

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

72^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 23 FEBBRAIO 1984

Presidenza del vice presidente ENRIQUES AGNOLETTI

INDICE

| | |
|---|---------|
| CALENDARIO DEI LAVORI DELL'ASSEMBLEA | |
| Variazioni | Pag. 22 |
| COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA SULLA CASSA DEPOSITI E PRESTITI E SUGLI ISTITUTI DI PREVIDENZA | |
| Ufficio di presidenza | 3 |
| CONGEDI E MISSIONI | 3 |
| DISEGNI DI LEGGE | |
| Annunzio di presentazione | 3, 22 |
| Approvazione da parte di Commissioni permanenti | 22 |
| Autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 463: | |
| PRESIDENTE | 3 |
| VENANZETTI (PRI) | 3 |
| Cancellazione dall'ordine del giorno | 22 |

| | |
|--|---------|
| Discussione: | |
| « Conversione in legge del decreto-legge 25 gennaio 1984, n. 5, concernente istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici » (463) (Relazione orale): | |
| BONAZZI (PCI) | Pag. 10 |
| CAMPUS (DC) | 22 |
| CANNATA (PCI) | 19 |
| FINOCCHIARO (PSI), relatore | 4 |
| PINTUS (Sin. Ind.) | 21 |
| * POLLINI (PCI) | 7 |
| VENANZETTI (PRI) | 4 |
| VITALE (PCI) | 20 |
| MOZIONI, INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI | |
| Annunzio di mozioni | 23 |
| Annunzio di interrogazioni | 24 |
| Interrogazioni da svolgere in Commissione | 26 |
| Ritiro di interpellanze | 26 |
| ORDINE DEL GIORNO PER LA SEDUTA DI MARTEDÌ 6 MARZO 1984 | 26 |

N. B. — L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore.

Presidenza del vice presidente ENRIQUES AGNOLETTI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,30).

Si dia lettura del processo verbale.

SCLAVI, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 17 febbraio.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Buffoni, Cavazzuti, Frasca, Girardi, Loi, Mazzola, Quaranta, Spano Roberto, Tanga, Vecchi e Viola.

Commissione parlamentare di vigilanza sulla Cassa depositi e prestiti e sugli istituti di previdenza, ufficio di presidenza

PRESIDENTE. La Commissione parlamentare di vigilanza sulla Cassa depositi e prestiti e sugli istituti di previdenza ha proceduto, in data 22 febbraio 1984, alla propria costituzione eleggendo Presidente il deputato Alagna e Vice Presidente il senatore Collella.

Disegni di legge, annuncio di presentazione

PRESIDENTE. In data 22 febbraio 1984, è stato presentato il seguente disegno di legge d'iniziativa dei senatori:

MURATORE, SCHIETROMA, SELLITTI, SCEVARELLI, FABBRI, DELLA BRIOTTA, VALITUTTI, JERVOLINO RUSSO, SPANO Ottavio, D'AGOSTINI, DE CINQUE, GRECO e FIMOIGNARI. — « Modifiche ed integrazioni alla legge 1° maggio 1941,

n. 615, concernente modificazioni alla legge 12 giugno 1931, n. 924, sulla vivisezione degli animali vertebrati a sangue caldo » (542).

Autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 463

VENANZETTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VENANZETTI. A nome della 6ª Commissione permanente, chiedo, a norma dell'articolo 77, secondo comma, del Regolamento, che sia concessa l'autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 463, recante: « Conversione in legge del decreto-legge 25 gennaio 1984, n. 5, concernente istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici ».

PRESIDENTE. Non facendosi osservazioni, la richiesta avanzata dal senatore Venanzetti si intende accolta.

Discussione del disegno di legge:

« Conversione in legge del decreto-legge 25 gennaio 1984, n. 5, concernente istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici » (463) (Relazione orale)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 25 gennaio 1984, n. 5, concernente istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici », per il quale è stata autorizzata la relazione orale.

VENANZETTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VENANZETTI. Signor Presidente, la Commissione finanze e tesoro, che ha esaminato in sede referente il provvedimento all'ordine del giorno, ha concluso i suoi lavori ieri sera a tarda ora. La pregherei di esaminare la possibilità di una sospensione della seduta, per consentirci di esaminare i documenti e gli emendamenti in modo più ordinato di quello che abbiamo potuto fare, evidentemente, dopo la conclusione della seduta della Commissione di ieri sera.

La pregherei, quindi, se è possibile, di rinviare la seduta fino alle 11 o 11,30.

PRESIDENTE. Sospendo la seduta.

(La seduta, sospesa alle ore 9,40, è ripresa alle 11,15).

Avverto i colleghi che a causa di alcune ragioni tecniche non possiamo riprendere i nostri lavori. Pertanto sospendo nuovamente la seduta.

(La seduta, sospesa alle ore 11,15, è ripresa alle ore 11,30).

Ha facoltà di parlare il relatore.

FINOCCHIARO, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, il provvedimento legislativo all'esame dell'Assemblea ha le sue motivazioni primarie sia nel rafforzamento del ventaglio di misure economiche adottate dal Governo per tenere sotto controllo la tendenza all'indebitamento pubblico a breve e medio termine e la riduzione conseguente dell'onere degli interessi a carico del bilancio, col drenaggio delle liquidità esistenti in rilevanti ambiti del settore pubblico allargato, sia nella esigenza di perseguire una regolazione dei flussi di spesa, dalla quale risulti decelerato e meglio dominato il trend inflattivo, cadenzato il bisogno di tesoreria e ridotto lo squilibrio del bilancio.

L'impostazione storica del provvedimento è da individuare nelle norme della legge

n. 468 del 1978 con cui fu ampliato il principio del mantenimento nell'ambito della tesoreria dello Stato dei fondi comunque erogati dal bilancio agli enti del settore pubblico allargato. Successivamente, l'articolo 40 della legge finanziaria del 1981 dispose che tutti gli enti del settore pubblico allargato aventi un bilancio di entrata superiore al miliardo di lire non potessero mantenere presso il sistema bancario disponibilità liquide superiori al 12 per cento delle entrate di competenza, limite che, per quanto riguarda le province e i comuni, fu successivamente ridotto al 6 per cento.

Nel quadro innovativo dei conti dello Stato introdotto dalla legge n. 468, la tesoreria unica avrebbe dovuto per un verso rappresentare uno strumento di armonizzazione dei flussi finanziari nel settore e di più completa rilevazione e conoscenza delle operazioni di incasso e di pagamento di detto settore, dall'altro comportare un ulteriore recupero, nell'ambito della tesoreria dello Stato, di disponibilità che attualmente gli enti pubblici detengono presso il circuito bancario.

Il sistema della tesoreria unica nel suo schema essenziale dovrebbe far perno sui conti correnti e sulle contabilità speciali istituite presso la tesoreria centrale dello Stato e le tesorerie provinciali, sui quali i tesorieri degli enti (le banche agenti) farebbero confluire, a scadenza periodica, i saldi delle operazioni di incasso e di pagamento eseguite per conto degli enti stessi. La definizione delle procedure necessarie, le fasi applicative di esse, la gradualità del riassorbimento delle giacenze bancarie dovrebbero essere definite con decreti ministeriali.

Alla manovra innovativa verrebbero assoggettati organismi dello Stato i quali attualmente utilizzano il sistema bancario per le loro operazioni, avvalendosi delle autonomie contabili ed amministrative di cui godono; gli enti attualmente destinatari delle norme di cui all'articolo 40 della legge finanziaria; alcune regioni a statuto speciale, gli enti previdenziali autonomi di categoria e le aziende pubbliche degli enti locali, che non ricevono trasferimenti a cari-

co del bilancio dello Stato, delle regioni e degli enti locali, a seguito delle deroghe previste dalla legge n. 526 del 1982. Verrebbe inoltre assoggettata una ulteriore e più larga fascia degli enti dell'amministrazione, da inserire nel settore pubblico allargato su indicazione della Ragioneria generale dello Stato, enti non inclusi nei decreti del luglio e del novembre del 1983 della Presidenza del Consiglio: il CONI, la CONSOB, l'ISVAP e gli istituti universitari.

Il disegno di legge in esame intende introdurre, con il sistema della tesoreria unica, una disciplina organica della gestione finanziaria di tutti questi enti e organismi pubblici, una parte dei quali attualmente ha conti correnti presso la tesoreria centrale dello Stato e contabilità speciali presso le direzioni provinciali del tesoro, mentre un'altra, non essendo assoggettata ad alcun accantonamento, lucra interessi dalle banche per miliardi di lire. Per il solo CONI si calcolano interessi per 18 miliardi di lire.

Tutti gli enti coinvolti vengono ora accorpati in due tabelle, la A e la B. Il criterio distintivo di assegnazione, con grossa approssimazione concettuale, lo si potrebbe sintetizzare in queste linee: sono inclusi nelle tabelle tutti gli enti che abbiano una connotazione pubblica, nella tabella B gli enti maggiormente legati alla finanza statale, cui si consente di tenere conti correnti presso la tesoreria centrale, nella tabella A i comuni, le province ed altri enti minori che avrebbero contabilità speciali presso le tesorerie provinciali senza recupero di interessi. Solo gli enti accorpati nella tabella B conserverebbero la disponibilità del 6 per cento presso le banche agenti e le proprie tesorerie.

Si tratta di criteri pragmatici che potrebbero far sembrare per qualche ente punitiva l'assegnazione nella tabella A. La linea di tendenza dovrebbe essere comunque quella di unificare in una unica tabella gli enti con accantonamenti a tasso zero.

Passando alla quantificazione degli accantonamenti e dei costi, non è stato possibile, ai fini di una valutazione degli effetti riflessi dei precedenti provvedimenti, ottenere indicazioni certe sulle somme accanto-

nate dagli enti soggetti presso la tesoreria dello Stato negli anni 1978-1983, a causa della complessità delle procedure dei versamenti e dei prelievi, mentre è stato possibile valutare con relativa approssimazione i dati conseguenti all'adozione del provvedimento in esame. I presunti rientri in tesoreria per il prossimo anno ammonterebbero, secondo le stime della Banca d'Italia che ne ha accertato la giacenza e la disponibilità presso il sistema bancario, ad una cifra superiore a 4.000 miliardi per gli enti inseriti nella tabella A e, secondo le stime della Ragioneria dello Stato, a circa 500-600 miliardi per i nuovi enti ai quali viene estesa la procedura dell'articolo 40, compresi quindi nella tabella B: poco più, in termini percentuali, dell'1,50 per cento dei depositi bancari considerati nella totalità delle giacenze presso il sistema.

Le riserve tecniche avanzate sul decreto, a prescindere da valutazioni di ordine rigorosamente ideologico e salvo alcune correzioni marginali (comma 4 dell'articolo 1), sono accorpabili in base agli elementi strutturali di riferimento e nel complesso hanno ricevuto risposte puntuali. Nell'ordine: le revisioni delle convenzioni con le tesorerie degli enti e gli interessi da pagare alle banche agenti per le anticipazioni fatte per conto degli enti comporterebbero un onere che in ogni caso graverebbe sugli enti e quindi sul bilancio dello Stato che dovrà istituire necessariamente un nuovo capitolo di spesa. L'onere, che secondo le stime della Banca d'Italia oscillerebbe tra i 300 e i 400 miliardi nei primi anni, consentirebbe allo Stato, in ogni caso, una economia di 500-600 miliardi di interessi su un totale preventivato di 800-900 miliardi annui. L'automazione integrale dei servizi di tesoreria programmata a trenta mesi dall'entrata in vigore del provvedimento decurterebbe congruamente l'onere calcolato.

Altra censura emersa: cessando l'interesse degli enti a ritardare o contenere i pagamenti ai creditori, non avendo rendite da lucrare, è da presumere, almeno per il primo anno, una riduzione degli accantonamenti e una accelerazione del trend inflattivo: un risultato che limita quello pro-

grammato, ma si tratta di un fenomeno negativo che rientrerebbe nella messa a regime della riforma.

Occorre fare un'altra annotazione: per sistemare il meccanismo operativo in termini di tempi reali, sia la Banca d'Italia che la Ragioneria generale dello Stato hanno previsto un periodo di ristrutturazione di 30 mesi dal momento del perfezionamento del provvedimento. In un secondo momento, si sono studiati procedimenti di semplificazione delle contabilità speciali con modifiche del regolamento di contabilità generale dello Stato e dei decreti dei ministri che ridurrebbero congruamente i tempi necessari per rendere operativo il sistema. Ma per modificare il regolamento di contabilità generale dello Stato sarebbe occorso un decreto del Presidente della Repubblica sottoposto al parere della Corte dei conti i cui tempi di emanazione sarebbero stati certamente lunghi. Ed appunto la non modifica del regolamento è alla base della mancata emanazione dei decreti attuativi.

In sede di Commissione, per evitare che i tempi di applicazione del provvedimento possano diventare patologici, si è provveduto a proporre, da parte del Governo e del relatore, le opportune integrazioni del testo, riprendendo moduli legislativi modificativi del regolamento già accettati in precedenti episodi dalla Corte dei conti. Peraltro, una specifica legge sulle procedure dovrebbe essere sottoposta anch'essa al parere preventivo della Corte dei conti, come del resto avrebbe dovuto esserlo il decreto-legge se avesse recepito nella stesura del Governo norme modificative del regolamento di contabilità, comportando tempi anche essi lunghi. In sede di conversione, dunque, l'omissione annotata può trovare legittima integrazione.

Analogo intervento integrativo si è reso necessario per la questione sollevata dalla Banca d'Italia sui conti giudiziali da presentare alla Corte dei conti. L'istituto ha esplicitato l'intenzione di limitare i propri adempimenti all'invio di un prospetto elencativo delle operazioni di entrata e di uscita, lasciando la responsabilità dei conti giudiziali agli enti. Anche per modificare l'ar-

ticolo 74 del regolamento di contabilità, relativo ai predetti conti, si è pensato alla introduzione di una norma specifica nella legge di conversione.

Riserve sono state avanzate, in ultimo, nell'elenco ma non nel rilievo, anche sulla sottrazione agli enti territoriali ed autonomi delle giacenze delle entrate proprie come manovra lesiva dell'autonomia garantita dalla Costituzione agli ordinamenti sub-statali. In realtà, il disposto legislativo e le procedure operative salvaguardano sia l'intera potestà decisionale dei comuni, sia la loro prerogativa di disporre liberamente delle risorse finanziarie proprie e da trasferimento. Nè ci pare sia identificabile l'autonomia costituzionale dei comuni e delle province con gli istituti di deposito, nè il sistema bancario, e le manovre ad esso riconducibili, sono sottoposte alla competenza specifica delle autonomie locali.

La Commissione ha ricevuto due pareri, una della 1^a Commissione permanente (affari costituzionali), un altro della 5^a Commissione permanente (bilancio e programmazione economica). Sulle problematiche contenute nei due documenti si è data adeguata risposta con la relazione orale. Per quanto riguarda i suggerimenti specifici, recependo il parere, essi sono stati accolti negli emendamenti. Sui criteri tabellari si è preferito evitare un disposto legislativo per non rendere rigidi gli accorpamenti delle due tabelle e l'inclusione di nuovi enti all'interno di essi.

In conclusione, la previsione meditata degli accantonamenti realizzati, la valutazione critica dei costi delle nuove convenzioni e degli interessi da pagare alle banche agenti, il calcolo delle riduzioni che potrebbero derivare per l'indebitamento pubblico e per il conseguente ordine degli interessi a carico dello Stato, la considerazione dei vantaggi che potrebbero conseguire gli enti autonomi territoriali dal superamento delle limitazioni imposte dall'articolo 40 della legge finanziaria del 1981 inducono a consentire su questo provvedimento e sui suoi risvolti congiunturali, è certo sostegno per la manovra finanziaria in corso.

Ma ancor più il consenso si impone per le modifiche strutturali che il provvedimento introduce nella manovra dei trasferimenti e nella gestione delle disponibilità finanziarie del settore pubblico allargato, che costituisce di fatto una riforma che tende a razionalizzare i rapporti finanziari tra lo Stato, gli ordinamenti autonomi sub-statali e il sistema bancario. La Commissione quindi, a maggioranza, raccomanda all'Assemblea la conversione del decreto-legge in esame. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Pollini. Ne ha facoltà.

* POLLINI. Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, mi si consentano alcune rapide considerazioni generali in ordine alla conversione in legge del decreto sottoposto al nostro esame.

La nostra parte politica in varie circostanze ha già avuto modo di esprimere una opinione positiva sull'ipotesi della gestione unica da parte della tesoreria di Stato dei fondi revenienti dal Tesoro; muovendo da questa ipotesi l'interrogativo che ci siamo posti è se il decreto-legge 25 gennaio 1984, n. 5, sia lo strumento idoneo per corrisponderci. Dopo una attenta valutazione, ci siamo formati l'opinione che il decreto-legge, pur prendendo le mosse da una giusta esigenza, non costituisce una risposta puntuale ed organica neppure se, come ha avuto modo di sostenere il relatore Finocchiaro in Commissione, « si inserisce nella manovra finanziaria in corso e ha pertanto un carattere congiunturale ». Infatti, le economie che potrà conseguire lo Stato-ente saranno sicuramente inferiori agli oneri che ricadranno sullo Stato-ordinamento, senza considerare gli oneri che non sono in grado di quantificare ma che sicuramente deriveranno dall'appesantimento burocratico e dalla minor correntezza delle operazioni conseguenti al decreto-legge che stiamo esaminando. D'altra parte mi pare che non ricor-

ressero i motivi di urgenza che hanno suggerito l'adozione del decreto-legge; si pensi al fatto che i fondi degli enti pubblici risultano accentrati ormai pressochè integralmente presso la tesoreria dello Stato a seguito dell'articolo 40 della legge 30 marzo 1981, n. 119, e successive norme attuative. Occorre inoltre aggiungere che la Banca d'Italia, come sembra, ha fatto presente che saranno necessari dai sei ai nove mesi per poter organizzare le proprie tesorerie provinciali per i nuovi compiti assegnatigli.

Il decreto-legge che stiamo esaminando è in realtà un contenitore che a noi pare costituisca una violazione dell'autonomia dei comuni e delle province e presenti vizi di legittimità costituzionale per quanto riguarda la regione Sicilia, il Trentino-Alto Adige e le province autonome di Trento e Bolzano; un contenitore vuoto che dovrà essere riempito dai decreti che, attraverso una sorta di delega impropria, dovranno essere emanati in forza del quarto comma dell'articolo 1 per disciplinare le condizioni, i criteri e le modalità per l'effettuazione delle operazioni. Le osservazioni assai pertinenti espresse al riguardo dalla 5ª Commissione non hanno trovato, a mio parere, un'adeguata valutazione da parte della Commissione di merito, così come quelle relative al parere condizionato espresso dalla 1ª Commissione. Della manovra prospettata sui conti pubblici dovrebbero registrarsi i riflessi che seguono: minori costi sul bilancio dello Stato-ente per il servizio del debito pubblico, peraltro tendenzialmente calanti in relazione all'esaurirsi dell'effetto dell'immediato « rientro » dei fondi in tesoreria. Maggiori costi sui bilanci degli enti di cui alla tabella A per il previsto adeguamento del compenso che richiederanno i tesoriери per l'espletamento del servizio. Minori entrate sui bilanci degli enti per interessi attivi, non più registrabili sui conti di tesoreria; minori entrate per l'erario per il mancato introito dell'imposta gravante sui predetti interessi; turbamento del rapporto in essere tra raccolta e impiego.

Alla luce di queste rapide considerazioni ritengo che i colleghi converranno sul fatto che, ai sensi dell'articolo 27 della legge n. 468 del 1978, il decreto in discussione è privo

dell'indicazione della copertura finanziaria, non potendosi certo consentire che lo Stato-ente si preoccupi solo della quota di benefici a esso derivante e non già del risultato differenziale degli elementi che poco prima ho avuto modo di considerare.

Per quanto riguarda in particolare i comuni e le province, è stato autorevolmente affermato che questo è il primo esercizio, dal 1978, in cui il quadro normativo di riferimento per la formazione dei bilanci era definito prima dell'inizio dell'anno. Il decreto-legge n. 5 introduce, invece, pesanti elementi di negatività e di tale peso da far prevedere che i « pareggi » ipotizzati negli schemi di bilancio già predisposti debbano essere rideterminati ad un livello inferiore, con conseguenze non di poco conto nell'erogazione dei servizi essenziali.

È stato rilevato inoltre — e noi condividiamo questo rilievo — che « la normativa, privando i tesoriери delle deleghe agli incassi insita nelle attuali convenzioni di tesoreria, verrebbe ad affievolire, se non ad annullare, le spedite fonti di rimborso che attualmente consentono la messa a disposizione delle anticipazioni occorrenti alle attività degli enti autarchici territoriali ». Tutto questo è particolarmente riferibile alla « contrazione di mutui per opere pubbliche garantite da delegazioni di pagamento, delegazioni che non si riesce facilmente a stabilire al presente se debbano essere notificate alle sezioni di tesoreria provinciale dello Stato o ai tesoriери, in ambedue i casi con evidente perdita di sintesi nella valutazione di assieme dei connessi impegni richiesti dalla forma di garanzia ».

Così come condividiamo, sempre in tema di mutui agli enti locali, l'osservazione per cui l'istituzione della tesoreria unica, escludendo la possibilità per gli istituti mutuanti, tesoriери o non, di ottenere l'accensione dei conti per l'affluenza dei relativi ricavi, determina un aggravio finanziario per comuni e province poichè viene meno, nelle more dell'utilizzo dei ricavi stessi, il beneficio negli oneri di ammortamento determinato dal regime concordato di tassi contrapposti.

Per quanto si riferisce alle aziende municipalizzate, mi si consentirà di osservare

che il decreto di cui ci occupiamo non ha tenuto nella dovuta considerazione le peculiari caratteristiche imprenditoriali delle aziende stesse che, pur collegate all'ente locale di appartenenza, sono dotate di una particolare autonomia amministrativa e gestionale. Le aziende municipalizzate in genere, con qualche riserva per quelle di trasporto e di nettezza urbana, sono state giustamente indirizzate in questi ultimi anni verso un tipo di conduzione propria di un'impresa, anzichè di un'azienda di erogazione. Questa spinta è stata attuata attraverso due strumenti fra loro convergenti e conseguenti: l'azione della CISPEL e delle federazioni di categoria e le innovazioni legislative introdotte nel periodo 1977-1983. La CISPEL, infatti, ha basato tutta l'attività tesa a sottolineare la necessità di una conduzione manageriale delle imprese pubbliche o locali, sia attraverso convegni, congressi, sia attraverso una costante pressione verso le commissioni amministratrici volta a far assumere alle stesse l'impegno ad auto-disciplinarsi nel senso voluto, anche in carenza di obblighi di legge. In proposito valga l'esempio relativo all'adozione del bilancio pluriennale anche prima che fosse reso obbligatorio per legge. Questa pressione si è tradotta anche in numerose innovazioni legislative, tutte inequivocabilmente volte a fare emergere l'imprenditorialità di queste imprese, quali l'obbligo, a partire dal 1980, dell'adozione di un bilancio tipo del tutto simile a quello delle società per azioni; il conseguente sviluppo della contabilità economico-patrimoniale, a danno della contabilità finanziaria, relegata a pura appendice della prima, tanto è vero che le aziende municipalizzate sono state tra i pochi enti esclusi dall'obbligo dell'adozione dei nuovi criteri di contabilità dello Stato di cui alla legge 5 agosto 1978, n. 468; l'obbligo della redazione di bilanci pluriennali di natura esclusivamente economica, riportanti gli effetti sui costi e sui ricavi delle iniziative e degli investimenti previsti in piani-programma anch'essi pluriennali; l'obbligo al pareggio economico di bilancio; l'introduzione dell'istituto del collegio dei revisori dei conti, di cui all'articolo 27-nonies della legge

26 febbraio 1982, n. 51, con compiti del tutto analoghi a quelli del collegio sindacale delle società per azioni ed in più con l'obbligo per le aziende più grandi di redigere una relazione triennale di merito sull'andamento aziendale con l'aiuto di esperti esterni o di società di certificazione; l'esonero di cui all'articolo 38 della legge 7 agosto 1982, n. 526, dall'applicazione dell'articolo 40 della legge 30 marzo 1981, n. 119, e successive modificazioni. Tale esonero è riferito a tutte le aziende municipalizzate, con la sola esclusione di quelle che ricevono trasferimenti a carico dei bilanci dello Stato, delle regioni o degli enti locali, e cioè le aziende di trasporto.

Quest'ultimo provvedimento, come ricorderà l'onorevole Ministro del tesoro, venne adottato proprio in base al riconoscimento che l'attività di una azienda municipalizzata non è configurabile alla stessa stregua di quella di un'azienda di erogazione, bensì è del tutto assimilabile a quella di una normale impresa a cui nessuno si sognerebbe di togliere la libertà di manovra finanziaria. Si pensi, ad esempio, a un'azienda distributrice di gas, i cui rapporti di cassa con il tesoriere vedono continui alti e bassi in conseguenza dei pagamenti mensili delle fatture SNAM e degli incassi, di regola trimestrali, delle bollette.

Il decreto-legge 25 gennaio 1984, n. 5, pertanto, costituisce un grave passo indietro rispetto all'immagine e alla svolta che si è tentato di imprimere alle aziende municipalizzate e appare altresì in palese contraddizione con il ricordato articolo 28 della legge 7 agosto 1982, n. 526. L'attuazione del menzionato decreto-legge provocherà inoltre gravi inconvenienti e conseguenze fra i quali ricordo l'eccessiva burocratizzazione degli incassi e dei pagamenti. Sotto questo profilo, infatti, non sono così ottimista come il relatore, collega Finocchiaro.

Si verificherà, inoltre, una perdita di efficacia della manovra finanziaria con tutto ciò che ne consegue: perdita economica per i mancati interessi attivi, con necessità per queste aziende, che obbligatoriamente devono chiudere il bilancio in pareggio, o di agire sulla manovra tariffaria, scaricando

così i costi sulla collettività, o di diminuire gli accantonamenti al fondo ammortamento, con sacrificio notevole dell'autofinanziamento; accolto alle aziende municipalizzate di un compito improprio e certamente da loro non dovuto, consistente nel divenire enti finanziatori dello Stato, quando dallo stesso non ricevono alcun trasferimento (si ricordi, a quest'ultimo proposito, che, in caso di perdita di un'azienda municipalizzata, il ripiano deve ora avvenire o con un piano di ammortamento dell'azienda stessa o con il reintegro, da parte del comune proprietario, attingendo esclusivamente alla sua spesa corrente); difficoltà probabile ad ottenere scoperti di tesoreria che, allo stato attuale, sono garantiti dalle entrate future dell'azienda che, affluendo nella tesoreria statale unica, potrebbero non costituire più un valido strumento di garanzia per il tesoriere.

Un ulteriore aggravio di costi di gestione per effetto del secondo comma dell'articolo 1 del decreto-legge in questione è causato dalla riconosciuta possibilità dei tesoreri di richiedere l'adeguamento delle convenzioni in atto e ciò nell'evidente scopo di compensare i tesoreri stessi per la mancata copertura di oneri che al presente trovano copertura nei benefici derivanti dalle giacenze.

La inclusione delle aziende municipalizzate che non fanno carico alla finanza pubblica tra gli enti assoggettabili alla disciplina del decreto-legge al nostro esame viene a stabilire una situazione non comprensibile ove si abbia riguardo per un verso alle società di diritto privato esercenti servizi analoghi a quelli erogati dalle aziende municipalizzate (per esempio quelli di erogazione del gas) e, per altro verso, all'Enel, che svolge lo stesso servizio delle aziende elettriche municipali gravando in misura non certo trascurabile sul bilancio dello Stato.

Secondo i criteri che ha esposto il collega Finocchiaro relativamente alla discriminante nella collocazione in tabella A o in tabella B sarebbe opportuno conoscere come viene considerato l'Enel, dal momento che non è compreso né nell'una tabella né

nell'altra, mentre sono comprese le aziende municipalizzate che esercitano analoghe attività.

Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, è sulla base delle considerazioni che sono venute esponendo a nome del Gruppo comunista che abbiamo presentato alla valutazione dell'Assemblea emendamenti decisamente alternativi rispetto al testo che ci è stato sottoposto. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Bonazzi. Ne ha facoltà.

BONAZZI. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, l'aver effettuato un esame in Commissione estremamente sintetico e ridotto nel tempo comporta, naturalmente, che più impegno e più tempo debba dedicare l'Aula nella discussione generale ma, soprattutto, nell'esame degli articoli e degli emendamenti proposti, la maggior parte dei quali (almeno in quelli proposti dal Gruppo comunista) non abbiamo ritenuto di presentare in Commissione e quindi sono sottoposti, per la prima volta, all'Assemblea ed agli stessi membri della Commissione competente.

Abbiamo fatto questo perchè riteniamo — anche valutando la particolare situazione dei lavori parlamentari, l'importanza di altri provvedimenti che sono all'esame, il succedersi di sospensioni dipendenti da congressi di partito — di accettare l'invito, mi permetto di chiamarlo così, della Presidenza del Senato a non provocare il differimento della discussione dell'argomento previsto nel calendario per oggi.

Abbiamo ritenuto di accettare l'invito per queste ragioni. Voglio però, sia pure brevisimamente, ribadire quanto già in Commissione abbiamo detto, cioè che abbiamo fatto questo per nostra autonoma valutazione, non perchè riteniamo che sia fondata la interpretazione del Regolamento, secondo la quale i termini di iscrizione all'ordine del giorno dell'Assemblea di un provvedimento di conversione in legge di un decreto-legge, previsti dal sesto comma dell'articolo 78 del Regolamento del Senato,

abbiano un carattere, per così dire, perentorio. Infatti il nostro Regolamento prescrive semplicemente che il disegno di legge sia in ogni caso iscritto all'ordine del giorno dell'Assemblea entro 25 giorni dalla presentazione. Il che non vuol dire, se vi sono fondate ragioni per completarne l'esame in Commissione, che non sia possibile — una volta stabilita tale iscrizione — differire la trattazione dell'argomento in relazione alle esigenze della Commissione e quindi, nel complesso, del buon andamento dei lavori del Senato.

Non voglio approfondire questo argomento che è tuttavia di notevole rilievo. Richiamo soltanto il fatto che in pratica il sesto comma dell'articolo 78 del Regolamento è sempre stato applicato considerando questo termine come non preclusivo alla trattazione in Commissione anche oltre il venticinquesimo giorno.

Questo è un elemento molto importante per sé, tenuto conto del fatto che si tratta di una norma approvata di recente e del valore che la prassi ha nell'interpretazione del nostro Regolamento; che trova conferma — faccio solo questo confronto, anche se l'argomento richiederebbe una valutazione più sistematica di tutto il Regolamento — se si confronta il sesto comma dell'articolo 78 con l'articolo 44 del Regolamento. Si nota nell'articolo 44 una maggiore esplicitazione delle conseguenze del mancato rispetto di un certo termine. L'articolo 44 del Regolamento stabilisce infatti che: « Il Presidente del Senato, in relazione alle esigenze del programma dei lavori o quando le circostanze lo rendano opportuno, può stabilire un termine ridotto per la presentazione della relazione... ».

Si dice, inoltre, che: « Scaduto il termine » — si prevede espressamente ciò che accade una volta scaduto il termine, mentre non lo si prevede nel sesto comma dell'articolo 78, per cui ci si rimette evidentemente alla valutazione discrezionale dell'Assemblea e delle Commissioni — « il disegno di legge è preso in considerazione, in sede di programmazione dei lavori », anche in assenza della relazione e, se si tratta di disegno di legge esaminato dalla Commissione in sede

redigente, si procede in Assemblea secondo la procedura ordinaria.

Ho voluto solo accennare a questo argomento per ribadire che il nostro assenso alla conclusione rapida in Commissione non ha il significato di accoglimento di una interpretazione, cui in questo caso non è stato neppure necessario ricorrere, dell'articolo 78 del Regolamento.

Tuttavia proprio per questo — lo ripeto — l'esame in questa sede non potrà che essere più approfondito per integrare quello che in Commissione non si è potuto fare.

Prima di entrare più direttamente nel merito, vorrei fare alcune considerazioni, che sono non solo di merito, ma anche preliminari. È stato già deciso — il Parlamento ha deciso contro la nostra opinione, ma per tutti — che sussistono i requisiti della necessità e dell'urgenza per questo provvedimento. Tale decisione, a mio parere, non ci impedisce di esaminare non più sotto il profilo della necessità e dell'urgenza, ma sotto il profilo della costituzionalità complessiva del provvedimento, alcuni temi che sono già stati affrontati in questa sede proprio in relazione alla necessità e all'urgenza. Anche perchè alcuni dati che concorrono alla valutazione complessiva della costituzionalità del provvedimento ci sono stati forniti soltanto dopo quell'esame, nel corso della discussione in Commissione.

I presupposti di necessità e di urgenza sono stati riconosciuti in considerazione proprio delle asserite necessità ed urgenza da parte del Governo di acquisire subito alcuni benefici per il bilancio dello Stato derivanti da questa operazione, chiamata di tesoreria unica, anche se a me sembra sia qualcosa di diverso; per il momento, comunque, chiamiamola così. Senonchè, come avevamo intuito in sede di esame dei suddetti requisiti e come è apparso chiaro da ciò che ha detto il relatore nel corso dell'esame in Commissione, a queste presunte necessità ed urgenza non corrisponde l'effetto del provvedimento. Infatti la parte del provvedimento che comporta un vantaggio per il bilancio dello Stato entra in vigore una volta emanati i decreti del Ministro del tesoro che devono disciplinare le condizioni, i cri-

teri e le modalità dell'effettuazione delle operazioni relative alla cosiddetta tesoreria unica. A questo punto si poteva presumere che i decreti fossero già pronti ed emanati. La realtà invece è che non solo non sono pronti, ma nel corso della discussione in Commissione il Governo ha dichiarato che non intende prepararli prima che sia stata approvata, se sarà approvata, la legge di conversione del decreto.

Il relatore, assumendo informazioni direttamente dalle fonti interessate, informazioni che ha ripetuto anche qui, ci ha dichiarato che alla Banca d'Italia, da cui dipendono le tesorerie che dovranno essere uno degli strumenti operativi per l'attuazione di questo provvedimento, occorrono trenta mesi per poter mettere a punto la struttura burocratica ed organizzativa necessaria perchè il provvedimento funzioni oppure nove mesi se si ottiene la deroga alle norme sulla contabilità dello Stato. Comunque non si hanno effetti per il 1984.

Ricordo che, in sede di relazione previsionale e programmatica — mi sembra — ma anche nel corso della discussione sul bilancio per il 1984, ci è stato detto che le operazioni contenute nel bilancio facevano parte di una manovra più complessiva, formata da parecchie componenti, compresa quella della realizzazione per il 1984 della tesoreria unica. La valutazione che si faceva allora e che si è fatta nella relazione previsionale e programmatica era diversa dall'originaria stima di 6.000 miliardi: è una differenza non da poco. Ma vedremo che le valutazioni, anche quelle che ci ha riferito il relatore in questa seduta, sono estremamente opinabili, fondate su elementi che — mi si consenta di dire — sono variati in questi mesi molto sensibilmente. Ho sentito questa mattina che il relatore, a questo punto, valuta il vantaggio che deriverà al bilancio dello Stato in 500-600 miliardi che, aggiunti ai 300 miliardi necessari a rifondere le minori entrate degli enti, diventano 800-900 miliardi. Ricordo però molto esattamente — non so se il resoconto lo abbia riportato — che il Sottosegretario ci parlò prima di 600-700 miliardi e poi di 700-800 miliardi. Lo stesso relatore in diverse occasioni ci

ha raccomandato di non trattare le centinaia di miliardi come bruscolini, ma qui i miliardi variano da 600 a 900, quindi si tratta di una differenza di 300 miliardi. Inoltre la valutazione dei rientri alla tesoreria dello Stato, che era qualche mese fa di 6.000 miliardi, ora è diventata di 5.000.

Quello però che mi preme soprattutto sottolineare in questa fase è che l'unica ragione — e anche la ragione sufficiente — che giustifica di solito il ricorso ad uno strumento così eccezionale come il decreto-legge è che si vogliono conseguire effetti immediati prima della sua conversione in legge. Ma se questi effetti non si vogliono — ed è così perchè si dice che i decreti ministeriali saranno emanati solo dopo la conversione in legge — o non si possono conseguire — dal momento che si sa che per la messa a punto del meccanismo operativo sono necessari dai nove ai trenta mesi — quale legittimità ha un provvedimento come questo, a prescindere dalle valutazioni fatte in sede di esame preliminare? Paradossalmente l'unica parte del provvedimento che è in condizione di entrare in vigore subito — e secondo me è entrata in vigore dal 25 gennaio 1984 — è il terzo comma dell'articolo 1 nel quale si stabilisce che non si applicano più agli organismi indicati nell'articolo 1, quindi elencati nelle tabelle A e B, le disposizioni previste dall'articolo 40 della legge 30 marzo 1981, n. 119. Si tratta quindi di una misura che sortisce l'effetto contrario a quello auspicato e perseguito con il provvedimento. Infatti le giacenze di tesoreria degli enti interessati dal 25 gennaio non saranno — o non dovrebbero essere — più il 6 per cento delle entrate, ma tutte le entrate.

A me pare che questa valutazione, che incide sulla costituzionalità complessiva del provvedimento, metta in luce anche una distorsione particolarmente allarmante nell'uso del decreto-legge. Abbiamo infatti registrato l'uso del decreto-legge per le finalità più diverse, per sopperire alle esigenze più diverse. Si è ricorsi alla reiterazione dello stesso decreto-legge una o più volte, talora nell'identico testo, talaltra con modificazioni marginali, ma personalmente non

ricordo che sia stato mai utilizzato allo scopo dichiarato ed esplicito di creare una corsia preferenziale all'esame di un disegno di legge. Infatti, esclusa la volontà e la possibilità che le norme contenute nel decreto possano avere una efficacia prima della sua conversione in legge, l'unica ragione — d'altra parte non nascosta — per la quale si è ricorsi a questo strumento rimane quella di valersi della procedura particolare prevista dall'articolo 78, che tra l'altro comporta l'iscrizione all'ordine del giorno dopo 25 giorni. A me pare che anche questo espediente non gioverà molto al Governo, perchè forzare gli strumenti istituzionali per fini diversi rispetto a quelli per cui sono stati concepiti comporta sempre contraddizioni e inconvenienti e non mi sorprenderei se proprio questa scelta rendesse più arduo il cammino dell'esame di un provvedimento che è di grande portata e incide sull'assetto istituzionale di molti enti, alcuni dei quali a rilevanza costituzionale. Perciò voglio anche ribadire la nostra opinione che, in ogni caso, ma soprattutto in considerazione delle valutazioni che prima facevo, sarebbe stato più proprio e opportuno affrontare questo importante tema sul quale si potevano e si potrebbero anche raggiungere delle posizioni comuni perchè — come ricordava il senatore Pollini — non vi è neppure da parte nostra una negazione dell'opportunità di concepire un sistema di tesorerie che consenta la massima utilizzazione, per la finanza pubblica allargata, dei mezzi che sono a disposizione dei vari enti. Lo strumento utilizzato e la procedura che ne consegue hanno reso oggettivamente difficile un esame approfondito e rendono difficile anche una soluzione che trovi consensi più ampi, rispetto a quella prospettata dal Governo e a quella che finora si è delineata in sede di Commissione.

Vi è poi un altro profilo del provvedimento non attinente alla necessità e all'urgenza, che suscita perplessità dal punto di vista del merito, sotto il profilo della costituzionalità, ed è un elemento che è stato rilevato anche dalla Commissione affari costituzionali la quale — ricordo — ha espresso un parere favorevole, non con osservazio-

ni, ma « a condizione che ». Una di queste condizioni è « che risulti esplicitamente definito che il regime entrerà in attuazione solo dopo l'emanazione del regolamento demandato al Governo. La disposizione dell'articolo 1, comma quarto, peraltro, deve esplicitare i criteri in conformità dei quali dovrà essere esercitata la potestà regolamentare ». È espresso qui — sia pure in modo molto sintetico — un rilievo che voglio brevemente sviluppare. Con questo provvedimento si modifica una componente dell'assetto istituzionale di una serie di enti di varia natura, alcuni di rilevanza costituzionale (comuni, province e regioni), ma anche di altri enti che hanno tutti un loro ordinamento particolare, una loro struttura e garanzie rispetto alla loro autonomia o personalità. Ricordo che questo aspetto è stato, fino ad ora, regolamentato nei suoi criteri e condizioni con legge. La legge n. 468 dedica un suo articolo alle tesorerie (si tratta dell'articolo 32) e il titolo quinto è dedicato alle tesorerie degli enti pubblici. La materia delle tesorerie è stata poi modificata — lo ha ricordato il relatore — anche dopo la legge n. 468, ma sempre con legge e precisamente dall'articolo 40 della legge n. 119 del 1981 e prima ancora da una norma della legge sulla finanza locale del 1980 che, secondo me, realizzava già largamente il principio della tesoreria unica.

Si deve anche ricordare, onorevoli colleghi, che prima di tutto la nostra Costituzione stabilisce una riserva di legge per l'ordinamento dei comuni, delle province e delle regioni. Richiamo a questo proposito il titolo quinto della nostra Carta costituzionale che riguarda le norme attinenti agli enti locali. L'articolo 128 stabilisce: « Le province e i comuni sono enti autonomi nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica, che ne determinano le funzioni ». In particolare, poi, alcuni statuti di regioni a statuto speciale rimettono alle regioni medesime il compito di legiferare in materia di ordinamento comunale: lo statuto della regione Friuli-Venezia Giulia, all'articolo 5, n. 5, indica come materia riservata alla legislazione regionale — naturalmente nell'ambito delle leggi nazionali —

l'ordinamento e le circoscrizioni dei comuni; lo statuto della regione Sicilia, all'articolo 14, lettera o), stabilisce che alla regione Sicilia stessa compete il regime degli enti locali e delle relative circoscrizioni; altrettanto viene stabilito dallo statuto della regione Trentino-Alto Adige che, all'articolo 5, riserva a proprie leggi il regolamento e l'ordinamento dei comuni.

Data questa configurazione costituzionale dell'ordinamento di alcuni enti, è ammissibile una delega contenuta in un decreto-legge? Non si tratta di una delega legislativa e, in particolare, alla competenza della ma di una delega legislativa mascherata come delega regolamentare in quanto si prevede l'emanazione di alcuni decreti ministeriali in materie il cui ordinamento è riservato in generale ad una regolamentazione legislativa, e in particolare, alla competenza delle regioni Sicilia, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia. A me sembra che il rilievo formulato dalla Commissione affari costituzionali si fondi su queste ragioni e che quindi si debba modificare in parte il provvedimento in esame, introducendo — come noi proponiamo con un emendamento — la definizione dei criteri che devono sovrintendere all'ordinamento, al funzionamento ed all'attività delle tesorerie uniche. In ogni caso è evidente che la delega contenuta nel quarto comma costituisce in sostanza una delega legislativa impropriamente formulata, cioè un modo per sfuggire al divieto di prevedere deleghe legislative mediante decreti-legge.

Vi è infine un'altra considerazione, pure di rilievo costituzionale, che riguarda la parte che incide sulla finanza pubblica regionale e in particolar modo su quella locale, perchè per le regioni non vi sono modificazioni rispetto alla legge finanziaria del 1984. Intendo correggere anche una affermazione del relatore che avevamo rilevato in Commissione e che è stata ripetuta qui: il limite di giacenza delle tesorerie è stato ridotto al 6 per cento non solo per i comuni e per le province, ma anche per le regioni. Infatti con la legge finanziaria del 1984 anche per le regioni è stata ridotta la possibilità di tenere giacenze di tesoreria. Mi riferisco

alle regioni a statuto ordinario, a parte le eccezioni per le regioni a statuto speciale che sono state confermate.

Quindi per le regioni non cambia niente rispetto alla legge finanziaria, mentre la situazione cambia per comuni, province, aziende municipalizzate e consorzi che perdono alcune centinaia di miliardi di interessi, in base alle valutazioni fatte dal relatore. Rispetto a questa minore entrata, della quale, fra l'altro, non si è potuto tener conto nei bilanci che si stanno predisponendo e che dovranno essere presentati entro il 28 febbraio, dove viene indicata, nel provvedimento, la copertura? Ho ascoltato e apprezzato le dichiarazioni del relatore, secondo le quali una parte della somma che lo Stato risparmierà, non dovendo ricorrere a raccolta di denaro e quindi non dovendo pagare interessi, sarà destinata a coprire la minore entrata che ci sarà nei bilanci dei vari enti, ivi compresi i comuni. Ma nel disegno di legge al nostro esame questo non c'è. Abbiamo presentato un emendamento in questo senso che speriamo abbia il consenso del relatore e del Governo.

La Commissione bilancio ha dichiarato nel suo parere che bisogna tener conto dei costi ai quali si andrà incontro nell'applicazione del provvedimento in termini di minori interessi per riduzione dei depositi, maggiori interessi da corrispondere per le anticipazioni, altri costi per la risoluzione dei contratti di conto corrente in essere, con ciò indicando che tali maggiori spese vanno coperte. A questa obiezione il sottosegretario Fracanzani, che rappresentava il Governo nella 5ª Commissione, ha replicato affermando che il Governo valuterà questo aspetto della questione, spero per affrontarlo e risolverlo. Ma risolvere questo problema vuol dire trovare copertura alla minore entrata che certamente si verificherà nei bilanci degli enti di rilievo costituzionale che rappresentano la parte più importante di questa operazione. La copertura però oggi non c'è. E il principio della copertura non va invocato in alcuni casi e non in altri: vale sia per il bilancio dello Stato che

per quello delle regioni e dei comuni. Inoltre tale principio non vale per i bilanci delle regioni e dei comuni solo quando si tratta di stabilire indennità per gli amministratori degli enti locali, ma vale anche quando il Governo, con una manovra che non dividiamo, ma che è legittimo proporre, ritiene opportuno sottrarre alcune entrate agli enti locali: in tal caso vale il principio per cui tali entrate vanno sostituite con altre. Se non si provvederà a ciò — ma mi auguro che il nostro emendamento venga accolto — si avrà un vizio di costituzionalità del provvedimento che non potrà non inficiarne l'efficacia e la validità.

Con questo disegno di legge si pretende di introdurre una tesoreria unica. In realtà l'operazione che si vuole fare è diversa, perchè la tesoreria unica già esiste: è stata, credo, introdotta in termini corretti appunto dalla legge n. 468 del 1978 che ha regolato nel titolo quinto le tesorerie degli enti pubblici e le giacenze di tesoreria che gli enti diversi dallo Stato devono tenere, ha istituito i conti speciali presso la tesoreria dello Stato e ha regolamentato il prelievo a queste tesorerie da parte degli enti interessati.

Nel corso della discussione in Commissione, mi sembra che, almeno in via di principio, su questo punto si sia verificata una convergenza ampia. La logica della tesoreria unica infatti non è quella del bilancio dello Stato pigliatutto.

FINOCCHIARO, *relatore*. Cosa c'entra il bilancio dello Stato con la tesoreria?

BONAZZI. È giusta la sua osservazione, senatore Finocchiaro: intendevo riferirmi alla gestione di tesoreria — e non al bilancio — dello Stato pigliatutto. La logica non è questa, dicevo, bensì quella che, molto limpidamente e semplicemente, perchè la cosa è in realtà molto semplice, ha illustrato nel corso del dibattito in Commissione il collega Cavazzuti che, anche a causa delle vicende che hanno ristretto la nostra discussione in tempi molto brevi, non può es-

sere qui: cioè i fondi che derivano da trasferimenti a carico del bilancio dello Stato non devono dar luogo alla maturazione di interessi a favore degli enti beneficiari dei trasferimenti stessi, ma le risorse proprie che i singoli enti, e in particolare gli enti locali, raccolgono, nelle forme più diverse, sono gestite e amministrare da questi enti. In questo senso la tesoreria unica è stata istituita formalmente dalla legge n. 468. Aggiungo poi che si può accedere ad una concezione diversa e più vicina a quella contenuta nel provvedimento delle tesorerie nel quadro della finanza pubblica allargata. Si può sostenere che non conta tanto, almeno nei settori pubblici a rilevanza istituzionale, chi sia il percettore delle singole entrate: infatti, se si realizzerà — come il Governo si è impegnato a fare — il trasferimento di un'autonoma facoltà impositiva a comuni e province, è presumibile che l'area delle entrate proprie di questi enti si allargherà. La riforma tributaria del 1971-1973 ha trasferito poi la percezione della maggior parte delle entrate, sostituendo imposte comunali con imposte statali, dai comuni allo Stato. Pertanto si può sostenere che non ha importanza chi riscuote o gestisce materialmente una determinata entrata tributaria (anche se ci sono, non dimentichiamolo, entrate a carattere diverso che dovrebbero essere soggette ad un differente regime) perchè l'importante è che esse siano amministrare tenendo presente il vantaggio complessivo della gestione delle tesorerie pubbliche; la scelta dove depositare tali entrate, gli interessi che danno e a chi vanno, si deve compiere in rapporto ad un disegno complessivo. Questo però si può fare nella misura in cui si rispetta la possibilità di esercitare autonomamente, senza condizionamenti di altri livelli dell'ordinamento dello Stato, anche l'attività di tesoreria da parte dei singoli enti.

Questo mi sembra un principio fondamentale che è anche richiamato dal parere della Commissione affari costituzionali quando dice: « Infine ai soggetti ad autonomia garantita deve essere assicurata una disponibilità limitata ma essenziale per l'esercizio di funzioni che sarebbe gravemente compromesso da un vincolo totale, qual è quell-

lo disposto dal testo in esame, e ciò in osservanza del principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'articolo 97 della Costituzione ». Aggiungerei anche gli articoli 118 e 5 della Costituzione che garantiscono l'autonomia degli enti locali. Infatti una soluzione che faccia sì che le disponibilità dei vari enti a rilevanza istituzionale, o dei vari enti, a maggior ragione, che non hanno rilevanza istituzionale, siano depositate in modo da ridurre al minimo la necessità di ricorso al mercato da parte dello Stato e da parte di questi enti non può ledere l'autonomia garantita costituzionalmente di alcuni enti e cioè il mantenimento per essi della materiale disponibilità di un minimo di cassa, attraverso cui possano dar corso alle proprie decisioni senza dover ricorrere ad un altro livello dell'ordinamento dello Stato.

Questo mi sembra un punto fondamentale, che deriva dal tipo di ordinamento che noi abbiamo scelto, unitario ma articolato, per cui — ce lo siamo ripetuto tante volte, collega Finocchiaro, quando assieme abbiamo vissuto momenti della battaglia per le autonomie nel passato — il potere dei vari livelli dell'ordinamento dello Stato non cambia come qualità passando dal comune al Parlamento, ma cambia soltanto per il territorio e su interessi amministrati. Per questo il fatto di dipendere o riferirsi, per la disponibilità dei mezzi strettamente necessari per l'attuazione delle proprie decisioni, a un altro livello dell'ordinamento dello Stato non è ammissibile. Deve essere applicato il principio che la qualità non cambia. Il risultato deve essere quello di avere una gestione delle tesorerie che sia unitaria e fatta in modo tale da dare il massimo dei vantaggi alla finanza pubblica nel suo complesso: dicendo, ad esempio, che i depositi sono tutti infruttiferi, vengono fatti presso la Banca d'Italia; dicendo...

FINOCCHIARO, *relatore*. I depositi presso le tesorerie e i depositi presso la Banca d'Italia si identificano.

BONAZZI. Si può trovare una soluzione che soddisfi l'esigenza che propongo anche istituendo due conti di tesoreria presso la

Banca d'Italia con regime diverso: quello dove affluiscono le entrate proprie degli enti e quello dove affluiscono i trasferimenti dello Stato.

In uno dei pochi contatti, purtroppo, che ho avuto con enti e funzionari che si interessano della cosa, mi è stata indicata una soluzione che è persino troppo semplicistica. Si può anche stabilire che gli interessi che i singoli enti percepiscono dalle proprie tesorerie per le disponibilità che mantengono presso di esse confluiscono in un fondo perequativo e vengono ripartiti, per quanto riguarda comuni e province, a fini di perequazione, o vengono utilizzati diversamente...

FINOCCHIARO, *relatore*. Lo Stato continua ad indebitarsi.

BONAZZI. ...o confluiscono nelle tesorerie dello Stato e nessuno percepisce interessi. Resta però sempre il fatto che se il Governo avesse voluto conseguire rapidamente e sicuramente con un provvedimento semplicissimo il vantaggio dei 700 o dei 900 miliardi, che sembra possa conseguire con questo provvedimento, sarebbe stato sufficiente che avesse stabilito che dal 1° gennaio gli interessi sulle giacenze di tesoreria sarebbero stati trasferiti sul bilancio dello Stato. Avrebbe ottenuto lo stesso, identico effetto.

FINOCCHIARO, *relatore*. Ma questo è il senso del provvedimento, senatore Bonazzi!

BONAZZI. Se così fosse, farei un discorso del tutto diverso. Se si accettasse una soluzione come questa, sarebbe la soluzione meno peggiore. Certo resterebbe sempre il problema di integrare i fondi per gli enti, ma il vantaggio sarebbe analogo.

Vorrei sottolineare quanto indicava la 1ª Commissione, cioè che bisogna, in qualsiasi operazione di tesoreria che si proponga di raggiungere il maggiore vantaggio per la finanza pubblica nel suo complesso, rispettare la condizione che agli enti di rilevanza istituzionale deve essere garantita una disponibilità essenziale per l'esecuzione dei provvedimenti che li riguardano.

Premesso questo e proseguendo nell'esame di merito, una volta ammesso — comunque si risolva poi il problema — che si voglia e che sia opportuno andare verso una tesoreria unica, bisogna fissare alcuni criteri, stabiliti per legge, per individuare gli enti che vi siano compresi. Anche qui voglio richiamare il parere della 1ª Commissione che praticamente in Commissione finanze e tesoro non abbiamo neppure esaminato, ma abbiamo semplicemente accantonato. Il primo rilievo che la Commissione fa è che: « Il testo legislativo deve esplicitamente delineare la sfera di operatività del provvedimento, in modo che le tabelle degli enti sottoposti a vincolo della tesoreria unica siano coerenti con la predetta delimitazione e siano eliminati dalle tabelle stesse gli enti che non rientrano nella sfera di operatività legislativamente definita. Tale delimitazione è essenziale anche per la legittimità della delegificazione delle tabelle ». Si riferisce, qui, al fatto che il provvedimento prevede che le tabelle che approviamo con legge in quest'occasione potranno essere poi modificate con decreto ministeriale « giacchè, in mancanza di ciò, il potere affidato al Governo risulterebbe illegittimamente conferito, perchè illimitato e privo di criteri di riferimento ».

Vorrei ricordare che prima dell'emanazione di questo provvedimento era in vigore una normativa che demandava al Governo l'individuazione degli elenchi degli enti soggetti all'applicazione di un regime particolare di tesoreria. Il Governo ha emanato diversi decreti-legge, modificando gli elenchi degli enti. Gli elenchi che sono stati formati con decreto ministeriale per l'applicazione dell'articolo 40 erano previsti dall'ultimo comma dell'articolo 25 della legge n. 468 del 1978, che conteneva dei criteri direttivi. Si diceva che il Presidente del Consiglio dei ministri « individua gli organismi e gli enti, anche di natura economica, che gestiscono fondi direttamente o indirettamente interessanti la finanza pubblica, con l'eccezione degli enti di gestione delle partecipazioni statali, degli enti autonomi fieristici, ai quali si applicano le disposizioni del presente articolo. Per gli enti economici l'obbligo di

cui al primo comma si riferisce solo alle previsioni dei consuntivi in termini di cassa ». Tutto questo non c'è nel provvedimento al nostro esame.

FINOCCHIARO, *relatore*. Questo che lei sta leggendo è un precedente legislativo e come tale non era necessario ripeterlo nel nostro provvedimento.

BONAZZI. Nel provvedimento che stiamo esaminando, invece, l'indicazione degli enti è fatta semplicemente con rinvio alle tabelle: « gli istituti, le aziende di credito, tesorieri o cassieri degli enti e degli organismi pubblici di cui alle tabelle A e B ». Non vi è quindi alcun criterio per individuarli.

FINOCCHIARO, *relatore*. Non c'è alcun bisogno di individuarli visto che sono già previsti in un'altra legge i criteri necessari.

BONAZZI. « Con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del tesoro, si provvede alle occorrenti modifiche ed integrazioni delle annesso tabelle A e B ». Mi si dica dove è qui il criterio. Non si fa alcun richiamo all'articolo 40, anzi si dice che tale articolo non si applica più. Sarei lieto che mi si potesse smentire in qualche modo, ma le cose purtroppo stanno così. Da un lato si introducono elenchi ad un fine ben diverso da quello dell'articolo 40, dall'altro si dice che tale articolo non va più applicato e si affida al Governo il compito di effettuare le variazioni occorrenti con decreto del Presidente del Consiglio.

Non per niente — ripeto — la 1ª Commissione ha rilevato che ciò rappresenta, come viene detto espressamente, una « delegificazione », che non è ammissibile, e non sarebbe più tale se invece la legge stabilisse i criteri. Anche il criterio indicato più volte dal Sottosegretario e che a me sembra insufficiente, cioè che si tratti soltanto di enti pubblici, qui non è espressamente indicato come criterio che il Governo deve rispettare, per cui potrebbe essere introdotto qualsiasi altro ente.

È quindi indispensabile, anche per rispettare la prescrizione della Commissione affa-

ri costituzionali, qualunque sia la soluzione che intendiamo dare alla questione della tesoreria unica, se vogliamo mantenere una facoltà da parte del Governo di modificare le tabelle, introdurre i criteri secondo i quali queste tabelle possono essere modificate. Secondo me, tali criteri dovrebbero essere non solo il carattere pubblico dell'ente, ma anche, come diceva l'articolo 40, una certa consistente partecipazione dei trasferimenti a carico del bilancio dello Stato alla composizione e alla formazione delle entrate dell'ente.

Dalle tabelle A e B non possono essere desunti neppure implicitamente i criteri seguiti, se non quello in alcuni casi contestati (come nel caso dell'Istituto dell'Enciclopedia italiana) che si tratti di enti pubblici. Personalmente non ho potuto fare degli accertamenti su tutti gli enti, ma mi chiedo se il Jockey club d'Italia o altri enti del genere siano enti pubblici. Probabilmente lo saranno. Comunque — e si tratta di un'ulteriore difficoltà che è intervenuta nella valutazione del provvedimento — il Governo non ci ha fornito il minimo elemento per valutare la sua portata, ad eccezione di una tabella sintetica delle giacenze al 30 novembre 1983 complessiva per i vari enti che, come ha giustamente osservato il senatore Cavazzuti, quando è stata presentata era assolutamente inutile perchè i dati si potevano desumere dagli allegati della relazione annuale della Banca d'Italia.

Noi avevamo chiesto di avere qualche elemento riguardante tutti gli enti. Si tratta del resto di elementi che il Governo deve conoscere e che sono essenziali per valutare i criteri e l'opportunità dei singoli inserimenti. In ogni caso, dato che sia il provvedimento riguardante la modificazione delle tabelle, sia quello riguardante i criteri di attuazione delle tesorerie uniche incidono su aspetti rilevanti e qualche volta istituzionali del nostro ordinamento, a noi pare opportuno che, prima della loro emanazione, il relativo testo sia sottoposto al parere delle Commissioni competenti della Camera dei deputati e del Senato. Per la verità sarebbe stato corretto che i criteri in base ai quali si vuole regolare questa materia ci fossero stati chiariti nel corso dell'esame in Com-

missione o in questa sede. In mancanza di ciò appare indispensabile che il Parlamento non sia estraniato nè dall'individuazione dei criteri, nè dalle modificazioni che potranno essere introdotte nella tabella A e nella tabella B trattandosi della parte più rilevante del provvedimento.

Ho già accennato che si dovrà tener conto — per lo meno per il 1984 o per il 1985, se si prevede la sua attuazione in quell'anno — delle conseguenze che l'applicazione di queste norme avrà per i bilanci dei singoli enti, a cominciare dagli enti a rilevanza istituzionale, non solo per il venir meno delle entrate corrispondenti agli interessi, ma anche per il maggior onere di contratti di tesoreria. Rispetto a questo problema a me sembra anche indispensabile che non si parli di adeguamento dei contratti di tesoreria, ma di revisione e che la revisione possa essere chiesta anche dagli enti interessati e non solo dai tesorieri. A seconda di come si attuerà il servizio di tesoreria, si modificherà il maggiore o minore interesse del tesoriere e le sue maggiori o minori pretese. È possibile che noi mettiamo tutti questi enti, e in particolare gli enti a rilevanza costituzionale, nella condizione di essere costretti a mantenere il tesoriere con cui hanno la convenzione, ma anche ad effettuare un adeguamento? Si determina così una contrattazione in regime di monopolio, cioè il tesoriere ha facoltà di chiedere l'adeguamento, mentre l'ente non ha facoltà di farlo e quindi non può, se non ritiene convenienti le proposte del tesoriere, disdire la convenzione e farla con altri: deve assolutamente farla con quello e in definitiva accettare le condizioni che il tesoriere gli pone. Così come è formulata la norma, la situazione è che solo il tesoriere ha facoltà di chiedere l'adeguamento!

FINOCCHIARO, *relatore*. Glielo si nega e quello se ne va!

BONAZZI. Se è così, è meglio fare una formulazione più chiara. Il secondo comma configura un diritto del tesoriere a chiedere l'adeguamento. Stabiliamo invece che anche l'ente possa chiedere la revisione e che si possa quindi rivolgere ad un tesoriere di-

verso. Cambieranno, poi, le condizioni anche delle anticipazioni che il tesoriere dovrà fare una volta esauriti i conti speciali presso la tesoreria dello Stato, e anche di questo si dovrà tenere conto, per lo meno per i primi anni di applicazione delle norme.

Infine vorrei fare una valutazione che mi è resa difficile dalla mancanza di dati in cui ci ha tenuto il Governo e a cui in parte abbiamo sopperito con indagini fatte direttamente ed in parte hanno sopperito gli enti interessati inviandoci informazioni e memorie, ma indubbiamente sarebbe stato preferibile che la fonte delle informazioni fosse il Governo stesso e gli organi dello Stato che possono fornire queste informazioni.

Bisognerà rivedere attentamente le due tabelle. Alcuni rilievi li ha già fatti il senatore Pollini. Non si comprendono certe esclusioni, come ad esempio l'Enel. Non si comprende perchè certi enti siano inseriti nella tabella B e altri nella tabella A. Si dovranno fare delle variazioni, si dovranno escludere alcuni enti da qualsiasi obbligo di questo genere, ma di questo parleremo meglio e più specificamente durante l'esame dei numerosi emendamenti che abbiamo presentato alle tabelle.

Queste, onorevoli colleghi, sono le considerazioni di carattere generale che ci fanno dire, allo stato degli atti, che la conversione in legge del decreto-legge che stiamo esaminando è inaccettabile.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Devono ancora essere svolti alcuni ordini del giorno:

Il Senato,

impegna il Governo ad un riesame organico della struttura delle tesorerie degli enti locali in sede di esame dei disegni di legge di riforma del loro ordinamento.

9. 463. 1 CANNATA, BONAZZI, GIURA LONGO, SEGA, POLLINI, VITALE, POLLASTRELLI, MAFFIOLTTI

Il Senato,

impegna il Governo ad un riesame organico della struttura delle tesorerie delle Regioni a statuto speciale e ordinario in se-

de di definizione del regime della finanza regionale.

9.463.2 VITALE, BONAZZI, CANNATA, GIURA LONGO, POLLASTRELLI, POLLINI, SEGA, MAFFIOLETTI

Il Senato,

impegna il Governo a fornire alle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, prima dell'emanazione dei decreti di cui al comma 4 dell'articolo 1 del decreto-legge in esame, i dati relativi ai bilanci degli enti di cui alla tabelle A e B richiamate, con esplicita indicazione dell'entità dei contributi corrisposti dallo Stato e di quella delle altre entrate degli enti stessi.

9.463.3 PINTUS

Il Senato,

considerata l'opportunità di affidare anche alle Commissioni di merito del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati la valutazione sulle eventuali modifiche alle tabelle A e B annesse al presente decreto,

raccomanda al Governo di sentire le competenti Commissioni prima di provvedere alle eventuali modifiche ed integrazioni alle tabelle citate.

9.463.4 CAMPUS, TARABINI, SAPORITO, COLLELLA, SANTALCO, BOGGIO, SCOPOLA, MANCINO

CANNATA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CANNATA. Vorrei dire innanzitutto che avrei preferito ascoltare prima il parere del relatore e del Governo.

PRESIDENTE. Per Regolamento, le illustrazioni degli ordini del giorno precedono le repliche.

CANNATA. Non metto in discussione la sua decisione, ma era per rendere più scorrevoli i lavori di questa seduta del Senato.

L'ordine del giorno n. 1, che, come tutti avrete letto, è sintetico, impegna il Governo ad un riesame organico della struttura delle tesorerie degli enti locali in sede di esame dei disegni di legge di riforma del loro ordinamento e nasce dalla sensazione che si voglia giungere alla conclusione di una discussione senza tener conto dei rilevanti problemi che sono stati sollevati nelle Commissioni 1ª e 5ª, in sede di parere, e nella stessa Commissione di merito che ha discusso ed elaborato il provvedimento. Infatti, proprio questa protervia nel non voler tenere in considerazione le questioni ed i problemi che sono stati sollevati, almeno per la parte che riguarda i comuni e le province cui si riferisce l'ordine del giorno, ci fa sempre di più pensare che attraverso una norma da tutti considerata necessaria — quella relativa alla tesoreria unica — in effetti si intenda colpire, urtare e modificare nella sostanza alcuni principi fondamentali che regolano la vita del nostro paese.

Per tale motivo riteniamo che il problema tesoreria e autonomia degli enti locali non possa trovare spazio solo all'interno del provvedimento in esame, ma debba essere affrontato e discusso nell'ambito della legge di riforma che tutti auspichiamo, nel paese e nel Parlamento; infatti solo in tal modo, senatore Finocchiaro, si può allontanare qualsiasi elemento di preoccupazione e di sospetto circa le reali intenzioni del decreto-legge da convertire.

Devo dire anche con molta chiarezza che personalmente non leggo nel testo sottoposto al nostro esame quanto afferma il relatore, cioè che i comuni e le province, passando dall'attuale regime a quello previsto con questo provvedimento, avrebbero la possibilità di una maggiore efficienza e di una maggiore capacità, salvaguardando contemporaneamente l'obiettivo di tenere sotto controllo i flussi della spesa. Non so dove il relatore possa leggere queste cose; so soltanto che i comuni e le province, in base a questo decreto-legge, passano dal regime previsto dall'articolo 40 della legge 30 marzo 1981, n. 119, che si saldava comunque al principio delle autonomie che noi intendiamo riaffermare, ad un nuovo regime che sarà

regolamentato in base alle disposizioni del quarto comma dell'articolo 1. Non so quali saranno le strettoie, gli elementi che saranno poi fissati per garantire il principio costituzionale delle autonomie in termini di spesa, oltre che di entrata. Questo non c'è scritto, non riesco a leggerlo, ma può darsi che mi sbagli, può darsi che non conosca le altre disposizioni; però qui si dice che con decreti del Ministro del tesoro sono disciplinati le condizioni, i criteri e le modalità per l'effettuazione delle operazioni e per il regolamento dei rapporti di debito e di credito.

Inoltre, le autonomie locali, allo stato attuale delle cose, nel rapporto con la Corte dei conti, hanno un mezzo di controllo e di confronto (e anche un impegno minore, sul piano di ciò che occorre per fare i rendiconti) che deriva loro — caro senatore Finocchiaro, lei lo sa — dal fatto che la banca tesoriera è tenuta a certi adempimenti e questo confronto consente di impostare in modo migliore il rapporto con la Corte dei conti. La Banca d'Italia non è disponibile a questo tipo di adempimenti; mi rendo conto che non si tratta di attività semplici.

Ebbene, ci troveremo con i comuni e le province che dovranno potenziare questi loro servizi e aggiungere alla spesa alla quale sono chiamati per cambiare il rapporto con i tesorieri anche quella per il potenziamento di tutto questo settore. Ecco perchè vogliamo invitare il Senato, senza fare considerazioni specifiche nell'ordine del giorno (solo in termini di netto richiamo alla ragione), a voler riconsiderare le questioni che riguardano gli enti locali in sede di esame dei disegni di legge di riforma del loro ordinamento. E questo è il banco di prova per dimostrare che non esiste alcuna intenzione di andare, attraverso questo provvedimento, verso un restringimento e stravolgimento del principio delle autonomie.

VITALE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VITALE. Signor Presidente, molto brevemente per una rapida illustrazione del no-

stro ordine del giorno n. 2 che impegna il Governo in merito ad una delle questioni fondamentali per le quali abbiamo espresso il nostro giudizio negativo sul provvedimento. Tale giudizio negativo scaturisce — voglio dirlo molto lealmente — oltre che dalle motivazioni che abbiamo avuto modo di esprimere in Commissione e in Aula, attraverso gli interventi dei senatori Pollini e Bonazzi, anche dalle riserve espresse nel corso della discussione in Aula, certamente un po' smorzate, da parte del relatore in rapporto ad alcune questioni rilevanti — e quella che noi poniamo con questo ordine del giorno, che io desidero illustrare, è una di queste — ed inoltre in rapporto ad altre importanti questioni quali, ad esempio, i maggiori costi a seguito delle revisioni delle convenzioni con le tesorerie degli enti, per gli interessi da corrispondere alle banche agenti per le anticipazioni, per le maggiori spese per i servizi forniti dalle tesorerie e, soprattutto, per i tempi non brevi per la sistemazione del nuovo meccanismo operativo per la cui attuazione — è stato detto in maniera abbastanza chiara — sia la Banca d'Italia che la Ragioneria generale dello Stato prevedono numerosi mesi. Tali difficoltà sono aggravate anche dal rinvio dell'emanazione dei provvedimenti amministrativi di esecuzione. A queste preoccupazioni fondate del relatore si sono aggiunte anche le nostre e una di queste è quella posta al centro di quest'ordine del giorno.

Prima però di dire, molto brevemente, qualcosa sul documento da noi presentato, voglio richiamare alcuni aspetti che hanno determinato la nostra contrarietà e che sono stati già espressi nell'intervento del senatore Pollini, riguardanti in particolare la questione delle aziende municipalizzate che, avendo, appunto, carattere economico-produttivistico, assai difficilmente potranno vedere il passaggio della gestione della loro cassa alla tesoreria dello Stato senza assistere all'aggravio dei costi e delle tariffe nei servizi pubblici. Sappiamo, inoltre, che il nuovo meccanismo determinerà anche enormi difficoltà per le quietanze delle riscossioni per quei comuni distanti dal capoluogo di provincia (ci sono infatti comuni che di-

stano decine e decine di chilometri dal capoluogo). Abbiamo, poi, altri motivi più rilevanti di contrarietà. Poco fa nel suo intervento il collega Bonazzi si chiedeva perchè non sono stati forniti i dati relativi alle proporzioni delle entrate statali per ogni ente rispetto ai bilanci e quelli relativi all'entità dei rientri in tesoreria per ciascun ente. Inoltre — è questo l'oggetto particolare del nostro ordine del giorno — noi riteniamo — è stato già affermato, ma voglio ribadirlo con molta nettezza — che se il provvedimento dovesse passare così com'è — e in questo senso rivolgiamo un invito al Governo e una sollecitazione all'Assemblea perchè faccia sua questa richiesta e la rivolga insieme a noi al Governo — ci troveremmo davanti ad una grave violazione degli statuti della Sicilia, del Trentino-Alto Adige e delle province autonome di Trento e di Bolzano. Noi riteniamo opportuno, poichè questo è previsto dall'attuale normativa, che non soltanto per le regioni a statuto speciale resti il regime operante, ma che esso sia esteso anche alle regioni a statuto ordinario, sino a quando il Governo, impegnato da noi con quest'ordine del giorno, non riterrà di riesaminare il tutto in sede di definizione del regime della finanza regionale.

Questo è il senso del nostro ordine del giorno, che abbiamo esplicitato e concretizzato in un emendamento e che rassegniamo al Governo perchè consideri la validità dei motivi che noi esponiamo a proposito di tale questione che non è certamente di poca rilevanza.

PINTUS. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PINTUS. Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, cercherò di essere il più breve possibile, data l'ora tarda. Il mio ordine del giorno testualmente recita:

« Il Senato impegna il Governo a fornire alle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, prima dell'emanazione dei decreti di cui al

comma 4 dell'articolo 1 del decreto-legge in esame, i dati relativi ai bilanci degli enti di cui alle tabelle A e B richiamate, con esplicita indicazione dell'entità dei contributi corrisposti dallo Stato e di quella delle altre entrate degli enti stessi ».

L'ordine del giorno, che raccomando all'attenzione dell'Assemblea, costituisce un epifenomeno, al pari di altri, delle preoccupazioni serpeggianti qui in Assemblea per le conseguenze che possono derivare sul tessuto amministrativo da un impatto troppo violento della normativa proposta attraverso il decreto-legge. L'impressione che si trae è che tutto si sia svolto all'insegna della fretta, la quale non è sinonimo di urgenza perchè si connota di elementi soggettivi, mentre l'urgenza ha caratteri oggettivi. Esiste l'urgenza quando c'è il *periculum in mora*, la fretta induce la gatta a fare i gattini ciechi.

Abbiamo chiesto reiteratamente informazioni al Governo circa la portata di questo provvedimento, circa il suo costo, circa i benefici che ne sarebbero derivati. Purtroppo non abbiamo avuto molte notizie; abbiamo avuto, invece, numerose richieste di rinvio, una al 15 febbraio, una al 16 febbraio, l'ultima in data di ieri e poi, alla fine, ci è stato detto che le nostre perplessità, in definitiva, erano anche le perplessità del Governo, dei membri della Commissione, della maggioranza, che erano le perplessità non solo dell'opposizione, ma persino dello stesso relatore.

Allora questa urgenza, questa fretta a che fine può portare? Noi arriviamo alla conversione del decreto-legge in una situazione di carenza assoluta di informazione; tale mancanza di informazione ci porta a ribadire il giudizio che è stato già dato su questo decreto e cioè che non c'è una pregiudiziale opposizione ai fini che esso intende perseguire quanto piuttosto ai mezzi dei quali ci si avvale per raggiungerli.

Ecco, il problema di fondo è proprio quello rappresentato dall'ordine del giorno che si raccomanda all'Assemblea e cioè che al Parlamento sia consentito il controllo sulla gestione di questo tipo di riforme. Purtroppo

po la nostra storia è disseminata di riforme fallite, di « gattini ciechi », e questo dato negativo è anche effetto della mancanza di un osservatorio che consenta di valutare le conseguenze delle riforme che introduciamo nell'ordinamento sul tessuto amministrativo che poi deve dar loro applicazione.

L'ordine del giorno sottolinea l'esigenza non solo di conoscere i dati, ma anche di sapere come la riforma funziona, se funziona, quali benefici ha prodotto e quali inconvenienti ha fatto riscontrare. Sono questi i dati che abbiamo chiesto inutilmente al Governo. Abbiamo però dovuto constatare che il decreto era rimasto inoperante e che l'urgenza era un dato veramente teorico.

CAMPUS. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CAMPUS. Onorevole Presidente, l'ordine del giorno è estremamente semplice e in pratica raccomanda al Governo di sentire le competenti Commissioni parlamentari prima di provvedere ad eventuali modifiche della tabella A e della tabella B annesse al decreto in esame.

Questo ordine del giorno mira sia a dare una maggiore pubblicità e diffusione ad eventuali modifiche, sia a confortare una eventuale decisione del Governo con la opinione delle Commissioni competenti.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Calendario dei lavori dell'Assemblea, variazioni

PRESIDENTE. I tempi dell'esame del decreto-legge al nostro ordine del giorno hanno valicato i limiti che ci si era prefissi in sede di Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari.

Peraltro, trattandosi di un decreto-legge, la Presidenza decide, ai sensi dell'articolo 55, terzo comma, del Regolamento, di modificare il calendario dei lavori dell'Assem-

blea della settimana dal 6 al 9 marzo, inserendovi, per la seduta di martedì 6 marzo, il seguito della discussione del disegno di legge di conversione n. 463.

Disegni di legge, annunzio di presentazione

PRESIDENTE. È stato presentato il seguente disegno di legge d'iniziativa dei senatori:

CIMINO, SCHIETROMA, GRECO, MURATORE, SELLITTI e SCARDACCIONE. — « Interventi per la formazione, l'ampliamento e lo sviluppo di aziende agricole a favore di agronomi, veterinari e periti agrari » (543).

Disegni di legge, cancellazione dall'ordine del giorno

PRESIDENTE. Il senatore Fimognari ha dichiarato di ritirare, anche a nome degli altri firmatari, il disegno di legge: « Norme per la valorizzazione della lingua e della cultura grecanica calabrese » (506).

Disegni di legge, approvazione da parte di Commissioni permanenti

PRESIDENTE. Nelle sedute di ieri, le Commissioni permanenti hanno approvato i seguenti disegni di legge:

4ª Commissione permanente (Difesa):

« Modifiche alla legge 18 dicembre 1964, n. 1414, sul reclutamento degli ufficiali dell'Esercito, quale modificata dalla legge 30 luglio 1973, n. 489 » (309);

6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Autorizzazione a vendere a trattativa privata all'ospedale dei bambini "Vittore Buzzi" di Milano il locale compendio patrimoniale costituito da un'area di metri quadrati 3.550 circa, in via Castelvetro, con sovrastante manufatto » (391).

Nella seduta di ieri, la 4ª Commissione permanente (Difesa) ha proceduto all'approvazione del testo coordinato del disegno di legge: « Modificazioni alla legge 12 novembre 1955, n. 1137, per quanto riguarda taluni Corpi e gradi della Marina e dell'Aeronautica » (300).

Mozioni, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio della mozione pervenuta alla Presidenza.

CONSOLI, segretario:

MARGHERI, CONSOLI, BISSO, BOTTI, CANNATA, GIANOTTI, IMBRIACO, MARGHERITI, SALVATO, URBANI, VOLPONI, PASQUINI, GIUSTINELLI. — Il Senato, considerato:

che la crisi della siderurgia è sempre di più una grave questione nazionale, che condiziona la possibilità di risanamento e di rilancio di una grande parte dell'apparato produttivo della nazione e che, contemporaneamente, colpisce molto duramente importantissime zone del nostro Paese sul piano sociale ed occupazionale;

che il necessario ridimensionamento delle produzioni siderurgiche, di fronte alle nuove condizioni del mercato mondiale (causate, certo, dalla sostituzione dei materiali in alcuni settori, dai minori consumi per unità di prodotto, ma anche dalla fase recessiva che ha colpito grandi aree del pianeta), non deve diventare un disordinato processo di smantellamento, giacchè in un Paese industrialmente avanzato, come l'Italia, è necessario garantire un efficiente e competitivo sistema di imprese siderurgiche, importante risorsa strategica per l'intero apparato industriale;

che i problemi occupazionali derivanti da processi di ristrutturazione concordati con le organizzazioni sindacali debbono essere affrontati attraverso la promozione di nuove attività produttive e la creazione di nuovi posti di lavoro nelle aree maggiormente colpite, prima di arrivare alle solu-

zioni estreme, come quella del prepensionamento speciale;

che, di fronte all'atteggiamento della Commissione esecutiva della CEE, fortemente negativo per le imprese italiane, la posizione del nostro Governo è risultata nei fatti assai debole per le inadempienze, i ritardi e le mancate scelte che hanno caratterizzato il comportamento dei gruppi dirigenti, politici e imprenditoriali negli ultimi anni;

che la richiesta del nostro Governo di un'extra-quotà di un milione e duecentomila tonnellate di prodotti piani è stata gravemente indebolita da vari elementi, tra i quali si ricordano:

a) l'assenza di un piano organico per l'intero settore siderurgico;

b) i contrasti che dividono il comparto pubblico dal comparto privato;

c) la incertezza delle cifre comunicate dal nostro Governo in merito alla capacità produttiva delle imprese pubbliche e private;

d) l'assenza di obiettivi e di chiare scelte sul rinnovamento delle stesse istituzioni comunitarie e del loro ruolo nella politica industriale complessiva;

che, infine, la trattativa con la CEE si è conclusa in termini tali da penalizzare la siderurgia del nostro Paese e che, di conseguenza, pesanti ombre rimangono sul futuro di diversi stabilimenti,

impegna il Governo:

1) a presentare un piano organico per l'intero settore che riguardi sia le imprese pubbliche che quelle private, con la decisione degli investimenti necessari alla ristrutturazione e qualificazione degli impianti;

2) a concordare con il movimento sindacale unitario le modalità ed i tempi della ripresa produttiva di Bagnoli;

3) a favorire un accordo globale tra imprese pubbliche ed imprese private che riguardi sia l'area a caldo di Cornigliano, sia le produzioni della siderurgia speciale: tale accordo appare come una condizione necessaria per garantire la massima competitività dell'apparato produttivo italiano nei comparti tecnologicamente avanzati e a maggiore valore aggiunto;

4) a prevedere nel piano un organico intervento pubblico per quanto attiene la rete di commercializzazione, la riorganizzazione delle dogane, la politica delle materie prime, i costi energetici, la riorganizzazione dei trasporti e lo sviluppo della ricerca scientifica, con il potenziamento e il rinnovamento del Centro sperimentale metallurgico, e, infine, iniziative per promuovere l'utilizzazione dell'acciaio nei settori dove ciò è economicamente e tecnologicamente vantaggioso;

5) a proseguire il confronto con la Commissione esecutiva della CEE su una organica ipotesi di programmazione, quale contributo all'elaborazione di una politica industriale comunitaria;

6) a presentare in Parlamento le proposte legislative per garantire il rifinanziamento dell'articolo 20 della legge n. 46 del 1981, tenendo conto della necessità di rendere più efficaci le scelte ed i controlli sulla destinazione dei finanziamenti pubblici e sull'utilizzazione delle quote produttive liberate dallo smantellamento degli impianti non competitivi;

7) a comunicare al Parlamento e alle organizzazioni sindacali dei lavoratori i progetti di promozione industriale ed economica nelle aree colpite dalla crisi dell'acciaio per affrontare in modo adeguato i problemi occupazionali.

(1 - 00021)

Interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

CONSOLI, segretario:

GIACCHÈ, MORANDI, FERRARA Maurizio, BOLDRINI. — *Al Ministro della difesa.* — Premesso che anche in occasione dell'annunzio in Commissione difesa questa ha richiesto di essere tempestivamente informata sul ritiro del contingente italiano da Beirut, si chiede se il Ministro non ritenga di dover rendere le richieste, doverose informazioni, anche in relazione alle notizie di interferenza sulle manovre di imbarco da

parte della nave italiana « Cortina » che trasportava armi di provenienza USA per l'esercito di Gemayel e alle notizie sullo stazionamento di parte del contingente ritirato su navi militari italiane al largo della costa libanese.

In particolare, si chiede di sapere:

se la protezione di cui ha usufruito la nave da trasporto « Cortina » da parte della squadra navale italiana sia stata in qualche modo concordata, e con quale comando, se sia intervenuta alcuna consultazione con il Governo e quali misure siano state adottate per evitare il rischio di coinvolgimento in azioni militari;

se la permanenza, dopo il ritiro del contingente, di un raggruppamento navale e di militari del « San Marco » al largo delle coste libanesi (da dove non potranno ovviamente assolvere alle funzioni originariamente previste per la Forza multinazionale) non configuri una nuova missione non prevista da alcun accordo internazionale, nè rispondente agli orientamenti e alle decisioni del Parlamento italiano.

(3 - 00336)

BOTTI, CALI', IMBRIACO, RANALLI, ROSSANDA. — *Al Ministro della sanità.* — Premesso:

che il Consiglio superiore di sanità, sulla base di semplici istanze pervenute al Ministero da diversi centri cardiocirurgici universitari ed ospedalieri, ha espresso parere favorevole all'istituzione di 4 centri per i trapianti cardiaci;

che la Direzione generale degli ospedali del Ministero, al contrario, si è espressa per l'avvio sperimentale di questa attività per l'istituzione al massimo di 2 centri;

che l'istituzione di un centro di trapianti cardiaci comporta problemi non solo tecnico-scientifici e legali, ma anche e soprattutto organizzativi e quindi finanziari di notevole portata,

si chiede di sapere:

a) se non ritiene incompatibile con le disponibilità finanziarie e con lo stato attuale della nostra organizzazione sanitaria la creazione di 4 centri per i trapianti cardiaci;

b) sulla base di quali direttive è stata effettuata questa scelta a livello del Ministero e quali criteri hanno guidato il Consiglio superiore di sanità nella individuazione delle strutture cardiocirurgiche;

c) se non ritiene che una scelta di questo genere meriti una riflessione ed una valutazione più attente, alla luce della già colaudata esperienza internazionale ed in particolare nell'ambito di un discorso più generale che riguarda la programmazione dei centri ad altissima specializzazione;

d) se non ritiene che, tenuto conto delle precedenti considerazioni, allo scopo comprensibile di porre il nostro Paese al passo con lo sviluppo della tecnica e della ricerca scientifica applicata, si debba perseguire lo obiettivo dell'istituzione di un solo centro;

e) se non ritiene, infine, che, per evitare inutili sprechi finanziari e per cercare di ridurre la spesa per l'assistenza straordinaria all'estero (oltre 80 miliardi nel 1982), in cui la cardiocirurgia rappresenta una delle voci più importanti, lo sforzo economico che comporterebbe l'istituzione di più centri per trapianti di cuore debba invece essere indirizzato al potenziamento dei centri cardiocirurgici esistenti nel nostro Paese, al fine di qualificarli maggiormente e di uniformarne il livello qualitativo delle prestazioni.

(3 - 00337)

*Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta*

PAGANI Maurizio, MASCIADRI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere se è a conoscenza della grave situazione verificatasi alle « Officine meccaniche e fonderie Sant'Andrea » di Novara, azienda che ha avviato la procedura di licenziamento di 92 dipendenti in violazione di precisi accordi sindacali sottoscritti dalle parti e, altresì, in presenza di positive condizioni generali dell'attività produttiva aziendale.

Gli interroganti chiedono, in particolare, se il Ministro non ritenga opportuna una

convocazione immediata delle parti per una composizione positiva della vertenza.

(4 - 00647)

PAGANI Maurizio, MASCIADRI. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Premesso che nelle « Officine meccaniche e fonderie Sant'Andrea » di Novara, che fanno parte del settore mecano-tessile (comparto lana), si è verificata una grave situazione occupazionale con l'inizio di procedure di licenziamento per 92 dipendenti, gli interroganti chiedono di sapere:

1) quale sia il piano di settore che il Governo ha predisposto per il settore mecano-tessile (comparto lana), con particolare riferimento al coordinamento con le aziende consimili del gruppo ENI;

2) a quali conclusioni sia giunta la commissione Barattieri, predisposta appositamente dal Ministero, ed in particolare quale sia il ruolo affidato alle « Officine meccaniche e fonderie Sant'Andrea » di Novara nel comparto lana;

3) se il Ministro non ritenga opportuno ottenere garanzie occupazionali, prima di procedere all'erogazione di eventuali finanziamenti alle « Officine meccaniche e fonderie Sant'Andrea » di Novara.

(4 - 00648)

GIUSTINELLI, POLLASTRELLI, GIOINO, GIACCHÈ. — *Al Ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile ed al Ministro della difesa.* — Premesso:

che, con ordinanza n. 335 del 21 giugno 1981 del commissario straordinario del Governo per le zone terremotate della Campania e della Basilicata, veniva disposta la concessione di un riconoscimento consistente nel conferimento di un diploma di benemerita con medaglia commemorativa in bronzo e nastrino a favore di quanti avevano partecipato alle operazioni di soccorso delle popolazioni colpite dal sisma del 23 novembre 1980, a condizione che la relativa documentazione fosse presentata entro il 30 aprile 1982;

che, con successiva circolare dello SME, in data 8 marzo 1982, venivano stabilite le modalità esecutive e procedurali, particolareggiate, relative alla concessione delle benemerienze per il personale militare delle Forze armate, compreso l'obbligo di segnalare al Commissariato straordinario del Governo il conseguente fabbisogno di diplomi con medaglie e nastrino;

che il comando della regione militare meridionale ha operato fino all'esaurimento delle prime scorte di medaglie e diplomi e che rimangono ancora inevase concessioni per circa 40.000 aventi diritto;

che, in conseguenza di tale situazione, numerosissimi interessati potrebbero trovarsi in svantaggio, rispetto ad altri — pur avendo tutti ugualmente partecipato alle operazioni di soccorso — nella valutazione delle benemerienze ai fini dell'avanzamento di grado;

che, comunque, per una ragione di equità, sussiste l'esigenza di un sollecito riconoscimento per tutti coloro che si sono prodigati nell'opera di soccorso,

gli interroganti chiedono di conoscere:

1) la situazione attuale delle concessioni evase ed inevase, con particolare riferimento al personale civile, militare e volontario;

2) il grado di avanzamento delle concessioni agli appartenenti alle Forze armate distinti tra ufficiali, sottufficiali e militari semplici;

3) le iniziative che i Ministeri in indirizzo intendono assumere per la più sollecita sistemazione di tale arretrato e il termine ultimo che si intende rispettare.

(4 - 00649)

Interrogazioni, da svolgere in Commissione

PRESIDENTE. A norma dell'articolo 147 del Regolamento, le seguenti interrogazioni saranno svolte presso le Commissioni permanenti:

4ª Commissione permanente (Difesa):

n. 3-00332, dei senatori Milani Eliseo e Gozzini, sul programma esecutivo del

progetto dell'elicottero EH-101 anche per impieghi civili;

10ª Commissione permanente (Industria, commercio, turismo):

n. 3-00335, del senatore Milani Eliseo, per una più avveduta politica dell'industria aeronautica italiana, che rischia di essere esclusa dall'ambito europeo.

Interpellanze, ritiro

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annuncio dell'interpellanza ritirata dai presentatori.

CONSOLI, segretario:

n. 2-00094, dei senatori Margheri ed altri, ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e delle partecipazioni statali.

Ordine del giorno

per la seduta di martedì 6 marzo 1984

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica martedì 6 marzo, alle ore 17, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

Conversione in legge del decreto-legge 25 gennaio 1984, n. 5, concernente istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici (463) (*Relazione orale*).

II. Interrogazioni.

III. Discussione di mozioni riguardanti settori industriali in crisi.

La seduta è tolta (ore 13,30).

Dott. FRANCESCO CASABIANCA
Consigliere preposto alla direzione del
Servizio dei resoconti parlamentari