X LEGISLATURA

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI

8.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 27 LUGLIO 1988

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **AUGUSTO BARBERA**

INDICE

PAG.

Comunicazioni del Governo in ordine al fondo di solidarietà per la regione siciliana:

Barbera Augusto, *Presidente* 3, 10, 17, 22, 23, 27
Dujany Cesare 12
Galeotti Menotti 18
Mattarella Sergio, *Ministro per i rapporti con il Parlamento* 4, 12, 14, 18, 25
Ricevuto Giovanni 10, 12, 25
Riggio Vito 19, 24
Scivoletto Concetto 12
Specchia Giuseppe 15

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15,25.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Comunicazioni del Governo in ordine al fondo di solidarietà per la regione siciliana.

PRESIDENTE. Propongo che venga disposta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso per la seduta odierna, ai sensi dell'articolo 65 del regolamento.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

L'ordine del giorno reca comunicazioni del Governo in ordine al fondo di solidarietà per la regione siciliana. Ringrazio il ministro Mattarella per aver prontamente accolto il nostro invito.

Come i colleghi sanno, il Consiglio dei ministri, nella seduta dell'8 luglio scorso, ha approvato, senza la presenza del presidente della regione siciliana, un disegno di legge che determina, per il quinquennio 1987-1991, l'ammontare del fondo di solidarietà dovuto alla regione siciliana, ai sensi dell'articolo 38 dello statuto regionale. Tale provvedimento riduce dal 95 all'86 per cento la misura del gettito delle imposte di fabbricazione riscosse nella Sicilia da destinare alla regione quale ammontare del fondo. In seguito a ciò abbiamo ricevuto da parte dei deputati Castagnetti, Piredda e Riggio – nella seduta del 14 luglio scorso – e su segnalazione del senatore Scivoletto nella seduta del 12 luglio scorso – la richiesta di invitare il Governo affinché illustrasse alla Commissione i criteri seguiti nella predisposizione del fondo di solidarietà e le ragioni per le quali il presidente della regione siciliana non è stato invitato alla riunione del Consiglio dei ministri.

L'ufficio di presidenza, allargato ai rappresentanti dei gruppi, ha ricevuto, la scorsa settimana, su richiesta dell'assemblea regionale siciliana, una delegazione dei rappresentanti di tutti i gruppi politici che la compongono. Tale delegazione ha consegnato alla Commissione un documento che esprime una posizione unitaria dell'assemblea regionale sulla questione in oggetto.

Prima di dare la parola al ministro Mattarella, comunico che i senatori Scivoletto e Galeotti hanno presentato, a nome del gruppo comunista, un documento di considerazioni concernente l'attuazione dello statuto dell'autonomia siciliana. Ne do lettura:

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali

Premesso:

che nel comunicato stampa del Consiglio dei ministri del giorno 8 luglio ultimo scorso è stata preannunciata la presentazione di un disegno di legge con il quale il Governo propone di ridurre dal 95 per cento all'86 per cento la percentuale del gettito delle imposte di fabbricazione riscosse in Sicilia e che esse, a norma dell'articolo 38 dello statuto dell'autonomia siciliana adottato con legge costituzionale n. 2 del 26 febbraio 1948, sono riservate alla regione siciliana;

che alla riunione del Consiglio dei ministri non fu rispettato il dettato del-

l'articolo 21 dello statuto di autonomia ove si prevede la partecipazione del presidente della regione alle riunioni del Gabinetto che affrontavano temi di interesse per la Sicilia;

che alla riunione del Consiglio dei ministri del giorno 22 luglio corrente mese, alla quale ha partecipato il presidente della regione siciliana, pare sia stato attribuito alla determinazione del fondo di solidarietà nazionale per la Sicilia relativamente al 1988 un carattere di anticipazione;

che, a quarant'anni dall'entrata in vigore dello statuto siciliano, il Governo della Repubblica non ha ancora provveduto ad emanare le norme di attuazione dello statuto in materia finanziaria, mentre ha prontamente intaccato le basi del regime autonomistico sia a mezzo di precisi provvedimenti legislativi come quello sulla tesoreria unica, sia attraverso scelte politiche che hanno costretto la regione a farsi carico di rilevanti anticipazioni alla finanza statale;

che, anche in un quadro dimostrato di un forte incremento del gettito fiscale, appare ingiusto, riduttivo e discriminatorio il tentativo di limitare la redistribuzione solo a svantaggio della Sicilia senza una valutazione serena e documentata degli squilibri profondi esistenti fra le diverse regioni italiane nei livelli di reddito, nelle condizioni di vita e di lavoro, nelle strutture economiche e produttive;

che il Ministro del tesoro, in sede di discussione del bilancio della legge finanziaria 1988, al Senato, in riferimento alla determinazione del fondo di solidarietà nazionale per la Sicilia ha assunto l'impegno che in sede di assestamento del bilancio non si poteva non prendere atto della precisazione dell'ammontare del fondo stesso, parametrato al 95 per cento del gettito delle imposte di fabbricazione riscosse in Sicilia;

valutato che in Sicilia la perdurante e soffocante pressione della mafia sulla vita economica, sociale e politica dell'isola (così come denunciato da magistrati e documentato dalla catena di delitti che hanno già coinvolto diversi protagonisti – almeno 10 – del maxiprocesso), la condizione esplosiva delle grandi città come Palermo e Catania e dei medi centri per lo sfascio dei servizi e per la disoccupazione, la ingovernabilità delle istituzioni locali, non solo a causa di complessi problemi politici ma anche per lo sfascio delle strutture burocratico-amministrative richiedono al Governo della nazione uno sforzo eccezionale, e pervicace per dare al popolo siciliano una risposta adeguata alla drammaticità dei problemi che ne travagliano la vita per garantire il pieno rispetto della Costituzione e della legalità repubblicana;

preso atto delle posizioni espresse dai rappresentanti dell'ARS nell'audizione di giovedì 21 luglio 1988 con cui hanno riproposto con forza i problemi cruciali della difesa delle prerogative dell'autonomia siciliana e quelli di una diversa qualità dello sviluppo dell'isola;

invita il Governo della nazione:

al rispetto degli impegni assunti dal ministro del tesoro nella seduta del 6 dicembre 1987, al Senato, in ordine alla determinazione del fondo di solidarietà nazionale per la Sicilia;

a presentare entro 90 giorni la proposta di legge per definire le norme di attuazione dello statuto;

a definire al più presto, coerentemente con quanto già proposto per adeguare le strutture autonomistiche e l'intervento dello Stato in altre regioni, le norme di un nuovo patto di solidarietà e di sviluppo fra lo Stato e la Sicilia ».

SERGIO MATTARELLA, *Ministro per i rapporti con il Parlamento.* Il Governo ringrazia la Commissione perché ritiene opportuna ed utile la seduta oggi convocata a seguito della richiesta di esaminare sia in termini specifici, sia in termini gene-

rali i problemi che il presidente ha testé ricordato.

Nel corso dell'ultima seduta del Consiglio dei ministri si è verificato un fatto nuovo sia sotto il profilo procedurale, sia per quanto riguarda il merito del provvedimento in questione. A tale riunione ha partecipato anche il presidente della regione siciliana perché, come sapete, per il decreto-legge sui mondiali di calcio del 1990 è prevista l'audizione dei presidenti delle regioni interessate; la sua presenza ai lavori del Consiglio dei ministri, però, era connessa principalmente al punto dell'ordine del giorno che prevedeva l'esame delle conseguenze applicative relative al disegno di legge riguardante il contributo previsto dall'articolo 38 dello statuto della regione siciliana nell'ambito dei rapporti finanziari tra Stato e regioni.

Il Consiglio dei ministri ha ritenuto di conferire carattere anticipatorio al provvedimento rispetto alla più complessiva definizione delle norme di attuazione in materia finanziaria tra lo Stato e la regione siciliana, la quale verrà effettuata mediante il coordinamento previsto dall'articolo 12 della legge delega per la riforma tributaria. L'orientamento manifestato dal Consiglio dei ministri in tale occasione trova un riferimento esplicativo nella relazione al disegno di legge presentato recentemente al Parlamento. Il Governo sottolinea che, in virtù delle caratteristiche istituzionali che definiscono il contributo *ex* articolo 38 dello statuto e la consistente giurisprudenza interpretativa della Corte costituzionale, la determinazione del contributo – unilateralmente stabilita dallo Stato – deve tener conto del complesso dei rapporti finanziari tra Stato e regione in relazione all'esigenza di un migliore e più definito equilibrio di tali rapporti, nei loro diversi aspetti. Quindi, anche nella relazione che verrà esposta al Parlamento, il Governo esprime l'intendimento di attivare al più presto la Commissione paritetica prevista dall'articolo 43 dello statuto, affinché si definiscano le misure attuative previste dalla legge n. 825 del 1971 che ho precedentemente ricordato. In sede parlamentare si potrà verificare la congruità dei parametri adottati per la definizione di detto contributo al fine di determinare un maggior equilibrio nei rapporti finanziari tra Stato e regione. Auspichiamo che si possa pervenire alla revisione della determinazione dell'ammontare del contributo e dei parametri di riferimento, prima della scadenza quinquennale prevista nel disegno di legge (che rappresenta un atto dovuto del Governo in virtù delle norme statutarie di livello costituzionale), procedendo ad una rapida attivazione della commissione paritetica e all'espletamento dei suoi lavori.

Quanto è avvenuto nell'ultima seduta del Consiglio dei ministri, a parere del Governo, integra in maniera significativa l'oggetto della seduta svoltasi l'8 luglio.

Naturalmente sono tenuto a rendere conto alla Commissione circa le motivazioni ed i ragionamenti che hanno portato alla decisione assunta dal Consiglio dei ministri che risulta integrata nei termini che ho appena illustrato. Tali argomentazioni rinviano anche ad analisi di carattere generale intorno alle modalità di partecipazione dei presidenti della regione Sicilia e delle altre regioni ad autonomia speciale alle sedute del Consiglio dei ministri. La previsione di questo tipo di interventi non è esclusiva dello statuto della regione Sicilia; riguarda tutti gli statuti speciali e costituisce, quindi, uno strumento di carattere generale attraverso il quale si realizza il collegamento ed il contemperamento fra gli interessi della collettività nazionale e quelli delle rispettive comunità regionali.

Naturalmente, l'esistenza di una prerogativa di carattere generale non esclude che vi siano differenze di connotazione fra le singole previsioni normative. In particolare, tale distinzione diviene notevolmente sensibile per quanto concerne la norma posta dallo statuto siciliano e le restanti previsioni in materia. Mentre, da una parte, queste ultime – sostanzialmente analoghe fra loro – dispongono che la partecipazione del presidente sia prevista e richiesta in presenza di questioni riguardanti particolarmente la regione,

dall'altra, lo statuto siciliano prevede l'intervento del presidente della regione con rango di ministro e voto deliberativo sulle materie che interessano la regione.

Relativamente a tali questioni, si è posto il problema, comune a tutte le regioni, di identificare i tipi di interesse sottoponibili a tale trattamento, che, per la Sicilia, è previsto dall'articolo 21 dello statuto. Quest'ultima norma ha determinato le maggiori esigenze di sforzo interpretativo a causa della sua formulazione. In proposito, si è escluso che possa ritenersi sufficiente a giustificare la partecipazione del presidente della regione alle sedute del Consiglio dei ministri un qualunque grado di interesse, poiché da ciò conseguirebbe, nei fatti, il suo intervento a pressoché tutte le sedute, stemperando sostanzialmente la puntualità, l'efficacia e il significato di tale adempimento.

Tali considerazioni hanno spinto alla ricerca di criteri di qualificazione degli interessi che oggettivamente sorreggano una idonea e congrua definizione dei casi di partecipazione.

Ogni elencazione tipologica può essere opinabile, tuttavia si è ritenuto di far riferimento a quattro ipotesi tipiche.

Alcuni interessi costituiscono oggetto di potestà ed attengono alle norme attribuite alla competenza esclusiva o complementare della regione Sicilia; intorno ad essi non sorge alcun problema o dubbio circa la necessità di partecipazione del presidente della regione.

