

**SENATO DELLA REPUBBLICA**

**IX LEGISLATURA**

---

**GIUNTE E COMMISSIONI**

**parlamentari**

---

**256° RESOCONTO**

**SEDUTE DI MARTEDÌ 27 NOVEMBRE 1984**

---

## INDICE

### **Organismi bicamerali**

Informazione e segreto di Stato . . . . .	Pag. 8
Questioni regionali . . . . .	» 3

---

<b>CONVOCAZIONI</b> . . . . .	Pag. 9
-------------------------------	--------

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
per le questioni regionali**

MARTEDÌ 27 NOVEMBRE 1984

*Presidenza del Presidente  
COSSUTTA*

*Intervengono, in rappresentanza delle Giunte, il Presidente della regione Emilia Romagna, Turci, il Presidente della regione Marche, Massi, il Presidente della regione Valle d'Aosta, Rollandin, il Presidente della regione Veneto, Bernini, in rappresentanza dei Consigli, il Presidente del Consiglio della regione Basilicata, Guarino, il Presidente del Consiglio della regione Piemonte, Benzi, il vice Presidente del Consiglio della regione Marche, Fabbri.*

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

**INDAGINE CONOSCITIVA SU: « LE REGIONI NELLA REALTÀ SOCIALE E POLITICA DI OGGI: BILANCI E PROSPETTIVE ». AUDIZIONE DEI PRESIDENTI DELLE GIUNTE E DEI CONSIGLI REGIONALI**

La Commissione prosegue lo svolgimento dell'indagine conoscitiva, sospeso nella seduta del 10 ottobre.

Il presidente Cossutta ricorda che l'audizione odierna, alla quale partecipa una delegazione ristretta delle rappresentanze delle Giunte e dei Consigli regionali, è l'ultima delle undici audizioni dell'indagine conoscitiva, alle quali hanno preso parte oltre che le rappresentanze politiche ed istituzionali, anche quelle di enti e di categorie economiche e sociali. L'indagine si è altresì articolata attraverso sopralluoghi effettuati in Lombardia, Toscana e Sardegna, durante i quali si sono avuti incontri anche con rappresentanti dei Consigli comunali e provinciali dei relativi capoluoghi e di organismi economico-sociali.

Sono inoltre pervenuti alla Commissione numerosi documenti di risposta al questionario, a suo tempo inviato, da parte di vari soggetti interpellati; tali documenti sono tuttora oggetto di analisi da parte di un gruppo di lavoro all'uopo costituito.

Nel complesso, dall'indagine sono stati messi a fuoco alcuni punti salienti degni di rilievo: in primo luogo, i limiti del rapporto esistente tra Regioni e Stato, in particolare sotto il profilo del rapporto tra le Regioni, il Governo e il Parlamento; in secondo luogo, si è profilata la problematica attinente al rapporto tra Regioni ed enti subregionali; infine, sono emersi i temi relativi al rapporto tra Regione e società.

Nel corso dell'indagine, per ciascuna di queste tematiche, si sono rivelati sia elementi di critica che proposte di riforma. Di queste va tenuto conto avendo presente che l'ordinamento regionale è parte integrante dell'ordinamento democratico, per cui ogni soluzione tesa a migliorarne l'assetto deve essere considerata una iniziativa per meglio attuare il disegno costituzionale.

Circa il merito della attività fin qui svolta dalle Regioni, le critiche articolate, che sono via via emerse, hanno in particolar modo messo in evidenza le carenze sul piano finanziario, con i connessi riflessi negativi sulla programmazione e sui piani di sviluppo elaborati dalle Regioni stesse. L'attenzione si è anche rivolta allo scarso peso che ha fino ad oggi assunto la partecipazione democratica all'interno di ciascuna Regione.

Naturalmente, queste problematiche si presentano differenziate in funzione delle peculiarità storico-sociali delle singole Regioni, pur se nel loro complesso vanno affrontate senza perdere di vista il carattere organico dell'istituto regionale in quanto tale.

