

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— X LEGISLATURA —————

SUPPLEMENTO

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

### 287° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 15 MARZO 1989

—————

#### INDICE

##### **Commissioni permanenti**

6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro .....	<i>Pag.</i>	3
7 <sup>a</sup> - Istruzione .....	»	7



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

MERCOLEDÌ 15 MARZO 1989

**120<sup>a</sup> Seduta (notturna)***Presidenza del Vice Presidente*

DE CINQUE

*Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno Fausti e per le finanze Senaldi.*

*La seduta inizia alle ore 21,15.*

**IN SEDE REFERENTE**

**Conversione in legge del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, recante disposizioni urgenti in materia di autonomia impositiva degli enti locali e di finanza locale (1621)**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Il presidente De Cinque comunica che sono pervenuti i pareri delle Commissioni 1<sup>a</sup> e 5<sup>a</sup> sul disegno di legge n. 1621.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 3.

Il presidente prende atto che l'emendamento 3.1 dei senatori comunisti si intende ritirato. Viene accolto l'emendamento 3.2 del Governo, diretto a spostare la decorrenza di cui al comma 5 dell'articolo 3 dal mese di luglio al mese di settembre.

Viene esaminato l'emendamento 3.3 del senatore Triglia, con il quale si provvede - per il caso di mancata presentazione di denuncia annuale di variazione della base imponibile (al comma 1 dell'articolo 3) - che resti con ciò tacitamente conservato il presupposto di imposta dell'anno precedente.

Il sottosegretario Fausti fa presente che l'Amministrazione delle finanze ritiene inopportuna tale soluzione, dovendo comunque risultare, ad ogni effetto giuridico, il sussistere di una denuncia annuale. Presenta quindi contestualmente un emendamento, in alternativa all'emendamento 3.3, in base al quale il versamento effettuato dal contribuente è considerato equivalente alla presentazione della denuncia annuale. Il senatore Triglia si dichiara favorevole a tale soluzione del Governo e ritira l'emendamento 3.3. Il senatore Ruffino manifesta perplessità sulla formulazione proposta dal Governo, in quanto con essa si conferisce valore al versamento anche ai fini sanzionatori. Il sottosegretario Fausti ritira l'emendamento, riservandosi di riproporre il problema in assemblea.

Si passa all'esame dell'emendamento 3.0.2 del senatore Triglia, diretto a prevedere che i dipendenti comunali possano verificare elementi ricorrenti per l'accertamento della nuova imposta, negli uffici del catasto, senza oneri e spese. L'emendamento prevede altresì che i dipendenti comunali possano accedere agli immobili oggetto dell'imposta a scopo di misurazione e verifica delle superfici. (Viene ritirato l'analogo emendamento 3.0.1 dei senatori comunisti, che nella seconda parte riproduce la seconda parte dell'emendamento Triglia).

Su invito del Presidente, il senatore Triglia trasforma l'emendamento in una proposta di modifica al quinto comma dell'articolo 4, che viene contestualmente esamianta. Il senatore Triglia dichiara indispensabile esonerare da tali spese i comuni e, quanto alla seconda parte dell'emendamento, afferma che il comune deve avere la possibilità di accertare eventuali abusi nelle denunce dei contribuenti. Il senatore Ruffino si dichiara contrario a tale seconda parte, affermando che le verifiche possono essere fatte sulla base degli atti notarili ovvero presso le conservatorie dei registri immobiliari.

Il relatore Favilla dichiara di ritenere accettabile un potere di verifica degli immobili da parte dei comuni, dato che tale potere già sussiste riguardo alla tassa sui rifiuti solidi interni. D'altra parte, tale potere non sembra indispensabile, dato che in questo caso, trattandosi di imposta commisurata a classi di superficie, non è necessario accertare le superfici con precisione.

Posto in votazione l'emendamento 3.0.2 per parti separate, vengono approvate distintamente le due componenti.

