

RESOCONTO STENOGRAFICO

31ª SEDUTA (Pomeridiana)

GIOVEDÌ 13 FEBBRAIO 1992

Presidenza del Presidente PICCIONE
indi
del Vicepresidente NICOLOSI

INDICE

Commemorazione dell'onorevole Alfonso Di Benedetto

PRESIDENTE	1683
PANDOLFO* (PLI)	1681

Congedi	1681
---------------	------

Disegni di legge

«Disposizioni di carattere finanziario e revisione di talune norme di contabilità». (133/A) (Discussione):

PRESIDENTE	1684, 1689
CAPITUMMINO (DC), <i>Presidente della Commissione e relatore</i>	1684
BATTAGLIA GIOVANNI (PDS)	1685
DI MARTINO (PSI)	1689
CRISTALDI (MSI-DN)	1689

(*) Intervento corretto dall'oratore

La seduta è aperta alle ore 18,35.

PLUMARI, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente che, non sorgendo osservazioni, si intende approvato.

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che hanno chiesto congedo gli onorevoli: Battaglia Maria Letizia

per la seduta di oggi pomeriggio e Nicita per le sedute di oggi e per quelle di domani.

Non sorgendo osservazioni, i congedi si intendono accordati.

Commemorazione dell'onorevole Alfonso Di Benedetto.

PANDOLFO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PANDOLFO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il 27 gennaio scorso è venuto meno all'affetto dei suoi cari, alla stima e al rispetto degli amici e dei colleghi l'onorevole avvocato Alfonso Di Benedetto. Nelle prime ore di quel giorno un epilogo inesorabile, che aveva le sue origini in una situazione cardiorespiratoria compromessa da tempo, affermava il suo dominio costringendo alla resa un organismo peraltro duramente provato dalla dolorosa perdita della moglie Maria Teresa avvenuta meno di due anni prima. La direzione regionale e il Presidente del Gruppo parlamentare cui appartengo hanno voluto dare a me l'onore di ricordare l'amico scomparso che fu componente di questa Assemblea nella quarta, quinta e sesta legislatura e per i primi anni della settima, al termine della quale si dimise per consentire che gli subentrasse l'avvocato Luigi Maniscalco Basile. Lo ricorderò col rispetto che nasce dal suo

ruolo di nostro predecessore in quest'Aula, con la sobrietà e la misura che si richiedono per non scadere nel retorico o nel convenzionale.

La scomparsa degli uomini pone sempre il problema di sapere ciò che è vivo e ciò che è morto della loro presenza nella società civile. La soluzione non può certo discendere da analisi affrettate o superficiali o condizionate da intenti agiografici o sentimenti personali, ma dalla valutazione serena dell'ambiente in cui operarono e della efficacia con cui interpretarono gli eventi di cui furono partecipi e con i quali si fusero, nonché della misura con cui per meriti o demeriti, successi o sconfitte, riuscirono a marcare in qualche modo i giorni e gli anni del loro tempo.

Si tratta di valutazioni sempre difficili specie quando riguardano persone come Alfonso Di Benedetto nelle quali si manifesta la commistione tra pubblico e privato, tra uomo e cittadino, peraltro in un arco di tempo, dall'anteguerra all'anno in corso, tanto mutevole e diverso.

Nei giorni successivi alla sua scomparsa mi sono soffermato spesso con la mente sulla sua figura richiamando alla memoria tanti aspetti e ricordi della sua vita, fino a individuare le linee di una breve commemorazione che sottopongo alla vostra attenzione; commemorazione che è modesta ma che, spero, possa avere il pregio di rimanere aderente all'indole dell'uomo che per alcuni decenni ha tenuto la scena dell'attività professionale lungo la via tracciata dal padre che gli era stato maestro di diritto e quella della vita politica seguendo l'insegnamento di coloro che in questa Assemblea avevano rappresentato il Partito liberale, come Romano Battaglia, Faranda, Adamo, Cannizzo, Sanguigno e Palazzolo.

Questa scena fu per lui il terreno fecondo, la fonte di ispirazione come avvocato e politico e in essa egli portò alcune caratteristiche della gente della terra dove era nato nel 1920, Palermo, dall'avvocato Giovanni e da Maria Carmela Napoli. La prima delle caratteristiche che lo contraddistinguevano era l'idealismo, spinto spesso nella sfera della individualità e della diversità che lo spinsero, giovanissimo, a iscriversi al Partito liberale e a legarsi d'affetto e amicizia a Giovanni Palazzolo, così come questi si era legato a Vittorio Emanuele Orlando. Nel Partito non esitò, tuttavia, a collocarsi subito in minoranza conducendo al suo interno una battaglia per il decentramento regionale

contro una maggioranza centrale che nel regionalismo vedeva il rischio di indebolire l'unità dello Stato sorto dal Risorgimento.

La sua seconda caratteristica, credo, sia stata il realismo che nasce dal buonsenso: come dire, la facoltà di vedere le cose come sono.

Una terza caratteristica fu la sua naturale capacità di inserire la vena dell'ironia e del sorriso in situazioni o contrasti anche pesanti e complessi. Un osservatore distratto o ingenuo ha scritto di lui: «Sorridente compiaciuto delle cose che sa, sorride pensoso delle cose che non sa»; in altre parole sottintendendone la vocazione a compiacersi di sé medesimo, a fingere di capire ciò che non capiva. Sappiamo viceversa che era la capacità di sorridere di se stesso e della precarietà delle situazioni quotidiane, che gli consentiva di cogliere il lato debole di un fatto, di un ragionamento proprio o altrui, di correggere asprezze o storture, di risolvere contrasti che apparivano sovente insannabili.

