

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 463-A/quater

RELAZIONE DI MINORANZA DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE (PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(RELATORE PAGLIARINI)

Comunicata alla Presidenza l'8 settembre 1992

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri
di concerto col Ministro dell'interno
col Ministro delle finanze
col Ministro del tesoro e per la funzione pubblica
col Ministro del lavoro e della previdenza sociale
col Ministro della sanità
e col Ministro per gli affari regionali

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 LUGLIO 1992

ONOREVOLI SENATORI. - Il disegno di legge che iniziamo a discutere oggi riguarda cambiamenti che potenzialmente potrebbero avere un impatto enorme sul futuro della società italiana.

Se le proposte del Governo fossero state scritte con l'obiettivo di migliorare le tante cose che non funzionano nella sanità, nella previdenza, nel pubblico impiego e nella finanza degli enti locali, avremmo la possibilità di migliorare in modo significativo i conti del nostro Paese, potremmo diminuire la pressione fiscale e potremmo uscire da una situazione di «medioevo delle istituzioni».

Ma purtroppo il testo che ci propone il Governo è caratterizzato da grande improvvisazione e da assoluta mancanza di coraggio.

Improvvisazione perchè dopo aver comunicato il testo del disegno di legge alla Presidenza del Senato il 14 luglio, il Governo ha evidenziato la sua insicurezza presentando significativi emendamenti al testo da lui stesso proposto.

Non siamo in presenza di un piano organico preparato da professionisti, ma di un compitino abbozzato da dilettanti, pieno di correzioni e scritto nel rispetto di vincoli, anche culturali, di cui dobbiamo avere il coraggio di liberarci.

Mancanza di coraggio perchè invece di discutere di quattro riforme che sono veramente necessarie ed indilazionabili per migliorare la qualità della vita dei cittadini ci troviamo tra le mani un documento senza spessore, e clamorosamente contraddittorio tra dichiarazioni di principio e dettagli applicativi.

Un documento che nel testo attuale, è certamente destinato ad un clamoroso fallimento.

Devo anche denunciare la decisione veramente poco seria di presentare un disegno di legge composto da quattro soli articoli e relativo a quattro argomenti diversi e solo in piccola parte correlati tra di loro: un comportamento rispettoso del Parlamento avrebbe imposto la presentazione di quattro diversi disegni di legge.

Ma è evidente l'intenzione del Governo di fare in fretta, di cambiare il meno possibile e di non ascoltare i suggerimenti costruttivi delle opposizioni.

Noi pensiamo che cambiamenti in campi così importanti come le pensioni e la sanità non possono e non devono essere strumentalizzati per puntellare Governi nati traballanti: si deve badare solo ed esclusivamente agli interessi dei cittadini.

La Lega Nord teme e denuncia la possibilità che il Governo voglia porre la fiducia anche su questo testo, rendendo palese l'intenzione di non discutere e di fare in fretta principalmente per due motivi:

evitare che tra i cittadini vi sia dibattito e discussione su quattro argomenti così importanti;

lanciare almeno un piccolo segnale di vita e di attivismo politico ai mercati finanziari internazionali, quotidianamente scossi in modo negativo dalle dismissioni di individui come Scotti, dal congelamento dei debiti dell'EFIM, dai decreti estivi del Ministro delle finanze delle

isole Comore, dalla scoperta di nuovi buchi nel bilancio dello Stato, eccetera.

Se, come sembra possibile, ricorrerà ancora una volta al voto di fiducia, il Governo continuerà nell'azione di deligittimazione del Parlamento, iniziata con la legge antimafia e continuata con il decreto n. 333, e confermerà che questo Governo, come i precedenti, non solo penalizza scientificamente i cittadini inventando ogni giorno nuove tasse per continuare a finanziare le proprie clientele e le proprie inefficienze, ma ogni giorno porta via ai cittadini normali, quelli che non corrompono, quelli che non fanno parte delle varie bande, logge e parrocchie e quelli che non sono direttamente o indirettamente sui libri paga dei cosiddetti partiti tradizionali, pezzetti sempre più grossi di libertà e di democrazia.

In sintesi, le considerazioni della Lega Nord sui quattro argomenti di questo disegno di legge sono le seguenti:

SANITÀ

Nel testo del Governo ci sono due enunciazioni che non possono non essere condivise:

l'obiettivo di contenere la spesa sanitaria;

l'obiettivo di attribuire alle Regioni tutta la competenza in materia di:

a) organizzazione

b) gestione

dell'assistenza sanitaria.

Ma il testo, che si compone di tredici articoli «travestiti» da tredici lettere dell'alfabeto contraddice questi due principi.