Vengono esaminati gli emendamenti 4.2 e 4.3, rispettivamente dei senatori Favilla e Brina e del senatore Triglia, di contenuto identico, con i quali si prevede che il Ministero delle finanze debba trasmettere all'ANCI, su tabulati o supporti magnetici, elenchi di soggetti di imposta, utili ai fini dell'accertamento del nuovo tributo da parte dei comuni, incaricando l'ANCI stessa di trasmettere questi dati ai singoli comuni. Il senatore Triglia chiarisce che lo scopo della proposta è quello di evitare che, come spesso accadeva in un passato ormai lontano, l'attività di accertamento dei comuni possa lasciare molto a desiderare.

Il sottosegretario Senaldi dichiara di ritenere opportuna una ripresentazione in Assemblea, affinché il Governo possa valutare le particolarità tecniche della proposta. Il senatore Triglia dichiara di insistere per la votazione, facendo presente che eventuali modifiche potranno essere recate in Assemblea. Posti ai voti vengono quindi accolti gli emendamenti 4.2 e 4.3, con una rettifica di carattere formale richiesta dal senatore Beorchia.

Su proposta del relatore Favilla viene accolto un emendamento, contestualmente presentato dal relatore stesso, diretto a modificare il comma 9 dell'articolo 4 in aderenza al parere della 2ª Commissione (viene soppressa la parola «amministrativa»).

All'articolo 5 viene parimenti avanzata dal senatore Favilla una proposta di modifica in aderenza al parere della 2ª Commissione (aumento del termine di trenta giorni a sessanta giorni). Il senatore Triglia osserva che il termine di trenta giorni è normale per la valutazione dei ritardi in questa materia; il senatore Favilla ritira la proposta. Essendo stati ritirati due emendamenti dei senatori comunisti soppressivi dell'articolo 5 e dell'articolo 6, come pure un emendamento dei senatori comunisti sostitutivo del secondo e del terzo

comma dell'articolo 6, viene esaminato l'emendamento 6.3 del senatore Triglia, diretto a sostituire il comma 2 dell'articolo 6 in modo da prevedere che il trasferimento dei mezzi finanziari per il fabbisogno delle aziende di soggiorno venga effettuato tramite la regione competente, anzichè passare attraverso lo Stato.

In parallelo viene esaminato l'emendamento 6.3-a del Governo, che mantiene la struttura del comma 2 dell'articolo 6, modificando soltanto la proporzione fra le quote devolute. Il sottosegretario Fausti chiarisce che la proposta governativa è intesa a dare al Governo la certezza della effettiva attuazione dei versamenti. Il senatore Triglia dichiara che tale certezza può essere dato allo Stato in altri modi, mentre la devoluzione delle somme deve avvenire tramite la regione, che è l'ente istituzionalmente preposto in questo settore amministrativo, riguardante le aziende di soggiorno e gli enti di promozione turistica.

Il relatore Favilla chiarisce le problematiche sottostanti ai due emendamenti, problematiche riguardanti la posizione delle province in tale contesto. Ritiene, conclusivamente, che una proposta modificativa del comma 2 dell'articolo 6 si renda comunque necessaria, e che potrebbe consistere in una sintesi dell'emendamento 6.3 e dell'emendamento 6.3-a.

Il senatore Triglia si dichiara contrario alla funzione attribuita allo Stato nel comma 2 dell'articolo 6 e nell'emendamento 6.3-a del Governo, nonchè all'impiego di criteri perequativi, che potrebbero alterare la devoluzione di somme spettanti essenzialmente ai comuni «turistici».

Su proposta del presidente De Cinque si conviene infine di accantonare gli emendamenti 6.3 e 6.3-a, nonchè l'emendamento 6.4 del senatore Triglia soppressivo del comma 3 dell'articolo 6.

Vengono quindi esaminati gli emendamenti 6.5 dei senatori comunisti e 6.6 del senatore Triglia, di contenuto pressochè identico.