Dalla sintesi di queste sue caratteristiche nasceva in lui l'impulso ad operare con l'entusiasmo proprio del giovane e con la cauta saggezza dell'adulto che avrebbe maturato la conoscenza della difficoltà e complessità della vita nella società siciliana. Osservandone i gusti, le propensioni culturali, i comportamenti, ho sempre pensato che la sua concezione di vita si identificasse naturalmente, senza opportunismi o forzature, con la concezione liberale, cosicché la sua scelta politica appariva omogenea e conforme al suo essere. Per quelli della mia generazione il nome di Alfonso Di Benedetto emerge dai ricordi della ripresa dell'attività democratica, delle prime consultazioni elettorali dalla fine della guerra, come quello di un giovane laureato già inserito nello studio paterno e di un militante liberale in affettuoso rapporto con l'onorevole Giovanni Palazzolo al cui fianco restò senza riserve quando insorse il contrasto che portò alla formazione effimera di un Partito liberale siciliano. Fu quello il periodo in cui si affermò come dirigente nel ruolo di segretario provinciale e di consigliere nazionale del Partito nelle cui liste si candidò al comune di Palermo ottenendo il mandato, poi rinnovatogli per il quadriennio successivo, durante il quale fu titolare dell'Assessorato all'Anno. La sua presenza in questa Assemblea si concretizzò in attività di proposte, di sindacato, in interventi su questioni politiche e procedurali con particolare impegno nel settore delle atti

vità produttive da cui emerse puntuale e premonitore l'avvertimento di quello che negli anni si porrà come il sostanziale fallimento degli enti economici regionali. Al servizio del mandato pose la sua preparazione giuridica, specie come componente della prima Commissione e di quella per la verifica dei poteri. Nella V Legislatura fu componente dell'Ufficio di Presidenza come deputato questore. Particolare menzione meritano, a mio avviso, infine, le commosse e pregevoli commemorazioni in Aula dei deputati liberali scomparsi come Giovanni Palazzolo e Nicola Sanguigno e quella del senatore Giuseppe Paratore.

Ma alla memoria di Alfonso Di Benedetto significheremo meglio il debito di amicizia, ripensandolo come giovane che, formato in una famiglia borghese per posizione sociale, tradizione e cultura, sostenuto dalle sue doti caratteriali, rimasto orfano prematuramente, imbocca subito la via del duro dovere di mantenere il prestigio e l'attività dello studio paterno in concorso con i fratelli. Il suo nome si fa strada fino a consentirgli di patrocinare in processi penali che talvolta ebbero rilevanza di stampa e a distinguerlo per il corretto rapporto con magistrati, colleghi e clienti.

Nell'impegno quotidiano di penalista porta, oltre che la sua riconosciuta e seria preparazione giuridica, il suo innato sentimento di solidarietà verso il bisogno e la sventura, cosicché lo studio dei fratelli Di Benedetto si rende generalmente noto sia per la qualificata attività di patrocinio, sia per il frequente impegno a titolo gratuito secondo misure che rendono evidente il divario tra l'elevato numero dei clienti assistiti e il livello di onorario percepito, tale da giustificare la popolarità, la gratitudine e il consenso che si formano accanto ad Alfonso ed ai suoi fratelli. Ancorché da posizioni diverse ebbi con lui consuetudine di incontri, di scambi d'opinioni e di discussione. Oggi che l'ondata del tempo sommerge quasi il ricordo di tante occasioni di rapporto, man mano che queste mi appaiono sempre più lontane, i caratteri e il valore degli atti che le sostanziarono sembrano acquistare maggiore importanza. È questo il destino di tutto ciò che è passato, e ogni ricordo è pur sempre ricerca sofferta di un tempo che pare perduto per sempre. Tuttavia, è necessario ricordare a noi stessi che il passato è anche il tempo della maturazione di eventi che formano la trama profonda del presente, orientano il significato e il ruolo della nostra vita

nella società e ne pongono la giustificazione. E lo scopo delle commemorazioni è appunto questo: di richiamare al senso della continuità storica della vita, per cui l'opera di chi ci ha preceduti è il germe fecondo delle forze del presente e dell'avvenire.

Mai come in questi momenti il contingente e l'eterno si fondono, l'idea della morte e la perennità del ricordo si associano nei nostri cuori. Abbiamo accolto la notizia della sua scomparsa con la forza della ragione, sapendo che la gratitudine si raccoglie lentamente attorno alla memoria di chi non è più; che essa è la presa di coscienza di sentimenti, di principi, di esempi che i nostri predecessori ci hanno trasmesso e che rendono efficace la continuità delle generazioni.

Ricordando Alfonso Di Benedetto, non ho reso soltanto un doveroso omaggio alla sua memoria, ma ho anche voluto dare atto di questa continuità e del primato dei valori che la sostengono; ricordando chi in vita fu portatore di alcuni valori permanenti per la società umana, chi nella marcia faticosa, nelle amarezze e nelle gioie ha lasciato in noi un'impronta che non si cancella, ho anche reso testimonianza in questa Assemblea e in questa terra di Sicilia di cui fu figlio autentico e che amò intensamente.

Nell'inchinarmi alla sua memoria, ricordandone il nome e la vita, ho infine inteso rinnovare la partecipazione del Partito, del Gruppo e mia personale, al commosso e memore rimpianto dei figli e dei fratelli, richiamare il legame ideale tra noi e la famiglia, tra il professionista e il Foro giudiziario di Palermo, perché questo era nostro dovere, perché il Partito, la famiglia e la professione furono il riferimento e l'interesse costante della vicenda umana dell'amico onorevole Alfonso Di Benedetto.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, la Presidenza dell'Assemblea si associa alle espressioni di cordoglio pronunziate dall'onorevole Pandolfo per la scomparsa dell'onorevole Alfonso Di Benedetto che del Parlamento siciliano fu deputato per quattro legislature, ricoprendo anche l'incarico di deputato questore, oltre che quello di componente di numerose commissioni legislative.

Avvocato affermato, Alfonso Di Benedetto poteva vantare non soltanto l'esperienza forense ma anche quella di amministratore pubblico, essendo stato consigliere ed assessore al comune di Palermo. L'Assemblea lo ricorda oggi con affetto e con grande commozione.

Liberal per formazione ideologica e militanza politica, l'onorevole Di Benedetto sviluppò in quest'Aula una linea sempre coerente con quella visione. In proposito va ricordato il suo impegno nel trattare i problemi dell'economia siciliana ed in particolare quelli dell'industria; fautore di un'economia di mercato, Alfonso Di Benedetto tuttavia riconosceva, interpretando in chiave moderna le questioni irrisolte della comunità siciliana, l'utile di coniugare pubblico e privato nell'interesse della Regione.