Infatti nè la relazione tecnica nè l'attenta lettura dell'articolato indicano la via che il Governo intende percorrere per contenere la spesa sanitaria.

Anzi, l'impressione è che la spesa sanitaria complessiva continuerà ad aumentare, perchè a me pare evidente l'intenzione di risparmiare sulla «determinazione dei livelli uniformi di assistenza sanitaria», in modo da alleggerire il bilancio dello Stato scaricando il resto, che in buona parte sarà pur sempre rappresentato da interventi necessari, sui cittadini attraverso i maggiori tributi che ad essi dovranno necessariamente chiedere le Regioni.

Quanto all'obiettivo di responsabilizzare le Regioni attribuendo loro tutta la competenza in materia di organizzazione e gestione dell'assistenza sanitaria, la contraddizione risulta dal fatto che alle Regioni viene trasferita solamente una limitata competenza in materia finanziaria. E ad ogni buon conto, la maggioranza in 5ª Commissione ha pensato bene di emendare, col nostro voto contrario, il riferimento alla competenza gestionale.

Infatti l'attribuzione alle Regioni dei contributi per le prestazioni del servizio sanitario nazionale non configura una sufficiente autonomia finanziaria, e di conseguenza le Regioni non vengono responsabilizzate

e continueranno a dipendere dalla legge finanziaria, da un Governo centrale che, guardando al passato, si fa fatica ad immaginare impermeabile a clientele e ad altri condizionamenti, e dai trasferimenti dal fondo sanitario, con buona pace dell'obiettivo dichiarato dal Governo e da noi condiviso di conseguire «l'ottimale e razionale utilizzazione delle risorse destinate al servizio sanitario nazionale».

La Lega Nord chiede di dare alle Regioni una vera autonomia finanziaria nel campo della sanità, o meglio anche nel campo della sanità, lasciando ad esse alcune delle entrate tributarie che oggi sono, contro ogni logica, gestite dal governo centrale con risultati devastanti per l'economia complessiva del paese.

È sempre più necessario ed urgente rovesciare la logica dei trasferimenti statali, perchè solo in presenza di una reale autonomia finanziaria le Regioni potranno svolgere consapevolmente e responsabilmente il compito di organizzare e gestire l'assistenza sanitaria.

Operando come raccomanda la Lega Nord il costo complessivo per la sanità verrebbe sicuramente contenuto in modo significativo, perchè oltre a limitare sensibilmente i compiti del Ministero della sanità, che bene o male costa alla collettività circa 1.000 miliardi all'anno ma che produce danni ed inefficienze per cifre immensamente superiori, la nostra soluzione comporterebbe una più intensa partecipazione e verifica dei cittadini nei confronti del servizio sanitario.

Per garantire il servizio sanitario anche nelle Regioni più povere o meno organizzate, la Lega Nord, che non è assolutamente composta da egoisti, ma da gente che vuole che questo Stato sia gestito in maniera eticamente e tecnicamente più corretta, e da gente che è anche francamente stanca di essere presa in giro da dilettanti dell'amministrazione, prevede la possibilità di un finanziamento perequativo straordinario dello Stato.

Ma noi vogliamo che l'ammontare degli interventi perequativi straordinari sia basato sui risultati della contabilità industriale per tipo di intervento, confrontati con le altre Regioni d'Europa, in modo da evitare il finanziamento della inefficienza o della delinquenza economica.

E per favore quando si tratterà di votare questo nostro emendamento non mi si venga a dire che la volontà della Lega Nord di non spendere i soldi dei cittadini per finanziare amministratori inefficienti o disonesti è una pretesa rozza, o egoista, o di razzisti!

Questo intervento straordinario potrà essere finanziato dalle stesse Regioni, che potrebbero trasferire nel primo anno al fondo perequativo straordinario il 10 per cento dei loro proventi finalizzati alla sanità, il 9 per cento l'anno successivo e così via fino ad un minimo fisiologico dell'1 per cento che potrebbe essere trasferito nel decimo anno della riforma e negli anni successivi.

PUBBLICO IMPIEGO

È noto che il costo esorbitante del settore pubblico è alla base del disastro del bilancio dello Stato.

Ebbene, nel progetto del Governo che stiamo esaminando risulta evidente che la riduzione di questo costo non è l'obiettivo prioritario.

Vi sono invece considerazioni che fanno chiaramente capire come il nostro Paese sia stato finora governato con logiche inqualificabili.