In secondo luogo, vi sono gli interessi giuridicamente garantiti a mezzo di diritti che non sono esclusivi dello Stato né della regione, ma comuni ad entrambi, che si realizzano attraverso la collaborazione di organi statali e regionali; anche per questa categoria, l'intervento del presidente non può essere posto in discussione.

Vi sono, inoltre, interessi semplici o di fatto, che vengono assorbiti da quelli nazionali senza avere alcuna connotazione specifica che attribuisca loro una configurazione propria; essi sono privi di garanzie e, quindi, difettano le condizioni giuridiche alla partecipazione del presidente della regione alle sedute del Consiglio dei ministri.

Infine vi sono interessi che la regione cura per conto dello Stato, osservando le direttive di quest'ultimo; anch'essi sono verosimilmente inidonei a provocare l'applicazione della norma posta dall'articolo 21.

In definitiva, tale disposizione va interpretata nel senso che non per tutte le materie interessanti direttamente o indirettamente la regione il presidente debba essere invitato a partecipare al Consiglio dei ministri: essa si applica in tutti i casi in cui le materie oggetto di provvedimenti del Consiglio dei ministri riguardino non interessi semplici o di fatto, ma interessi sostanzialmente collettivi, riconosciuti e garantiti dal diritto positivo, cioè, interessi veri e propri non esposti alla discrezione della direzione statuale.

Tale orientamento è avvalorato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, che, con la sentenza n. 12 del 1963, definì un criterio ai fini dell'individuazione di una legittima esigenza di partecipazione dei presidenti delle regioni alle suddette sedute: secondo quella pronuncia, tale adempimento andava riferito alle deliberazioni nelle quali si riscontrassero interessi tipici delle singole regioni e, cioè, essenziali e rilevanti ai fini delle stesse. In questo senso, la sentenza enunciava il principio secondo cui la garanzia statutaria non deve intendersi come riferita all'ambito territoriale, ma funzionalmente interpretata. Tale concetto è stato ribadito dalle successive sentenze n. 106 del 1968, n. 151 e 162 del 1974: sulla base di queste ultime, si esclude che il mero interesse di fatto possa comportare la partecipazione del presidente della regione al Consiglio dei ministri e si stabilisce che l'intervento dei presidenti delle regioni e delle province non può considerarsi prescritto anche per atti legislativi o, comunque, ricollegabili quali presupposti del procedimento legislativo vero e proprio.

Le stesse conclusioni sono state raggiunte con le successive sentenze n. 34 e 166 del 1976, confermando che anche la

norma posta dall'articolo 21 dello statuto siciliano va interpretata con specifiche connotazioni, ma sempre in riferimento ad un quadro generale, escludendo una partecipazione non legata ad interessi specifici che la possano giustificare oggettivamente.

Il caso all'attenzione della Commissione parlamentare per le questioni regionali va esaminato alla luce dei princìpi citati.

Parlerò successivamente del merito del provvedimento adottato sulla base dell'articolo 38 dello statuto della regione siciliana. Per ora accennerò soltanto al fatto che esso definisce in una quota pari all'86 per cento del gettito delle imposte di fabbricazione riscosse in Sicilia per ciascun anno finanziario, l'ammontare del contributo statale a titolo di solidarietà nazionale. Tale quota era stata precedentemente fissata con la legge n. 470 del 1984 ad un ammontare del 95 per cento della citata imposta.

Rispetto alla deliberazione adottata nella riunione di venerdì 8 luglio 1988, il Governo si è posto il problema della partecipazione del presidente della regione Sicilia, con intendimenti di assoluto rispetto dell'autonomia speciale di essa – la Commissione può credere a questo – e con intento assolutamente collaborativo nell'ambito dei rapporti tra Stato ed autonomie.

In proposito, i precedenti si delineavano come piuttosto contraddittori, poiché, se in passato si era verificata nei fatti una prevalente partecipazione del presidente alle suddette riunioni, nell'ultima seduta del 1984 il presidente della regione siciliana fu invitato, in relazione ad un diverso oggetto dell'ordine del giorno del Consiglio dei ministri: il problema del collegamento fra Messina e Reggio Calabria e la realizzazione del ponte sullo Stretto. Il fatto che in quella seduta fu poi definito anche il contributo statale per il quinquennio non presuppone che il presidente della regione era presente in relazione all'esame di quella materia.

Il presidente della regione siciliana aveva partecipato alla precedente riunione, nel corso della quale era stato affrontato il problema del contributo *ex* articolo 38 dello statuto, pur non avendo ricevuto un invito formale.

Tutto ciò dal punto di vista del Governo è marginale, non essendovi precedenti al riguardo e non potendosi muovere obiezioni alle decisioni che esso deve assumere. La prassi in proposito non è in senso univoco, ma non è stato questo il motivo per cui non è stato rivolto l'invito al presidente della regione siciliana a partecipare a quella riunione del Consiglio dei ministri; il motivo è da ricercarsi nell'orientamento giurisprudenziale della Corte costituzionale. Com'è noto, il 31 marzo 1987 la Corte ha emesso la sentenza n. 87, contenente alcune indicazioni riguardanti l'applicazione e la formazione del potere decisionale circa la determinazione del contributo *ex* articolo 38 dello statuto speciale di autonomia. Più in particolare, la Corte ha sottolineato che il contributo di solidarietà costituisce sì un obbligo costituzionale, ma non è vincolato, quanto al suo ammontare e alle modalità di erogazione, ad alcuna garanzia costituzionale; che non è prevista la parte cipazione della regione al procedimento di revisione, né altre forme di garanzia al riguardo; che è da escludere, anche in via di semplice prassi, l'obbligo dell'intesa tra Stato e regione nella determinazione del contributo; che, infine, il carattere dell'erogazione, nella sua totale incidenza a carico dello Stato, e la normativa circa la determinazione dell'ammontare concordano nell'escludere qualsiasi partecipazione regionale.

Pertanto, soltanto l'erogazione del contributo è coperta da garanzia costituzionale, mentre la sua determinazione è, secondo la Corte costituzionale, rimessa solamente all'apprezzamento statuale con esclusione di qualunque partecipazione regionale.

Tutto questo naturalmente non vuol dire di per sé che sia esclusa la partecipazione del presidente della regione alle sedute del Consiglio dei ministri, perché

(sempre secondo la Corte costituzionale) se è prevista la sua presenza – che non è obbligatoria – al procedimento che determina l'ammontare del contributo senza che vi siano pareri o altre forme di intervento, bisogna chiarire se tale affermazione escluda anche la necessità che il presidente della regione partecipi ad altro titolo alle sedute del Consiglio dei ministri.

A tale riguardo la segreteria del Consiglio dei ministri si è mossa secondo due ulteriori orientamenti giurisprudenziali intervenuti nel corso del tempo: le sentenze n. 151 e 162 del 1974 che escludono la partecipazione al Consiglio dei ministri nel caso in cui si debbano approvare provvedimenti legislativi. Vi è poi una recente sentenza, la n. 70 del 1987, riguardante la regione Sardegna. Essa, al contrario, ha censurato la mancata partecipazione del presidente di quella regione alle sedute del Consiglio dei ministri in quanto, trattandosi di una materia che, secondo l'articolo 54 dello statuto di quella regione, prevede una partecipazione della regione nel procedimento formativo, e non essendovi stata alcuna forma di intesa, la partecipazione si è dovuta realizzare con la presenza del presidente della regione alla riunione del Consiglio dei ministri. Si è proceduto così alla censura per la mancata partecipazione poiché essa appartiene al processo decisionale.

Sempre secondo la Corte costituzionale, la partecipazione alle riunioni del Consiglio dei ministri rappresenta un veicolo, un modo di realizzazione della fase deliberativa e decisionale, e di conseguenza, uno strumento che realizza le forme di intesa.

Sulla base di tale ultima considerazione si è ipotizzato che non vi fosse, combinando i disposti delle due diverse sentenze, una fattispecie di interesse giuridico specificamente protetta che comportasse la partecipazione del presidente della regione alla seduta del Consiglio dei ministri.

Queste sono le ragioni che hanno portato il Consiglio dei ministri a deliberare in assenza del presidente della regione siciliana: esse sono sufficientemente sorrette, per più parti in maniera convergente e stringente, dalle sentenze della Corte costituzionale.

È fuori discussione che non si è trattato di una volontà tesa ad elidere la norma dello statuto siciliano o a comprimere il ruolo della regione o ad ignorare la rilevanza dell'obbligo che il Governo ha di rafforzare e sviluppare non soltanto il dialogo o l'interlocuzione, ma la collaborazione con la regione nel pieno rispetto di qualunque norma statutaria.

Tornando al merito del provvedimento e tenendo conto di quanto si è verificato nel corso dell'ultima riunione del Consiglio dei ministri, credo sia opportuno ricordare il vario succedersi delle leggi che hanno definito l'ammontare del contributo *ex* articolo 38 dello statuto, ammontare non definito in percentuale o riferito a determinati parametri. Ad esempio, la legge del 1957 stabiliva tale ammontare in termini assoluti: lo stesso è avvenuto per il primo anno di attuazione della legge quinquennale 1961 – 1966. Ritengo sia altrettanto interessante ricordare che nel caso del contributo quinquennale 1977 – 1981, fissato dalla legge 27 aprile 1978, n. 182, fu stabilita la percentuale del 90 per cento del gettito della imposta di fabbricazione in Sicilia. Una successiva legge del 1981 ha ridotto la cifra prevista fissandola in termini assoluti.

Ciò è avvenuto perché nell'articolo 38 non vi è un'indicazione di aggancio ad un qualunque parametro; al contrario, vi è un'indicazione di riferimento di scopo – che forse non è soltanto di scopo – al superamento di un divario di condizioni socio economiche che si registra nella regione siciliana.

Non si è mai definito un criterio che interpretasse in maniera propria e specifica il congruo rispetto alle esigenze previste e indicate dall'articolo 38 talché, in termini sostanzialmente sempre assoluti, anche se talvolta definiti in maniera percentuale per alcuni provvedimenti fiscali, si è stabilito il contributo in maniera che presuntivamente si riferisse alle esigenze

poste appunto dall'articolo 38 come obiettivo del contributo e della sua esistenza.

A questo punto ritengo che vada chiarito il motivo per cui il Governo nel provvedimento in questione ha definito l'ammontare del contributo in misura pari all'86 per cento del gettito delle imposte di fabbricazione percepite in Sicilia.

È noto alla Commissione che la legge finanziaria approvata nei primi mesi di quest'anno prevedeva in fondo globale un determinato ammontare per il triennio, destinato al contributo *ex* articolo 38 dello statuto siciliano.

Mi si consenta di ricordare che, all'atto di quella definizione, non erano noti il *trend* ed i dati dell'anno precedente relativi all'ammontare dell'imposta di fabbricazione; né, per la verità, la definizione che veniva fatta in quel momento ed in quella sede, in riferimento all'ammontare rapportato al periodo precedente, poteva sollevare alcun dubbio o alcun problema di insufficienza nella sua entità. L'ammontare della previsione per il triennio, contenuta nel fondo globale della legge finanziaria, è stato integralmente inserito, senza che fosse operata alcuna sottrazione, nel disegno di legge che propone al Parlamento la definizione del contributo.

Si deve, inoltre, fare un'ulteriore considerazione: come è noto alla Commissione e certamente a tutti i parlamentari, la tendenza del gettito relativo all'imposta di fabbricazione è in rapido e progressivo aumento. Le ragioni di tale fenomeno sono note; è appena il caso di ricordare fra queste l'aumento della fascia fiscale nel prezzo della benzina: la diminuzione del costo del dollaro e del prezzo del petrolio sul mercato internazionale (al contrario di quanto avveniva fino a qualche anno addietro, quando vi era una tendenza all'aumento del prezzo del dollaro e del petrolio), hanno fatto sì che, non essendo stato abbassato il prezzo per la vendita al pubblico della benzina, sia aumentata al suo interno la fascia fiscale; di conseguenza è enormemente aumentato e va nuovamente aumentando il gettito fiscale dell'imposta di fabbricazione.

