva che il problema esiste e che, nei limiti del possibile si cercherà di convocare la Commissione nei giorni di martedì e venerdì.

Precisa, infine, che gli uffici della segreteria sono a disposizione di tutta la Commissione e non come da qualcuno sostenuto, esclusivamente dell'ufficio di presidenza.

Il Presidente VIOLANTE dà quindi la parola al Direttore della DIA.

(A 10, B 53<sup>a</sup>, 1°)

Il generale TAVORMINA, ricorda i motivi che hanno spinto il legislatore a creare l'organismo da lui diretto e ne illustra la attuale struttura che comprende una direzione, che opera su tre diversi reparti, e cinque centri operativi esterni nelle città di Roma, Milano, Napoli, Reggio Calabria e Palermo; quest'ultimo centro ha alcune sezioni staccate nelle città di Catania, Trapani e Caltanissetta.

Fondamentale, per quanto riguarda l'attività della DIA, sono poi i rapporti internazionali con i diversi organismi esteri: l'FBI, il BKA tedesco e l'NCIS inglese. Allo stato sono poi in corso contatti con le polizie canadese e australiana.

Il dottor DE GENNARO, Vice Direttore vicario della DIA, si sofferma principalmente sui compiti della DIA e sulle strutture che ha a disposizione ricordando che attualmente dispone di circa un migliaio di uomini.

La DIA non deve essere una quarta entità che opera nel campo della lotta alla criminalità organizzata, ma costituire un mezzo di unificazione delle attività investigative: solo così si potranno conseguire risultati validi.

Il deputato TRIPODI chiede, quindi, maggiori informazioni in merito agli sviluppi delle indagini per l'omicidio Ligato e notizie sul nucleo DIA di Reggio Calabria.

Il deputato MATTEOLI chiede informazioni sulle modalità di scelta degli uomini e sulle articolazioni «periferiche» della DIA.

Il deputato IMPOSIMATO chiede notizie sull'utilizzo dei collaboratori di giustizia e se esistano dei falsi collaboratori di cui Cosa Nostra si serve per delegittimare gli altri pentiti. Chiede, inoltre, informazioni sui risultati delle indagini sull'infiltrazione mafiosa in Campania.

Il deputato RIGGIO chiede notizie in merito al rapporto tra mafia e politica e se sia vero che la strategia di contrasto alla mafia abbia costretto quest'ultima a modificare le proprie strategie ed i propri atteggiamenti.

Il senatore BRUTTI chiede una valutazione dei problemi posti dall'utilizzo e dalla gestione dei pentiti.

Si sofferma quindi sulla presenza della mafia negli apparati pubblici con riguardo a quelli della regione Sicilia.

Il deputato SCOTTI chiede notizie in merito al monitoraggio delle infiltrazioni mafiose in aree non tradizionali ed in merito al grado dei raccordi esistenti tra la DIA e le polizie estere. Si sofferma quindi sul problema del riciclaggio e chiede notizie sulla attività della DIA nel campo degli appalti pubblici.

Il deputato BORGHEZIO chiede quali siano i programmi della DIA per le indagini sulla penetrazione mafiosa negli ambienti bancari e finanziari; chiede inoltre notizie in merito al personale, se questo sia adeguatamente specializzato o se servano stages di aggiornamento, anche all'estero.

Chiede infine notizie sull'attività imprenditoriale di Cosa Nostra o se siano state assunte iniziative riguardo all'usura.

Il deputato FOLENA si sofferma sul rapporto mafia-massoneria e sulle stidde. Chiede quindi notizie in merito ai rapporti tra la DIA e le altre strutture operative.

Il deputato D'AMATO chiede ulteriori elementi di informazione in merito ai rapporti con i corpi specializzati dei Carabinieri, della Polizia e della Guardia di Finanza e notizie sull'organico della DIA e sulla gestione ed utilizzo dei collaboratori.

Il senatore CABRAS, concordando con la necessità di una visione unitaria della lotta alla criminalità organizzata, chiede se esista veramente collaborazione e scambio di informazioni tra i diversi corpi.

Chiede quindi notizie sulla cosiddetta Commissione internazionale di cui ha parlato il collaboratore Messina, e se questa sia veramente un organismo di vertice oppure solamente un insieme di procedure di consultazione.