Concludendo, ribadisce che emerge ormai con forza la necessità di un rilancio dell'ordinamento regionale: esistono attualmente le condizioni perchè la Regione possa collaborare allo sviluppo economico, sociale e poli-

tico del Paese. Si augura che questo argomento possa essere esaurientemente approfondito nel corso del prossimo Convegno sulle Regioni, che avrà luogo il 21 e il 22 gennaio 1985 nell'aula dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati alla presenza del Presidente della Repubblica e con la partecipazione dei Presidenti dei due rami del Parlamento e del Presidente del Consiglio.

Prende quindi la parola il presidente della Giunta regionale dell'Emilia Romagna, Turci, il quale sottolinea preliminarmente la grande utilità dell'indagine conoscitiva condotta dalla Commissione, indagine che si è svolta, peraltro, in concomitanza con i lavori della Commissione per le riforme istituzionali, alla quale i Presidenti delle Giunte regionali hanno fatto pervenire una propria bozza di proposta, non considerando soddisfacente l'attenzione che in quella sede è stata posta al problema della riforma delle autonomie.

Emerge con chiarezza che fino ad oggi — egli prosegue — è stato inadeguato il rapporto che le Regioni hanno potuto realizzare sia con l'Esecutivo, sia con il Parlamento: la stessa Commissione per le questioni regionali non è sembrata la sede idonea per fare da tramite tra quest'ultimo e le Regioni. Pertanto, anche dopo l'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, si è continuato a registrare l'invasione da parte del Parlamento della sfera di competenza normativa delle Regioni, nè a questo stato di fatto è riuscita a porre riparo l'istituzione — peraltro attuata in via non legislativa — della Conferenza Stato-Regioni.

Sul versante finanziario, va incrementata l'autonomia delle Regioni dal momento che, attualmente, le entrate autonome sono sufficienti unicamente a far fronte alle spese ordinarie per il personale e i servizi; non sono tali cioè da consentire alle Regioni interventi in conto capitale, per i quali continuano ad essere necessari i fondi settoriali dei singoli Ministeri o i fondi intersettoriali del FIO. In un simile contesto, pertanto, non c'è spazio alcuno per una politica di effettiva programmazione da parte delle Regioni, che rimangono relegate al ruolo di agenzie di spesa per conto di soggetti statali.

Conclude ricordando che, a fronte di questa realtà, i Presidenti delle Giunte regionali hanno allo studio un'ipotesi di riforma dell'articolo 117 della Costituzione che recepisca le acquisizioni di principio contenute nel decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977.

Il presidente del Consiglio regionale del Piemonte, Benzi, interviene brevemente per sottolineare che le critiche a suo tempo mosse dalla Confindustria nei confronti degli organismi regionali, non hanno valida ragione d'essere, in quanto sono le rappresentanze degli imprenditori che privilegiano, come proprio interlocutore, il Governo centrale piuttosto che gli organi regionali.

Il presidente del Consiglio regionale della Basilicata, Guarino, dopo aver espresso gratitudine ed apprezzamento per la proficua iniziativa adottata dalla Commissione, si sofferma, in primo luogo, sul tema dell'autonomia finanziaria delle Regioni, ribadendo che gli attuali criteri di finanziamento sono tali da frenare qualunque ipotesi di rilancio economico e programmatico, soprattutto per le Regioni di più modesta entità, quali è, fra le altre, la Basilicata.

Rileva anch'egli che esiste attualmente la esigenza di rivedere il rapporto Stato-Regioni, in maniera da consentire un confronto più stabile tra le rappresentanze regionali e il Parlamento: sotto questo profilo, anche l'analisi condotta dalla Commissione per le riforme istituzionali non appare adeguata.

Il complesso delle funzioni di competenza regionale è apparso inoltre penalizzato dal modo in cui è stato attuato il sistema delle deleghe agli enti infraregionali. Su un altro versante, le Regioni — specialmente quelle meridionali — reclamano l'esigenza di un miglior rapporto con la CEE, che riconosca loro il ruolo di effettivo interlocutore, quali soggetti di programmazione, piuttosto che di enti amministratori, al fine soprattutto di consentire loro un accesso ai finanziamenti comunitari capace di promuovere un più spedito sviluppo. In definitiva, anche in riferimento all'obiettivo del rilancio dell'Europa unita, le Regioni dovrebbero assumere un più soddisfacente ruolo di

istituzione di collegamento tra lo Stato e i cittadini.

Il presidente della Giunta regionale delle Marche, Massi, associandosi agli apprezzamenti espressi dai precedenti oratori, esprime innanzitutto la speranza che dal dibattito sulle riforme istituzionali, da quello sul disegno di legge concernente la riforma delle autonomie locali e, infine, dalla indagine conoscitiva svolta dalla Commissione per le questioni regionali possa emergere una strategia di fondo di carattere unitario.

Per quanto riguarda, in particolare, la bozza elaborata dalla Commissione per le riforme istituzionali, auspica che possano agevolmente superarsi le posizioni contraddittorie attualmente riscontrabili, lamentando il mancato accoglimento da parte di questa ultima dell'esigenza di una riformulazione dell'articolo 117 della Costituzione, avanzata dalle Regioni.

È mancata — egli prosegue — la riforma dello Stato « attraverso le Regioni » ma queste ultime rappresentano un dato istituzionale che non può essere revocato in dubbio.

Riconosce la fondatezza di talune delle critiche mosse alla Conferenza Stato-Regioni — soprattutto in merito alla inidoneità di quest'ultima di esprimere risposte complessive, anche a nome dei Consigli — ma sottolinea il significato dell'organo, quale occasione di confronto tra esecutivi per portare ad unità almeno le politiche di governo sulle Regioni.

Il presidente della Giunta regionale del Trentino-Alto Adige, Angeli, dal canto suo, non condivide l'eccessivo pessimismo che sembra pervadere il dibattito sulle Regioni: la risposta data da queste ultime sul piano dello sviluppo della partecipazione democratica dei cittadini alla vita dello Stato, per non citare che un esempio, deve essere giudicata molto positivamente.

Quanto alla questione delle Regioni a statuto speciale, ritiene di dover sottolineare che la specialità, lungi dal poter essere posta in discussione, merita ulteriore approfondimento e potenziamento.

Il vice Presidente del Consiglio della regione Marche, Fabbri, espresso un ringra-

ziamento non formale alla Commissione per l'iniziativa adottata, ritiene che un punto qualificante del dibattito sulle Regioni sia rappresentato dalla possibilità effettiva di queste ultime di elaborare piani di sviluppo per concorrere alla politica di programmazione nazionale. A questo riguardo lamenta non solo la mancanza dei necessari finanziamenti e delle leggi di principio ma anche la perdurante incidenza degli organi statali in materie di competenza regionale. Quanto alla istituzione della Conferenza Stato-Regioni, osserva che i Presidenti dei Consigli hanno riconosciuto in essa un « elemento di semplificazione »: occorre quindi che tale organo risponda effettivamente a tale esigenza, superando la eccessiva frammentarietà di interventi, ancor oggi esistente. Il rapporto con il Parlamento rappresenta invece un argomento del tutto aperto e ancora da esplorare.

Annuncia, infine, che i Consigli regionali hanno concordato di svolgere un apposito incontro, all'inizio del prossimo anno, al fine di contribuire con un documento unitario al governo sulle Regioni, annunciato dal Presidente.

Il presidente della Giunta regionale del Veneto, Bernini, si associa all'apprezzamento espresso dai precedenti oratori sull'iniziativa adottata dalla Commissione. Rilevato il parallelismo esistente tra l'attività (*de jure condendo*) svolta dalla Commissione per le riforme istituzionali e quella (*de jure condito*) svolta dalla Commissione per le questioni regionali e concordando sulla tesi che il dibattito sulle Regioni sia piuttosto tendente all'adempimento del dettato costituzionale che alla sua modifica, osserva come l'attenzione debba rivolgersi soprattutto ai risultati dell'indagine conoscitiva in corso. Da questo punto di vista ritiene che le osservazioni critiche registrate riguardino, in particolare, tre questioni: mancanza di autonomia istituzionale operativa e finanziaria delle Regioni (più volte denunciata dalla stessa Corte costituzionale); carenza — in direzione ascensionale — nei rapporti tra Regioni e Parlamento e — in direzione opposta — nei rapporti tra Regioni ed enti locali; impossibilità per le Regioni di svol-

gere una politica di programmazione. A questo specifico riguardo sottolinea l'emergenza, sempre più consistente, di uno spazio reale per le Regioni nei settori più significativi della politica nazionale: fenomeno che non può essere ulteriormente ignorato.

Quanto alla questione della specialità, ritiene che il problema non sia quello di discutere sulle indubbe ragioni della differenziazione quanto piuttosto quello di evitare che la differenza di competenze, costituzionalmente garantita, possa tradursi, come talvolta è accaduto, in una disparità di trattamento per i cittadini, in funzione dell'appartenenza o meno di questi ultimi ad una Regione a statuto speciale piuttosto che ad una Regione a statuto ordinario.

Si apre quindi il dibattito.

Il senatore Guarascio sottolinea l'esigenza che la Commissione effettui un sopralluogo in Puglia, secondo il programma originariamente approvato ma non attuato a causa di concomitanti impegni parlamentari: tra quelle visitate manca, infatti, una Regione del Mezzogiorno.

Egli auspica altresì che il materiale raccolto nel corso dell'indagine possa essere inviato a tutti i Consigli regionali.

La senatrice Gherbez si associa alla esigenza di coinvolgere più attivamente le Regioni meridionali nell'indagine conoscitiva e ciò eventualmente anche attraverso l'effettuazione di appositi sopralluoghi.

Il deputato Anna Nenna D'Antonio si dichiara preoccupata della circostanza che dall'osservazione dei documenti inviati in risposta al questionario abbiano scarsamente partecipato le Regioni del Mezzogiorno, tanto da dare l'impressione che all'indagine abbia risposto soltanto una metà dell'Italia.

Soffermandosi sul Convegno, che avrà luogo il 21 e il 22 gennaio, osserva che la finalità fondamentale di quest'ultimo è rappresentata dall'obiettivo di rilanciare le Regioni. In tal senso il Convegno anzidetto non deve avere carattere accademico ma tendere piuttosto a focalizzare concretamente le principali questioni emerse suggerendo le relative terapie e contribuendo a fugare i sospetti, ancora esistenti, sulla effettiva capacità delle Regioni a svolgere il ruolo ricono-

sciuto loro dalla Costituzione. Il rapporto tra Regioni ed enti locali rappresenta, a suo avviso, il perno intorno al quale ruota l'intera problematica sulle Regioni.

Auspica, infine, che la Commissione possa concludere l'indagine conoscitiva con l'approvazione di un documento conclusivo.