Negli anni '60-'70, quando andò accendendosi la polemica, che per la verità, non si è più chiusa, sulla gestione delle partecipazioni regionali, l'onorevole Di Benedetto fu in prima linea nel denunciare e documentare disfunzioni e carenze, ma seppe pure affermare ad alta voce che l'incontro fra enti pubblici e gruppi privati era una strada da perseguire a condizione che i reali interessi della Sicilia, a cominciare dall'occupazione, fossero garantiti. Come non ricordare, poi, accanto alla passione civile e politica che animò l'onorevole Di Benedetto, il suo calore umano, l'innata simpatia, il tratto di antico gentiluomo! L'Assemblea gli tributa oggi il doveroso omaggio accompagnato dal riconoscimento della sua dedizione alla causa del riscatto della Sicilia.

Ai familiari del parlamentare scomparso, in particolare a Marica, dipendente di questa Amministrazione, la Presidenza, a nome di tutta l'Assemblea, rivolge le più sentite condoglianze.

Discussione di disegni di legge.

PRESIDENTE. Si passa al punto I dell'ordine del giorno: Discussione di disegni di legge.

Discussione del disegno di legge «Disposizioni di carattere finanziario e revisione di talune norme di contabilità» (133/A).

PRESIDENTE. Si procede alla discussione del disegno di legge n. 133/A «Disposizioni di carattere finanziario e revisione di talune norme di contabilità», posto al numero 1.

Invito gli onorevoli componenti la seconda Commissione legislativa permanente a prendere posto al banco alla medesima assegnato.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Capitummino, relatore del disegno di legge.

CAPITUMMINO, *Presidente della Commissione e relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la Commissione, riunitasi nel pomeriggio, ha preso atto che la Presidenza ha stabilito di non procedere all'esame di tutto il disegno di legge n. 133, dal momento che l'articolo 4 di tale disegno di legge, per il fatto di impegnare la somma di 60 miliardi per la proroga dei progetti di cui all'articolo 23 della legge finanziaria del 1988, viene considerato un articolo non coerente con la restante parte del disegno di legge.

La Commissione, nel prendere atto della decisione della Presidenza, ha ritenuto opportuno ritirare gli emendamenti già presentati al disegno di legge n. 133 e relativi agli articoli 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15 e 16, e di presentare, a norma del Regolamento interno, un autonomo disegno di legge, il cui articolo 1 sarà costituito dall'art. 4 del disegno di legge n. 133, dichiarato non coerente, e i successivi articoli dagli articoli 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15 e 16 del disegno di legge n. 133 (legge di bilancio) opportunamente emendati.

Il disegno di legge che stiamo esaminando ha, quindi, come obiettivo di reperire risorse divenendo un disegno di legge tecnico, funzionale al bilancio della Regione, e che non impegna, ma reperisce risorse. Gli articoli relativi agli impegni, viceversa, sono stati accantonati e inseriti nel terzo disegno di legge, esitato staser dalla stessa Commissione di merito. Le risorse reperite col presente disegno di legge sono necessarie per la copertura finanziaria del bilancio 1992/94 della Regione che approveremo la prossima settimana.

Con lo stesso disegno di legge, oggetto della nostra attenzione, si propone la modifica di alcune norme di contabilità ritenute di particolare urgenza, rinviando al 1993 la revisione più organica della normativa contabile regionale.

Il disegno di legge è composto da due titoli: il primo concerne disposizioni di carattere finanziario ed il secondo revisione di talune norme di contabilità. L'articolo 1 prevede la rimodulazione di alcune spese autorizzate da leggi aventi valenza pluriennale, nonché la rideterminazione delle quote di spesa ricadenti nel triennio 1992/94 e relative al progetto «Zone interne», come risulta dalle tabelle «A» e «B» allegate al disegno di legge.

L'articolo 2 elimina le deroghe in atto esistenti per taluni enti economici in materia di attribuzioni e di interessi attivi, maturati sui fon-

di versati dalla Regione. Tale norma consente il recupero al bilancio regionale di circa 70 miliardi.

L'articolo 3 ridetermina gli stanziamenti di bilancio relativi alla legge n. 22 del 1991 per l'ampliamento delle piante organiche degli enti locali, tenendo conto dei tempi tecnici occorrenti per l'espletamento dei concorsi durante l'anno 1992.

L'articolo 4 viene, di fatto, soppresso.

L'articolo 5 sopprime la normativa contenuta nella legge n. 9 del 1986, che fissava gli stanziamenti in bilancio in favore delle province regionali in un ammontare non inferiore a quello autorizzato per l'esercizio precedente, non consentendo, in tal modo, la necessaria flessibilità nella quantificazione delle spese.

L'articolo 6 modifica la legge regionale 2 gennaio 1979, n. 1, stabilendo nuovi collegamenti fra le risorse assegnate dalla Regione ed i programmi annuali e poliennali di utilizzazione dei suddetti finanziamenti che i comuni debbono elaborare entro termini precisi.

Il titolo II, «Revisione di talune norme di contabilità», all'articolo 7 disciplina in modo diverso la materia dei limiti di impegno, al fine di evitare l'accumularsi di residui passivi. Tale norma, in sede di prima applicazione consente di recuperare al bilancio regionale una somma stimabile in circa 900 miliardi.

L'articolo 8 detta procedure per la quantificazione e la copertura finanziaria degli oneri recati da disegni di legge di iniziativa governativa prevedendo, a tal fine, una relazione tecnica di accompagnamento predisposta dall'amministrazione proponente e verificata dall'Assessorato del Bilancio.

L'articolo 9 introduce nell'ordinamento contabile regionale la normativa dei cosiddetti fondi negativi, rifacendosi all'articolo 11 bis della legge n. 468 del 1968 e successive modifiche, sulla contabilità dello Stato. Trattasi di somme accantonate nei fondi globali con segno negativo, corrispondenti o a minori spese connesse a provvedimenti legislativi regionali ovvero a nuove o maggiori risorse spettanti alla Regione ma non ancora formalizzate in provvedimenti di assegnazione statale. Tali fondi negativi non sono da confondere con le entrate già inserite nel relativo stato di previsione, ma sono da considerare come risorse acquisibili da destinare al finanziamento di specifici interventi legislativi; solo al momento della realizzazione delle risorse i fondi medesimi potranno essere imputati agli

appositi capitoli di entrata e quindi destinati alla riduzione dei fondi negativi e contestualmente al finanziamento degli interventi accantonati nei fondi globali con segno positivo.