Dopo un intervento del deputato ANGELINI, il Presidente VIOLANTE chiede di conoscere come la DIA si leghi al dipartimento di Pubblica sicurezza e quali siano i problemi strutturali e di personale esistenti attualmente.

Il generale TAVORMINA, in merito alle domande formulate dal deputato Tripodi, sottolinea che le indagini per l'omicidio Ligato sono state condotte dall'autorità giudiziaria che oggi ha dato ampia notizia dell'operazione; quanto poi al centro operativo di Reggio Calabria questo è funzionante ed è a pieno organico contando su 86 unità tra direttivi ed esecutivi.

Per quanto riguarda i criteri di scelta del personale ricorda che, per i direttivi, è stato bandito un concorso nazionale per titoli, mentre per il personale di base è stata fatta richiesta nominativa.

Quanto ai pentiti afferma che il rischio di infiltrazioni da parte della mafia esiste anche se, finora non si è verificato.

Ricorda poi che i lavori di assemblaggio del materiale documentale preesistente procedono di buon ritmo e si augura quanto prima di portarlo a termine.

Per quanto riguarda le iniziative per contrastare la penetrazione negli ambienti bancari e finanziari ricorda che la DIA non ha un compito specifico nel settore, ma potrà essere in grado di avere disponibilità di accesso diretto a banche dati di altri organismi anche perchè vi è collaborazione da parte dell'ABI ed in misura maggiore da parte della Banca d'Italia e dell'Ufficio italiano cambi.

Il generale TAVORMINA, rispondendo quindi alle domande del senatore Cabras, fa presente che anche gli altri corpi specializzati conducono indagini come la DIA, ma che comunque vi è collaborazione come vi è con i servizi.

Quanto poi ai problemi organizzativi, il generale TAVORMINA ricorda che attualmente la DIA occupa una sede provvisoria presso la Scuola interforze, ma con il prossimo passaggio di tutte le sedi occupate dall'Alto Commissariato la situazione logistica migliorerà senz'altro.

Il dottor GENNARO si sofferma quindi brevemente ad illustrare le mutazioni organizzative subite da Cosa Nostra in conseguenza del collegamento con altri gruppi od organizzazioni di stampo mafioso, e l'opera di contrasto portata avanti grazie anche ai collaboratori della giustizia.

Il Presidente VIOLANTE, dopo aver ringraziato gli intervenuti, dà lettura del seguente documento già approvato dall'Ufficio di Presidenza nella riunione del 26 novembre:

«1) *Rendiconto dei lavori:*

la Commissione ha iniziato i suoi lavori con la seduta del 30 settembre; sinora ha tenuto 13 sedute e 12 uffici di presidenza; sono state tenute tre "missioni" fuori sede (a Messina, il 13 ottobre, a Gela, da parte di un gruppo di lavoro, il 13 novembre, a Catanzaro il 28 novembre, da parte dell'ufficio di presidenza); la commissione ha sinora ascoltato 54 persone;

è stato tenuto un seminario pubblico, il 20 novembre, sulla cooperazione internazionale nella lotta contro la mafia, introdotto dall'on. Enzo Scotti, cui hanno partecipato il presidente della Bundeskriminalamt, Zachert, il capo della nuova struttura antimafia del ministero dell'Interno francese, Poinas, il capo della polizia giudiziaria spagnola, Reverte de Montagut;

costituiti due gruppi di lavoro (su sistema elettorale e su coordinamento forze polizia);

tra pochi giorni inizierà, in attuazione di un deliberato della Commissione, la memorizzazione informatica di tutti gli atti di questa Commissione e di quella precedente.

2) *Annullamento del processo per l'omicidio del sovrintendente Aversa e della moglie:*

l'ufficio di presidenza allargato ai capigruppo ha deliberato, nella seduta del 26, di acquisire rapidamente gli elementi di conoscenza necessari per comprendere, al di là delle notizie di stampa, le ragioni e gli effetti dell'annullamento; è stato delegato, a tal fine, l'ufficio di presidenza ristretto, che si è recato sabato 28 a Catanzaro, ha acquisito gli elementi di conoscenza necessari, ha altresì acquisito l'assicurazione da parte del Procuratore della Repubblica presso il tribunale che il processo riprenderà in tempi rapidi.