Il senatore Triglia chiarisce che si tratta di modificare il testo del Governo al comma 4 dell'articolo 6 in modo da prevedere, anzichè un provvedimento del Ministro dell'interno, un decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'interno e di concerto con il Ministro del tesoro, sentite le competenti Commissioni parlamentari e l'ANCI. Al riguardo fa presente che si tratta di materia di notevole importanza, tenuto conto dell'entità del trasferimento che viene ipotizzato dal fondo ordinario al fondo perequativo: di qui le cautele che vengono proposte con gli emendamenti in esame. Il senatore Beorchia si dichiara contrario al previsto parere delle Commissioni parlamentari, trattandosi di provvedimenti amministrativi e non già di atti aventi forza di legge.

Il senatore Ruffino dichiara che avrebbe ritenuto preferibile mantenere il testo del Governo, ma in caso si voglia approvare tali emendamenti, occorrerebbe aggiungere alla consultazione dell'ANCI quella dell'UNCEM. Il senatore Triglia accetta di modificare il proprio emendamento 6.6 nel senso che il provvedimento venga emanato dal Ministro dell'interno sentite l'ANCI e l'UNCEM.

Il sottosegretario Fausti dichiara di rimettersi alla Commissione. L'emendamento 6.6 è accolto, infine, nei termini anzidetti, restando assorbito l'emendamento 6.5.

Viene quindi esaminato un emendamento dei senatori Ruffino e De Cinque alla tabella recante le aliquote dell'imposta, con il quale vengono

modificate, in ampliamento, due classi di superficie. Il Presidente De Cinque rileva che da tale emendamento deriverebbe un minor gettito dell'imposta, anche se di non grande entità. Il senatore Triglia fa presente che, stante il collegamento fra bilanci dei comuni e bilancio dello Stato, un minor gettito per la nuova imposta equivale, sia pure indirettamente, ad un onere per il bilancio dello Stato: si richiederebbe quindi il parere della 5<sup>a</sup> Commissione su tale emendamento.

Il sottosegretario Senaldi fa presente che la maggior parte dei comuni ha già deliberato la nuova imposta sulla base del decreto-legge, e le amministrazioni comunali sarebbero costrette, pertanto, a modificare le proprie deliberazioni, qualora venisse approvato l'emendamento in esame.

Il presidente De Cinque prospetta l'opportunità che l'emendamento venga ritirato dal presentatore.

Il senatore Ruffino dichiara di ritirare l'emendamento, aggiungendo tuttavia che le classi di superficie sono state previste in maniera, apparentemente, poco opportuna, essendovi troppo distacco fra quella che giunge ai duecento metri quadri e quella fino a cinquecento metri quadri. Il sottosegretario Senaldi chiarisce al senatore Ruffino le ragioni pratiche che hanno indotto ad adottare tale soluzione.

Il presidente De Cinque rileva che un ulteriore emendamento presentato alla tabella dal senatore Ruffino ed altri deve essere considerato superato, essendo collegato all'emendamento 2.6, che non è stato accolto.

Avverte quindi che si conclude così l'esame del primo titolo del decreto-legge.

Il seguito dell'esame è rinviato alla seduta di domani mattina.

*La seduta termina alle ore 23,15.*

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

MERCOLEDI 15 MARZO 1989

91<sup>a</sup> Seduta*Presidenza del Presidente*  
BOMPIANI*Interviene il sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione Covatta.**La seduta inizia alle ore 21,25.***IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO****Schema del piano di sviluppo delle Università italiane per il quadriennio 1986-1990**

(Parere al Ministro della pubblica istruzione) (Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, rinviato nella seduta dell'8 marzo.

Il presidente Bompiani illustra brevemente i documenti inviati da Università ed enti locali, già distribuiti a tutti i Gruppi, ed avverte che quelli che perverranno successivamente saranno ugualmente posti a disposizione.