Con l'articolo 10 si innova la normativa regionale in materia di accreditamenti, cercando di agganciarla alle effettive esigenze finanziarie dei destinatari. Si intendono prevedere altresì regole nuove per quanto attiene i controlli sugli atti dell'Amministrazione regionale.

L'articolo 11 detta nuove norme e nuove procedure soprattutto in materia di contabilizzazione e di pubblicità in sede di assegnazione di fondi da parte della Regione a favore di funzionari delegati rappresentanti di enti locali o di altri enti del settore pubblico.

L'articolo 12 stabilisce l'obbligo di allegare al bilancio pluriennale della Regione un elenco di interventi finanziari effettuati in Sicilia dallo Stato, dalla Cee o da qualsiasi organismo pubblico, non inseriti nel bilancio regionale.

Al fine di avere un quadro più aggiornato della spesa sanitaria, l'articolo 13 prevede, per l'Assessore regionale per la Sanità, l'obbligo di presentare trimestralmente la situazione di gestione del fondo sanitario nazionale e di ciascuna Unità sanitaria locale.

L'articolo 14 detta nuove modalità per l'estensione dei titoli di spesa mentre l'articolo 15 amplia la possibilità del ricorso al mercato finanziario mediante il coinvolgimento di altri istituti e aziende di credito oltre quelle che svolgono il servizio di cassa per conto della Regione, purché offrano condizioni più vantaggiose.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, per la connessione esistente fra il presente disegno di legge e i bilanci di previsione 1992-94, se ne raccomanda una pronta approvazione da parte dell'Aula.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale. È iscritto a parlare l'onorevole Giovanni Battaglia. Ne ha facoltà.

BATTAGLIA GIOVANNI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, non c'è dubbio che la discussione che stiamo svolgendo rappresenti una novità rispetto alla prassi che negli anni in questa Assemblea regionale si è andata via via consolidando; ma non sempre le novità sono sinonimo di positività.

Si è voluta mutuare, forzandone notevolmente il concetto, una procedura esistente nel Parla-

mento nazionale, vale a dire quella di far precedere la discussione sul bilancio da un disegno di legge di iniziativa governativa recante alcune disposizioni di carattere finanziario e la revisione di talune norme di contabilità; ad esse si è data il nome di «finanziaria regionale». E si è voluto far ciò senza un riscontro certo nella normativa regionale e nelle disposizioni regolamentari vigenti e, forse, in contrasto con la legge regionale 8 luglio 1977, numero 47, recante norme in materia di bilancio e di contabilità della Regione siciliana.

Non voglio riproporre in questa sede i rilievi critici che abbiamo formulato stamani allorché abbiamo contestato il fatto che si possa, prima della discussione sul bilancio, discutere ed approvare tale manovra finanziaria, perché la questione è stata risolta nel modo che è stato comunicato in Aula. Tuttavia, i dubbi permangono e vorremmo non essere facili profeti nell'affermare che oggi, tra l'altro, le conseguenze di questo procedimento sono difficilmente valutabili. Ci troviamo di fronte ad una procedura che subisce continue improvvisazioni: viene dapprima presentato un bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1992; successivamente il Governo presenta un pacchetto di emendamenti; poi viene introdotto l'elemento della manovra finanziaria complessiva, conosciuta come «finanziaria regionale»; stamane, infine, a seguito dei rilievi mossi, tale impostazione viene ulteriormente modificata e oggi si parla, appunto, di tre distinti disegni di legge: uno, quello di cui ci stiamo occupando; un altro, del quale ci occuperemo nei prossimi giorni, relativo all'approvazione del bilancio; un terzo, ancora, del quale dovremmo occuparci dopo l'approvazione del bilancio, con il quale si cercherà di modificare alcune delle scelte fatte per bilancio.

Non c'è dubbio che tale impostazione è contraria ad ogni corretto comportamento politico, priva di qualsiasi autorevolezza, segno e frutto di una improvvisazione che, certo, non ci può far dare un giudizio positivo sul Governo né ci può, in qualche maniera, confortare sul positivo esito della manovra complessiva.

Pesa nel nostro giudizio anche un ulteriore aspetto che riteniamo di dover criticamente rilevare. Si usava dire, una volta — ed è così scritto nella legge numero 47 che ho citato prima — che bisognerebbe ancorare le manovre finanziarie e il bilancio della Regione a logiche di programmazione. Era di moda dire che

la programmazione avrebbe dovuto essere assunta come metodo ordinario di governo. Oggi, invece, ci troviamo di fronte ad un comportamento e ad una prassi che si muovono nella direzione opposta. L'Assemblea regionale siciliana che a maggio, prima della chiusura della legislatura, ha approvato alcune leggi, le ha riviste cinque mesi dopo, a novembre, in sede di variazione di bilancio con la legge n. 43, e torna a rivederle due mesi dopo, a gennaio, con questo disegno di legge. Tutto questo è altra cosa rispetto ad un governo giusto e concreto della spesa, ma anche rispetto alla programmazione.

Entro nel merito del disegno di legge testé illustrato dal Presidente della Commissione «Bilancio», onorevole Capitummino. Vengono proposte all'art. 1 delle rimodulazioni di spesa che non sono poca cosa e che si muovono in una direzione che ci fa dare un giudizio di «schizofrenia politica». Queste spese vengono rimodulate forzando, se volete, una interpretazione regolamentare, perché l'art. 73 del Regolamento — ripeto, non voglio riproporre la discussione che si è svolta qui stamattina — impedirebbe, in sede di discussione di bilancio, di introdurre modifiche sostanziali. Si è preferita l'interpretazione secondo cui tale divieto esisterebbe solo per le spese e non invece per interventi che non si muovono nella direzione di maggiore spesa. Ed è una interpretazione per certi aspetti interessata e da noi non condivisa. Viene riproposta, infatti, una rimodulazione che è in contraddizione complessivamente con un'altra serie di norme e di manifestazioni di volontà già annunciate nello stesso disegno di legge e che ora verrebbero rimandate al terzo disegno di legge che sarà posto in discussione dopo l'approvazione del bilancio.