Il deputato Moschini ritiene che già sulla base dei dati fin qui raccolti, a cominciare dalla mancata risposta al questionario da parte di alcune Regioni, in particolare meridionali, sia possibile trarre alcune conclusioni. È, per esempio, già possibile fugare il sospetto che, al di là delle critiche che pure sono emerse, le Regioni siano state trattate come un imputato. L'indagine svolta dalla Commissione rappresenta, a suo avviso, un fatto politico che consentirà di affrontare, anche nel corso del successivo Convegno, il tema del rilancio dell'ordinamento regionale con maggiore equilibrio. In quel contesto, quindi, si potrà meglio riflettere su alcuni punti salienti della problematica regionale qual è, fra gli altri, la natura della « specialità » e il modo in cui essa si manifesta anche nel contenzioso aperto tra Stato e Regioni a statuto speciale. Ulteriore soggetto di analisi dovrà essere rappresentato dal rapporto tra Regioni ed altri enti locali, in quanto il quadro che emerge è molto più articolato rispetto a quello che intende mostrare la maggior parte delle Regioni come malate di centralismo. I risultati dell'indagine conoscitiva, anche su questo punto, sembrano consentire una riflessione meno generica, fondata sul riscontro delle modalità e della frequenza con cui sono state conferite le deleghe agli enti locali da parte delle varie Regioni.

Il presidente Cossutta, dopo aver ringraziato i presidenti delle Giunte e dei Consigli che hanno partecipato all'audizione odierna, si sofferma brevemente sull'ulteriore svolgimento dell'indagine, avvertendo che tutti gli ulteriori documenti, che perverranno da parte delle Regioni, prima della conclusione dell'indagine, saranno acquisiti agli atti.

Condivide l'auspicio che la relazione conclusiva della Commissione abbia un carat-

tere unitario e che sia tale da fornire una risposta non formale ma sostanziale, sia sul piano istituzionale tanto su quello culturale e politico, alle esigenze di riforma dell'ordinamento regionale.

A questo fine sottopone all'esame della Commissione una bozza di documento conclusivo, dal medesimo elaborata, nonché un documento di analisi, in stesura non definitiva — in quanto suscettibile di ulteriore aggiornamento e perfezionamento — del ma-

teriale pervenuto predisposto dall'apposito gruppo di lavoro.

#### CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il Presidente avverte che la Commissione tornerà a riunirsi mercoledì 5, giovedì 6 e martedì 11 dicembre, alle ore 15, per l'esame conclusivo dell'indagine conoscitiva in corso.

*La seduta termina alle ore 17,40.*

**COMITATO PARLAMENTARE PER I SERVIZI  
DI INFORMAZIONE E SICUREZZA E PER IL  
SEGRETO DI STATO**

MARTEDÌ 27 NOVEMBRE 1984

*Presidenza del Presidente*  
GUALTIERI

*La seduta inizia alle ore 15,30.*

Il Comitato ha ascoltato il Ministro dell'interno, onorevole Oscar Luigi Scalfaro accompagnato dal Capo della polizia, prefetto Porpora e dal Vice Capo prefetto Santoro, nonchè il Ministro di grazia e giustizia senatore Mino Martinazzoli, sui problemi del controllo della banca dati.

*La seduta termina alle 17,40.*



## CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

### LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8<sup>a</sup>)

*Mercoledì 28 novembre 1984, ore 15*

*Procedure informative*

Indagine conoscitiva sulla politica delle telecomunicazioni (*Seguito*): audizione del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.

*In sede deliberante*

Seguito della discussione del disegno di legge:

- Modificazione delle dotazioni organiche del personale con qualifiche direttive e dirigenziali delle Aziende dipendenti dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (940).
- Deputati COLONI ed altri. — Cessione a riscatto degli alloggi ex Governo militare alleato di Trieste (871) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

*In sede referente*

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- BASTIANINI ed altri. — Modifiche alla legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni, concernente norme sull'espropriazione per pubblica utilità (91).
- LIBERTINI ed altri. — Norme per la gestione del territorio e l'edificabilità dei suoli e la determinazione delle indennità di espropriazione (191).
- Norme in materia di espropriazione per pubblica utilità (475).

---

**Commissione parlamentare  
per l'indirizzo generale e la vigilanza  
dei servizi radiotelevisivi**

*Mercoledì 28 novembre 1984, ore 13,30*

Comunicazioni del Presidente.

---