Prende quindi la parola il senatore Vesentini, il quale, riservandosi di intervenire anche successivamente sul contenuto del Piano, si sofferma sugli aspetti procedurali. Ricorda in primo luogo che il Cun, a suo tempo, aveva chiesto al Ministero di iniziare tempestivamente - fin dall'autunno '85 - l'elaborazione del Piano relativo al quadriennio 1986-1990, così da rispettare le condizioni poste dalla legge regolatrice della procedura di approvazione. Il Ministero, invece, si è ben guardato dall'attivarsi in tal senso, con il risultato che l'esame parlamentare del Piano inizia a soli venti mesi dal suo termine di scadenza.

Nella relazione che accompagna il Piano, poi, viene segnalata l'inadeguatezza della procedura, già lamentata, del resto, dalla Commissione istruzione allorchè esaminò il Piano precedente. Ma chi è responsabile - si chiede il senatore Vesentini - della mancata riforma della procedura, se non il Governo? L'oratore sottolinea poi come il conferimento di autonomia agli atenei, previsto dal disegno di legge volto ad istituire il Ministero dell'università e della ricerca, renda ancor più rilevante e delicato il ruolo del Piano. Per anni, invece, il Ministero è rimasto inerte, salvo risvegliarsi improvvisamente, da ultimo, presentando alla Commissione, insieme al Piano, una ipotesi di riforma della procedura per la sua approvazione, con un metodo tale da suscitare le legittime perplessità dello stesso relatore. Anche iniziative meritevoli di un giudizio almeno in parte positivo, come la

proposta di legge-quadro sul diritto allo studio, si rivelano, poi, prive dei necessari accantonamenti nella legge finanziaria.

In conclusione, la Sinistra indipendente - afferma il senatore Vesentini - condivide l'esigenza di modificare la procedura di approvazione del Piano, ed è disponibile ad esaminare sollecitamente il relativo disegno di legge, quando verrà presentato, nonchè a discutere il Piano secondo la vecchia procedura; è assolutamente contraria, invece, a pasticci procedurali del genere di quelli prospettati dal ministro Galloni, che sembrerebbero implicare addirittura l'elevazione a rango legislativo dell'intero Piano in discussione.

Il sottosegretario Covatta chiarisce le dichiarazioni rese dal ministro Galloni, affermando che la prevista norma transitoria è finalizzata ad evitare una doppia pronuncia parlamentare di carattere consultivo; egli comunque esclude che questo comporti una approvazione legislativa del Piano quadriennale ed evita altresì che a questa procedura si ricorra in una successiva occasione. Avverte poi che presso la Camera dei deputati si è ipotizzata l'emanazione di un decreto-legge, purchè su di esso si riscontri un largo consenso, per modificare le procedure vigenti.

Il presidente Bompiani osserva che come norma generale non è consentito ai parlamentari svolgere più di un intervento nel corso della discussione. È possibile comunque ordinare la discussione stessa su tematiche distinte, affrontando innanzitutto le questioni procedurali; in questa prospettiva è anzi opportuno frazionare i singoli interventi. Suggerisce inoltre che alla discussione sul Piano quadriennale potrebbe utilmente abbinarsi un esame delle linee generali del preannunciato disegno di legge sulle nuove procedure di approvazione.

Il sottosegretario Covatta osserva a sua volta che forse la discussione sarebbe agevolata qualora la Commissione potesse trovarsi in presenza di una formale iniziativa del Governo.

Il presidente Bompiani, rispondendo quindi ad un quesito propostogli dal senatore Boggio, informa di avere sollecitato la Presidenza alla concessione di una adeguata proroga per l'emissione del parere sul Piano quadriennale; sono stati in proposito dati positivi affidamenti.