In modo particolare, proprio nella rimodulazione delle spese, mi chiedo che senso abbia ipotizzare, per esempio, sia pure con riferimento ad un successivo disegno di legge, la proroga dei progetti socialmente utili di cui all'art. 23 della «finanziaria» del 1988, e contemporaneamente ridurre le spese previste per la piena e completa attuazione della legge n. 27 del 1991, meglio conosciuta come il Piano per il lavoro. A noi sembrano, questi due interventi, in contraddizione; la proroga è uno strumento che deve necessariamente essere finalizzato alla piena e completa attuazione della legge 27, che è stata e viene ancora oggi presentata come una legge di ampio respiro e che affronta

in maniera, per certi aspetti, organica e completa il problema del lavoro, dalla formazione al reinserimento nel mondo del lavoro, dei giovani articolisti. E tutto questo però lo si fa svuotando di contenuto e di risorse finanziarie quegli articoli della legge 27 dei quali si propone, in questa sede, la rimodulazione; il che è un atteggiamento in contraddizione con la manifestata volontà di proroga dei progetti dei giovani di cui all'art. 23.

Ripeto, un atteggiamento che ci pare un po' schizofrenico e contraddittorio, che finisce col conferire alla proroga un significato di una proroga fine a se stessa, non finalizzandola assolutamente a nessun piano od intervento organico in materia di lavoro.

Su tale questione annunciamo, ma ne discuteremo quando si affronterà il terzo disegno di legge, una nostra ipotesi che interviene sia sulla proroga sia sulla complessiva attuazione della legge 27. Illustreremo sin d'ora, invece, gli emendamenti all'art. 1 della legge in discussione, relativi alla tabella A) allegata all'articolo 1 ed in modo particolare alla rubrica relativa al lavoro ed alle disposizioni connesse con la legge regionale 15 maggio 1991, numero 27.

Oltre queste norme, che sono da considerare negativamente perché oggetto di vari rilievi critici, ve ne sono alcune che appaiono estremamente gravi. Intendo riferirmi all'articolo 3 del disegno di legge numero 133/A, per la parte in cui si riferisce alla legge numero 22 del 15 maggio 1991, legge che ha consentito, o che avrebbe dovuto consentire, a questo punto è lecito dubitarne, l'istituzione in tutti i comuni della Sicilia dei servizi sociali. L'operazione che si tentava con la legge 22, che, voglio ricordarlo, è appena del maggio 1991, era un'operazione di ampio respiro, che si prefiggeva di dotare realmente i comuni dei servizi (e delle strutture per esercitarli), tutte competenze trasferite con la legge regionale n. 1 del 1979 e con altre leggi di settore; finalmente si era individuato uno strumento che consentiva l'ampliamento delle piante organiche dei comuni e l'individuazione di standards ottimali di servizi e che, nel contempo, consentiva di dare una risposta positiva, laddove questi servizi erano stati istituiti, anche per quei lavoratori che in maniera precaria erano stati in essi impiegati.

Per questa legge erano stati ipotizzati interventi finanziari di 20 miliardi nel 1991; 218 miliardi nel 1992; 318 miliardi nel 1993. Si trattava di risorse individuate sulla base di un ri-

scontro giusto, reale, obiettivo, a seguito di uno studio compiuto dall'Assessorato regionale degli enti locali. In sede di variazioni di bilancio, con la legge n. 43, sono stati eliminati i 20 miliardi previsti per il 1991; il bilancio di previsione per il 1992, invece, trattandosi di spese predeterminate, le individua nei relativi capitoli in 218 miliardi.

Con questo articolo sostanzialmente si azzerava la previsione di spesa: da 218 miliardi si passa a 10 miliardi. Il che vuol dire che non si vuole dare attuazione alla legge n. 22 del 1991, perché 10 miliardi servono, sì e no, ad istituire servizi nei quali possono lavorare 300 persone e non i 16.000 di cui si è tanto parlato in questi giorni sui giornali. Ora, io vorrei chiedere all'Assessore Lombardo — e mi dispiace che non sia presente stasera — come può pensare di dare attuazione al decreto sugli standards emanato in attuazione della legge n. 22/91. In questi giorni, appena la settimana scorsa, i giornali titolavano che in Sicilia ci saranno 16.000 nuovi posti di lavoro in attuazione della citata legge 22. Ciò, si diceva, sarebbe stato reso possibile dal fatto che finalmente era stato emanato il decreto sugli standards, di cui alla citata legge. Mi chiedo come tutto questo possa essere attuato se oggi il Governo propone all'Assemblea una norma con la quale, sostanzialmente, si azzerava l'intervento. Infatti, una previsione di 10 miliardi, fra l'altro non finalizzata, è una previsione che non potrà consentire l'attuazione della legge numero 22/91 né un reale ampliamento delle piante organiche. Tale esiguo stanziamento non consentirà alla Sicilia di istituire in ogni comune i servizi sociali, né quelli socio-scolastici ed assistenziali né in altri settori fondamentali della vita civile siciliana, secondo quanto previsto dalla legge n. 22 del maggio 1991. Ma contemporaneamente, con lo stesso disegno di legge, si infligge un ulteriore colpo alle amministrazioni locali. Ora non so quanti colleghi, come me, oltre a essere deputati regionali, sono, o sono stati, anche amministratori locali. Ad essi chiedo come si possa pensare che le province regionali approvino i loro bilanci e programmino interventi se non hanno certezza delle risorse disponibili. Come è possibile, infatti, da una parte sollecitare le province alla approvazione dei bilanci minacciando, in caso contrario, l'intervento del commissario e persino lo scioglimento, quando poi non si consente loro di avere certezza di trasferimenti di risorse?