Poiché si deve fissare un contributo in termini assoluti che sia presuntivo e certamente approssimativo (non essendosi mai provveduto ad una definizione congrua rispetto ai fini indicati dall'articolo 38) e che sia in grado di soddisfare gli obiettivi indicati dall'articolo 38, è in termini assoluti che va condotto il ragionamento sulla congruità della definizione di tale contributo.

Com'è noto alla Commissione, nel quinquennio precedente, tale contributo è stato pari a 4.200 miliardi, mentre quello previsto dal disegno di legge è di 7.270 miliardi, cioè nettamente superiore a quello stabilito nel quinquennio precedente. Quest'ultima cifra è, verosimilmente, destinata ad aumentare: continuando a crescere, come è prevedibile, il gettito dell'imposta di fabbricazione, infatti, la percentuale stabilita è destinata a superare, nel prossimo quinquennio, i 7.270 miliardi. Tale cifra, comunque, a parere del Governo, è gia superiore ai 4.200 miliardi precedenti in misura più che proporzionale alla crescita del tasso di inflazione.

D'altronde, se il gettito calcolato in base alla precentuale dell'86 per cento sarà superiore alla previsione fatta anno per anno che ammonta appunto, nel quinquennio, a 7.270 miliardi, l'aumento sarà automatico, come è avvenuto negli anni precedenti.

Voglio comunque ripetere che, come è chiarito nel comunicato del Consiglio dei ministri, la definizione di quella cifra ha carattere anticipatorio. Ciò perché se si giungerà a definire finalmente (cosa che costituirebbe un successo nei rapporti tra lo Stato e le regioni, in particolare per quanto riguarda la regione siciliana) i rapporti finanziari, attuando gli statuti, in quella sede si potrà anche stabilire un idoneo criterio di interpretazione delle esigenze poste dall'articolo 38 e si potrà fissare un ammontare anche superiore a quello stabilito provvisoriamente dal disegno di legge. Vorrei ribadire alla Commissione che era necessario provvedere con immediatezza; sarebbe stato, infatti, inopportuno procrastinare ulteriormente

l'approvazione dello schema di disegno di legge da parte del Consiglio dei ministri, considerato il momento in cui ci troviamo e gli eventi che possono sopravvenire.

Ripeto ancora, comunque, che la definizione del contributo effettuata ha carattere anticipatorio, perché nell'intesa auspicata – e che si farà di tutto per realizzare – tra Stato e regioni, avente ad oggetto il rapporto finanziario complessivo tra tali enti, potranno essere mutati i criteri per la definizione dell'ammontare del contributo di cui all'articolo 38 dello statuto della regione Sicilia.

Ribadisco, in ogni caso, che il contributo fissato in termini assoluti è di gran lunga superiore, anche tenuto conto del processo inflattivo, a quello stabilito per il quinquennio precedente. Potrei aggiungere, signor presidente, che il contributo in questione ha subito un aumento, nell'arco degli ultimi sei o sette anni, di gran lunga superiore a quello medio delle spese dello Stato. Questa è tuttavia, a mio avviso, una considerazione marginale, perché ciò che veramente conta è considerare il complesso del rapporto finanziario tra Stato e regione siciliana, non valutare se la singola voce abbia subìto un aumento di maggiore o minore entità. Nel caso in questione, il Governo potrebbe soffermarsi tatticamente su tale aspetto, dimostrando che il contributo *ex* articolo 38 è aumentato, negli ultimi anni, del 208,9 per cento, percentuale di gran lunga superiore a quella dell'aumento medio delle spese dello Stato, che si aggira attorno al 42-43 per cento. Ma questa sarebbe, ripeto, una considerazione riduttiva e, forse, non del tutto corrispondente alla reale configurazione complessiva dei rapporti finanziari tra Stato e regione. Ad avviso del Governo, invece, proprio tali rapporti finanziari complessivi rappresentano il terreno di prova politicamente più rilevante nei rapporti tra Stato e regione. Per tale motivo nel corso dell'ultima seduta del Consiglio dei ministri si è posto l'accento su tale aspetto, nell'intenzione di rispettare appieno le competenze statutarie e di trovare sempre e concretamente la più completa collaborazione con la regione siciliana e con le altre regioni e province autonome. Di ciò sono consapevoli tanto il Governo quanto la regione Sicilia, che lo ha con molta determinazione fatto presente tramite il suo presidente.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Mattarella per la sua esposizione.

Comunico che ho ricevuto alcune richieste di intervento da parte di parlamentari non facenti parte della Commissione. Come i colleghi sanno, alle sedute delle Commissioni bicamerali non potrebbero partecipare deputati o senatori che non ne siano membri; si è andata tuttavia affermando la prassi di consentire tale partecipazione attribuendo anche, per un dovere di cortese ospitalità, il diritto di parola. Degli interventi di tali parlamentari non si può, però, fare menzione nei resoconti.

Per quanto riguarda il documento di considerazioni, di cui ho dato prima lettura, sulla base delle osservazioni precedenti, posso ammettere solo le firme dei senatori Scivoletto e Galeotti e non quelle dei parlamentari non appartenenti alla Commissione.

GIOVANNI RICEVUTO. Signor presidente, anche se con rammarico debbo pronunciare una dichiarazione che non deve essere giudicata irriguardosa nei confronti del ministro Mattarella, poiché non mi reputo assolutamente soddisfatto delle dichiarazioni rese in questa sede dal Governo, tramite il ministro. Abbiamo infatti assistito ancora una volta a un atteggiamento del Governo nazionale che svilisce le prerogative dell'autonomia regionale e la specialità dell'autonomia siciliana. Non si tratta, a mio avviso, di avvertire l'obbligo da parte del Governo di sviluppare rapporti con la regione siciliana, ma si dimentica innanzitutto il clima e il periodo storico in cui è nato lo statuto siciliano, nonché il carattere pattizio delle norme dello statuto stesso. Inoltre si vuole sempre ricondurre lo statuto siciliano al rango e al livello di statuto ordinario.

Bene hanno fatto il presidente Lauricella e i deputati dell'assemblea regionale siciliana ad assumere questa iniziativa di sollecitazione. Ho ascoltato con molta attenzione l'intervento del presidente Lauricella, che parlava a nome della quasi totalità dell'assemblea, il quale mirava, attraverso la vertenza-Sicilia, a recuperare rapporti di uguale livello fra Governo e regione siciliana.

Il primo problema è quello relativo al recupero del significato, della natura pattizia, della forza delle norme contenute nello statuto siciliano, che hanno rango di norma costituzionale. La prima cosa che dobbiamo richiedere al Governo è la piena esecuzione, attraverso specifiche leggi di attuazione che da anni attendono di essere elaborate, delle norme dello statuto stesso, soprattutto (come hanno riconosciuto i colleghi e lo stesso ministro) di quelle relative alle materie finanziarie, se è vero che il ritardo nella loro applicazione e nella loro esecuzione comporta per la regione siciliana un minore introito di qualche migliaio di miliardi ogni anno. Allo stesso tempo, chiediamo la puntuale applicazione ed esecuzione dell'articolo 21 dello statuto siciliano. A nulla o quasi a nulla valgono le argomentazioni di ordine tecnico-giuridico relative alle sentenze della Corte costituzionale, poiché risalgono al 1974 (a tale proposito il presidente Barbera ci potrà dare qualche ulteriore elemento) cioè ad un periodo nel quale gli orientamenti della Corte costituzionale e il clima nel quale operava erano diversi da quelli attuali. Inoltre bisogna considerare che, probabilmente, vi sono sentenze più recenti e alquanto diverse rispetto a quelle del 1974.

Al di là di qualsiasi sentenza della Corte costituzionale vi sono motivi di opportunità e motivi politici che richiedono la presenza nel Consiglio dei ministri del presidente della regione siciliana quando si tratti di argomenti e di materie che riguardino, appunto, quella regione.

Il ministro ha affermato che la presenza del presidente della regione siciliana è prevista soltanto quando ben determinati interessi sono in gioco. A questo punto vorrei porre un problema molto semplice, non essendo un giurista. Nel caso in esame, non trattandosi di uno dei due interessi che potrebbero essere tutelati attraverso la presenza e la partecipazione al Consiglio dei ministri del presidente della regione siciliana, si tratta forse, in materia di erogazione del contributo del fondo di solidarietà sociale, di interessi semplici o di interessi curati per conto dello Stato? In altri termini, si tratta effettivamente di un tipo di interesse per cui non è richiesta la partecipazione del presidente della regione siciliana?

Le mie osservazioni sono formulate in maniera molto semplicistica, ma è chiaro che la Corte costituzionale non può far riferimento a motivi di opportunità politica, che certamente avrebbero potuto essere tenuti presenti anche in questa circostanza.

Il fatto importante è che si dia piena e immediata esecuzione al dettato dell'articolo 21 dello statuto siciliano. Analoga richiesta va formulata per l'articolo 38 dello statuto stesso, in relazione al quale, da tanti anni ormai si fa ricorso ad alcuni parametri, sperando di trovare le soluzioni più opportune e possibili, senza rendersi conto che invece si tratta di soluzioni surrettizie ed arrangiate. Chiediamo solamente il rispetto di quanto è contenuto nelle norme dello statuto siciliano.

Signor ministro, lo scopo del fondo di solidarietà è quello di stabilire un ammontare che miri a riequilibrare il totale dei redditi da lavoro nella regione in rapporto alla media nazionale. Quindi, a mio parere, non si può disattendere tale obiettivo che, peraltro, è sancito dallo statuto. Poiché disponiamo di parametri precisi che fanno riferimento all'allargarsi della forbice tra reddito di altre regioni e reddito siciliano – e del meridione in genere – così come risulta da un recentissimo rapporto della SVIMEZ, appare paradossale che venga diminuita la percentuale rispetto a quella prevista nel quinquennio precedente.

Ritengo opportuno richiedere con fermezza la puntuale applicazione dell'articolo 38 dello statuto, giacché vi è la possibilità di effettuare concrete valutazioni grazie anche alle indicazioni contenute, per esempio, nel rapporto sopra citato.

Ripeto, è inconcepibile che a fronte di una tale situazione, il Governo riduca il contributo per il fondo di solidarietà.

SERGIO MATTARELLA, *Ministro per i rapporti con il Parlamento.* Si raddoppia quasi !

GIOVANNI RICEVUTO. È vero, si raddoppia in termini assoluti, ma non in rapporto allo squilibrio esistente tra il reddito da lavoro della regione siciliana e quello nazionale. Se continueremo a procedere con superficialità dopo quarant'anni dalla Costituzione, se non assumeremo un indirizzo nuovo ed un atteggiamento politico consapevole, andremo incontro a meccanismi che producono tensioni e che hanno un carattere precario e provvisorio.

Avanziamo tali richieste con fermezza perché non vogliamo fare la figura dei mendicanti: chiediamo semplicemente l'applicazione di alcune norme, altrimenti ciò assumerebbe il carattere della concessione, mentre così non è. Se non terremo tale atteggiamento, daremo spazio a quelle illazioni – che pure ogni tanto emergono anche in Parlamento – secondo le quali il meridione vivrebbe a spese delle regioni settentrionali. Al contrario, sappiamo bene che le condizioni di scarsa occupazione esistenti nel Mezzogiorno e, in particolare, in Sicilia, dipendono da un funzionamento errato della macchina governativa in rapporto alle iniziative economiche che mirano ad accentrare le risorse materiali ed umane nelle regioni economicamente più avanzate, senza favorire assolutamente lo sviluppo del sud d'Italia.

Tenuto conto delle affermazioni del ministro Mattarella relativamente al carattere anticipatorio del disegno di legge, che prevede la diminuzione dal 95 all'86 per cento della misura del contributo da destinare al fondo di solidarietà alla regione siciliana, mi chiedo se esistano effettivamente le intenzioni di rivedere i meccanismi che regolano i rapporti finanziari tra Stato e regione e di rinviare la definizione di tali rapporti, senza modificare la percentuale del 95 per cento già stabilita per il quinquennio precedente.