3) *Piano di lavoro:*

terminare, orientativamente entro metà dicembre, l'acquisizione degli elementi necessari per esprimere le valutazioni della Commissione, limitatamente alle decisioni assunte nella riunione del 29 ottobre 1992; sentire Ciancimino entro lo stesso termine;

predisporre prima della sospensione dei lavori per ciascun componente della Commissione un dossier contenente tutta la documentazione;

quindi discutere, alla ripresa, sulla base di una relazione, dei risultati acquisiti e della fase finale nella quale, giusta le decisioni del 29 ottobre, dovranno essere sentiti coloro che hanno rivestito o rivestono responsabilità istituzionali che lo hanno richiesto, o la cui audizione si rilevi essere necessaria per i lavori della commissione, e coloro che rivestono o hanno rivestito responsabilità politiche, che si trovino in analoga situazione;

nella seduta del 29 ottobre si decise di sentire, conclusivamente, il presidente della Regione Siciliana, onorevole Campione; sentire anche, conclusivamente il presidente del Consiglio, onorevole Amato, per le valutazioni e gli impegni del Governo; quindi presentare la relazione al Parlamento chiedendo ai presidenti dei due rami ed ai capigruppo di discuterla in tempi brevi;

la Commissione deve curare, contemporaneamente, attraverso appositi gruppi di lavoro, gli altri settori di attività: si propone perciò:

a) che la Commissione si rechi in aree "esemplari"; si sono individuate le aree di Foggia, Caserta, Brindisi e del Salento;

nel corso della visita a Catanzaro sono state segnalate come aree particolarmente esposte quelle del lametino (a Lametia il consiglio comunale è stato sciolto per mafia), del vibonese, del crotonese: assumere decisioni conseguenti;

b) il Ministro dell'industria ha provveduto in data 13 novembre a nominare il Comitato previsto dalla legge antiracket per l'esame delle richieste di risarcimento; manca il provvedimento del Consiglio di Stato; relazione sullo stato delle iniziative antiracket (relatore: Grasso);

c) presentare relazione su Gela (relatore: Cafarelli)

d) di invitare il Ministro della giustizia; il Ministro verrebbe il 18 dicembre; si è deliberato che entro il 10 dicembre i singoli

commissari indichino i temi e le questioni sulle quali si chiede la risposta del Ministro per la seduta del 18; i quesiti saranno immediatamente inviati all'interessato;

e) di prendere contatti con la commissione antimafia del parlamento francese al fine di fissare un incontro su temi di comune interesse (proposta coordinamento: onorevole Fumagalli Carulli);

f) di nominare un gruppo di lavoro per accertare le cause dei ritardi nella irrogazione della misura di prevenzione patrimoniale a Vito Ciancimino (ufficio di presidenza);

g) incontrare Sindacati di polizia e Associazione magistrati sul progetto sicurezza.

#### 4) *Indirizzi di lavoro:*

distinzione tra responsabilità penale (che va accertata dalla magistratura) e responsabilità politica (che è di esclusiva competenza delle autorità politiche); si verificano gravi distorsioni istituzionali se l'autorità giudiziaria, che è politicamente irresponsabile, si carica o è caricata dell'onere di accertare anche le responsabilità politiche; del tutto inammissibile sarebbe la situazione inversa;

perchè questa distinzione operi effettivamente, la Commissione, come ha già deciso, e come sta facendo, deve svolgere i suoi accertamenti con completezza e con tutte le cautele necessarie ad evitare distorsioni, altrimenti si attribuirebbero di fatto poteri del tutto anomali ad una funzione politicamente irresponsabile, come quella giurisdizionale, cui compete esclusivamente l'accertamento delle responsabilità giuridiche (nella specie: penali);

emerge dal lavoro sinora compiuto una straordinaria complessità e vastità delle connessioni, che vanno ben oltre i settori del mondo politico ed investono (con caratteri di autonomia rispetto all'intreccio con il mondo politico) settori delle istituzioni, delle autonomie locali, delle professioni; emergono inoltre rapporti continuativi con molti esponenti della massoneria (è importante la recente decisione del Parlamento regionale siciliano);

la Commissione deve presentare nella sua relazione misure idonee ad avviare una fase ricostruttiva del tessuto istituzionale, politico ed imprenditoriale;

le proposte dovrebbero riguardare (previa determinazione di priorità):

la piena attuazione delle leggi esistenti, che sono invece caratterizzate da gravi ritardi applicativi;

il sistema dei controlli amministrativi (c'è disponibilità tanto del presidente della Corte dei conti, quanto del professor Sabino Cassese);

il sistema elettorale (è già costituito un gruppo di lavoro coordinato dall'onorevole Cabras),

questioni attinenti all'ordinamento giudiziario (verifiche periodiche capacità professionale, responsabilità disciplinare, strutture di supporto adeguate, migliore utilizzazione delle risorse esistenti), alle forze dell'ordine (applicazione puntuale e completa della legge sulla



DIA, razionalità nell'uso delle risorse esistenti, sinergie), agli apparati amministrativi (capacità professionale, correttezza amministrativa, adeguatezza agli scopi), alle autonomie locali (rivelatesi spesso troppo fragili rispetto alla forza degli interessi in giuoco);

appalti, riciclaggio, stupefacenti, spazio giudiziario internazionale;

la destinazione dei beni confiscati (salvaguardia dei posti di lavoro);

la scuola.

Su alcune questioni specifiche si deve necessariamente rinviare a relazioni successive, previa indicazione di alcune linee di indirizzo.

5) *Lavori da avviare:*

a) nomina gruppi di lavoro su questioni prioritarie:

a1) riciclaggio, traffico di stupefacenti e relazioni internazionali connesse: proposta: Scotti;

a2) questioni sociali: proposta: D'Amato;

a3) insediamenti in aree non tradizionali: proposta: Smuraglia;

a4) concessioni, appalti e subappalti: proposta: Cutrera;

a5) osservatorio sull'attuazione delle leggi antimafia: proposta: Calvi;

a6) destinazione beni confiscati, conservazione e gestione beni sequestrati: proposta: Bargone;

a7) il sistema dei controlli amministrativi: proposta: Riggio;

b) incontro con governi regionali che l'hanno chiesto: Regione Sicilia (preparazione: Violante), Regione Calabria (preparazione: Cabras);

c) andare in Toscana (richiesta onorevole Matteoli);

d) richiesta del senatore Florino sulle recenti vicende di Napoli (chiedere prima relazione al Prefetto)».

Il Presidente VIOLANTE avverte inoltre che stanno emergendo ritrovamenti di notevoli depositi di armi, in genere provenienti da paesi dell'ex URSS o dalla Jugoslavia, sottopone pertanto alla Commissione di costituire un gruppo di lavoro ad hoc o di attribuirne la competenza al gruppo di lavoro sul riciclaggio.

Si apre quindi un breve dibattito.

Il deputato BORGHEZIO suggerisce la costituzione di un gruppo di lavoro sulla penetrazione mafiosa nel sistema economico finanziario.

Il deputato TRIPODI propone un approfondimento delle recenti vicende di Reggio Calabria.

Il deputato SCOTTI suggerisce di assegnare al gruppo di lavoro sul riciclaggio anche la competenza sulle armi.

Il senatore FLORINO ribadisce l'urgenza di un approfondimento sulla situazione a Napoli.

Alla luce di queste considerazioni, il Presidente VIOLANTE propone di modificare il punto 5) del documento precedentemente illustrato come segue:

«5) *Lavori da avviare:*

a) nomina gruppi di lavoro su questione prioritarie:

a1) *riciclaggio e penetrazione nel sistema economico-finanziario, traffico di stupefacenti, traffico d'armi e relazioni internazionali connesse:* proposta: Scotti;

a2) *questioni sociali:* proposta: D'Amato;

a3) *insediamenti in aree non tradizionali:* proposta: Smuraglia;

a4) *concessioni, appalti e subappalti:* proposta: Cutrera;

a5) *osservatorio sull'attuazione delle leggi antimafia:* proposta: Calvi;

a6) *destinazione beni confiscati, conservazione e gestione beni sequestrati:* proposta: Bargone;

a7) *il sistema dei controlli amministrativi:* proposta: Riggio;

b) incontro con governi regionali che l'hanno chiesto: Regione Sicilia (preparazione: Violante), Regione Calabria, anche con riferimento alle recenti vicende di Reggio Calabria (preparazione: Cabras);

c) andare in Toscana (richiesta on. Matteoli);

d) richiesta del senatore Florino sulle recenti vicende di Napoli (e più in generale sulla penetrazione mafiosa nella città): con particolare carattere di urgenza.

La Commissione concorda ed il documento ed il relativo programma dei lavori è quindi approvato all'unanimità.

Il Presidente VIOLANTE invita quindi i rappresentanti dei gruppi a voler designare i propri componenti nei vari gruppi di lavoro, riservandosi di apportare eventuali modifiche.

*La seduta termina alle ore 18,30.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per il parere al Governo sui testi unici concernenti**  
**la riforma tributaria**

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1992

**7ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**FAVILLA**

*indi del Vice Presidente*  
**BORGOGGIO**

*Interviene il sottosegretario di Stato per le finanze, onorevole Pisicchio.*

*La seduta inizia alle ore 15,30.*

**Esame quadro organico di agevolazioni, esenzioni e regimi sostitutivi in materia tributaria**

(Seguito dell'esame e rinvio)

(R 139 B, B 80ª, 1º)

Il presidente FAVILLA ricorda che il deputato Ferrari ha già svolto la relazione sul provvedimento e dichiara aperta la discussione.

Il senatore RASTRELLI rileva che purtroppo il Governo è venuto meno al suo obbligo di offrire al Parlamento una elencazione completa delle esistenti agevolazioni tributarie. Ad esempio, non è stata riportata una agevolazione - disposta nel 1991 e tale da incidere per parecchie centinaia di miliardi all'anno - consistente nel differimento di 30 giorni del pagamento dei dazi di importazione su petrolio e derivati. In ordine a tale questione il senatore Rastrelli annuncia di aver già preparato una interrogazione parlamentare e dichiara di ritenere che comunque molte altre agevolazioni non siano state inserite dal Governo nella elencazione offerta alla Commissione.

Il senatore RABINO dichiara anzitutto di condividere in gran parte la relazione svolta dall'onorevole Ferrari, di cui ha particolarmente apprezzato gli inviti ad una più approfondita riflessione su alcune questioni. Focalizzando il suo intervento sulle questioni concernenti l'agricoltura, l'oratore prende in esame anzitutto la proposta abrogazione della determinazione forfettaria dell'IVA per le cessioni di prodotti

agricoli effettuate dalle società di capitali e dalle società di persone. Mentre potrebbe essere accettata l'esclusione per le società di capitali, che già determinano il reddito in base al bilancio, gravi difficoltà deriverebbero per le società di persone, che comprendono, fiscalmente, anche le comunioni tacite familiari che traggono origine dalla cointestazione catastale dei terreni. In considerazione del loro elevato numero, è evidente che l'esclusione dal regime speciale delle società di persone comporterebbe una forte limitazione del regime stesso, che va invece mantenuto anche in considerazione della possibilità offerta dalla normativa comunitaria.

In relazione alla indetraibilità dell'imposta IVA relativa agli acquisti effettuati presso soggetti esonerati, essa potrebbe comportare una pesante penalizzazione per i produttori agricoli esonerati, per i quali si creerebbe una riduzione di mercato, in quanto i potenziali acquirenti non avrebbero più convenienza ad effettuare acquisti presso di loro, in considerazione della preclusione alla detrazione dell'imposta.

Circa le agevolazioni in materia di registro e successioni, va considerato che esse assumono particolare importanza per il settore agricolo e che sono finalizzate, tra l'altro, ad evitare il frazionamento dei terreni e favorire il consolidamento delle superfici agricole utilizzate. Il mantenimento delle attuali disposizioni consentirebbe di non pregiudicare il conseguimento degli obiettivi di politica economica diretti alla ricomposizione delle strutture aziendali, di cui si fanno carico anche le più recenti leggi di sostegno del settore agricolo in relazione alla situazione delle imprese agricole dei paesi comunitari con dimensioni aziendali notevolmente superiori a quelle italiane. Del resto, come già rilevato in passato dallo stesso Ministero delle finanze - vedasi l'Atto Senato n. 1117 del 13 giugno 1988 - il mantenimento di tali agevolazioni tributarie non comporta un aggravio significativo per l'erario, poichè gli atti in questione rappresentano una parte irrilevante degli atti che scontano l'imposta di registro.

Circa l'esenzione IRPEG ed ILOR per i redditi conseguiti dalle cooperative agricole, va considerato che lo sviluppo della cooperazione è una esplicita finalità dell'ordinamento e che, essendo l'attività svolta dalla cooperativa meramente sostitutiva di quella che i singoli soci potrebbero direttamente compiere per la migliore redditività delle loro aziende, la tassazione degli eventuali redditi conseguiti dalle cooperative comporterebbe sicuramente una duplicazione di imposta.

Anche la proposta di modifica del trattamento fiscale della funghicoltura non può essere valutata positivamente, in quanto tale attività è considerata di tipo agricolo, anche ai fini fiscali, in tutti i Paesi della comunità europea e tale veniva riconosciuta dalla legge n. 126 del 1985.

In ordine infine ai trasferimenti di proprietà dei terreni agricoli, il senatore RABINO sottolinea la necessità di porre dei limiti alla speculazione in atto, attenuando la concorrenza di acquirenti provenienti da settori non agricoli. Propone pertanto di maggiorare l'imposta di registro degli atti traslativi a titolo oneroso dei terreni agricoli, così da scoraggiare gli acquisti da parte di coloro che non conducono direttamente la propria azienda e che considerano il terreno agricolo come bene rifugio, confermando peraltro in via definitiva le agevolazio-

ni in materia di accorpamento e arrotondamento della piccola proprietà contadina, stabilite dall'articolo 28 della legge 2 giugno 1961, n. 454.

Interviene quindi l'onorevole PARIGI, il quale sottolinea l'opportunità di non dare valore retroattivo alla soppressione delle agevolazioni fiscali e ringrazia il relatore per la sua proposta di rinunciare ad abrogare le agevolazioni a favore delle zone di Trieste e Gorizia. Per dovere di verità va però rimarcato che alcuni fabbricanti di liquori della zona di Trieste approfittano delle agevolazioni tributarie loro concesse per piazzare i loro prodotti in tutta Italia, mentre la *ratio* della norma istitutiva dell'agevolazione aveva di mira esclusivamente la produzione da consumarsi nella stessa zona. Alcuni produttori di altre regioni italiane si sono giustamente lamentati per la sleale concorrenza verso i loro prodotti. Il problema potrebbe essere risolto con una limitazione del quantitativo di spiriti su cui applicare l'agevolazione; a tale proposito l'onorevole Parigi si dichiara pronto a suggerire egli stesso i limiti quantitativi dell'agevolazione.

In considerazione dei concomitanti impegni dell'Aula del Senato, il Vice Presidente BORGOGGIO rinvia il seguito della discussione.

#### CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il vice presidente BORGOGGIO ricorda che, come precedentemente convenuto e come già deciso dal Presidente Favilla, la Commissione tornerà a riunirsi mercoledì 9 dicembre alle ore 18.

*La seduta termina alle ore 16,15.*

## SOTTOCOMMISSIONI

### GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)

#### Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1992

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Di Lembo, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

*alla 6<sup>a</sup> Commissione:*

Conversione in legge, del decreto-legge 19 novembre 1992, n. 440, recante disposizioni urgenti in materia di finanza derivata e di contabilità pubblica (787): *rimessione alla Commissione plenaria;*

Conversione in legge del decreto-legge 24 novembre 1992, n. 455, recante disposizioni in materia di imposte sui redditi, sui trasferimenti di immobili di civile abitazione, di termini per la definizione agevolata delle situazioni e pendenze tributarie, per la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi ed altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, nonché altre disposizioni tributarie (801): *rimessione alla Commissione plenaria;*

*alla 8<sup>a</sup> Commissione:*

Conversione in legge del decreto-legge 19 ottobre 1992, n. 409, recante disposizioni urgenti in materia di lavoro portuale (708): *rinvio dell'emissione del parere;*

*alla 11<sup>a</sup> Commissione:*

Conversione in legge del decreto-legge 14 novembre 1992, n. 435, recante disposizioni urgenti per il recupero degli introiti contributivi in materia previdenziale (778): *parere favorevole.*

**ISTRUZIONE (7<sup>a</sup>)****Sottocommissione per i pareri**

MERCLEDÌ 2 DICEMBRE 1992

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Ricevuto, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

*alla 6<sup>a</sup> Commissione:*

Conversione in legge del decreto-legge 19 novembre 1992, n. 440, recante disposizioni urgenti in materia di finanza derivata e di contabilità pubblica (787): *parere favorevole con osservazioni;*

Conversione in legge del decreto-legge 24 novembre 1992, n. 455, recante disposizioni in materia di imposte sui redditi, sui trasferimenti di immobili di civile abitazione, di termini per la definizione agevolata delle situazioni e pendenze tributarie, per la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi ed altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, nonchè altre disposizioni tributarie (801): *parere favorevole.*

## **CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI**

### **GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI**

*Giovedì 3 dicembre 1992, ore 9*

#### *Autorizzazioni a procedere*

- Domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Redi  
(Doc. IV, n. 33).
- Domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Rognoni  
(Doc. IV, n. 34).
- Domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Rognoni  
(Doc. IV, n. 35).
- Domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Innocenti  
(Doc. IV, n. 36).

---

### **COMMISSIONI 1<sup>a</sup> e 11<sup>a</sup> RIUNITE**

(1<sup>a</sup> - Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica Amministrazione)

(11<sup>a</sup> - Lavoro, previdenza sociale)

*Giovedì 3 dicembre 1992, ore 15*

#### *In sede consultiva su atti del Governo*

Seguito dell'Esame, ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, del seguente atto:

- Schema di decreto legislativo recante norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici.
-



## **AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)**

*Giovedì 3 dicembre 1992, ore 14,30*

*In sede consultiva su atti del Governo*

Esame del seguente atto:

- Programma di riordino di IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL ed INA.

*In sede referente*

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - RIZ ed altri. Modifica dell'articolo 8, n. 1 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (540).

---

## **BILANCIO (5<sup>a</sup>)**

*Giovedì 3 dicembre 1992, ore 16*

*In sede referente*

Esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995 (797) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
  - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1993 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relative Note di variazioni (Tab. 1, 1-bis e 1-ter).
  - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993) (796) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
-

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

*Giovedì 3 dicembre 1992, ore 16*

*In sede referente*

Esame dei disegni di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 19 novembre 1992, n. 440, recante disposizioni urgenti in materia di finanza derivata e di contabilità pubblica (787).
- Conversione in legge del decreto-legge 24 novembre 1992, n. 455, recante disposizioni in materia di imposte sui redditi, sui trasferimenti di immobili di civile abitazione, di termini per la definizione agevolata delle situazioni e pendenze tributarie, per la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi ed altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, nonché altre disposizioni tributarie (801).

*In sede consultiva su atti del Governo*

Esame del seguente atto:

- Schema di decreto ministeriale sulla opzione tra scontrino fiscale e ricevuta fiscale, predisposto in attuazione dell'articolo 12, comma 3, della legge 30 dicembre 1991, n. 413.

---

## **ISTRUZIONE (7<sup>a</sup>)**

*Giovedì 3 dicembre 1992, ore 13*

*Procedure informative*

Seguito dell'indagine conoscitiva sull'attuazione del diritto comunitario nelle materie dell'istruzione pubblica, dei beni culturali, della ricerca scientifica, dello spettacolo e dello sport - profili amministrativi ed organizzativi: audizione del Direttore generale della Commissione CEE per la ricerca scientifica.

---

## **LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11<sup>a</sup>)**

*Giovedì 3 dicembre 1992, ore 9,30*

*In sede consultiva su atti del Governo*

Seguito dell'esame del seguente atto:

- Programma di riordino di IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL e INA.

---

## **TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13<sup>a</sup>)**

*Giovedì 3 dicembre 1992, ore 9,30 e 16*

ALLE ORE 9,30

*Procedure informative*

Indagine conoscitiva sui danni verificatisi nelle province di Genova e Savona a causa dei nubifragi del settembre 1992: discussione di un documento redatto dal senatore Parisi Vittorio.

*Affari assegnati*

Esame della petizione n. 59, concernente l'adozione di idonei provvedimenti per la salvaguardia ambientale del parco comunale di Marano e per il disinquinamento del torrente omonimo.

*Sui lavori della Commissione*

Proposte di indagini conoscitive sulle prospettive della disciplina urbanistica; sull'inquinamento da cromo; sulla situazione ambientale nei Campi Flegrei.

ALLE ORE 16

*Procedure informative*

Interrogazioni.

*In sede referente*

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- CUTRERA ed altri. - Norme per la tutela ambientale delle aree demaniali dei fiumi, dei torrenti, dei laghi e delle altre acque pubbliche (264).

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
per le riforme istituzionali**

*Giovedì 3 dicembre 1992, ore 9,30*

Discussione dei rapporti dei comitati.

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
per il controllo sull'attività degli enti gestori  
di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale**

*Giovedì 3 dicembre 1992, ore 11,30*

Comunicazione del Presidente sugli incontri svoltisi con i rappresentanti dell'INPS e degli Istituti di previdenza del Ministero del tesoro in merito allo schema di decreto legislativo di riordino del sistema previdenziale.