Esisteva ed esiste una norma nella legge n. 9 del 1986, e precisamente l'articolo 51, che risolve questo problema in maniera semplice ma efficace. Detto articolo infatti stabilisce che i trasferimenti alle province regionali non potevano essere in nessun modo inferiori rispetto a quelli dell'anno precedente. Ciò dovrebbe consentire alle province, non solo di avere certezza di risorse, ma di poter contare su un dato certo al quale ancorare la programmazione di bilancio; non solo tenendo conto di quello di competenza per l'anno di riferimento ma anche di quello pluriennale, sia per quanto riguarda le spese correnti, che per quanto riguarda le spese in conto capitale. Le province hanno anche uno strumento particolare previsto dalla legge numero 9 del 1986 per programmare gli interventi, vale a dire il piano triennale per le opere pubbliche. Come potrà essere attuato tutto ciò? Come potrà essere garantito per gli anni a venire, quando di contro il Governo propone, con l'articolo 5 del disegno di legge in esame, l'abrogazione della norma che consentiva un riferimento certo? Cosa succederà adesso in Sicilia nelle nove province regionali che hanno già approvato i propri bilanci credendo di poter continuare a contare su quella disposizione? Cosa dovranno fare adesso? Dovranno rifare i bilanci, riapprovare i piani triennali delle opere pubbliche, probabilmente bloccare l'esecuzione di alcuni lavori già iniziati e che dovranno essere eseguiti negli anni con i piani triennali? Se poi facciamo un esame combinato delle disposizioni in esame e delle previsioni contenute nello schema di bilancio esitato dalla Commissione «Bilancio», ci rendiamo conto che questo non è solo un timore, una preoccupazione, ma una certezza. Alle province saranno trasferite risorse finanziarie inferiori rispetto a quelle degli anni precedenti, sia per quanto riguarda le spese correnti, che per quanto riguarda le spese in conto capitale, e questo non avverrà solo per il 1992, ma per tutti gli anni a venire, senza, peraltro, che venga mai quantificata l'entità di questo minore trasferimento. È evidente che stiamo decidendo in tal modo la mancata approvazione nei termini di legge dei bilanci di previsione delle province, dal momento che le amministrazioni non sono nelle condizioni di conoscere su quali risorse potranno contare.

Analoga valutazione si può fare per l'articolo 6 del disegno di legge, avendo come riferimento, questa volta, non più le province ma i

comuni. Non c'è dubbio, onorevole Assessore ed onorevoli deputati, che una delle fonti di finanziamento più interessanti che ha prodotto in Sicilia interventi concreti, reali e positivi, è stata quella che deriva dai trasferimenti della legge numero 1/79. I comuni hanno finora potuto contare su una certezza di trasferimenti che oggi viene messa in discussione.

L'articolo 6 individua uno strumento, vale a dire la programmazione degli interventi, ma lo fa anche qui in astratto, senza ancorarlo a un dato certo. Non dice, ad esempio, che in ogni caso i trasferimenti non dovranno essere inferiori a quelli dell'anno precedente; si parla genericamente di una ipotesi di programmazione degli interventi che dovrà essere successivamente confermata dalla Regione, quindi adeguatamente finanziata con risorse trasferite. Ma non si dice quello che invece bisognava dire in termini chiari e che noi proporremo con un emendamento che illustreremo in seguito; non si dice che, in ogni caso, le risorse non devono essere inferiori a quelle dell'anno precedente...

PURPURA, *Assessore per il bilancio e le finanze*. Come per la provincia.

BATTAGLIA GIOVANNI. Come per la provincia; questo è un elemento che non è di poco conto, questo significa sottoporre a seria prova non solo la capacità dei comuni, delle province, di potere svolgere il proprio ruolo locale, ma significa anche infliggere un duro colpo alle amministrazioni locali, ipotizzando, nei fatti, una riduzione dei trasferimenti. Questo non può essere considerato un fatto positivo, e debbo dire che non siamo solo noi, onorevole Presidente, onorevole Assessore, a non considerarlo un fatto positivo. L'ANCI questa mattina ha sviluppato una iniziativa per condannare in maniera forte l'atteggiamento del Governo; i sindaci, ovunque, hanno espresso preoccupazione; gli amministratori, i consiglieri comunali e provinciali, ovunque, hanno approvato ordini del giorno di protesta e di preoccupazione per questo atteggiamento.

La posizione dell'Unione delle province siciliane è nota; c'è stato, proprio in questi giorni, un incontro tra i vertici dell'Unione province siciliane e i rappresentanti del Governo, c'è stata questa mattina una iniziativa dell'ANCI, c'è una presa di posizione netta dell'Associazione dei comuni e delle province che muove rilievi fortemente critici a questa linea. Quindi non sia-

mo solo noi che ci preoccupiamo e che formuliamo giudizi negativi. È, in generale, il mondo delle autonomie locali che esprime preoccupazione per questa posizione che non ha carattere contingente, ma che vale anche per gli anni a venire. In altre parole, noi stiamo mettendo seriamente in discussione la futura capacità di governo delle autonomie locali!

Vi sono altre norme che criticiamo: alcune hanno carattere meramente tecnico. Non so se il Governo ed i gruppi parlamentari hanno, ad esempio, pienamente valutato la portata della disposizione contenuta al primo comma dell'articolo 7 del disegno di legge in esame, vale a dire quella relativa ai limiti di impegno. Cosa potrà rappresentare questa norma per le spese impegnate e non pagate entro l'esercizio finanziario? Cosa potrà introdurre in termini di novità positive, rispetto ad un prassi che negli anni si è andata consolidando in questa Regione? O piuttosto noi dovremo poi amaramente pentirci dell'introduzione di questa disposizione? Presenteremo, perciò, una serie di emendamenti che si prefiggono l'obiettivo di correggere gli elementi a nostro avviso negativi, ma presenteremo anche degli emendamenti sulla rimodulazione delle spese, in base ad una nostra tabella di rimodulazione non ispirata dall'atteggiamento di un partito che, non condividendo responsabilità di governo, può proporre solo aumenti. Il Governo si renderà conto, al contrario, che ci siamo fatti carico di un ruolo responsabile che si prefigge l'obiettivo di correggere quanto di negativo esiste nel disegno di legge, con un atteggiamento positivo fondato su rimodulazioni complessivamente equilibrate che non caricano la Regione di ulteriori nuovi oneri. Ci auguriamo che questa discussione possa svolgersi serenamente, scevra da atteggiamenti pregiudiziali o preconcezioni, soffermandosi realmente e responsabilmente sul merito delle proposte che, anche se provenienti dall'opposizione, vanno, ripeto, nella direzione di correggere e di migliorare il disegno di legge in discussione.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, risultano sinora iscritti a parlare gli onorevoli Di Martino, Crisafulli, Piro, Parisi, Bono, Lombardo Salvatore e Palazzo. Ai sensi del secondo comma dell'articolo 100 del Regolamento interno chiedo all'Assemblea se le iscrizioni a parlare possano ritenersi chiuse.