La senatrice Alberici assicura che il proprio Gruppo non intende differire o protrarre la discussione, ma il documento in esame è di rilevante importanza; dopo un prolungato ritardo governativo, giudica incongruo un dibattito parlamentare troppo sollecito e non adeguatamente approfondito. Ricordato poi che le Commissioni parlamentari nel 1985, nel corso dell'esame del precedente Piano quadriennale, avevano convenuto sulla necessità di pervenire ad una modificazione delle procedure in vigore, meglio determinando le competenze e i termini, e che in quella occasione si calcolarono anche i tempi necessariamente estesi richiesti dalla complessità delle procedure stesse, rileva come tali aspetti non siano stati modificati ed alle difficoltà derivanti dalle indicate complessità procedurali si sono aggiunte quelle dovute alle contrastanti interpretazioni. Il Piano attuale ha inoltre ricevuto stesure successive: ad una versione più laconica è subentrata un'altra assai più diffusa, dove le varie indicazioni sono presentate senza alcun ordine di priorità. Criticato quindi il presunto carattere transitorio del Piano, espresso dal Ministro, il quale dovrebbe essere finalizzato principal-

mente ad individuare nuovi insediamenti in attesa dell'istituzione del Ministero dell'università (motivazione peraltro giudicata non convincente), la senatrice Alberici elenca alcune delle iniziative legislative contemplate dal Piano, sottolineandone l'importanza determinante ai fini di un giudizio sul Piano stesso. Insiste altresì considerando che il Piano non può limitarsi al profilo dei nuovi insediamenti; la mancata indicazione di priorità e di criteri guida deve pertanto essere assunta come dimostrazione dell'incapacità di governare il mondo universitario.

La versione originaria enunciava direttrici ragionevoli, successivamente non seguite ma anzi contraddette dal documento in esame. Di fronte alle spinte e alle contropinte che si sono accavallate - prosegue la senatrice Alberici - fatalmente si è smarrito ogni criterio ed ogni filo conduttore: ne è scaturita una proposta che appare la mera risultante delle forze in gioco, priva di ogni volontà di governo del sistema. Ciò sarà inevitabile fino a quando il Piano, nonostante la apparente democraticità della procedura di formazione, sarà nei fatti uno strumento fortemente discrezionale e accentrato, nella cui elaborazione l'autonomia universitaria non ha alcun ruolo vero. In questo modo si avrà solo un processo di crescita distorto, soggetto anche alle spinte clientelari. È alla luce di questi rilievi che si comprendono certe singolari proposte del Piano, come quelle relative a talune aree meridionali, a Parma e Ravenna. Sarebbe stato molto meglio, invece, impiegare i pochi mesi che rimangono prima della scadenza del quadriennio per affrontare prioritariamente le situazioni più critiche: Roma, Napoli, Milano e le regioni indicate nella legge n. 590 del 1982. È davvero irresponsabile suscitare tante aspettative nel paese, quando invece le risorse disponibili non permetterebbero neppure di risolvere adeguatamente i problemi delle aree menzionate. D'altra parte, se può convenirsi sul principio che non deve essere il solo Stato a finanziare il Piano (dovendo concorrere alla sua attuazione anche le risorse locali, pubbliche e private), il Piano stesso, tuttavia, dovrebbe indicare chiaramente, per ogni nuova sede, quali risorse siano effettivamente disponibili.

Dopo aver segnalato come ancora una volta emerge dal Piano l'immagine di un'Italia divisa in due (a un Nord dove partecipano a sviluppare il sistema universitario Stato, comunità locali e privati, si contrappone un Mezzogiorno ove tutto è affidato allo Stato), rileva che ciò renderebbe ancor più necessarie quelle precise scelte di priorità che invece mancano del tutto.

Tornando al problema della procedura, la senatrice Alberici osserva che l'ipotesi di riforma prospettata dal Governo - che in verità avrebbe potuto essere presentata già molto tempo fa - è indubbiamente meritevole di attenzione, anche se qualche aggiustamento si renderà necessario; dichiara di condividere le scelte ivi prefigurate di delegificare la materia, attribuire al Parlamento il compito di esprimere un parere vincolante e curare la concreta attuazione del Piano. Si dice pertanto fermamente contraria al pasticcio procedurale che nascerebbe dalla approvazione del Piano ora in esame: occorre invece esaminare prioritariamente, con la massima sollecitudine, la proposta di riforma procedurale (che in verità il Governo non ha ancora presentato al Parlamento), per la quale la sua parte politica non si opporrebbe ad una eventuale discussione anche in sede deliberante.