CESARE DUJANY. Signor presidente, signor ministro, onorevoli colleghi consentite ad un parlamentare che non è siciliano di intervenire in questa vicenda, poiché ritengo opportuno svolgere una osservazione di carattere generale affermando che le forze autonomistiche e regionalistiche si trovano oggi in Italia in una situazione di grave crisi e difficoltà. Mi sembra che la riduzione della quota del fondo di solidarietà e la mancata convocazione del presidente della regione siciliana in sede di Consiglio dei ministri, siano episodi che rivelano una tendenza preoccupante, una cultura ed un comportamento che divengono, inconsapevolmente, un attacco alla specialità delle regioni. Ritengo tale atteggiamento antistorico e contrario alla Costituzione; si tratta di una concezione dello Stato accentratore che rinvia ad un modello ormai in crisi, particolarmente in una visione europeistica.

Non mi addentro nel dettaglio del problema, ma intendo sottolineare l'aspetto politico della questione e desidero esprimere la mia solidarietà alle rivendicazioni autonomistiche, nel rispetto della Costituzione, della regione Sicilia che lamenta l'appiattimento delle sue peculiarità, visto anche che si tratta di un comportamento costante e comune nella cultura politica delle istituzioni nazionali nel corso degli ultimi decenni.

CONCETTO SCIVOLETTO. Desidero brevemente sottoporre all'attenzione del ministro e dei colleghi alcune riflessioni.

Innanzitutto esprimo una preoccupazione per il modo tortuoso e contraddittorio attraverso il quale si è sviluppata la vicenda relativa alla determinazione del fondo di solidarietà per la regione Sicilia. Perché sono preoccupato ? Perché ritrovo in questa vicenda alcuni elementi che

vanno reputati inquietanti e gravi: da una parte, esistono tendenze neocentralizzatrici – non è la prima volta che parliamo in questi termini, ciò è accaduto anche in riferimento a leggi nazionali di un certo rilievo, approvate negli ultimi anni – che informano il tentativo di riportare al centro della struttura statale i poteri decisionali, svuotando le attribuzioni e le competenze riservate al sistema delle autonomie in generale e delle regioni in particolare; dall'altra, si va affermando una certa sottovalutazione, se non un vero e proprio attacco, al regime delle specialità, che si manifesta nel tentativo di omologare a livelli sempre più bassi gli statuti speciali, per riportarli all'operatività di quelli delle regioni ad autonomia ordinaria. Quest'ultimo fenomeno non va fatto risalire ad interpretazioni differenziate di tipo quantitativo, ma trova origine nello smarrimento delle ragioni storiche e culturali dello statuto siciliano; partendo da tali presupposti, si omette di guardare con attenzione alle ragioni di fondo della specialità e se ne colgono unicamente gli aspetti superficiali.

Un'altra preoccupazione si ricava da una serie di atteggiamenti, di scelte e di comportamenti nei quali si individuano segni della sottovalutazione e della rimozione della questione meridionale. Questa impressione è confermata dalla lettura del documento approvato dai presidenti dei consigli regionali a Riva del Garda (nel quale si sottolinea il divario economico e istituzionale che colpisce le regioni meridionali), dalla virulenza che caratterizza gli attacchi dei poteri criminali nelle medesime zone e dai dati recentissimi del rapporto SVIMEZ sul Mezzogiorno.

Non intendo, con questo, tenere nascoste le responsabilità – che, a mio avviso, esistono – dei governanti siciliani, assolvendoli. In occasioni diverse da quelle cui ci stiamo riferendo, essi, pur partecipando alle riunioni del Consiglio dei ministri, si lasciarono espropriare dei loro poteri.

Inoltre, non si può tacere, anche se non intendo sollevare polemiche, che alcuni colleghi della maggioranza « scoprono » a distanza di qualche mese che il decreto per Palermo non ha una copertura finanziaria e non stanzia nuove risorse: non solo questa verità era risaputa, ma era assurta ad elemento qualificante di un provvedimento del quale era stato enfatizzato proprio il fatto che non costasse nulla: poi non si può venire a recriminare perché la legge non destina fondi a copertura di nuove assunzioni di personale negli enti locali.

In questo contesto, va citato anche il problema del livello di utilizzazione delle risorse nella regione Sicilia e, infine, vanno sottolineate le carenze che caratterizzano le sue modalità di partecipazione al movimento regionalistico.

Dieci o quindici anni fa la regione siciliana ed i suoi presidenti costituivano uno dei principali punti di riferimento del movimento regionalistico; oggi, esistono difficoltà ad incontrare le massime rappresentanze della regione anche nelle sedi istituzionali. In questo senso, basti segnalare il fatto che, quando per la prima volta fu sollevata la questione della determinazione del fondo di solidarietà nazionale per la Sicilia, in sede di audizione dei presidenti dei consigli regionali da parte della Commissione parlamentare, si dovette registrare l'assenza del rappresentante della regione Sicilia. Questa non vuol essere una critica gratuita, ma la percezione di un allentamento della tensione regionalistica.

Ciò premesso, desidero comunque ribadire che nulla può giustificare revisioni di carattere costituzionale o attacchi a una autonomia regionale che si esplica anche nell'indipendenza finanziaria.

L'andamento dell'ultima riunione del Consiglio dei ministri, cui ha fatto riferimento il ministro Mattarella e quanto di divergente rispetto alle precedenti sedute è in essa emerso, confermano sostanzialmente la validità delle critiche avanzate da varie parti politiche e, in particolare, dal gruppo comunista: si tratta di valutazioni di ordine procedurale e di natura sostanziale (queste ultime, in merito alla determinazione della quota da destinarsi al fondo di solidarietà nazionale).

Tuttavia, la portata delle novità cui facciamo riferimento, non deve oscurare o mettere in secondo piano il fatto che ci troviamo all'inizio di un processo e che la maggior parte di esso deve ancora svolgersi. Se si esaminassero i rapporti fra lo Stato e la regione siciliana, si rileverebbe che alcuni aspetti di essi sono stati, in passato, ripetutamente messi in evidenza, con particolare riferimento al problema strutturale della definizione delle norme di attuazione dello statuto, ad oltre quarant'anni dalla sua emanazione. La questione dell'articolo 21 va collocata in tale contesto ed è in quest'ottica che va definita la partecipazione del presidente della regione con rango di ministro e voto deliberativo alle riunioni del Consiglio dei ministri. Comunque, nell'ambito del citato processo normativo, non possono essere compiuti passi indietro rispetto a diverse esperienze della regione Sicilia, ai precedenti registratisi in materia in altre regioni e in relazione alle esigenze di opportunità politica, cui si riferiva il senatore Ricevuto.

D'altra parte, l'avvenuta partecipazione del presidente della regione Sicilia alla seduta del Consiglio dei ministri del 22 luglio fa pensare che fossero deboli le motivazioni a favore di un suo intervento nelle riunioni precedenti.

SERGIO MATTARELLA, *Ministro per i rapporti con il Parlamento*. Mi consenta di dire che non si può addurre fondatamente un dato simile.

In un senso va considerata la partecipazione del presidente della regione alla recente seduta del Consiglio dei ministri, nella quale si è discusso delle conseguenze applicative del disegno di legge già approvato in una precedente riunione; in altro senso occorre valutare il suo intervento nell'ambito delle deliberazioni del Consiglio dei ministri: vorrei ricordare sommessamente – anche in riferimento ad altri interventi – che il Consiglio dei ministri è organo con una struttura tipica definita dalla Costituzione, che non può essere arbitrariamente modificata, neppure per volontà del presidente del Consiglio, nei momenti deliberativi, pena la legittimità delle deliberazioni stesse.

Pertanto, non esiste alcuna contraddizione rispetto ai precedenti e non possono essere addotti motivi di opportunità politica a favore di una partecipazione che altererebbe la composizione del Consiglio dei ministri. Naturalmente, è sempre possibile invitare un presidente di regione alle citate riunioni al fine di discutere; di tale esigenza il Governo si fa carico, essendone pienamente consapevole. Ma il caso è molto diverso. Il carattere anticipatorio è differente da quello che riguarda il contenuto dell'ammontare del contributo, poiché riguarda il provvedimento in sé nel contesto dei rapporti finanziari.

CONCETTO SCIVOLETTO. Le ultime parole del ministro confermano la validità della mia asserzione: infatti ho sostenuto che anche alla riunione dell'8 luglio il presidente della regione poteva partecipare, nella forma specificata dal ministro; ma poi non lo ha fatto.

Sostanzialmente concordo con chi ha affermato, in relazione all'attuazione delle norme dello statuto regionale siciliano, che il problema non è tanto quello collegato alle modalità, quanto quello dell'obiettivo che l'articolo 38 pone: infatti, lo Stato verserà annualmente alla regione, a titolo di solidarietà nazionale, una somma che avrà lo scopo di bilanciare il minor ammontare dei redditi da lavoro nella regione in confronto alla media nazionale.

Si tratta di una volontà tendente a riequilibrare il nord ed il sud del paese per la determinazione del fondo di solidarietà nazionale. Ora, mi sembra che la prima scelta sia in contraddizione palese con lo spirito e la lettera dell'articolo 38 dello statuto regionale siciliano, anche alla luce del recente rapporto SVIMEZ che parla di un peggioramento della situazione economica, sociale ed occupazionale della Sicilia.

Vi è poi la questione complessa del contenzioso fra Stato e regione siciliana. In questi giorni si è parlato di varie cifre

(dai 1.800 ai 2 mila miliardi di lire) come somme anticipate a pieno titolo dalla regione siciliana. Tuttavia, è evidente che tutto questo deve essere ulteriormente definito.

A mio giudizio, il problema fondamentale è quello concernente l'attuazione delle norme dello statuto siciliano al quale è legato anche il problema del governo dei tempi per la definizione dei lavori della commissione paritetica. Colgo l'occasione per chiedere al ministro un impegno del Governo per attivare e fare concludere i lavori di tale commissione.

Nel corso della precedente seduta della nostra Commissione, nella quale vi è stato un incontro con i rappresentanti della regione siciliana, ricordo di aver detto che ci trovavamo in presenza di un impegno assunto dal Governo proprio in relazione al fondo di solidarietà nazionale. Desidero inoltre ricordare che nella seduta del 6 dicembre 1987 avvenuta nell'aula del Senato, in sede di discussione degli emendamenti alla legge finanziaria, il ministro Amato, nell'esprimere il parere contrario del Governo su alcuni emendamenti, si è espresso in tali termini: « Rispetto a questi emendamenti relativi al fondo di solidarietà nazionale per la Sicilia, sottolineo che lo stanziamento viene prefigurato in fondo globale e sulla base aritmetica del 95 per cento dell'imposta di fabbricazione riscossa nella regione. È chiaro che, a riscossione avvenuta, ove la cifra riscossa risultasse diversa da quella prevista, l'assestamento non potrebbe non darne atto. La cifra è *a priori* destinata a non essere esatta perché basata su una valutazione preventiva di gettito non ancora riscossa ».

Sulla base di tali assicurazioni alcuni senatori hanno ritirato i propri emendamenti, mentre il gruppo comunista ha insistito per la votazione dei propri emendamenti perché sembrava, sulla base dei dati relativi al gettito dell'imposta di fabbricazione al novembre 1987, di poter disporre di una cifra inferiore ai 1.400 miliardi il cui 95 per cento non era pari ai 1.240 miliardi proposti dal Governo. Ovviamente, tali emendamenti non sono stati approvati.

Se hanno un senso gli impegni che il Governo assume in Parlamento, poiché siamo in fase di assestamento del bilancio, ritengo che la vicenda si possa chiudere intervenendo nella direzione a suo tempo indicata proprio dal Governo.