Pensate che siamo arrivati al punto che se un dirigente pubblico non lavora bene, e non raggiunge gli obiettivi che gli sono assegnati è necessario scomodare Parlamento e Governo per fare:

- 1) una legge delega per autorizzare il Governo a fare qualcosa;
- 2) un decreto delegato in base al quale si potrà prevedere di «collocare a disposizione» il dirigente in questione.

In un Paese normale questo dirigente verrebbe preso per il cravattino e licenziato sui due piedi, senza guardare chi sono i santi protettori, il collegio elettorale, il colore delle tessere e la loggia, o la parrocchia, o la mafia, o la banda di cui fa parte.

La delega che noi vorremmo dare al Governo vorrebbe eliminare queste logiche clientelari e vorrebbe impegnarlo alla riforma di un pubblico impiego statale residuo.

Vale a dire quel poco che rimarrà alla fine del processo di razionalizzazione federale, dopo che saranno stati trasferiti alle regioni tutti quei compiti (tanti) che fisiologicamente esse fanno e possono svolgere meglio dello Stato centrale: dalla sanità all'educazione, alla giustizia, ai lavori pubblici, eccetera.

I tempi per questa riforma sono maturi anche se vi sono numerosi interessi particolari che vi si oppongono e che non sono ancora stati completamente sconfitti dalla storia: ci penseranno sicuramente i cittadini alle prossime elezioni.

In attesa di questo momento e ragionando nella «logica» di questo sistema la Lega Nord ritiene suo dovere impegnare questo Governo a fare tre cose:

- 1) identificare il numero dei dipendenti del settore pubblico allargato che sono in eccesso rispetto ad un modello di funzionamento di normale efficienza.

Guardate che il problema non è se ci sono o se non ci sono dipendenti in eccesso: il problema è valutare se il loro numero è di un solo milione, come indicano alcune stime prudenti, o se sono molto di più.

- 2) provvedere ai necessari licenziamenti, con gli ammortizzatori sociali che la situazione consentirà di attivare, e con la stessa logica che vale per i lavoratori dipendenti di tante e tante piccole e medie imprese che in questi giorni stanno portando i loro libri contabili in tribunale.

D'altro canto, i libri contabili di questo Stato avrebbero dovuto essere portati in tribunale già da anni, ed è solo per disonestà intellettuale che solamente adesso i partiti della maggioranza esprimono un Governo che ci viene a dire che siamo sull'orlo del baratro ed in piena emergenza.

Grazie, ma ce ne eravamo già accorti da qualche anno.

- 3) solo a questo punto ha senso, in attesa della riforma federale, fare alcune delle cose esposte nel progetto del Governo.

Si tratta di errori procedurali, non posso non sottolinearlo, che avrebbero dovuto essere corretti da anni.

O meglio, non avrebbero mai dovuto diventare operativi i presupposti che li hanno generati, e che ora devono essere affannosamente corretti.

Devo anche rilevare che inspiegabilmente e contro ogni logica il progetto del Governo esclude dagli interventi correttivi:

- i magistrati;
- gli avvocati e procuratori dello stato;
- il personale militare e le forze di polizia;
- i dirigenti generali ed equiparati ed il personale diplomatico.

Io non vedo nessun motivo valido per questa decisione, ed anzi credo che caso mai si debba iniziare proprio da queste categorie, e con procedura d'urgenza.

PREVIDENZA

Come sapete vi sono studi che dimostrano che continuando con questo assurdo sistema «a ripartizione» tra pochi anni avremo 150 pensionati ogni 100 lavoratori, con il risultato pratico che alla fine di ogni mese i dipendenti potranno passare dall'ufficio cassa dell'impresa per la quale lavorano ed avranno il diritto-dovere di integrare lo stipendio, che non potranno ritirare, con un loro versamento complementare.

Aggiungendo agli stipendi non ritirati questi versamenti integrativi l'INPS sarà in grado, forse, di pagare le pensioni di chi oggi sta lavorando.

La situazione richiede un cambiamento strutturale, e la posizione della Lega Nord è per il passaggio immediato al sistema a capitalizzazione, in modo che le pensioni tornino ad essere agganciate ai versamenti effettuati ed al loro oculato investimento nel tempo.

A regime ciò comporterà tre effetti:

1) la chiusura dell'INPS, perchè l'investimento dei versamenti dovrà essere effettuata da più enti in concorrenza tra di loro. Col risultato che non dovremo più sopportare i costi dell'INPS ed in più incasseremo le imposte sugli utili degli enti di gestione;

2) il decollo dei fondi pensione ed uno stimolo positivo, necessario e non più derogabile per i nostri mercati finanziari e per la borsa;

3) l'organizzazione, ovviamente regionale, visto come sono andate le cose in questi anni, di un ente per l'assistenza dei cittadini bisognosi che non hanno potuto effettuare i normali versamenti contributivi, per invalidità o per altri motivi.