Il senatore Spitella, premesso che il proprio intervento è limitato al solo profilo procedurale, sostiene che innanzitutto occorre pervenire ad una intesa metodologica. Sicuramente era preferibile una preliminare modifica delle procedure vigenti che sciogliesse le difficoltà riscontrate, ma sono anche valide le ragioni che hanno determinato il Governo a non eludere l'obbligo di presentare comunque un nuovo strumento programmatico. Il Piano richiede una attuazione legislativa, secondo la normativa vigente, ed in parte prevede misure di delegificazione. Egli comprende l'opinione di quanti pongono in primo luogo la necessità di approvare una nuova disciplina delle procedure, ma mette altresì in guardia contro il pericolo di differire ancora di alcuni mesi l'esame e l'approvazione del Piano. Una intesa, basata sull'approvazione del Piano ed insieme sull'avvio dell'esame del preannunciato disegno di legge, con la necessità di un nuovo passaggio parlamentare successivamente all'entrata in vigore della nuova disciplina, lascia intravedere una procedura assai complessa. Più opportuna sembra la via indicata dal Ministro, basata sulla presentazione di un disegno di legge attuativo e di un altro di modificazione delle procedure vigenti, consentendo così una più sollecita esecuzione e nello stesso tempo di prefigurare il nuovo strumento programmatico. Il documento in esame, è vero, è principalmente rivolto ad indicare i nuovi insediamenti nonché al riequilibrio territoriale, nel rispetto dell'esigenza che discende dall'imminente approvazione della legge istitutiva del Ministero dell'università. Conclusivamente, la Commissione potrà nelle prossime settimane valutare ed approvare il Piano; il Governo procederà quindi all'attuazione in via legislativa delle misure che, in base alla legge n. 590 del 1982, devono essere adottate per legge. Il Governo presenterà altresì il disegno di legge sulle procedure, ferma restando la possibilità di attuare in via amministrativa ogni altro aspetto che non richiede un intervento legislativo. Non è in tal modo compromessa la razionalità dell'insieme e si favorisce il superamento dei ritardi già accumulati. Il senatore Spitella conclude avvertendo che il Governo potrà utilmente fornire i necessari chiarimenti circa le risorse disponibili (ivi comprese quelle a carico della legge n. 64 del 1986, operazione questa che forse richiede una valutazione approfondita ed anche nuovi interventi legislativi), e sui mezzi assicurati dagli enti locali.

La senatrice Manieri, anche volendo accedere alla proposta del senatore Spitella, ritiene difficile formulare un parere su una materia così complessa, in cui i profili procedurali si intrecciano a quelli di merito. Degna di riflessione è la logica sottesa al Piano e la dichiarata volontà di semplificarne le procedure di formazione; non può tuttavia trascurare di segnalare qualche perplessità. Il quadriennio di riferimento è in buona parte trascorso ed il quadro finanziario conduce il Piano ad interferire con le competenze del nuovo Ministero e con la più estesa autonomia universitaria assicurata dalla legge in discussione alla Camera dei deputati. Una considerazione è dunque necessaria per comprendere se il Governo intenda sollecitamente presentare alle Camere il disegno di legge sulle procedure, nonché per rendere attuabile il piano stesso sulla base delle risorse disponibili. Il riequilibrio territoriale costituisce senza dubbio un obiettivo importante, ma ancora troppo vago senza l'indicazione di precisi criteri e priorità. Conclude sostenendo ancora l'esigenza di pervenire al più presto alla predisposizione di nuove norme sulle procedure di formazione del Piano quadriennale.

Il presidente Bompiani, auspicando che sia possibile giungere a una conclusione nella seduta pomeridiana di domani sulle questioni di carattere procedurale, osserva che è molto improbabile per il Governo approvare in tempi brevi il disegno di legge per la riforma della procedura di approvazione del Piano, e giudica essenziale esaminare nel merito il Piano stesso.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 23,30.*