Senatore Ricevuto, è naturale che nella dialettica fra Governo e Parlamento vi siano differenziazioni, ma se vogliamo dare una risposta vera e non tattica al problema che abbiamo di fronte, dobbiamo rispettare alcuni appuntamenti. Come dicevo, la vicenda può essere chiusa sulla base di un impegno assunto dal ministro del tesoro.

Devo anche fare osservare ai colleghi che l'operazione compiuta dal Governo è stata « rovesciata », nel senso che ha stabilito prima la cifra di cui aveva bisogno (1.240 miliardi), e poi la percentuale necessaria per ottenerla.

Ribadisco l'opportunità di non tornare indietro sulla via già percorsa in attesa della definizione delle varie norme di attuazione. Proprio a tal fine abbiamo presentato il documento di considerazioni che sottoponiamo alla valutazione e alla riflessione della Commissione.

GIUSEPPE SPECCHIA. Signor presidente, già in occasione dell'incontro con i rappresentati della regione siciliana ho avuto modo di affermare la necessità di individuare prima di tutto le cause del problema che abbiamo di fronte. Si tratta di cause già individuate e sottolineate dal documento approvato dal consiglio regionale della Sicilia.

Mi riferisco, in particolare, a quanto sostenuto dai colleghi precedentemente intervenuti, per esempio alla richiesta di dare applicazione alle disposizioni dello statuto siciliano relative ai rapporti finanziari tra Stato e regione.

Il fatto che fino ad oggi non si sia operato in questo senso è una delle cause che determinerà il protrarsi, per un tempo ancora indefinito, dell'attuale situazione di incertezza, con il Governo che ritiene di aver ragione da una parte e la regione Sicilia che, dall'altra, è convinta di essere penalizzata, con tutte le polemiche che ne conseguono.

Nel documento trasmesso dall'assemblea regionale siciliana si afferma che la disposizione di cui all'articolo 38 dello statuto regionale, che prevede il fondo di solidarietà, va completata con specifiche norme di attuazione. Il fatto che non si sia ancora provveduto ad emanare tali norme è un'altra delle cause che ha determinato l'attuale situazione. A tali cause aggiungerei i ritardi e la stasi nei lavori della commissione paritetica, secondo quanto richiamato poco fa anche dal ministro Mattarella.

Ritengo, quindi, che si debba partire dai punti che ho indicato, al di là dell'episodio contingente rappresentato dal disegno di legge, se non vogliamo ritrovarci tra qualche mese o tra qualche anno a dover affrontare un'identica situazione, magari in un clima di polemica ancora più accesa.

Il Governo ha il dovere di dare attuazione alle norme relative ai rapporti finanziari tra Stato e regione, come è stato affermato dall'assemblea regionale siciliana e dai colleghi commissari nella scorsa seduta ed oggi stesso.

Quello che ho indicato mi sembra l'elemento fondamentale.

Riguardo al fatto contingente, è necessario verificare se quanto stabilito dal Governo nel disegno di legge corrisponda o meno alla previsione dell'articolo 38 dello statuto regionale. Governo e Parlamento devono, infatti, domandarsi (come certamente si domandano gli amici siciliani) se la somma prevista a titolo di fondo di solidarietà negli anni scorsi e quella prevista nel disegno di legge in questione corrispondano alla necessità di bilanciare, secondo quanto stabilito dall'articolo 38, il minor ammontare dei redditi da lavoro nella regione in confronto alla media nazionale. Se così è, il Governo si trova nel giusto, in caso contrario è tenuto a prendere atto di tale dato. Se, infatti, dovesse risultare che il parametro scelto non è quello giusto e non corrisponde, pertanto, alla necessità di dare attuazione all'articolo 38, allora il Governo avrebbe il dovere di correggere il tiro e modificare nell'immediato il disegno di legge, tanto più che l'occasione giunge a proposito, trovandoci nella fase di assestamento del bilancio (il collega Scivoletto ha ricordato l'impegno assunto in proposito dal ministro Amato a nome del Governo).

La materia deve trovare una sistemazione definitiva attraverso l'individuazione di parametri precisi. Non sono infatti d'accordo con chi sosteneva che, forse, non è bene stabilire tali parametri: proprio la mancanza di parametri precisi (che sono stati invece fissati in modo diverso a seconda delle situazioni, modificando anche i criteri generali su cui si basavano) ha determinato la situazione in cui ci troviamo. Dobbiamo ora operare scelte ben definite, allo scopo di applicare il principio contenuto nell'articolo 38 dello statuto regionale siciliano.

A nome del gruppo del movimento sociale italiano-destra nazionale dichiaro, quindi, di non concordare con quanti hanno suggerito (a cominciare dallo stesso ministro) di muovere dalla situazione contingente, sperimentando le indicazioni contenute nel disegno di legge per poi verificare (anche in sede di commissione paritetica) se sia il caso di apportare alcune modifiche.

Non mi trovo inoltre d'accordo con la proposta, avanzata da alcuni colleghi, di considerare la percentuale del 95 per cento come un aspetto dei più generali rapporti finanziari tra lo Stato e la regione, all'interno dei quali operare eventualmente modifiche ed aggiustamenti. Esiste, ovviamente, un rapporto tra il fondo di solidarietà ed i più generali rapporti di carattere finanziario intercorrenti tra Stato e regione Sicilia, ma tale fondo costituisce un fatto specifico che si aggiunge al resto e non può dipendere da altre entrate e da altri rapporti.

L'articolo 38 dello statuto chiarisce perfettamente quale sia la *ratio* del fondo di solidarietà, consistente nella necessità di ridurre il divario esistente tra la regione Sicilia e la media nazionale italiana relativamente al reddito da lavoro.

La proposta del mio gruppo si differenzia, pertanto, dalle altre che sono state avanzate: riteniamo che debba essere, intanto, mantenuta la percentuale del 95 per cento e che ci si debba attivare per dare attuazione alle norme dello statuto siciliano riguardanti i rapporti finanziari e, in particolare, all'articolo 38, secondo le linee indicate dalla stessa regione Sicilia.

PRESIDENTE. Sospendo brevemente la seduta.

La seduta sospesa alle 17,30 è ripresa alle 17,45.

PRESIDENTE. Riprendiamo la seduta. Comunico che gli onorevoli Ricevuto, Riggio, Scivoletto e Specchia hanno presentato il seguente documento di considerazioni:

« La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

premesso:

che nel comunicato stampa del Consiglio dei ministri del giorno 8 luglio 1988 è stata preannunciata la presentazione di un disegno di legge con il quale il Governo propone di ridurre dal 95 per cento all'86 per cento la percentuale del gettito delle imposte di fabbricazione riscosse in Sicilia e che, a norma dell'articolo 38 dello Statuto dell'autonomia siciliana adottato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, è riservata alla regione siciliana;

che alla riunione del Consiglio dei ministri non fu rispettato il dettato dell'articolo 21 dello Statuto di autonomia ove si prevede la partecipazione del presidente della regione alle riunioni del Gabinetto che affronta temi di interesse per la Sicilia;

che alla riunione del Consiglio dei ministri del giorno 22 luglio 1988, alla quale ha partecipato il presidente della regione siciliana, pare sia stato attribuito alla determinazione del fondo di solidarietà nazionale per la Sicilia relativamente al 1988 un carattere di anticipazione;

che, a quarant'anni dall'entrata in vigore dello Statuto siciliano, il Governo della Repubblica non ha ancora provveduto ad emanare le norme di attuazione dello Satuto in materia finanziaria, mentre ha prontamente intaccato le basi del regime autonomistico sia a mezzo di precisi provvedimenti legislativi come quello sulla tesoreria unica, sia attraverso le scelte politiche che hanno costretto la regione a farsi carico di rilevanti anticipazioni alla finanza statale;

che, anche in un quadro dimostrato di un forte incremento del gettito fiscale, appare ingiusto, riduttivo e discriminatorio il tentativo di limitare la redistribuzione solo a svantaggio della Sicilia senza una valutazione serena e documentata degli squilibri profondi esistenti fra le diverse regioni italiane nei livelli di reddito, nelle condizioni di vita e di lavoro, nelle strutture economiche e produttive;

che il Ministro del tesoro, in sede di discussione del bilancio e della legge finanziaria 1988, al Senato, in riferimento alla determinazione del fondo di solidarietà nazionale per la Sicilia assunse l'impegno di specificare in sede di assestamento del bilancio la cifra contenuta in legge finanziaria nel senso di riportarla al 95 per cento del gettito delle imposte di fabbricazione riscosse in Sicilia;

valutato che in Sicilia perdura una condizione drammatica sotto il profilo economico, occupazionale, civile, sociale e dell'ordine pubblico tale da richiedere una straordinaria continuità di impegno anche finanziario;

preso atto delle posizioni espresse dai rappresentanti dell'ARS nell'audizione di giovedì 21 luglio 1988 nella quale hanno riproposto con forza i problemi cruciali della difesa delle prerogative dell'autonomia siciliana e quelli di una diversa qualità dello sviluppo dell'Isola,

invita il Governo della Repubblica:

al rispetto degli impegni assunti dal Ministro del tesoro nella seduta del 6 dicembre 1987 del Senato, in ordine alla determinazione del fondo di solidarietà nazionale per la Sicilia;

a presentare entro novanta giorni le proposte per definire le norme di attuazione dello Statuto in coerenza con l'ispirazione autonomistica della regione siciliana ».

MENOTTI GALEOTTI. Signor presidente, come toscano non intendo soltanto compiere un atto di solidarietà, ma intervenire su un argomento che investe più in generale questioni di principio, che in qualche misura si registrano nella produzione legislativa di questi ultimi anni anche per le regioni a statuto ordinario.

La questione, più in generale, investe i rapporti finanziari Stato-regioni e a tal proposito vorrei far osservare ai colleghi siciliani che per le regioni a statuto ordinario esiste da anni una situazione di grande incertezza della finanza regionale: addirittura dalla fine del 1981 tale finanza viene determinata anno per anno. Le analogie con la situazione, abbastanza precaria e di non regolamentazione dei rapporti per quel che riguarda la regione siciliana, sono evidenti, ma il problema della finanza regionale e dei rapporti Stato-regioni sotto il profilo finanziario investe più in generale tutto il sistema regionale e non soltanto quello che ha i caratteri di specificità e specialità qui ricordati.

Credo di aver colto l'importanza e il rilievo della questione, e intendo contribuire con un atto di solidarietà alla soluzione del problema, ma chiedo ai colleghi di inserire o per lo meno di tenere presente il problema più generale dei rapporti Stato-regioni sotto il profilo finanziario. A tal proposito mi permetterà l'onorevole ministro di formulare un rilievo specifico, ricollegandomi a quanto affermato dal collega Scivoletto a proposito delle dichiarazioni rese al Senato dal ministro del tesoro Amato, all'epoca anche vicepresidente del Consiglio dei ministri, in sede di discussione di alcuni emendamenti alla legge finanziaria e a proposito di alcune proposte di modifica che riguardavano il fondo di solidarietà nazionale per la Sicilia. Non starò a ripetere quelle dichiarazioni che, del resto, sono riportate nel resoconto stenografico della seduta del 16 dicembre 1987.

All'epoca, onorevole ministro, era già stata emessa la sentenza della Corte costituzionale, essendo tale sentenza, che lei ci ha ricordato, del 25 marzo 1987: l'onorevole Amato la conosceva, tanto è vero che affermò in quella circostanza che per la finanziaria relativa all'anno 1988 era stato assunto a base del calcolo il parametro del 95 per cento, con una sottostima di carattere cautelativo.

SERGIO MATTARELLA, *Ministro per i rapporti con il Parlamento.* La sentenza della Corte costituzionale riguarda la procedura, non il merito; e l'onorevole Amato si riferiva proprio al merito.

MENOTTI GALEOTTI. Lo stesso ministro Amato il 12 luglio scorso, rispondendo in sede di Commissione bilancio della Camera ad alcune osservazioni del deputato Ferdinando Russo relative alla riduzione di alcuni punti della quota che spetta alla Sicilia, richiamandosi alla sentenza di cui stiamo parlando, confermava un obbligo costituzionale dello Stato di erogare tale quota, ma aggiungeva che è rimessa alla discrezionalità del Governo la determinazione del *quantum.* Non si può sottacere, poi, che il Governo aveva predisposto il disegno di legge finanziaria e aveva già scelto discrezionalmente il 95 per cento per il calcolo della quota spettante alla Sicilia.