CRISTALDI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CRISTALDI. Signor Presidente, ritengo che il dibattito sia complesso e in evoluzione, in considerazione degli interventi che vengono a mano a mano sviluppati. Non penso, pertanto, che le iscrizioni a parlare possano essere chiuse.

PRESIDENTE. Onorevole Cristaldi, questa è un'opinione non univoca. Se lo ritiene necessario posso inserirla tra gli iscritti ed eventualmente domani, se non ritiene che ci siano elementi di novità, rinunciare.

CRISTALDI. Signor Presidente, chiedo l'iscrizione a parlare per tutti e 5 i deputati del Gruppo del Movimento sociale italiano.

PRESIDENTE. Allora non chiudiamo le iscrizioni questa sera. Ha facoltà di parlare l'onorevole Di Martino.

DI MARTINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, penso che le vicende di questi giorni abbiano messo in evidenza l'inadeguatezza e l'obsolescenza di tutta la normativa che regge la contabilità e la finanza della Regione. E non si tratta soltanto di fatti tecnico-giuridici, ma anche di fatti politici. Le forze politiche, l'Assemblea ed i Governi, in passato, nel periodo delle «vacche grasse», non si sono mai preoccupati della politica dell'entrata, ma esclusivamente della politica della spesa, vale a dire di come spendere le entrate della Regione. E certamente, in periodi di «vacche grasse», molte disquisizioni giuridiche non venivano svolte; facilmente si trovava un accordo, qualche volta — come si dice — di natura compromissoria, e venivano superate, a piè pari, tutte le norme regolamentari.

Oggi la situazione è diversa. Siamo in periodo di «vacche magre», abbiamo una finanza pubblica statale che non riesce più ad assicurare alla Sicilia nemmeno quello che le è dovuto. Ci inseriamo nella Comunità economica europea, e non dobbiamo dimenticare che per partecipare a questa Unione vi sono dei vincoli di contabilità che gravano sul bilancio. Se la Regione siciliana, invece di essere una Regione autonoma fosse uno Stato, noi già saremmo fuori, in quanto, atteso che il prodotto interno lordo della Regione si aggira attorno agli 80 mila miliardi, secondo le indicazioni dell'accordo di Maastricht, che stabilisce che il deficit

di bilancio non può superare il 3 per cento del PIL, noi potremmo avere un deficit di non più di 2.500 miliardi. Di fatto, invece, il deficit attuale della Regione si attesta sui 7.000 miliardi. Occorre, quindi, un grande sforzo non soltanto per contrastare lo spreco di pubblico denaro, ma anche per portare avanti iniziative tese ad accrescere le entrate della Regione. Purtroppo, dobbiamo constatare che non sempre gli sforzi vengono coronati da successo. Abbiamo, nel passato, trascurato di rivendicare con forza, nei confronti dello Stato, le giuste assegnazioni ex art. 38 dello Statuto ed i rimborsi per l'IRPEF, di cui il Governo Leanza e l'Assessore Purpura si sono tanto occupati. Nonostante ciò, ancora non riusciamo a fare quadrare i conti della Regione. Penso che uno sforzo da parte di tutte le forze politiche vada attuato affinché quelle scarse risorse ancora disponibili vengano finalizzate allo sviluppo ed alle attività produttive.

Non c'è dubbio che il disegno portato avanti dal Governo, anche improvvisando, a fin di bene, una «mini-finanziaria», tendeva a rendere più coerente tutta la manovra di bilancio. Argomentazioni «giuridicistiche» e «regolamentaristiche» non hanno consentito, invece, di operare in tal senso. Prendiamo atto della volontà della Presidenza (forse io al suo posto mi sarei forse comportato allo stesso modo); adesso, tuttavia, dobbiamo vedere se la parte rimasta di questa cosiddetta «mini-finanziaria» sia soddisfacente.

Al riguardo, caro Assessore, ho l'impressione che ogni tanto dimentichiamo di vivere in un contesto europeo, in una Regione autonoma che fa parte dell'ordinamento giuridico italiano e, quindi, della Comunità economica europea. Ora, non per offesa verso il Governo o verso l'Assessore, ma l'impressione che ricavo dal Titolo II sulla revisione delle norme di contabilità è quella di vivere in uno Stato, in una Repubblica che potrebbe benissimo essere retta da politici come Tciombè, Mobutu o Bokassa!

Dimentichiamo, forse di vivere in una società dove i diritti quesiti hanno riconoscimento e tutela e dove, nei rapporti con la pubblica Amministrazione, l'utente non deve essere considerato un suddito ma un cittadino? Se, per esempio, dovesse essere approvato l'attuale articolo 7, noi negheremmo lo Stato di diritto, negando al cittadino la possibilità di vedere garantiti i propri diritti.

Immagino, per esempio, che cosa potrà accadere a una impresa di costruzioni, in termini

di taglieggiamenti, ricatti e tangenti se tale articolo dovesse rimanere immutato. In tal senso mi sono premurato di presentare un emendamento sostitutivo dell'articolo 7, perché non è ammissibile che si trattino allo stesso modo residui passivi artificiosi e residui passivi legittimi; non è possibile che il cittadino o l'impresa o qualunque utente, una volta che gli sono stati riconosciuti alcuni suoi diritti con provvedimenti formalmente ineccepibili, veda vanificato tutto per il solo fatto che a un certo momento l'Amministrazione non riesce ad emettere il mandato di pagamento. Non a caso mi riferivo a una Repubblica governata da Bokassa, Tciombè o Mobutu. Quindi, caro Assessore e caro Presidente della Regione, l'invito che rivolgo a voi, ma anche al Presidente della II Commissione, è quello di rivedere la norma.