È ovvio che questi cittadini devono essere aiutati, ma è necessario capire che questo aiuto non ha nulla a che vedere con il concetto tecnico di pensione. Se mischiamo le due cose, come succede oggi, si danneggiano tutti: i lavoratori ed i cittadini più sfortunati.

Ma soprattutto si danneggiano le generazioni future, che non sono in grado di difendersi dalla Democrazia cristiana e dalle sue correnti esterne, e che i cittadini normali dovrebbero amare teneramente, al contrario dei parlamentari dei partiti che ci hanno governato in questi anni, poichè l'assenza di equità economica intergenerazionale risulta molto chiaramente dalla lettura, anche superficiale, del rendiconto generale dello Stato.

Il nuovo sistema dovrebbe iniziare al più presto, con un taglio che identifichi ed isoli contabilmente e gestionalmente la situazione ereditata, il cui buco occulto, del quale nessuno parla, è di circa 1.700.000 miliardi, ottenuto stimando con parametri neanche tanto prudenziali il valore attuale delle 18 milioni di pensioni (di cui 4 milioni di invalidità) in carico all'INPS.

I diritti acquisiti devono essere naturalmente onorati, salvo un ricontrollo delle pensioni di invalidità il cui livello è stato definito «abnorme» anche dalla Corte dei conti.

La gestione di questo debito, a fronte del quale non vi è alcuna attività, e per il quale dobbiamo essere grati anche ad alcuni colleghi Senatori presenti in quest'aula, e la sua difesa dall'alta inflazione che purtroppo ci colpirà tra poco, rappresenta un impegno gravoso, che tuttavia non si può onorare ignorandolo o rinviandolo al futuro, come è stato fatto fin'ora e come sta facendo il Governo con il progetto in discussione nel quale non vi è alcuna seria novità, salvo, se non altro, l'eliminazione delle *pensioni-baby*.

FINANZA DEGLI ENTI TERRITORIALI

Questo articolo del progetto del Governo comincia con una dichiarazione di principio che condividiamo, dato che si afferma di voler «consentire alle Regioni, alle province ed ai comuni di provvedere ad una rilevante parte del loro fabbisogno finanziario attraverso risorse proprie».

Ma ci sono due problemi:

1) Il primo problema, di ordine generale, riguarda il carico fiscale, che nel nostro paese è ormai altissimo ed ha raggiunto e sta superando i livelli di guardia.

Quindi, giustissimo lasciare più soldi, e quindi maggiori responsabilità, agli enti locali, ma senza aumentare un carico fiscale che è ormai già insopportabile.

Il progetto del Governo invece aumenta questo carico, e lo aumenta due volte, perchè la nuova ICI non è considerata un costo fiscalmente detraibile.

La Lega Nord ritiene che questa strada non sia percorribile.

2) Il secondo problema riguarda i compiti che devono essere svolti dagli enti locali.

Il problema della finanza degli enti territoriali è ovviamente una funzione dei loro compiti, e noi pensiamo che lo Stato centrale non è in grado di svolgere correttamente i compiti che oggi gli sono assegnati.

E questo, signori, non è un discorso ideologico. È un discorso puramente tecnico, un discorso di controllo di gestione.

Gli enti locali conoscono meglio dello Stato centrale i loro problemi e se avessero capacità impositiva li risolverebbero nel modo migliore e più logico, tenendo conto delle risorse disponibili.

Quindi la delega che vorremmo dare al Governo prevede:

1) la chiusura di numerosi Ministeri (grazia e giustizia, pubblica istruzione, interno, lavori pubblici, trasporti, poste, agricoltura e

foreste, sanità ecc.), la loro sostituzione con uffici di studio, di coordinazione, di consulenza e di controlli indipendenti, e

2) il trasferimento dei loro compiti operativi alle Regioni.

Da questo quadro devono discendere le considerazioni su quali tributi restano alle Regioni e sulla identificazione dei trasferimenti, che non dovranno più avvenire dallo Stato alle Regioni, ma da queste allo Stato.

Io mi auguro che di questi problemi si potrà occupare la Commissione bicamerale che mercoledì 9 settembre comincerà finalmente i suoi lavori, e mi auguro che noi ci troveremo presto per discutere ed approvare importanti cambiamenti nel senso che ho appena indicato, e che a nostro giudizio sono gli unici tecnicamente in grado di risolvere i problemi di questo Paese.

PAGLIARINI, *relatore di minoranza*