Sono probabilmente sopravvenute ragioni di riduzione della spesa e, quindi, del *deficit* dello Stato e non si è voluto provvedere, come da impegni assunti dal ministro Amato, ad un assestamento della cifra sulla base dell'imposta di fabbricazione effettivamente riscossa. Nel mo-

mento in cui è stata predisposta la legge finanziaria non si poteva certamente conoscere il *trend* di riscossione dell'imposta di fabbricazione. Credo che questo sia un elemento di un certo rilievo, anche perché mi consta, dalle dichiarazioni rese in questa sede, che la stessa regione siciliana, per quel che riguarda il 1988, nell'approntare e approvare il suo bilancio ha senz'altro fatto riferimento, per quanto riguarda i trasferimenti erariali, ad una cifra pari al 95 per cento dell'imposta di fabbricazione in questione. È chiaro che a questo punto occorre assicurare un minimo di certezza del diritto anche per queste « benedette » autonomie !

Per questa situazione la regione siciliana sarà costretta, a metà esercizio avanzato, a rivedere il proprio bilancio e ad operare un assestamento in diminuzione delle proprie entrate, che in qualche misura aveva già previsto e destinato a interventi e ad opere. Questo mi sembra un elemento di rilievo almeno per quanto riguarda il 1988. Non si tratta di un caso isolato, ve ne sono altri che devono farci riflettere; non voglio affermare che vi sia una volontà precisa del Governo, ma oggettivamente esiste una produzione legislativa che tende a comprimere le autonomie in generale e quelle regionali in particolare. Cito, a tale proposito, l'esempio del decreto-legge sui mondiali di calcio approvato dal Consiglio dei ministri con il quale vengono stanziati 6.450 miliardi; originariamente erano previsti 6 mila miliardi ai quali sono stati aggiunti, a parziale copertura finanziaria del decreto, 450 miliardi destinati dalla legge finanziaria ad interventi specifici riguardanti le strutture ricettive turistiche, l'informatizzazione, la ristrutturazione di impianti già esistenti e il turismo giovanile. È preoccupante che tali fondi, aventi una destinazione specifica...

SERGIO MATTARELLA, *Ministro per i rapporti con il Parlamento.* Per le medesime opere.

MENOTTI GALEOTTI. Signor ministro, il punto è proprio questo. Sulla tabella C della legge finanziaria 1988 si è sviluppato un dibattito vivace, in modo particolare al Senato; alla fine venne approvato un emendamento che istituiva un fondo centralizzato presso il Ministero del turismo, quando esiste la legge n. 217 del 1983 che prevede l'invio alle regioni degli stanziamenti concernenti le attività turistiche. Nella legge finanziaria, infatti, si prevedeva che spettasse alle regioni intervenire nella fase di programmazione delle opere e, successivamente, in quella di realizzazione; più precisamente il disposto legislativo stabilisce che tali opere devono essere realizzate dalle regioni.

Si tratta di una cifra limitata; comunque, sono pur sempre 450 miliardi distribuiti in un triennio, mentre la somma trasferita alle regioni per il turismo non è stata nemmeno adeguata al tasso programmato di inflazione: tra il 1987 e il 1988 lo stanziamento è rimasto invariato. Non viene neppure previsto il rifinanziamento delle attività per le quali, in materia di turismo, le regioni hanno competenza primaria.

Resta comunque il fatto che un fondo centralizzato, per il quale era previsto il coinvolgimento delle regioni, viene trasferito, con decreto-legge, alle opere previste per i mondiali del 1990 a prescindere dal fatto che l'utilizzo finale rimarrà il medesimo.

Non si può essere regionalisti solo a parole; una reale volontà politica deve essere misurata attraverso atti concreti. Il ministro ha indicato ragioni convincenti – e altre ne illustrerà in sede di replica – per motivare la decisione del Governo; tuttavia esistono questioni di principio con le quali è necessario confrontarsi, altrimenti si rischia di entrare in contraddizione con gli intenti politici manifestati. Ritengo che militino motivi sufficienti a favore di un ripensamento da parte del Governo su tale stanziamento e questa è l'occasione opportuna per misurare l'attendibilità delle posizioni regionaliste dell'Esecutivo.

VITO RIGGIO. Mi scuso per non aver potuto ascoltare le comunicazioni del mi-

nistro Mattarella; comunque, ho pregato i colleghi di fornirmi un breve resoconto e mi auguro di non aver equivocato le posizioni espresse dal ministro.

L'impostazione del gruppo democristiano esprimeva una rilevante preoccupazione per quanto riguarda l'aspetto specifico relativo alla determinazione del fondo di solidarietà per la Sicilia. Desideravamo, soprattutto, investire la Commissione parlamentare per le questioni regionali del problema più generale che riguarda la desuetudine o la contraddittorietà con la quale le norme concernenti la partecipazione dei presidenti delle regioni al Consiglio dei ministri, nel corso del tempo, sono state applicate, perseguendo espressamente la finalità di accelerare la definizione delle norme di attuazione in questa materia. Eventualmente si potrebbe procedere alla revisione degli statuti, qualora tale forma di partecipazione fosse ormai ritenuta inattuale, evitando, però, l'oscillazione che si è verificata in questi anni e limitando l'adesione incondizionata alle sentenze della Corte costituzionale che, almeno da parte nostra, non possono essere considerate sufficientemente motivate anche perché vengono spesso smentite come nel caso della sentenza relativa alla regione Sardegna. In ogni caso, ritenevamo che questa fosse anche l'occasione per non pregiudicare la definizione delle norme di attuazione. Infatti, se l'orientamento del Governo – che è chiamato direttamente ad intervenire in tale definizione – è quello di prestare acquiescenza alle sentenze della Corte costituzionale, ci troveremmo di fronte ad una posizione governativa che esclude in molti casi la partecipazione dei presidenti delle regioni dalle sedute del Consiglio dei ministri.

La questione assume particolare rilievo soprattutto nei confronti delle regioni a statuto speciale per le quali non sono previsti, a differenza delle altre regioni di diritto comune, poteri di indirizzo; inoltre se limitiamo la partecipazione del presidente ai soli atti recanti indirizzi generali in via amministrativa o, addirittura, confondiamo l'articolo 21 dello statuto della regione Sicilia con il successivo, relativo alla partecipazione del presidente della regione quando si determinano tariffe o imposte relative alla medesima, vanificheremmo le disposizioni costituzionali in vigore.

Per tali ragioni consideriamo grave che il Governo abbia accettato la tesi della Corte costituzionale che, invece, va continuamente rimessa in discussione, indipendentemente dall'interpretazione dell'ultima sentenza relativa alla Sardegna che, comunque, riapre la questione. Invitiamo il Governo ad assumere un'impostazione che consenta di attribuire alla tematica quel carattere di generalità che è proprio di una Commissione parlamentare come la nostra. Ciò, naturalmente, non ci consente di sottrarci ad una discussione di merito sulla quale mi limito a ripetere alcune osservazioni già svolte da altri colleghi che mi hanno preceduto.

Non è in discussione la discrezionalità con cui il Governo determina il fondo di solidarietà; esistono opinioni – che sono state ribadite in questa sede, per esempio da parte dei rappresentanti dell'assemblea regionale siciliana – che configurano le disposizioni di cui all'articolo 38 dello statuto siciliano come processo pattizio. Ciò, a mio avviso, è errato poiché vi è un obbligo di solidarietà sancito in maniera solenne in tale articolo, ma la quantificazione del fondo ha come obiettivo la compensazione del minor livello di redditi, senza però ignorare le condizioni generali della finanza pubblica.

Infatti, poiché l'obiettivo è così ampio da rappresentare il fondamento di un'intera politica economica, è all'interno di quest'ultima, nel suo aspetto complessivo, che ci si è preoccupati di stabilire una sorta di priorità nei confronti delle regioni meridionali in generale e, più specificamente, per quanto riguarda l'articolo 38, per la Sicilia. Tale norma costituisce il cuore di una politica economica che viene suggerita solennemente e che pone al suo centro un obiettivo di fondo evidentemente non raggiungibile nei quinquenni che si succedono: quello di superare il divario reddituale. Fino ad oggi,

non si è neppure tentato di agganciare la soluzione di tale problema alla previsione di parametri fissi. In questo senso, a mio parere, non è in discussione la discrezionalità, ma la trasparenza dei rapporti.

Occorre ricordare, per amore di fedeltà storica, che uno specifico emendamento fu in un certo senso « convenuto » con l'Esecutivo, coinvolgendo anche i consiglieri siciliani tramite una formale riunione convocata dal presidente della regione, al fine di razionalizzare il rapporto dell'assemblea regionale nei confronti del Governo. Nell'ambito della discussione intorno a quella proposta, il ministro del tesoro ed un altro rappresentante del Governo dichiararono che sarebbe stato opportuno concentrare le richieste di politica economica e di trasferimenti provenienti dalla regione siciliana nella ridefinizione del fondo di solidarietà, che stava per venire a scadenza. Inoltre, il ministro del tesoro sostenne che la cifra di 1.240 miliardi corrispondeva ad una certa percentuale del gettito per imposte di fabbricazione e che, in sede di assestamento di bilancio, si sarebbe riservato di verificare se la quota fosse esatta, eventualmente apportando i necessari correttivi. Da allora ad oggi, si è verificata tutta una serie di fenomeni rilevanti, come « l'esplosione » della finanza pubblica, la modifica delle modalità di approvazione della legge finanziaria e il raggiungimento di un tetto tendenziale di 122 mila miliardi, che avrebbero motivato la necessità di non modificare verso l'alto la cifra di 1.240 miliardi, nell'ambito della determinazione in apposito disegno di legge del fondo di solidarietà. Spero, comunque, che tali ragioni siano addotte in un'apposita relazione.

In altra sede mi permisi di ricordare che contestualmente occorreva prendere atto di un'altra evenienza riguardante le modalità di rapporto fra la politica generale del Governo e le condizioni particolari della Sicilia: nessuno può ignorare che, dopo la discussione sulla legge finanziaria per il 1988, si verificò un evento particolarmente drammatico, uno dei tanti che hanno colpito la comunità siciliana, cioè l'omicidio Insalaco. All'indomani di quel delitto, si instaurò una serie di contatti fra il governo della regione, il sindaco di Palermo e il Governo nazionale, al fine di mettere a punto un pacchetto di misure straordinarie ed aggiuntive rispetto alla legge finanziaria. Tali norme diedero vita ad un decreto-legge, approvato nel febbraio del 1988, che, invocando le condizioni drammatiche dell'ordine pubblico e sociali della regione Sicilia, superava in qualche misura una serie di limiti in ordine alla distribuzione delle competenze, facendo riferimento, nell'articolo 1, al permanere e all'aggravarsi di una drammatica condizione economica, sociale, civile e politica. In quell'occasione, non si ritenne di procedere ad un finanziamento specifico ed aggiuntivo, nonostante il decreto recasse oneri certamente di natura statale, come quelli da destinare all'ampliamento degli organici nel limite dell'80 per cento. In particolare, una norma, a modifica di precedenti disposizioni, attribuì ad una successiva definizione dei rapporti finanziari (ritorna il tema di fondo delle norme di attuazione in materia finanziaria) la quantificazione degli oneri stessi, annunciando che lo Stato avrebbe contribuito all'erogazione dei fondi necessari. In Commissione bilancio tale evenienza fu qualificata come « eventuale », per superare un'obiezione che avrebbe impedito di varare il decreto stesso; si tratta di un atto che, a mio parere, va considerato molto importante, se non altro perché risolve un'altra antica questione: quella dei trasferimenti a favore delle regioni a statuto speciale.

