SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

1ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione)

21° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI VENERDÌ 16 DICEMBRE 1988

(Pomeridiana)

Presidenza del Vice Presidente GUIZZI

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Finanziamento degli oneri per la partecipazione italiana alla Fiera internazionale del libro di Francoforte 1988» **(1225)**

(Rinvio della discussione)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione* ... *Pag.* 2

Disegni di legge in sede redigente

«Disposizioni in materia di pubblico impiego» **(1446)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE ..... *Pag.* 2, 6
GUALTIERI *(PRI)* 3
MAZZOLA *(DC)* 2, 3, 5
MURMURA *(DC), relatore alla Commissione* . 5
CIRINO POMICINO, *ministro per la funzione pubblica* 4, 5
PONTONE *(MSI-DN)* 6
TOSSI BRUTTI *(PCI)* 3, 5

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1150)

I lavori hanno inizio alle ore 16,10.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Finanziamento degli oneri per la partecipazione italiana alla Fiera internazionale del libro di Francoforte 1988» (1225)
(Rinvio della discussione)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Finanziamento degli oneri per la partecipazione italiana alla Fiera internazionale del libro di Francoforte 1988».

Come i colleghi sanno, la fiera si è già tenuta e quindi dobbiamo esaminare e concludere tempestivamente l'*iter* del disegno di legge.

La 7ª Commissione permanente ci ha fatto pervenire il suo parere, che contiene alcune condizioni, mentre la Commissione bilancio e programmazione economica non ha ancora trasmesso il suo che, come è noto, è vincolante.

Propongo pertanto di rinviare la discussione ad altra seduta. Se non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

«Disposizioni in materia di pubblico impiego»(1446) approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Disposizioni in materia di pubblico impiego», già approvato dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo la discussione, sospesa nella seduta del 14 dicembre.

MAZZOLA. Signor Presidente, di fronte al problema sollevato dalla 5ª Commissione (in ordine alla sostanziale mancanza di copertura della parte del disegno di legge che consente alcune assunzioni per il settore della sanità, in deroga al blocco già predisposto), secondo la nostra opinione quella Commissione ha operato un'interpretazione da un lato errata e dall'altra estensiva. Estensiva perchè intacca un aspetto che non è strettamente riconducibile alle sue competenze, essendo questo un provvedimento di autofinanziamento, che quindi non richiede una copertura; errata perchè una lettura attenta dell'articolo 5 del disegno di legge, soprattutto del comma 1 sul quale va puntata la nostra attenzione, porta a stabilire con esattezza e senza ombra di dubbio che queste assunzioni stanno nei limiti degli atti di indirizzo e di coordinamento emanati ai sensi dell'articolo 9, comma 5, della legge n. 130 del 1983 ed in quelli fissati dagli stanziamenti di bilancio.

Quindi da parte nostra questa interpretazione della Commissione bilancio non trova sostanzialmente alcun riscontro nella dizione letterale del testo, anche nella più restrittiva possibile interpretazione dello stesso. Comunque lo si interpreti, quell'articolo indubbiamente rientra nei limiti stabiliti che ho citato.

A questo punto, non volendo porre il problema in termini conflittuali con la Commissione bilancio, salvo se la cosa dovesse risolversi nel modo che mi permetterò di suggerire, a mio avviso in prima battuta dovremmo rimandare alla Commissione bilancio la questione facendole presente la nostra interpretazione, che invalida e priva di significato il parere espresso. Credo infatti che la Commissione bilancio, richiamata la sua attenzione su quel punto, non possa non prendere atto della giustezza della nostra interpretazione e quindi non possa non consentire a superare il vincolo del parere che allo stato delle cose ci obbliga ad assumere determinate decisioni, rimettendo il disegno di legge all'Aula e proseguendo i lavori in sede referente. A mio avviso il problema potrebbe essere superato in tal modo e questa mi sembra la strada meno conflittuale ma concretamente più percorribile per cercare di superare l'*impasse* che, ripeto, deriva da un errore della Commissione bilancio.

D'altra parte, essendo ancora aperta la sessione di bilancio, la 5ª Commissione non si doveva nemmeno soffermare su questi aspetti.

GUALTIERI. Signor Presidente, vorrei capire meglio il significato della proposta del senatore Mazzola. Noi dobbiamo ora esprimere una valutazione sul parere della Commissione bilancio. In relazione a tale valutazione, possiamo decidere – come sostiene il senatore Mazzola – di riproporre alla Commissione una riconsiderazione, e quindi sospendere i nostri lavori. Però, la 5ª Commissione potrebbe ritenere di mantenere il parere espresso, con la conseguenza di uscire dalla fase redigente.

MAZZOLA. Abbiamo sempre la possibilità di ricorrere al Presidente del Senato perchè la Commissione bilancio in questo modo va oltre i propri compiti. Infatti, sostanzialmente rileva la mancanza di copertura finanziaria in un caso in cui invece questa non è richiesta, in quanto la copertura vi è già all'interno del provvedimento stesso. Comunque ribadisco la mia proposta di rinviare per un approfondimento.

GUALTIERI. Rimandiamolo per una riconsiderazione allora, ma non perchè diciamo che si è trattato di una svista. Avrei infatti dei dubbi su questo.

TOSSI BRUTTI. Vorrei sottolineare però, senatore Mazzola, la necessità di chiarire questo punto con la Commissione bilancio, altrimenti quest'ultima ci rinvierà il parere in uguale stesura.

Occorre tenere presente che, per una modifica introdotta alla Camera dei deputati, l'articolo 1 limita le assunzioni limitatamente al personale non sanitario. Questo è il punto; invece, il parere della Commissione bilancio fa riferimento esclusivamente al personale sanitario, cioè in sostanza, il problema che si è posto la 5ª Commissione sono i medici, se non vado errata. Il Ministro, che è presente, dovrebbe

chiarire lui questo punto. Il parere della Commissione bilancio va fuori dalle assunzioni in deroga; parla di assunzioni che non sono quelle bloccate ma di altre assunzioni, dei medici in particolare. Chiariamo quindi questo problema, altrimenti la Commissione bilancio ci risponderà di nuovo nella stessa maniera, per cui saremo di nuovo allo stesso punto di partenza.

L'altra questione riguarda la seconda parte del parere espresso dalla 5ª Commissione, che è ulteriormente condizionante; mi riferisco al potere di deroga del Presidente del Consiglio dei ministri, esercitato tenendo conto delle assunzioni per i posti messi a concorso ai sensi del comma 5 dell'articolo 1, riguardante le nuove assunzioni. Se non chiariamo questi punti prima di rimandare il parere, non risolviamo nulla; la Commissione bilancio – ripeto – sicuramente ci risponderebbe nello stesso modo.

In effetti, vi è un eccesso di potere da parte della 5ª Commissione, anche laddove detta una norma così specifica, quando precisa che per il personale sanitario delle unità sanitarie locali – materia peraltro non regolata qui – le assunzioni devono essere contenute nei limiti dei posti che si rendono vacanti nel corso del 1989. Non so se è consentito alla 5ª Commissione dettare una norma di questo genere; è questo semmai il punto, dovendo dare un giudizio sulla copertura o meno del provvedimento. Però, francamente, non so come possiamo far cambiare opinione alla Commissione.

CIRINO POMICINO, *ministro per la funzione pubblica.* Vorrei chiarire alla senatrice Tossi Brutti che se noi assumessimo quello che a giudizio del Governo non può che essere un'osservazione della Commissione bilancio e non una condizione, il comma 1 dell'articolo 1 dovrebbe prevedere il blocco non soltanto per il personale non sanitario ma anche per tutti gli altri. Se noi introducessimo questa modifica, è chiaro che il comma 1 dell'articolo 5, disciplinando la deroga dal blocco delle assunzioni del personale non sanitario, disciplinerebbe anche la deroga dal blocco per quanto riguarda il personale sanitario. È noto – vi è una sentenza della Corte e i due rami del Parlamento hanno legiferato sempre in questa direzione – che quando la legislazione nazionale pone il blocco, l'uscita da quest'ultimo è di competenza della Regione. Alla Commissione bilancio si è detto che in realtà, non volendo mettere il blocco, si andrebbe a determinare il rischio di ulteriori assunzioni e quindi un aumento della spesa. Poichè l'attività delle giunte regionali sul piano sanitario è disciplinata, da un lato, dagli atti di indirizzo ma, dall'altro, dagli stanziamenti di bilancio definiti all'interno della legge finanziaria, è ovvio che il concorso di entrambi questi elementi (ripeto, atti di indirizzo e stanziamenti di bilancio) rappresenta il limite al quale le Regioni devono attenersi. Di qui la giusta osservazione del senatore Mazzola, che naturalmente il Governo condivide, cioè che questo provvedimento, senatore Gualtieri, non porta una norma di copertura finanziaria perchè produce esso stesso copertura dal punto di vista formale. Infatti, comunque per l'attività delle Regioni, anche se accettassimo l'osservazione fatta dalla Commissione bilancio, l'uscita sarebbe disciplinata dalle giunte regionali ma sempre all'interno degli stanziamenti di bilancio. Quindi, il vero

problema è il rispetto del vincolo di bilancio da parte della giunta regionale, e questo è un provvedimento disciplinato dalla legge finanziaria, che indica in 60 mila miliardi il fondo sanitario nazionale.

TOSSI BRUTTI. Lei è stato chiarissimo, signor Ministro. Ma proprio perchè condivido questo ragionamento sostengo che a questo punto diventa pericoloso da parte della nostra Commissione, sotto il profilo interpretativo, fare ricorso al comma 1 dell'articolo 5. Dobbiamo invece fare ricorso al principio generale stabilito da questo comma, che vale per le assunzioni in deroga ma, più in generale, vale per le assunzioni. Questo è il punto, non so se sono stata chiara, senatore Mazzola. Se parliamo invece solo delle assunzioni in deroga, non risolviamo il problema perchè non è questo il punto posto dalla Commissione bilancio.

MAZZOLA. Ma questo lo do per scontato.

TOSSI BRUTTI. È lo stanziamento di bilancio così come definito il limite al quale fa riferimento l'articolo 5, ma il limite è più generale.

CIRINO POMICINO, *ministro per la funzione pubblica*. Vorrei aggiungere un'altra considerazione in relazione al secondo problema sollevato dalla senatrice Tossi Brutti. In ordine all'esercizio del potere di deroga, il suggerimento della Commissione bilancio attiene non alla eliminazione di un potere di deroga ma ad una modalità di esercizio. Quindi può essere un'osservazione che poi nella sua autonomia la Commissione affari costituzionali può accettare o meno naturalmente, ma su questo terreno non è assolutamente una condizione, sempre – ripeto – perchè questo provvedimento produce copertura per altre leggi e quindi non ha bisogno di copertura.

TOSSI BRUTTI. Siamo comunque favorevoli al rinvio.

MURMURA, *relatore alla Commissione*. Vorrei rileggere ai colleghi il testo del comma 5 dell'articolo 40 del nuovo Regolamento, nella sua attuale formulazione:

«5. Quando la 5ª Commissione permanente esprime parere scritto contrario all'approvazione di un disegno di legge che importi nuove o maggiori spese o diminuzione di entrate e che sia stato assegnato in sede deliberante o redigente ad altra Commissione, motivando la sua opposizione con la insufficienza delle corrispettive quantificazioni o della copertura finanziaria, secondo le prescrizioni dell'articolo 81, ultimo comma, della Costituzione e delle vigenti disposizioni legislative, il disegno di legge è rimesso all'Assemblea qualora la Commissione competente per materia non si uniformi al suddetto parere».

Ritengo che tale articolo fornisca la chiave interpretativa anche del suggerimento proposto dal senatore Mazzola. Dobbiamo dire alla Commissione di merito che non ci sembra che la condizione espressa nel parere del 7 dicembre risponda ai requisiti posti dal Regolamento. Attendiamo dalla 5ª Commissione un parere circa la quantificazione complessiva delle previsioni contenute in questo disegno di legge. Se

però dobbiamo chiedere il parere, vorrei ricordare come il citato articolo 40 specifichi e chiarisca ancora una volta le competenze esclusive della Commissione bilancio. Vorrei suggerire di fare presto perchè se si dovesse per una qualsiasi ragione apportare qualche modifica al provvedimento, bisogna fare in modo che entro mercoledì possa giungere alla Camera dei deputati.

La richiesta alla Commissione bilancio di un riesame, così come proposto dal senatore Mazzola, mi trova quindi consenziente.

PONTONE. Concordo con le affermazioni del senatore Murmura.

PRESIDENTE. Mi astengo dal fare considerazioni che potrebbero risultare stravaganti in merito al ruolo della Commissione bilancio, che non competono a questa sede, ma ad altre articolazioni del Senato.

Ritengo che non avessimo altra scelta, proprio rispetto a quanto disposto dal comma 5 dell'articolo 40 del Regolamento, se non lo stralcio degli emendamenti, tenendo conto del parere della Commissione bilancio; sarebbe meglio trasferirci in sede referente e quindi andare in Aula, dal momento che mi rendo conto che vi è la unanimità della Commissione nel fare questo.

Devo esprimere la mia riserva in ordine a questa scelta che potrebbe creare eventuali conflitti con la Commissione bilancio. Alla 5ª Commissione sono stati inviati gli emendamenti che comportano spese e la settimana entrante riceveremo il parere su di essi. Su tale risposta non voglio anticipare giudizi, ma nutro una sorta di scetticismo.

Metto ai voti la proposta del senatore Mazzola, tendente a richiedere alla Commissione bilancio un riesame del parere sul disegno di legge.

È approvata.

Rinvio pertanto il seguito della discussione del disegno di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. ETTORE LAURENZANO