Altrettanto inaccettabile è l'articolo 10 perché anche questa norma mette in forse i diritti degli utenti. Non grava per nulla, infatti, l'apertura di credito verso i funzionari delegati poiché in tal caso il momento del pagamento è successivo alla realizzazione delle opere e quindi non intacca assolutamente la liquidità; tuttavia, se l'articolo 10 dovesse rimanere immutato, significherebbe far sì che un'impresa di costruzioni o un'impresa fornitrice della Regione, a chiusura d'anno, siccome non vi sono più fondi disponibili assegnati al funzionario delegato, dovrebbe rifare il «giro delle sette chiese», degli Assessori, dei deputati e via di seguito, per ottenere il riaccreditamento dei soldi. Non è possibile assolutamente che tale modo di amministrare sia consentito dall'Assemblea regionale. Pertanto chiedo la soppressione dell'articolo 10.

Non possiamo accettare, per esempio, che si possa provvedere ai pagamenti attraverso aperture di credito, per interventi diretti a carico della Regione. Ciò significa saltare a piè pari i controlli della Corte dei conti, e su questo non possiamo assolutamente convenire. Così come non possiamo convenire quando si vogliono acquistare beni e servizi per il funzionamento degli uffici saltando ancora il controllo della Corte dei conti, perché siamo per la «trasparenza». Non possiamo nemmeno accettare che la restituzione e i rimborsi dei tributi e accessori, venga effettuata con apertura di credito, sempre perché riteniamo indispensabile il controllo della Corte dei conti; si rischierebbe di disporre rimborsi per gli amici evitando di rimborsare i nemici.

Un'altra parte del disegno di legge che dovrebbe essere rivista riguarda i controlli della Ragioneria. Non riesco a comprendere come si faccia a presentare norme siffatte in un periodo in cui tutti gridiamo di volere la trasparenza e la correttezza nell'azione della pubblica Amministrazione. Quindi qui è necessario che vengano completamente...

RAGNO. Lo diciamo a parole, poi nei fatti...

DI MARTINO. Siamo qui, caro collega; personalmente ho presentato 8 emendamenti, tra soppressivi e sostitutivi, e mi auguro che lei voglia votarli, perché entrambi vogliamo creare una pubblica Amministrazione che sia trasparente e corretta e vogliamo che i diritti dei cittadini vengano rispettati. Noi del Gruppo parlamentare socialista siamo impegnati su questa linea e la porteremo avanti nella concretezza. Noto anche la contraddizione con il nuovo orientamento generale della pubblica Amministrazione: si vuole abrogare la norma della legge n. 19 togliendo la facoltà — ché di questo si tratta e non di obbligo — all'Assessore per i lavori pubblici di delegare il Genio civile per la stipula degli atti.

Un'altra norma che, a mio modo di vedere, si deve eliminare è quella dell'articolo 11 del disegno di legge. Non vale dire che vogliamo con esso dare la possibilità di una conoscenza chiara, per esempio, dei fondi assegnati ai funzionari delegati. Non è con questo articolo 11, secondo me, che si risolve il problema. Tale norma serve soltanto ad appesantire gli uffici di ragioneria delle pubbliche Amministrazioni, ma non ha nessuna utilità pratica perché, secondo le norme di contabilità, le annotazioni dovrebbero già essere fatte. So anche che i funzionari delegati, non sempre entro il 31 gennaio di ogni anno presentano all'assessorato i rendiconti sugli ordini di accreditamento. Però c'è un altro modo per raggiungere lo scopo: invece di lasciare una sanzione pecuniaria di sole 240 mila lire, aumentiamola — così come proponiamo — a 3 milioni e 600 mila lire per ogni mancata presentazione del rendiconto e vediamo se poi i funzionari delegati non ci penseranno due volte prima di non presentare i rendiconti entro i termini stabiliti dalla legge.

Mi avvio alla conclusione, signor Presidente. Riservandomi di illustrare successivamente gli emendamenti soppressivi e sostitutivi, osservo anche un'altra cosa, probabilmente frutto di

improvvisazione sull'articolo 14 che, per certi versi, attinge aspetti tragicomici. Cosa succede con questo articolo 14? Succede che, quando la Regione, a fine d'anno non ha più liquidità, si dice che i beneficiari, gli utenti non sono più creditori della Regione ma diventano creditori dello Stato. Cioè si stabilisce un accolto del debito della Regione allo Stato, almeno così interpreto l'articolo 14; e ciò è anche mancanza di serietà amministrativa, politica, ma, soprattutto, mancanza di rispetto delle regole di convivenza civile e democratica. Il mio invito, pertanto, è di rivedere questo disegno di legge, togliendo le norme di natura finanziaria; e siccome tali norme sulla contabilità non meritano assolutamente l'approvazione da parte dell'Assemblea, proprio perché vogliamo rimanere una Regione civile, democratica e rispettosa dei diritti dei cittadini, ritengo che il disegno di legge debba essere rivisto e che, quindi, il Presidente della Commissione e il Governo dovrebbero riesaminarlo in sede di Commissione «Bilancio».

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, gli iscritti a parlare fino a questo momento sono, in ordine, gli onorevoli Crisafulli, Piro, Parisi, Bono, Lombardo Salvatore, Palazzo. Ricordo agli stessi che se, nel momento in cui saranno chiamati ad intervenire, non risulteranno presenti in Aula, saranno dichiarati decaduti.

Onorevoli colleghi, la seduta è rinviata a domani, venerdì 14 febbraio 1992, alle ore 9,30, con il seguente ordine del giorno:

I — Comunicazioni.

II — Discussione dei disegni di legge:

1) «Disposizioni di carattere finanziario e revisione di talune norme di contabilità» (133/A) (seguito);

2) «Bilancio di previsione per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 della Regione siciliana» (33/A).

La seduta è tolta alle ore 20,00.

DAL SERVIZIO RESOCONTI

Il Direttore

Dott. Pasquale Hamel

Grafiche Renna S.p.A. - Palermo