Tale soluzione discendeva da un approccio realistico del problema, secondo cui sarebbe stato inutile, in una disastrosa situazione della finanza pubblica nazionale, trasferire risorse, in mancanza della certezza della sollecita spesa di quelle somme. Il decreto si poneva, appunto, nell'ottica di corrispondere a tale esigenza, sveltendo ed accelerando le procedure e coinvolgendo il Governo della nazione nelle modalità di erogazione di trasferimenti per la realizzazione di com-

plessi di opere pubbliche, sia pure con riferimento specifico alla legge n. 64 e, quindi, ad un intervento straordinario ed aggiuntivo.

Avendo approvato il decreto senza copertura finanziaria, il Governo può ancora – e giustamente, se manifestasse tale volontà – garantire che l'eventuale esubero di entrate da imposte di fabbricazione sia attribuito direttamente alla regione, secondo le modalità classiche di un fondo di solidarietà connesse ad un piano (la parte dell'articolo 38 relativa al piano dei lavori pubblici non è mai stata definita, poiché, appunto, rinviata alle norme di attuazione), oppure considerare piano straordinario ed aggiuntivo quello disposto dal provvedimento per Palermo e Catania, provvedendo al suo finanziamento. Nel primo caso, il Governo potrebbe rinviare ad un ancoraggio più stabile la stima del gettito dell'imposta di fabbricazione, facendo riferimento alla definizione dei rapporti finanziari, anche al fine di superare il contenzioso nel frattempo accumulatosi a seguito di una serie di trasferimenti di oneri specifici, recati da singole norme di attuazione di settore.

Tale finanziamento aggiuntivo sgraverebbe la regione di oneri propri, utili a far fronte all'obbligo da parte della stessa di destinare risorse agli incrementi di organico (fino al momento in cui interverrà lo Stato) ed agli interventi per Palermo e Catania, previsti da uno specifico disegno di legge giacente in assemblea regionale da almeno tre anni.

Non intendo qui sostenere richieste demagogiche, ma avanzare proposte che rientrino in un comune convincimento in ordine ai problemi della finanza pubblica: sarebbe facile richiedere il 100 per cento, come se ci trovassimo all'interno di una trattativa. In realtà il compito di una Commissione parlamentare è quello di regolare correttamente i rapporti nell'ambito di una visione comune delle difficoltà che il paese attraversa in materia di finanza pubblica generale.

In questa sede, da parte di alcuni rappresentanti regionali il ragionamento è stato rovesciato, quasi fossimo in un contesto di trattativa fra Stato e regione e vi fosse qualcuno in grado di comprimere le entrate regionali. Occorre, invece, proporre indirizzi generali, affermando linee di principio valide per tutte le regioni, al di fuori di ogni schema pseudosindacalista, caratteristico di rapporti negoziali e non di relazioni tra organi pubblici investiti di funzioni previste dall'ordinamento.

Rimane il problema della trasparenza: occorrerebbe dire chiaramente che le condizioni della finanza pubblica non consentono di fare di più e che la quota di 1.240 miliardi per l'anno corrente sommata ai fondi per gli anni successivi, dà una cifra netta di gran lunga superiore alle erogazioni precedenti. Dal momento che non si può far di più, ci si potrebbe impegnare maggiormente su altri versanti: è questo l'approccio che considero corretto e che credo sia emerso – se le notizie di stampa sono esatte – all'interno del Consiglio dei ministri quando fu convocato il presidente della regione.

SERGIO MATTARELLA, *Ministro per i rapporti con il Parlamento.* È emerso anche esplicitamente dalle mie dichiarazioni odierne.

VITO RIGGIO. È importante che tali elementi siano scaturiti in sede di Consiglio dei ministri, poiché la riconvocazione del presidente della regione, quanto meno al fine di addurre una serie di spiegazioni, confermerebbe l'utilità della sua partecipazione...

PRESIDENTE. Intorno a quella convocazione l'onorevole Mattarella ha svolto una sottile distinzione, sostenendo che si trattò di una partecipazione concernente gli aspetti attuativi di una deliberazione già adottata.

VITO RIGGIO. Probabilmente, si trattava di un *work in progress,* nel senso che in quella sede venne completata una procedura con l'indispensabile opera di spiegazione e chiarificazione da rivolgere non al presidente della regione siciliana in quanto tale, ma alla regione attraverso

colui che la rappresenta per statuto, facendo salvi i meccanismi di controllo parlamentare previsti dall'ordinamento regionale al fine di tenere informata l'assemblea delle modalità di soluzione di una determinata vicenda.

In conclusione, mi permetto di chiedere al presidente di confermare l'impegno a dar vita ad un documento sulla questione generale che trovi il coinvolgimento dell'intera Commissione e non solo dei suoi componenti siciliani.

È opportuno altresì chiedere al Governo se non intenda in qualche modo andare al di là delle risposte, sia pure esaurienti, fornite questa mattina dal ministro Mattarella, valutando con attenzione la trasparenza dei rapporti finanziari con la regione Sicilia attraverso il recupero dei circa 130 miliardi di cui si tratta a partire dal 1989. In alternativa, anche se mi rendo conto che ciò attiene ad una valutazione più complessa della situazione finanziaria del paese, si potrebbe intervenire modificando in maniera diversa le cifre. Capisco che nell'esercizio in corso il bilancio ormai non possa essere più modificato, tuttavia si dovrebbe assumere l'impegno a carico della finanza regionale di questa parte in più – che è in più per le ragioni che abbiamo detto prima – perché comunque rimane il problema di sapere come quest'intervento di solidarietà, derivante dall'articolo 38 dello statuto o dalla legge per la Sicilia, vada attuato nei confronti di una regione i cui parametri di riferimento sono rimasti immutati, se non addirittura peggiorati, se si deve dar credito all'ultimo interessamento del Presidente della Repubblica in ordine ad un problema, come quello della mafia, che non abbiamo mai considerato solo come problema di ordine pubblico, ma un disincentivo permanente agli investimenti produttivi e, quindi, un elemento che certamente non favorisce il raggiungimento dell'obiettivo che l'articolo 38 con molta chiarezza pone.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al ministro per la replica, vorrei esprimere alcune osservazioni di carattere procedurale che possono consentire forse di fare un passo in avanti.

Ci troviamo di fronte a due questioni. La prima è di merito e riguarda la rideterminazione dell'ammontare del fondo di solidarietà. Il Governo ha presentato al riguardo un disegno di legge che avrà un suo *iter* in Parlamento nel corso del quale la Commissione per le questioni regionali, su richiesta dei gruppi potrebbe intervenire, in base ad una prassi già instaurata, con un documento di osservazioni da inviare alla Commissione competente.

Questa è una strada che può essere percorsa, ma comunque ormai il Parlamento è investito del problema, al di là delle valutazioni dei gruppi in merito all'iniziativa del Governo.

La seconda questione concerne la mancata partecipazione del presidente della regione siciliana ad una seduta del Consiglio dei ministri. Su questo punto non intendo esprimermi; tuttavia desidero porre un problema di carattere generale. Mi chiedo se, tenuto conto che si tratta di una questione di particolare importanza e delicatezza che non può essere lasciata né alla prassi del Governo – che è difficile si formi in governi che nel nostro paese non hanno il dono della stabilità – né alle sentenze della Corte costituzionale, mi chiedo se non sia venuto il tempo della definizione di una norma di attuazione ovvero, trattandosi di disposizioni contenute anche in altri statuti regionali, non si possa giungere ad una iniziativa che comprenda tutti questi aspetti. Forse la sede più adatta avrebbe potuto essere la riforma della Presidenza del Consiglio; non lo è stata perché sono prevalse altre considerazioni.

In ogni caso esiste il problema delle norme di attuazione dello statuto siciliano che riguarda più precisamente gli articoli 21 e 38.

In riferimento all'articolo 38 concernente il fondo di solidarietà, si sta procedendo nel modo che conosciamo proprio perché mancano le norme di attuazione. Dobbiamo tuttavia ricordare che a quarantatre anni di distanza dall'adozione

dello statuto siciliano, come hanno ricordato alcuni commissari, vi sono ancora molti articoli che necessitano delle norme di attuazione.

L'attuale Governo nelle prime settimane di vita ha dato attuazione al cosiddetto « pacchetto » per il Trentino-Alto Adige, il cui statuto risale al 1972, contemplandone pressoché integralmente la normativa di attuazione.

Mi chiedo se la Commissione non debba sollecitare al Governo la puntuale attuazione delle norme statutarie siciliane non ancora applicate. Ad esempio, il comitato paritetico aveva individuato alcuni punti da risolvere con urgenza: l'articolo 21, l'ordinamento finanziario alla luce della riforma tributaria del 1971, l'articolo relativo al fondo di solidarietà, anche se riguardo a quest'ultimo sembra che non vi sia accordo fra Stato e regione a considerarlo come parte dell'ordinamento finanziario siciliano. Vi sono poi altre norme relative all'esercizio delle funzioni amministrative da parte della giunta regionale in quanto organo periferico dello Stato.

Interpretando l'orientamento emerso nella Commissione, desidero chiedere al Governo se alla ripresa dei lavori dopo la chiusura estiva non ritenga opportuno riferire alla Commissione circa lo stato di attuazione dello statuto siciliano. In quella sede, sulla base delle comunicazioni del Governo, ciascuno potrà essere in grado di fornire il proprio contributo per definire gli orientamenti parlamentari ad una sollecita conclusione di tale questione.

Tutto ciò deve avvenire con urgenza, perché il problema non riguarda solo la regione siciliana, ma anche altre regioni, come la Sardegna, il Friuli-Venezia Giulia e la Valle d'Aosta, anche se riguardo a quest'ultima regione la strategia assunta è diversa perché diverso è il meccanismo di attuazione. Infatti, per la Valle d'Aosta è prevista una legge delega al Governo che provvede alle norme di attuazione.

Ritengo che si possa trarre spunto dall'attuale vicenda per investire il Governo della questione ed essere informati sui passi che intende intraprendere. In occasione del prossimo incontro si potranno stabilire i tempi della definizione delle ultime norme di attuazione dello statuto regionale siciliano.

Per quanto riguarda il documento di considerazioni presentato da vari gruppi della Commissione (alle firme dei commissari del gruppo comunista, infatti, si sono aggiunte quelle dei commissari socialisti e democristiani), ritengo sia il caso di acquisire il parere del Governo, rinviando quindi ad altra data l'eventuale discussione e la votazione, a meno che i colleghi firmatari non ritengano essi stessi, dopo aver ascoltato la replica del Governo, di dover chiedere un rinvio.

VITO RIGGIO. La nostra Commissione ha ascoltato, nella scorsa seduta, il presidente dell'assemblea regionale siciliana ed i capi dei gruppi in essa rappresentati. Ritengo che sarebbe interessante ascoltare anche il presidente della regione, soprattutto sulla vicenda relativa alle norme di attuazione. Il meccanismo prevede due commissari nominati dal governo regionale e due nominati dal Governo nazionale. Ribadisco, pertanto che sarebbe utile ai nostri fini sentire il presidente della regione.

PRESIDENTE. Certamente. Nell'incontro che si è svolto con la delegazione dell'assemblea regionale siciliana avevamo già accennato alla esigenza della Commissione di ascoltare anche il presidente della regione. Si era inoltre proposto di cogliere tale occasione per iniziare un discorso sulla riforma dello statuto.

Per quanto riguarda l'audizione del presidente della regione, ritengo sia meglio attendere che il Governo venga a riferire sull'attuazione dello statuto siciliano, dopo di che potremo ascoltare il presidente della regione. Questa, comunque, è soltanto un'ipotesi; in sede di ufficio di presidenza verrà poi deciso il calendario di tali audizioni.

La riforma dello statuto rappresenta un problema assai importante, che mi sta particolarmente a cuore, però ritengo che

si debbano preliminarmente porre le premesse per l'attuazione dello statuto vigente: solo in un secondo momento, infatti, potremo occuparci della sua riforma.

GIOVANNI RICEVUTO. Vorrei soltanto ricordare, perché il quadro sia completo, che anche il senatore Specchia ha firmato il documento che è stato presentato.

SERGIO MATTARELLA, *Ministro per i rapporti con il Parlamento.* Vorrei innanzitutto fare una considerazione di carattere generale relativa ad alcune osservazioni del collega Dujany e del senatore Scivoletto circa una cultura antiregionalista ed un attacco alle autonomie speciali, un centralismo strisciante (o forse addirittura manifesto) che caratterizzerebbe l'attuale stagione politica a livello nazionale. Non credo che ciò sia vero. La materia potrà essere più utilmente trattata con il ministro per gli affari regionali, del quale non intendo invadere la sfera di attribuzioni, ma vorrei citare alcuni esempi che rappresentano, a mio avviso, un segnale chiaro. Mi riferisco in primo luogo a quanto è stato ricordato poco fa dal presidente, ossia al « pacchetto » per l'attuazione dello statuto del Trentino-Alto Adige, circostanza nella quale si sono manifestati connotazioni e tratti profondamente regionalisti. In secondo luogo, desidero ricordare il provvedimento sulla Presidenza del Consiglio dei ministri, che auspichiamo venga approvato dalla Camera dei deputati nella seduta di domani. Non è un caso che tale provvedimento contenga, tra le parti qualificanti, un capitolo riguardante i rapporti tra Stato e regioni, perché ad avviso del Governo (e dei gruppi parlamentari che in così larga misura lo hanno condiviso) è sostanzialmente impossibile parlare del ruolo di coordinamento svolto dal Presidente del Consiglio e dall'intero Governo senza tener conto del carattere regionalistico dello Stato, senza cioè basare il ruolo di coordinamento e di direzione della politica nazionale sui rapporti tra Stato e regioni. Mi sembra una dimostrazione di grande sensibilità regionalista da parte del Governo l'aver fatto dei rapporti Stato-regioni uno degli elementi portanti del provvedimento ricordato (oltre, naturalmente, ai temi riguardanti il rapporto tra Presidente del Consiglio, ministri e Consiglio dei ministri; la collegialità nel Consiglio; il ruolo di coordinamento del Presidente; la struttura di sostegno a tale attività di coordinamento; gli atti normativi del Governo).

La disciplina contenuta nel provvedimento in questione definisce un rapporto Stato-regioni assai avanzato, che sarebbe azzardato ed improprio definire come espressione di una stagione antiregionalista o di accentramento. A proposito delle autonomie speciali, in particolare, vi sono norme di grande rilievo, anche se non nascondo che le doglianze presentate da alcune regioni possano avere qualche fondamento.

Nel provvedimento sulla Presidenza del Consiglio sono state introdotte modifiche su richiesta del Governo (io stesso ho presentato i relativi emendamenti al Senato) riguardo alla Sicilia e alla Valle d'Aosta, per evitare che il commissario dello Stato in Sicilia ed il presidente della commissione di coordinamento in Valle d'Aosta svolgessero quei compiti di coordinamento che sono attribuiti al commissario del Governo nelle altre regioni. Per le altre tre regioni a statuto speciale è previsto, nel rispetto delle norme statutarie, che il commissario del Governo svolga tali compiti; per la Sicilia e per la Valle d'Aosta, invece, il Governo ha proposto al Senato (e domani proporrà alla Camera) che tali funzioni non vengano attribuite al commissario dello Stato ed al presidente della Commissione di coordinamento, ma che la loro definizione venga demandata ad intese specifiche tra lo Stato e la regione, da raggiungersi in sede di attuazione. Sono convinto che anche questo sia un modo per difendere l'autonomia regionale ed il suo carattere speciale.

Per quanto riguarda l'ultima seduta del Consiglio dei ministri, vorrei ripetere che quanto è intervenuto completa e chiarisce il senso delle decisione che è stata assunta lo scorso 8 luglio. È stato seguito l'orientamento volto ad affrontare in termini più vasti, con un respiro più ampio – come è stato già ricordato dal presidente della Commissione – il problema del singolo provvedimento. Per tale motivo nella relazione al disegno di legge e nel comunicato del Consiglio dei ministri si è parlato di carattere anticipatorio, non in riferimento all'ammontare del contributo *ex* articolo 38, ma al contesto complessivo della definizione dei rapporti finanziari tra Stato e regione, all'interno dei quali si colloca il problema relativo all'articolo 38. Definendo finalmente parametri precisi per l'attuazione di quest'ultimo, si potrà avere come conseguenza una diversa definizione dell'ammontare del contributo. Perciò si è parlato di carattere anticipatorio, ma in questa più vasta prospettiva dei rapporti Stato-regione.

All'onorevole Riggio, che è poc'anzi intervenuto, chiedendo una definizione sul piano dei profili generali dei criteri che riguardano la convocazione e l'invito per la partecipazione del presidente della Regione siciliana e delle altre regioni e province autonome speciali alle sedute del Consiglio dei ministri, vorrei far notare che tutto ciò non è caduto in desuetudine. Se ho ben inteso quanto egli ha affermato, nel mio intervento iniziale avrei indicato i pochi casi di convocazione; al contrario, mi pare di avere indicato due larghissime e nutrite categorie di atti, di provvedimenti e di circostanze in cui la convocazione è ritenuta obbligatoria dal Governo, cioè ogni qualvolta si tratti di interessi e oggetti che riguardino le competenze complementari o esclusive della regione a termini di statuto e ogni qualvolta si tratti di atti o di decisioni che riguardino competenze congiunte Stato-regioni. Non si tratta, quindi, di due casi, ma di due categorie amplissime di casi.

Certo, il Governo è convinto che, per la regione siciliana come per le altre regioni, non sia immaginabile che qualunque interesse anche indiretto possa dar luogo all'invito e alla partecipazione, altrimenti i presidenti delle regioni farebbero bene a starsene a Roma, anziché nelle loro sedi capoluogo di regione, dovendo partecipare ad ogni seduta del Consiglio dei ministri o di Comitato interministeriale che affronti problemi che abbiano comunque un interesse diretto o indiretto per le regioni, perché non ci sarebbe argomento, materia o decisione privi di questo carattere.

Non credo comunque che si possa procedere ignorando la sentenza della Corte costituzionale, non soltanto perché il nostro ordinamento è di diritto, ma anche perché gli orientamenti della Corte costituzionale non sono mere enunciazioni di principio o esortazioni: sono pronunzie dal carattere sovente vincolante, che sarebbe quanto meno temerario disattendere o ignorare nel nostro paese.

Per quanto riguarda il merito del provvedimento, non ripeto ciò che ho detto, ma intendo sottolineare, riprendendo quanto affermato dall'onorevole Riggio, un argomento che avevo sfiorato: vale a dire che siamo alla vigilia dell'assunzione di provvedimenti di carattere congiunturale certamente non lievi e non leggeri. Per questo, ripeto che aver assunto quella decisione in quella seduta del Consiglio dei ministri è stato opportuno e tempestivo nell'interesse della regione siciliana.

L'onorevole Pumilia ha avanzato la proposta, ripresa da altri parlamentari, di modificare il disegno di legge nel senso che per il primo anno il contributo alla regione siciliana sia parametrato al 95 per cento dell'imposta di fabbricazione: il disegno di legge in questione è ormai in Parlamento, a cui compete una decisione. Sarà il Parlamento, nella sua rappresentatività completa e complessa, a definire se intende modificare quanto il Governo ha proposto.

L'onorevole Mannino ha accennato all'esigenza di assicurare l'informazione sui trasferimenti, che sono stati e vengono attuati a favore delle regioni, al fine di contribuire ad assicurare equilibrio proprio nei trasferimenti finanziari alle singole regioni. È un invito al quale il Governo non può rimanere insensibile, ma che anzi accoglie (anche se mi sarà consentito osservare che tale invito dovrebbe essere rivolto anche al Parlamento, perché molti dei provvedimenti cui l'onorevole Mannino ha fatto riferimento hanno avuto la loro genesi nella sede parlamentare).

Il vicepresidente, senatore Ricevuto, ha parlato più volte del carattere pattizio dello statuto regionale, aggiungendo l'invito a non dimenticare che vi è un patto costituzionale con il nostro paese, che si realizza e si configura nella Costituzione repubblicana e negli atti che ad essa si collegano con il medesimo grado normativo e che tale patto costituzionale va rispettato nel rapporto Stato-cittadini e Stato-regioni. Certamente si tratta di un dovere di tutti gli organi costituzionali, soprattuto del Governo; ma se con questo si intendesse, come marginalmente avveniva negli anni cinquanta, attribuire un carattere bilaterale al rapporto fra Stato e regione, si tratterebbe di un'affermazione nella quale occorrerebbe essere estremamente cauti. Da parte mia vi è una chiara scelta politica perché l'autonomia, particolarmente quella speciale che ha qualche carattere più forte di quella ordinaria, si connoti, si sviluppi e si valorizzi nell'ambito della forte unitarietà del nostro Stato. Questo è un argomento che a mio avviso nessuno dei parlamentari può dimenticare.

Per quanto riguarda la proposta, formulata dall'onorevole Riggio, di destinare parte del gettito dell'imposta di fabbricazione al rimborso della Regione siciliana degli oneri che la medesima, d'intesa con lo Stato, ha per la copertura degli oneri relativi all'assunzione di personale prevista dal noto decreto, in questo momento non ho titolo né possibilità di accoglierla. Ritengo che il tema possa essere discusso e posto non nell'ambito di una sorta di definizione di dare ed avere, ma di una complessiva definizione dei rapporti finanziari che molti parlamentari hanno qui ricordato.

Credo sia emersa, in più interventi e dalle parole pronunciate dal presidente poc'anzi, l'esigenza che la riflessione di quest'oggi venga collocata su un piano più generale, di maggior respiro, evitando di far assumere ad essa, come è avvenuto in altre sedi, un carattere meramente rivendicatorio e contestativo. In altri termini, occorre individuare le vere esigenze di fondo dei rapporti finanziari regione Sicilia – Stato italiano in tema di finanza, nell'ambito dell'esigenza di una sollecita definizione del rapporto Stato-regioni in materia di finanza. Questo è il vero tema politico nei rapporti tra Stato e regione siciliana. Su questo il Governo ribadisce formalmente il proprio impegno, che ha del resto formato oggetto dell'orientamento del Consiglio dei ministri ed è stato pubblicizzato nel comunicato finale, nel senso che in ordine al vero punto nodale del rapporto Stato-regioni vi sia una sollecita definizione dei rapporti finanziari.

Credo che sia un suggerimento largamente condivisibile quello formulato dal presidente poc'anzi, nel senso di definire con norme di attuazione i criteri di partecipazione del presidente della regione nel Consiglio dei ministri. Certamente da parte mia è possibile assumere impegni perché avvenga l'auspicato incontro con il Governo (immagino, con il ministro degli affari regionali) per comunicazioni sullo stato di attuazione e sul modo di procedere degli intendimenti e delle eventuali scansioni temporali che si vogliano attribuire a questo processo. Il Governo dà formalmente il suo consenso.

PRESIDENTE. Immagino che il ministro voglia rinviare la discussione del documento di considerazioni presentato a quando avremo conosciuto gli intendi-

menti e gli orientamenti del Governo in ordine alla definizione delle norme di attuazione dello statuto siciliano, tenuto conto che il documento in questione contiene, fra i vari argomenti, le proposte per definire le norme di attuazione dello statuto, in coerenza con la situazione autonomistica della regione siciliana, oltre che l'invito al Governo al rispetto degli impegni assunti dal ministro del tesoro nella seduta del 6 dicembre 1987. Il primo punto riguarda il merito del disegno di legge presentato dal Governo, che questa Commissione potrà riprendere, se necessario in collegamento con la Commissione di merito della Camera o del Senato, trattandosi ormai di un atto parlamentare.

Constatando l'assenso del Governo, rinvio dunque il seguito delle comunicazioni ad altra seduta.

La seduta termina alle 18,45.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO COMMISSIONI BICAMERALI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

PROF. MARIO PACELLI

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO