SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA —

151° SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 27 LUGLIO 1988

Presidenza del presidente SPADOLINI, indi del vice presidente SCEVAROLLI

INDICE

CONGEDI E MISSIONI Pag. 3	«Modifica dell'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, concernente la legge finanzia- ria» (875), d'iniziativa del senatore Cavazzuti	
SENATO	e di altri senatori;	
Composizione 3	«Integrazioni e modificazioni alle norme sulla legge finanziaria, recate dall'articolo 11 della	
SULL'ORDINE DEI LAVORI	legge 5 agosto 1978, n. 468» (907), d'iniziativa	
Presidente	«Integrazioni e modificazioni alle norme sulla	
CALENDARIO DEI LAVORI DELL'ASSEM- BLEA	legge finanziaria recate dagli articoli 2, 4, 6 e 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468» (928), d'iniziativa del senatore Carli e di altri senatori	
Variazioni 4		
DISEGNI DI LEGGE	Approvazione, con modificazioni, del dise-	
Seguito della discussione:	gno di legge n. 1203. Stralcio dell'articolo 11 del testo proposto dalla Commissione:	
«Nuove norme in materia di bilancio e di contabilità dello Stato» (1203) (Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge di iniziativa dei deputati Macciotta ed altri; Carrus ed altri; Piro e Nonne; Battistuzzi ed altri; Calderisi ed altri; Pellicanò ed altri;	CORTESE (DC), relatore	
Bassanini ed altri);	ANDREATTA (DC)	

97

Senato della Repubbli	ca -	- 2 -	X Legislatura
151° SEDUTA	Assemblea - Res	OCONTO STENOGRAFICO	27 Luglio 1988
RIVA (Sin. Ind.) VIGNOLA (PCI) MANCIA (PSI) * ANDRIANI (PCI) CROCETTA (PCI) SPOSETTI (PCI)	3. 44. 44. 53, 5°	dipendenti delle società cos per il reimpiego dei medesi contributivi per le imprese ti nel Mezzogiorno e disposi delegificazione per gli ei (1215): PRESIDENTE	stituite dalla GEPI mi, nonchè sgravi marittime operan- zioni in materia di nti previdenziali»
Assegnazione	60	e la previdenza sociale	
Ripresa della discussion nn. 1203, 875, 907, 928		ORDINE DEL GIORNO PER GIOVEDÌ 28 LUGLIO 1988	
		ALLEGATO	
FANFANI, ministro del bi	- 9	DISEGNI DI LEGGE	
mazione economica Andreatta (DC)	70 70 e passin	Tracmissions dalla Camara	dei deputati 95
MALAGODI (Misto-PLI)			95
* SPADACCIA (Fed. Eur. Ec		Assegnazione	96
FORTE (<i>PSI</i>)		Presentazione di relazioni	
		Approvazione da parte di manenti	
* Andriani (PCI)			
COVI (PRI)	85 87	Trasmissione di documenti	96
CORLEONE (Fed. Eur. Ec RIVA (Sin. Ind.)		I DOMANINE IN ATTORDIZZAZ	IONE A PROCE-
Deliberazioni sulle concl 1 ^a Commissione perm		Trasmissione	97
l'articolo 78, terzo		MOZIONI, INTERPELLANZ	E E INTERRO-

l'articolo 78, terzo comma, del Regola-

«Conversione in legge del decreto-legge 19 luglio 1988, n. 276, recante proroga del trattamento straordinario di integrazione salariale per i lavoratori eccedentari nelle aree del Mezzogiorno di cui al decreto-legge 10 giugno 1977, n. 291, convertito, con modifica-

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

Interrogazioni da svolgere in Commissione . . 113

Annunzio

GAZIONI

27 Luglio 1988

Presidenza del presidente SPADOLINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 16,30*). Si dia lettura del processo verbale.

VENTURI, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del giorno precedente.

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

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Abis, Bochicchio Schelotto, Calvi, Cuminetti, D'Amelio, Dell'Osso, Favilla, Genovese, Manieri, Muratore, Neri, Ongaro Basaglia, Parisi, Perugini, Zangara.

Senato, composizione

PRESIDENTE. Informo che la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari ha comunicato che, nella seduta del 27 luglio 1988, ha verificato non essere contestabili le elezioni dei seguenti senatori e, concorrendo negli eletti le qualità richieste dalla legge, le ha dichiarate valide:

per la regione Piemonte: Agnelli Susanna, Baiardi, Boggio, Bozzello Verole, Brina, Carlotto, Cassola, Donat-Cattin, Fassino, Foa, Gallo, Gianotti, Leonardi, Libertini, Mazzola, Napoleoni, Nespolo, Pagani, Pecchioli, Poli, Pozzo, Strik Lievers, Triglia, Visca;

per la regione Lazio: Argan, Bernardi, Bufalini, Cabras, Calvi, Ceccatelli, Dionisi, Elia, Evangelisti, Ferrara Maurizio, Ianni, Maffioletti, Meraviglia, Misserville, Muratore, Picano, Ranalli, Sartori, Signorelli, Spadaccia, Sposetti, Tani, Vecchietti, Vella, Vetere, Visentini, Vitalone.

Do atto alla Giunta di questa sua comunicazione e dichiaro convalidate tali elezioni.

Sull'ordine dei lavori

PRESIDENTE. Ricordo che i presupposti di costituzionalità del decretolegge sulla cassa integrazione nel Mezzogiorno, di cui al disegno di legge n. 1215, saranno esaminati a conclusione della seduta odierna, ultimata la discussione dei disegni di legge all'ordine del giorno.

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

Calendario dei lavori dell'Assemblea, variazioni

PRESIDENTE. Ai sensi dell'articolo 55, comma terzo, del Regolamento, il calendario dei lavori della corrente settimana è integrato con l'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge recante l'attuazione della decisione CEE in merito alla normativa per il Mezzogiorno (1197), onde consentire alla Camera dei deputati di poterlo esaminare prima della sospensione estiva dei lavori parlamentari.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

- «Nuove norme in materia di bilancio e di contabilità dello Stato» (1203) (Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge di iniziativa dei deputati Macciotta ed altri; Carrus ed altri; Piro e Nonne; Battistuzzi ed altri; Calderisi ed altri; Pellicanò ed altri; Bassanini ed altri)
- «Modifica dell'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, concernente la legge finanziaria» (875), d'iniziativa del senatore Cavazzuti e di altri senatori
- «Integrazioni e modificazioni alle norme sulla legge finanziaria, recate dall'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468» (907), d'iniziativa del senatore Andreatta e di altri senatori
- «Integrazioni e modificazioni alle norme sulla legge finanziaria recate dagli articoli 2, 4, 6 e 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468» (928), d'iniziativa del senatore Carli e di altri senatori

Approvazione, con modificazioni, del disegno di legge n. 1203. Stralcio dell'articolo 11 del testo proposto dalla Commissione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 1203 e dei connessi disegni di legge nn. 875, 907 e 928.

Ricordo che nella seduta pomeridiana di ieri si è svolta la discussione generale.

Pertanto ha facoltà di parlare il relatore.

CORTESE, relatore. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, tra pochi giorni si compiono i dieci anni di vita della legge fondamentale sulla contabilità pubblica e, come ho ricordato ieri nella relazione, da alcuni anni si va discutendo circa i rimedi da predisporre per le deficienze e le inadeguatezze che l'esperienza ha fatto emergere, per le quali si sono anche adottate in via sperimentale alcune modificazioni delle procedure vigenti.

La discussione che si è sviluppata in quest'Aula sui disegni di legge in esame ha puntualmente riproposto i vari orientamenti che nei mesi scorsi

27 Luglio 1988

sono venuti configurandosi circa le soluzioni da assumere. In particolare – ed emerge anche dai numerosi emendamenti presentati in proposito – è ancora forte l'idea di limitare questa stagione della riforma procedurale unicamente alle modificazioni che riguardano la disciplina della legge finanziaria *ex* articolo 11 della legge n. 468 del 1978, così come era stato originariamente previsto da due dei disegni di legge presentati al Senato. Indubbiamente questa linea non è priva in sè di buon senso e si fa carico della preoccupazione di non chiudere troppo presto la fase di rimeditazione generale sulla riforma per consentire soluzioni veramente organiche e durature.

Non v'è dubbio che nelle questioni procedurali, così come nelle materie istituzionali, è saggia regola che i mutamenti intervengano a lunghi intervalli di tempo e sulla base di ben vagliate argomentazioni per non togliere autorevolezza ed efficienza alle soluzioni adottate. Ogni cambiamento delle regole, infatti, comporta tempi, costi di applicazione e mutamenti di mentalità, di organizzazione, di dettagliate *sub*-procedure interne, per cui si può valutare che solo nel medio periodo esso raggiunga gli obiettivi che lo hanno motivato e i benefici della razionalizzazione superino i costi dell'inevitabile iniziale trambusto che il mutamento arreca.

D'altra parte, l'autorevolezza della norma in questi campi risiede spesso di fatto nella prassi che viene con il tempo a consolidarsi, con la sedimentazione delle esperienze applicative che la fanno riguardare come un patrimonio comune prezioso a tutti gli operatori interessati, che invece tendono spesso a diffidare delle novità, viste come pericolose ed effimere sperimentazioni volte a turbare equilibri faticosamente edificati.

Se quindi non va sottovalutato quanto di saggio e prudente vi era nell'approccio che originariamente limitava la riforma all'articolo 11 della legge n. 468, devo esprimere con fermezza la convinzione che oggi questo approccio, che necessariamente passerebbe attraverso uno stralcio drastico di quant'altro la Camera dei deputati ha approvato, non appare nè saggio nè prudente. Non appare saggio liquidare un lavoro fatto, frutto di confronti intelligenti e di pazienti mediazioni, rifuggendo dalla facile presunzione di riuscire – nell'ipotesi di ricominciare tutto da capo – a concludere in tempi ragionevolmente contenuti qualcosa di significativamente diverso e migliore. Cosa improbabile invero, dal momento che lo stato dell'arte ed i suoi problemi sono a tutti ben noti e gli elementi per operare delle scelte appaiono sufficientemente definiti.

Non si può sottacere inoltre che sul disegno di legge in esame si è registrata alla Camera dei deputati, a seguito di un profondo travaglio che è stato qui ricordato anche dall'intervento del senatore Ferrari-Aggradi, una larghissima e significativa convergenza politica che, se normalmente costituisce una condizione imprescindibile per le riforme di natura istituzionale, è cosa certamente utile anche per le modificazioni di natura procedurale che tendono a stabilire regole che è pur vero che obbligheranno tutti, comunque abbiano votato, ma che funzioneranno sicuramente meglio se saranno seguite, oltre che per obbligo di legge, anche per convinzione.

L'alternativa reale è, in caso diverso, di andare ad un lungo rinvio, dal momento che per produrre novità significative dal punto di vista sia tecnico che politico appare necessario un processo più complesso, che implica probabimente anche un allargamento del campo di intervento, coinvolgendo

27 LUGLIO 1988

aspetti delle riforme istituzionali che, pur urgenti, non appaiono di immediata soluzione. Ciò allora non sarebbe prudente perchè, nello stato in cui versa la finanza pubblica, rinunciare a razionalizzazioni e correttivi, sia pure parziali, che, stante quanto ha già deliberato la Camera, sono di immediata agibilità, vorrebbe dire assumersi una responsabilità non motivata.

Il senatore Riva sostiene che la soluzione oggi in esame è sostanzialmente peggiorativa e che sarebbe meglio lasciare le cose come stanno. Condivido piuttosto al riguardo la valutazione del senatore Bollini, al netto delle battute caustiche, che riformulo a modo mio: siamo in presenza di un documento che non ha la pretesa di costituire una riforma radicale, ma di registrare positivamente quanto fino ad oggi emerso dal dibattito sulla legge n. 468, dalle risoluzioni parlamentari, dagli articoli 2 e 3 della legge finanziaria 1988 e di metterci in grado di affrontare la legge finanziaria del 1989 in modo più attrezzato per evitare gli aspetti perversi che in passato si sono verificati. Dico no quindi alle proposte generalizzate di stralcio ed auspico una valutazione di quegli emendamenti che possono contribuire a migliorare il testo, nella ragionevole presunzione che possano essere accolti dall'altra Camera in tempi rapidi e non si pregiudichi quindi la possibilità di imbrigliare nelle nuove norme la sessione di bilancio 1989.

Al riguardo, se questo sarà l'orientamento del Senato, può apparire opportuno un emendamento che raccordi con una norma transitoria la calendarizzazione prevista dal disegno di legge con i tempi reali che abbiamo a disposizione per quest'anno. In sostanza, ci si può limitare ad uno spostamento al prossimo settembre della scadenza prevista a regime per il 31 luglio per la presentazione dei bilanci.

Il disegno di legge in esame ha ritenuto, a fronte di una rigorosa limitazione dei contenuti della legge finanziaria e per evitare gli abusi registrati in passato, di prevedere da parte del Governo la presentazione di disegni di legge collegati, ritenuti indispensabili per garantire il successo della complessiva manovra finanziaria.

Il senatore Bollini, pur riconoscendo che questa soluzione ha quanto meno il merito di restituire alle Commissioni parlamentari la facoltà di intervenire sulle innovazioni della legislazione riguardanti il settore affidato alla loro competenza, ritiene che per il resto si faccia in sostanza rientrare dalla finestra quanto si è fatto uscire dalla porta. Credo che la sua preoccupazione sia in realtà infondata e che in ogni caso vada respinta la proposta di escludere la presentazione dei disegni di legge collegati. In una visione programmatica del bilancio, infatti, è impensabile che la manovra sia affidata soltanto alla fissazione delle grandezze contabili e non debba anche articolarsi in aspetti procedurali e di merito come, da questo punto di vista, aveva correttamente stabilito la legge n. 468. Il Governo ha il diritto e il dovere di accompagnare le proposte di quadratura finanziaria con le indicazioni degli interventi legislativi strumentali che le rendano concretamente possibili, e ha il diritto ed il dovere di chiedere al Parlamento che tale collegamento sia riconosciuto e, ove lo sia, che venga garantito un iter parlamentare spedito.

Giustamente il senatore Forte ha ricordato in proposito che le forme e le implicanze di tale collegamento saranno fissate dai Regolamenti parlamentari. In questa occasione mi limito ad osservare che il requisito essenziale da

27 Luglio 1988

riconoscersi alle misure di accompagnamento è ovviamente la loro tempestività, e in tal senso sarà opportuno che dispongano i Regolamenti, mentre non necessariamente si deve fin d'ora concludere che l'approvazione di tali misure sia pregiudiziale all'entrata in vigore della legge di bilancio. Non a caso esse non si estrinsecano più in articoli della legge finanziaria di cui erano parte integrante e quindi comportavano la contemporaneità dell'approvazione, ma sono oggetto di provvedimenti separati formalmente che, ancorchè collegati dal punto di vista logico, strumentale e regolamenta-re, possono avere tempi di approvazione pur privilegiati, peraltro articolati.

Altro grosso punto in discussione che ha motivato emendamenti volti allo stralcio è quello costituito dalle deleghe al Governo per le leggi di riforma della struttura di bilancio. La posizione del relatore è di grande attenzione per gli argomenti che sono stati portati a favore dello stralcio, visto che in questo caso, trattandosi di provvedimenti che dispiegherebbero la loro efficacia non prima del 1990, vi sarebbe il tempo per valutare con maggiore attenzione da parte del Parlamento i termini di un mandato che riguarda materie obiettivamente complesse. Al riguardo però vi è da ribadire come l'esigenza di una revisione organica della struttura e della classificazione dei bilanci dello Stato e degli enti pubblici non è procrastinabile oltre i termini fissati dal provvedimento in esame, se si vuole aggiornare tempestivamente il sistema dei conti pubblici e renderlo più funzionale alle esigenze del governo complessivo dell'economia. Lo stralcio non può, quindi, in ogni caso risolversi in un rinvio sine die della questione e perciò può essere preso in considerazione solo a fronte di adeguate garanzie circa il tempestivo esame della questione.

Decisamente stimolante nella sua intuizione fondamentale, ma risolta in modi assolutamente discutibili, appare la proposta di emendamento dei senatori Cavazzuti e Riva, tendente ad istituire una commissione indipendente per il controllo del bilancio. Stimolante è la prospettiva di realizzare un organismo che garantisca una corretta informazione degli organi dello Stato circa i bilanci pubblici, dotato di ampi poteri di documentazione e di intervento, e credo che sicuramente occorrerà in tempi brevi trovare soluzioni adeguate ad una esigenza unanimemente sentita e la cui mancata soddisfazione non è imputabile all'imperfetto funzionamento degli organismi esistenti ma al loro inadeguato ordinamento. Se quindi una riforma si impone in questo campo, essa però va impostata sulla base di una linea di politica istituzionale più coerente con i ruoli ricoperti dagli organi costituzionali dello Stato, in primo luogo dal Parlamento; quindi, tutta l'impostazione dell'emendamento andrebbe rivista, permanendo in ogni caso il dubbio che la legge di contabilità sia la sede appropriata per tale riforma.

Non mi sembra che, in genere, siano accoglibili gli emendamenti presentati dal Gruppo federalista europeo ecologista, tendenti a riformulare in termini diversi il bilancio pluriennale, così come previsto dall'articolo 4 del provvedimento in esame. Su questo argomento mi sono diffuso abbastanza nel corso della relazione e rinvio quindi a quel testo per argomentare la *ratio* della proposta adottata dalla Commissione. Mi limiterò qui a sottolineare, anche in risposta ad altri colleghi che sono intervenuti su questo importante argomento, che si è scelto di configurare il bilancio pluriennale in termini direttamente strumentali al documento di programmazione economica e finanziaria e che modifiche parziali al testo comporterebbero una perdita di coerenza rispetto a questa impostazione.

27 Luglio 1988

La pluriennalità del bilancio di cassa, che pure emerge nelle proposte di emendamento del senatore Bollini e di altri senatori, è stata attentamente valutata come ipotesi possibile durante la discussione in Commissione e si è registrata una consistente tendenza ad adottare tale sistema in risposta all'esigenza di garantire nel tempo un più efficace e concreto controllo del disavanzo e comunque per stabilire una più raccordata disciplina degli andamenti della competenza e della cassa. Senza escludere che in tempi successivi si possa introdurre tale riforma, si è ritenuto di registrare positivamente l'orientamento contrario del Governo che ha addotto difficoltà di ordine tecnico che, allo stato, appaiono insormontabili. Trattandosi di materia obiettivamente controversa e di scelte la cui bontà dipende dalla loro concreta possibilità di attuazione, si è ritenuto di soprassedere, dal momento che le maggiori perplessità di natura tecnica erano espresse proprio da chi era maggiormente responsabile della loro gestione.

Una particolare attenzione mi pare che l'Aula debba riservare al monito formulato dal senatore Malagodi circa la perentorietà concreta ed ineludibile della scadenza del 1992, che non può essere affrontata solo con il diluvio delle parole. In tal senso va senz'altro riconosciuta l'opportunità dell'emendamento da lui presentato all'articolo 3, così come un riscontro positivo mi sento di dare alla proposta di emendamento del senatore Forte all'articolo 5, riguardante una questione particolarmente delicata: la capacità della legge finanziaria di intervenire in materia fiscale. Mi sembra che la soluzione qui proposta rappresenti un intelligente punto di mediazione tra opposte e pur motivate esigenze: impedire che l'approvazione della legge finanziaria costituisca un'occasione impropria per produrre una generalizzata riforma fiscale (così come si è escluso che entri nel merito della legislazione sostanziale di altri settori), ma al tempo stesso garantire la possibilità di adottare adeguamenti e correttivi che si rendano necessari all'interno del sistema fiscale esistente per aggiustare la manovra delle imposte indirette e per mantenere intatto il carico fiscale in termini reali sulla generalità dei contribuenti, secondo un impegno politico e legislativo ormai consolidato e che va onorato.

Un apprezzamento particolare – rendendomi interprete, credo, di una diffusa opinione – devo formulare per l'intervento autorevole e preoccupato del senatore Carli, al quale va dato atto di parlar chiaro. L'emendamento che anch'io ho sottoscritto con il senatore Andreatta e che ricalca un'indicazione contenuta nel disegno di legge n. 928, di iniziativa appunto del senatore Carli e di altri senatori, tende a fronteggiare la preoccupazione da lui espressa circa la pessima qualità di composizione del debito pubblico italiano. Nello stesso senso mi sembra vada, sia pure con formulazione diversa, l'emendamento presentato dal senatore Riva.

Sugli emendamenti che non ho citato mi riservo di esprimere il parere nel corso del loro esame.

Desidero concludere questa replica rispondendo a quanti, a cominciare dal senatore Pollice, hanno proclamato delle ovvietà dicendo che una buona legge di contabilità non è sufficiente per garantire il buon governo e che il vincolo di un bilancio sano non è sinonimo di politica giusta. Sono d'accordo con loro, ma l'esperienza ha tragicamente dimostrato, a chi ha voglia di trarre frutti dall'esperienza e non si colloca rigidamente su pregiudiziali ideologiche, che il dissesto della finanza pubblica è fonte primaria dell'ingiustizia sociale perchè abbandona le classi più deboli alla cecità degli

27 Luglio 1988

aggiustamenti automatici e selvaggi ed è quindi più che mai necessario garantire strumenti che consentano un controllo programmatico e politicamente valutato dei flussi finanziari. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il Ministro del tesoro.

AMATO, ministro del tesoro. Nel ringraziare il Senato per l'alta discussione alla quale abbiamo assistito ieri ed il relatore per le conclusioni di oggi, non ritengo necessaria una replica particolarmente lunga e fastidiosa essendo stati gli argomenti principali adeguatamente lumeggiati dagli interventi che hanno preceduto questa mia replica.

Sono tentato un momento, da quanto ieri detto in un intervento molto importante dal senatore Bollini, di tornare sulla vicenda storica che portò alla riforma della legge di contabilità e quindi alla legge n. 468 del 1978 per sottolineare come in realtà i problemi che tale legge intendeva risolvere vadano in parte al di là di una legge di contabilità e che quindi oggi, nel modificare la citata legge n. 468, sarebbe sbagliato da parte nostra avere l'aspettativa di risolvere noi i problemi che una legge di contabilità non può risolvere. In questo senso è giusto quanto diceva il senatore Bollini circa la necessità di non enfatizzare al di là del necessario quello che oggi stiamo facendo perchè in realtà una buona disciplina delle modifiche del bilancio e del rapporto tra le aspettative di politica economica e finanziaria e i contenuti della legge finanziaria e dei cosiddetti disegni di legge connessi investe una tematica che riguarda il funzionamento del Parlamento ed i rapporti tra quest'ultimo ed il Governo sotto profili che vanno ben al di là di quelli che una legge come quella al nostro esame è in condizione di toccare; anche per la tematica interna alla materia che qui trattiamo ci sono profili che vanno al di là, in particolare per quello che riguarda il bilancio di cassa, del rapporto tra competenze e cassa tanto nelle singole annualità quanto nelle proiezioni pluriennali.

La legge finanziaria nacque con due aspettative. Una era quella di avere una sede in cui adeguare ad una situazione via via cangiante le appostazioni del bilancio a legislazione vigente che nessun bilancio successivo è in condizione di cambiare. L'altra era quella di stabilire un nuovo rapporto tra la legislazione auspicabilmente pluriennale di spesa e la disciplina delle allocazioni annuali ad essa corrispondenti. Ciò il senatore Bollini ha ben ricordato ieri. Noi immaginavamo che vi fosse un momento nel quale si venivano a concentrare tutte le decisioni di spesa relative a programmi pluriennali impostati da leggi pluriennali, che come tali diventavano leggi di obiettivi e di procedure e non di allocazione, e poi il Parlamento avrebbe annualmente verificato lo stato di attuazione di tali leggi ed allocato la somma necessaria.

Queste erano fondamentalmente le ragioni, legate ad una certa impostazione riformatrice, che in quegli anni peraltro tutti condividevano (ed anche questo è stato ricordato), che caratterizzavano l'idea centrale della legge n. 468 del 1978. Poi vi era anche l'altro settore che il senatore Bollini ieri ricordava, molto connesso a quello di cui ho parlato prima: la proiezione pluriennale del bilancio, che in fondo era la proiezione finanziaria delle leggi pluriennali di obiettivi finanziari. Dall'altro lato giustamente si voleva porre

27 Luglio 1988

fine alla discrasia competenza-cassa di cui tanto ci lamentiamo oggi ma di cui ci si era accorti anche nel 1978.

Non vi è dubbio che l'esperienza fatta in questi anni è rimasta molto indietro rispetto alla realizzabilità di quel disegno. Paradossalmente – ed anche questo è emerso dagli interventi di ieri – la parte in cui ci troviamo meno indietro è quella parte su cui siamo molto indietro, concernente l'emersione della cassa accanto alla competenza. Paradossalmente, perchè la nostra capacità di impostare la legislazione di spesa pluriennale in quella chiave di interventi di riforma che erano stati allora pensati e la nostra capacità di limitare l'uso della legge finanziaria alle modifiche alla legislazione vigente rese necessarie dall'evoluzione del bilancio che l'articolo 81, così come lo abbiamo interpretato, non permetteva di imputare al nuovo bilancio, è stata una capacità ancor più ridotta di quella che abbiamo dimostrato nel far venire fuori la cassa, che per una certa percentuale, seppur bassa, ha cominciato ad emergere; ed è in corso un progresso che con gli anni dobbiamo riuscire a completare.

Il motivo per cui non siamo riusciti a perseguire i due obiettivi principali dipende, a mio avviso, da ragioni che vanno realmente al di là del settore contabile e finanziario; saranno ragioni regolamentari, saranno ragioni politiche, che attengono a tanti fattori, fatto sta che la legislazione pluriennale di spesa non è venuta fuori nei termini organici cui allora si pensava. I contenuti della legge finanziaria, sono – lo abbiamo detto tante volte – quelli tipici di una legge che serve non a cambiare il bilancio, ma a far passare tutto ciò che si ritiene necessario o utile far passare, nell'aspettativa che nel corso dell'anno probabilmente non vi saranno altre leggi. C'è quindi un clima da ultima spiaggia che ha finito per prevalere nei contenuti della legge finanziaria su ogni aspettativa che la legge n. 468 aveva portato ad alimentare.

Quest'anno è comunque anche per me una soddisfazione poter discutere modifiche in tal senso, visto che proprio in quest'Aula ci siamo detti che una legge finanziaria così come si era ridotta non valeva più la pena di farla; proprio nell'accingerci all'ultimo rito in base a quelle regole ci siamo detti che ciò che stavamo per cominciare a fare non meritava di essere fatto (naturalmente lo abbiamo ugualmente fatto, trascinati dalla procedura e dal rito).

Per recuperare quanto la legge n. 468 si prefiggeva, occorrerebbero cose che con questa modifica non siamo in grado di dare e se dovessi dire onestamente quale altra modifica potrebbe darcele non sarei in grado, in tutta coscienza, di dirlo. So che per avere leggi pluriennali di spesa impostate sulla base di programmi organici occorrono probabilmente stabilità politica, coerenza di indirizzi che regga per un certo numero di anni, organizzazione dei lavori parlamentari correlata a tutto questo. Si tratta di aspetti che di certo non possono venire dalla modifica della legge n. 468.

Per questo il provvedimento qui in discussione ha obiettivi in fondo più modesti: cerca di porre rimedio a ciò che è, con uno strumento come questo, rimediabile, ovvero ai difetti più vistosi che l'esperienza ha messo in evidenza, quelli che abbiamo sperimentato proprio nell'ultima vicenda. Si tratta, in particolare, dell'uso della legge finanziaria per finalità ulteriori e totalmente diverse dalla correzione del bilancio a legislazione vigente; si tratta di un maggior impegno nel definire un quadro pluriennale, di un

27 Luglio 1988

maggiore impegno e di una maggiore analiticità nell'affrontare quel diverso problema, che poi la legge n. 468 non si poneva realmente, rappresentato dalla copertura delle leggi, che è emerso in particolare in questi ultimi anni.

Sotto questo profilo le soluzioni sono nell'insieme soddisfacenti, purchè da parte in primo luogo del Governo si adotti un metodo anche interno di impostazione del bilancio che recuperi la possibilità di usare la legge finanziaria per modificare la legislazione vigente. Soltanto se il Governo, nella sua collegialità e nell'azione delle singole amministrazioni, acquisisce l'orientamento, irrinunciabile al punto al quale siamo arrivati, di rendere le nuove appostazioni di spesa di bilancio sostitutive o modificative di appostazioni precedenti e pone fine ad una logica puramente incrementale di concezione del bilancio e delle appostazioni di spesa, allora si può recuperare nella legge finanziaria la finalità di rimuovere l'ostacolo che il bilancio incontra nell'articolo 81 della Costituzione; altrimenti è a priori escluso che accada che la legge finanziaria assolva a questo tipo di funzione. Proprio per questo sarà essenziale che nel primo anno di sperimentazione di questa legge il Governo imposti l'azione preparatoria in modo tale da mettere le sue singole componenti interne, cioè le singole amministrazioni, nella condizione di dover scegliere fra le appostazioni nuove che ritengono necessarie e appostazioni precedenti, alle quali sono vincolate dalla legislazione vigente, in modo da proporre quelle modifiche alla legislazione vigente che rendano compatibile il nuovo con il vecchio. Questo, tra l'altro, è il modo anche di recuperare l'attenzione del Parlamento sul bilancio. Nel discutere la precedente legge finanziaria noi abbiamo lamentato quanta attenzione si desse a quelle poche migliaia di miliardi comprese nella legge stessa e quanto poca alle appostazioni di spesa contenute nel bilancio. Ma perchè ci sia un ruolo legislativo, quale è quello del Parlamento in sede di esame della legge finanziaria, e non un ruolo di controllo, che non è da esercitare in quella sede, occorre che sia possibile legislativamente effettuare spostamenti di risorse da un capitolo all'altro, e questo dipende in primo luogo dall'impostazione che il Governo dà al bilancio e al disegno di legge finanziaria che sottopone al Parlamento.

Ritengo che quest'anno noi dovremo operare in questo senso, anche perchè oggettivamente non potremmo poi lamentarci della disattenzione del Parlamento sul bilancio se impostassimo diversamente il rapporto fra bilancio e legge finanziaria.

Un altro elemento che possiamo recuperare, e che è contenuto in questo disegno di legge, è quello della pluriennalità. In sostanza, la pluriennalità senza obiettivi è una pluriennalità impossibile, diventa una mera proiezione di annualità. In un modo o nell'altro, ci piaccia o non ci piaccia, oggi noi siamo costretti a darci degli obiettivi, per certi versi negativi, anche se sono gli obiettivi più positivi: quello del rientro dal debito pubblico, quello della stabilizzazione del debito rispetto al PIL, quello del mantenimento di livelli di sviluppo compatibili con le nostre esigenze nell'ambito di una manovra finanziaria di riduzione del disavanzo. Questi obiettivi, che compaiono nei provvedimenti all'esame di questa Assemblea proprio in questi giorni, ci permettono una impostazione pluriennale che non si limita ad essere la proiezione del primo anno, come troppo spesso è stato fino ad ora nella prassi.

Assemblea - Resoconto stenografico

27 LUGLIO 1988

Devo confessare che l'altro tema, quello della cassa, è un tema che, al di là di quello che oggi possiamo fare, acquista la sua rilevanza anche ai fini di un adeguato ruolo parlamentare nell'ambito di un bilancio riformato molto più di quanto non sia sul bilancio com'è attualmente. A questo proposito devo dire che mi spiace che si sia determinata tra la Camera e il Senato, come accade in tante occasioni, una valutazione diversa in ordine ai contenuti della prevista delega al Governo, poichè abbiamo davvero bisogno di una riforma del bilancio che gli dia una significatività tale da rendere i dati di cassa un po' meno anonimi e disperanti di quanto non siano se presi nel loro insieme o in quella disaggregazione priva di fisionomia tipica dei capitoli.

Dobbiamo uscire da una antimonia che non siamo ancora riusciti ad abbandonare, ma non solo noi, perchè ho rinvenuto anche nella Corte dei conti una singolare contraddizione, quella di volere, da un lato, una indicazione molto analitica della spesa per evitare spazi di discrezionalità e, dall'altro, di volere una significatività delle unità del bilancio che spesso – si dice – non sono leggibili perchè troppo rigide e minuscole. È una contraddizione; infatti, più rendiamo analitica la disaggregazione del bilancio per eliminare spazi di discrezionalità, più la rendiamo priva di significato e distante dalle esigenze di una spesa per programmi che pure riteniamo essenziale. La spesa impostata per programmi è inesorabilmente una spesa basata su un criterio che offre margini di manovra.

Dobbiamo quindi trovare il modo di sciogliere questa contraddizione. Infatti, di contraddizione si tratta, poichè siamo in presenza di esigenze corrette, dell'una e dell'altra parte, che però dobbiamo in qualche modo comporre. Personalmente, ho paura di un eccesso di discrezionalità di manovra di una spesa impostata per programmi all'interno dell'Esecutivo e non perchè abbia timore di uno strapotere dell'Esecutivo stesso, ma perchè ho paura che la spesa finisca per essere destinata tutta al personale e che poco o nulla sia destinato ad altro, secondo una regola tipica dei corpi burocratici.

Accade già oggi, del resto, che si destina una certa spesa ad una determinata finalità obiettiva e che ci si accorga poi che, in realtà, tale spesa finisce per essere destinata diversamente; infatti, i decreti con i quali si storna una certa cifra da un capitolo all'altro a firma del Tesoro destinandola magari, come in un caso che ho citato tempo fa in Commissione bilancio poichè mi aveva colpito, invece che per l'acqua del Ministero della difesa alla spesa per il personale. Probabilmente, avremo ufficiali e sottufficiali che faranno meno docce ma che avranno in tasca qualcosa in più. Può darsi che anche questo sia un obiettivo, ma viene comunque perseguito attraverso degli storni. Se avessimo una spesa per programmi questo obiettivo forse lo si potrebbe raggiungere anche senza il decreto di storno; ha perfettamente ragione il senatore Bollini.

Tuttavia, se non si attua la spesa per programmi il bilancio finisce per non essere leggibile e qualsiasi obiettivo, nelle nostre leggi, venga riferito alla competenza finirà per disperdersi nella cassa. È questo il punto: la competenza, infatti, la predisponiamo regolarmente in connessione a determinati obiettivi. Tutte le leggi che erogano finanziamenti – ed è competenza – collegano i finanziamenti stessi a determinati obiettivi. Ora, una volta che tutto questo, per così dire, scende e si articola nei tanti rami dei

27 Luglio 1988

tanti capitoli gli obiettivi scompaiono, poichè il capitolo, così com'è, è nemico dell'obiettivo.

Abbiamo quindi bisogno di unità diverse. C'è chi si preoccupa perchè attualmente ci sono capitoli poco chiari. Non vi è dubbio, del resto, che la Difesa abbia capitoli «larghi»; tuttavia, non sempre è così, altrimenti non sarebbe costretta a rinunciare alle docce per aumentare gli stipendi. Dico questo anche se si tratta di capitoli diversi. Non c'è dubbio – e non insisterò ulteriormente – che il problema debba essere risolto e che la finalità (giustamente perseguita dalla legge n. 468 del 1978) di far emergere la cassa accanto alla competenza in chiave annuale e pluriennale con il bilancio così com'è difficilmente potrà ottenere un perseguimento più concreto e più elevato dell'attuale, mentre bisogna arrivare ad un perseguimento più significativo.

La tematica della copertura delle leggi trova qui una risposta. Ho letto l'emendamento del senatore Malagodi – ed affronto così l'ultimo argomento, poichè c'è un discorso comune che è entrato prepotentemente, di cui ci siamo accorti – in tema di indebitamento. A questo punto mercato finanziario, mercato monetario, emissione di titoli costituiscono una tematica che nella legislazione della contabilità di Stato, di decennio in decennio, diventa sempre più cruciale via via che cresce la dimensione dell'indebitamento all'interno della finanza pubblica. Si potrebbe leggere la crescita percentuale del debito pubblico senza mai menzionarlo, ma esaminando le varie modifiche subite dalla legislazione di contabilità nel corso degli anni: questo fenomeno prima appare come una comparsa, poi è un secondo violino e speriamo che non diventi il direttore d'orchestra nella prossima versione della legge n. 468 perchè si avvicina sempre più al centro del proscenio.

Si tratta di un problema largamente sopraggiunto, sul quale è giusto ed indiscutibile «imbracare» un po' il Tesoro. Però, convinti come siamo che l'indebitamento, soprattutto nel suo costo, dipende solo in parte da variabili che noi controlliamo, finiremmo per essere contraddittori con questa convinzione se pretendessimo di dare al Governo, nell'emissione dei titoli, regole altrettanto rigide quali quelle che vogliamo e giustamente dobbiamo dare per la copertura del disavanzo primario. Trasformare una finalità, un indirizzo che dobbiamo perseguire in una regola rigida, in una materia nella quale il rispetto della regola non dipende per molti versi da noi, ma dipende da andamenti dei quali non siamo interamente responsabili e da un insieme di variabili che non siamo in grado di controllare, è fonte di nobilissimi intendimenti ma può diventare causa di difficoltà ulteriori rispetto a quelle che è giusto avere; esso finisce non tanto per condannare Tantalo al supplizio che merita, quanto per condannare il paese a rischi di crisi finanziarie alle quali non è il caso di assoggettarlo.

Infatti non v'è dubbio che il mercato finanziario tende ad amplificare qualunque segnale negativo e la violazione di regole quantitative sulle emissioni o la necessità, in cui ci si potrebbe trovare nel 1991, di chiedere una proroga, alla scomparsa del conto presso la Banca centrale, potrebbero dar luogo, nel mezzo di un percorso di rientro, ad un momento di sfiducia improvviso ed immeritato da parte del mercato finanziario e rovinerebbero un lavoro compiuto a metà. Non posso non segnalare questo fenomeno anche se sto dalla parte, come intendimenti ed orientamenti, di coloro che hanno proposto tali imbracature.

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

Non si riesce a rinchiudere dentro uno stretto contenitore cilindrico un'anguilla, che tende a fare la danza del ventre. E il mercato finanziario è un'anguilla: non ci sta in un contenitore rettangolare rigido! Dobbiamo cercare di preordinare le mosse dell'anguilla, ma non pensare di trasformarla improvvisamente in una stecca rigida, dal momento che non lo è e non lo può diventare. Io vedo, sto al gioco, cerco di recuperare i tassi dei buoni del tesoro trimestrali nella loro funzione originaria di tassi del mercato monetario e non del mercato finanziario. Se fossi masochista potrei dire che ne sto ricavando una grande soddisfazione, ma siccome non sono masochista ne sono preoccupato. Il masochista potrebbe ritenersi soddisfatto nell'aver constatato che l'andamento molto alto dei Bot trimestrali non è la conseguenza nè di una scelta del Tesoro nè del suo indebitamento, ma del modo d'insieme in cui sta funzionando il mercato monetario in relazione al comportamento del nostro sistema bancario. Infatti è chiarissimo che ci troviamo in presenza di una catena che vede le nostre banche, o molte di esse, privilegiare il numero dei clienti alla solidità del conto economico; vede di conseguenza gli impieghi al di sotto del prime rate raggiungere, come ha detto il Governatore della Banca d'Italia, la bellezza del 45 per cento del totale degli impieghi; vede di conseguenza la Banca d'Italia che, preoccupata da questo andamento molto elevato degli impieghi, tiene il suo tasso del «pronti contro termine» tra l'11,50 ed il 12 per cento; vede il comparto interbancario fondamentalmente allineato su questo; vede il mercato che di conseguenza fissa da solo - infatti non sono io a farlo - il tasso dei Bot trimestrali a livelli superiori a quelli in cui io stesso lo avevo fissato. Ciò avviene non a causa dell'indebitamento dello Stato, che caso mai incide oggi sulla scarsa propensione dei risparmiatori ad acquistare i titoli a medio ed a lungo termine, ma per ragioni di meccanica ripercussione dei livelli dei tassi ai quali il mercato monetario arriva, per ragioni di controllo della liquidità che investono circostanze relative al rapporto Banca centrale-sistema bancario, sul quale è del tutto ininfluente il livello del debito pubblico.

Quindi, in presenza di andamenti come questi, sono costretto a fronteggiare oggi i tassi trimestrali: questi tassi il mese scorso si sono attestati sul 9,80 per cento, mentre questo mese sono attestati sul 10 per cento. Come potrei fare se mi trovassi in presenza di livelli quantitativi troppo rigidamente determinati? Quali *chocks* darei al mercato? Mi riferisco a traumi determinati da me, non determinati dal mercato stesso.

Sotto questo profilo voglio dire sin da ora che alcuni degli emendamenti più significativi che sono stati sottoposti all'attenzione dell'Assemblea non possono trovare il mio consenso.

Termino qui, signor Presidente, convinto che l'approvazione di questo disegno di legge (con tutti i limiti intrinseci che esso ha, con le possibilità di aggiustamento che possiede) ci permetterà comunque una stagione di legge finanziaria migliore di quella che abbiamo alle spalle. Se non sarà una stagione migliore sotto tutti i profili ciò si deve a circostanze – lo ribadisco – che probabilmente non potremmo rimuovere con questo disegno di legge.

Resta il problema della riforma del bilancio. È importante che tale riforma si faccia. Sono convinto, non perchè attualmente sono membro del Governo, ma per profonda convinzione personale, che una materia come quella del bilancio sia riformabile con delega legislativa al Governo per antiche e non ancora smentite ragioni, che per questa delega si possa trovare una formulazione diversa e migliore di quella che è stata fin qui trovata e che

27 Luglio 1988

per reperirla sia necessario un tempo superiore a quello che abbiamo attualmente: purchè questo strumento venga consegnato nelle mani del Governo entro l'anno, lo considero comunque un risultato soddisfacente. (Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra).

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli del disegno di legge n. 1203, nel testo proposto dalla Commissione.

L'articolo 1 è il seguente:

Art. 1.

1. Dopo l'articolo 1 della legge 5 agosto 1978, n. 468, è aggiunto il seguente:

«Art. 1-bis. - (Strumenti di programmazione finanziaria e di bilancio). – 1. La impostazione delle previsioni di entrata e di spesa del bilancio dello Stato è ispirata al metodo della programmazione finanziaria. A tal fine il Governo presenta alle Camere:

- a) entro il 15 maggio il documento di programmazione economico-finanziaria, che viene, altresì, trasmesso alle regioni;
- b) entro il 31 luglio il disegno di legge di approvazione del bilancio annuale e del bilancio pluriennale a legislazione vigente che viene, altresì, trasmesso alle regioni;
- c) entro il 30 settembre il disegno di legge finanziaria, la relazione previsionale e programmatica, il bilancio pluriennale programmatico, i disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio pluriennale.
- 2. La Commissione interregionale prevista dall'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, esprime il proprio parere sui documenti di cui alla lettera *a*) del comma 1, entro il 31 maggio, e di cui alla lettera *b*) del medesimo comma, entro il 15 settembre, e lo comunica al Governo ed al Parlamento».

Su questo articolo sono state presentate le seguenti proposte di stralcio:

Stralciare l'articolo.

1. RIVA, CAVAZZUTI

Stralciare l'articolo.

8. Spadaccia, Corleone, Strik Lievers, Boato

Gli stessi senatori Riva e Cavazzuti e Spadaccia e altri (firmatari delle proposte di stralcio al nostro esame) hanno proposto inoltre che vengano stralciati anche gli articoli 2, 4, 6, 9 e 10. Si tratta di proposte evidentemente collegate tra di loro.

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

Se non vi sono osservazioni, si procederà ad un'unica illustrazione delle varie proposte.

Invito i presentatori ad illustrarle.

* CAVAZZUTI. Signor Presidente, le proposte di stralcio degli articoli da noi presentate sono già state illustrate ieri nel corso della discussione generale.

CORLEONE. Anche le nostre proposte di stralcio sono state illustrate nel corso della discussione generale. Inoltre, do per illustrato anche l'emendamento 1.1.

PRESIDENTE. Sull'articolo 1 sono stati anche presentati i seguenti emendamenti:

Al capoverso 1, dopo la lettera b) inserire la seguente:

b-bis) entro il 15 settembre il disegno di legge del bilancio pluriennale programmatico di cui all'articolo 4.

1.1 SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

Al capoverso 1, lettera c), sopprimere le parole da: «i disegni di legge collegati» alla fine della lettera.

1.2 Andriani, Bollini, Sposetti, Crocetta, Vignola, Barca

Al capoverso 1, lettera c), sopprimere le parole da: «i disegni di legge collegati» alla fine della lettera.

Dopo il capoverso 1, inserire il seguente:

«1-bis. Entro il 30 settembre il Governo presenta i disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica di cui all'articolo 5, comma 3-bis».

1.3 Andriani, Barca, Sposetti, Crocetta, Vignola, Giustinelli, Maffioletti, Cannata, Bollini

Invito i presentatori ad illustrarli.

BOLLINI. Signor Presidente, gli emendamenti 1.2 e 1.3 tendono a sopprimere dal testo dell'articolo 1 un elemento equivoco che non è stato ben chiarito nel testo del disegno di legge. Il relatore poc'anzi ha cercato di darne un significato più accettabile; tuttavia rimaniamo nella convinzione, pur avendo seguito con attenzione l'interpretazione data dal relatore, che la presente formulazione non fornisca le necessarie garanzie per cui sarebbe meglio sopprimere le parole da: «i disegni di legge collegati» alla fine della lettera c) del capoverso 1.

27 Luglio 1988

In questo modo ci sarebbero maggiori garanzie che lo svolgimento, l'adozione e l'approvazione di determinati disegni di legge, che pure hanno una loro ragion d'essere in stretto rapporto con il bilancio, possano avvenire senza entrare in un conflitto che costringerebbe, ancora una volta, il Parlamento ad essere quasi paralizzato con il conseguente ricorso all'esercizio provvisorio.

Per questi motivi insistiamo sugli emendamenti presentati.

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunciarsi sulle proposte di stralcio e sugli emendamenti in esame.

CORTESE, *relatore*. Signor Presidente, sono contrario alle proposte di stralcio, ritenendo di aver già motivato la mia posizione in buona parte della mia replica.

Allo stesso modo mi dichiaro contrario a tutti gli emendamenti presentati su questo articolo.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Il Governo è contrario alle proposte di stralcio e agli emendamenti presentati sull'articolo 1.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione della proposta di stralcio n. 1, identica alla proposta di stralcio n. 8.

Verifica del numero legale

PRESIDENTE. comunico che, da parte dei senatori Aliverti, Mazzola, Cappuzzo, Ferrari-Aggradi, Mancino, Fioret, Ruffino e De Vito, è stata richiesta la verifica del numero legale.

Invito pertanto i senatori a far constatare la loro presenza mediante procedimento elettronico.

(Segue la verifica del numero legale).

Il Senato non è in numero legale. Sospendo pertanto la seduta per un'ora.

(La seduta, sospesa alle ore 17,30, è ripresa alle ore 18,30).

Ripresa della discussione

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta di stralcio n. 1, presentata dai senatori Riva e Cavazzuti, identica alla proposta di stralcio n. 8, presentata dal senatore Spadaccia e da altri senatori.

Non è approvata.

Metto ai voti l'emendamento 1.1, presentato dal senatore Spadaccia e da altri senatori.

Non è approvato.

27 Luglio 1988

Metto ai voti l'emendamento 1.2, presentato dal senatore Andriani e da altri senatori.

Non è approvato.

Passiamo alla votazione dell'emendamento 1.3.

BARCA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BARCA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, in Commissione bilancio vi è stato un riconoscimento unanime da parte di tutti i Gruppi del fatto che era necessario, qualora nell'articolo non fosse stata eliminata la dizione «disegni di legge collegati», definire questa espressione. Prendo infatti la parola dopo che, avendo votato l'emendamento 1.2, che è stato respinto, tale dizione rimane nel testo dell'articolo 1. In Commissione bilancio – lo ripeto – vi è stato un riconoscimento unanime del fatto che in qualche modo era necessario definire questi disegni di legge collegati. Infatti lo stesso relatore Cortese in Commissione ha presentato un emendamento in cui si afferma: «Si intende per disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica solo quelli che comportano minori spese o maggiori entrate».

Non voglio ora entrare nel merito della definizione, ma voglio solo richiamare la vostra attenzione sul fatto che noi introduciamo una categoria nuova, i «disegni di legge collegati», senza darne alcuna definizione. Questo è tanto vero che dopo una battuta - che spero scherzosa, ma che dopo la relazione che ho ascoltato in Aula temo non scherzosa - del senatore Andreatta, il quale ha detto che i disegni di legge collegati verranno definiti dal Regolamento (sarebbe la prima volta che riconosciamo al Regolamento poteri legislativi), siamo rimasti d'accordo che saremmo arrivati all'appuntamento di quest'Aula con l'impegno da parte di ciascuno a trovare una definizione di questi disegni di legge collegati. Non possiamo approvare una delega in bianco, salvo affossare, onorevole Amato, tutto il lavoro svolto per semplificare la materia, perchè tutti i disegni di legge presentati prima del 30 settembre potranno secondo il volere del Governo diventare disegni di legge collegati. Si potrà anche andare ad una selezione, ma sorgerà poi il problema di chi dovrà eseguire tale selezione. Sarà forse il Presidente del Senato a dover decidere se un certo disegno di legge è collegato e se quindi esso procede su quel binario preferenziale auspicato dal relatore? Sarà il Presidente del Senato a optare per i provvedimenti per le Poste rimandando quelli per le Ferrovie? Quando tutti i «treni» paralleli che avremo messo in moto con la presente legge riusciranno ad arrivare alla stazione finale?

A mio avviso non stiamo semplificando le cose ma le stiamo complicando. Ecco perchè, senza alcuno spirito di parte ma con spirito costruttivo, abbiamo posto la necessità di definire in qualche modo i disegni di legge collegati.

Come vedrete in seguito, abbiamo presentato un emendamento all'articolo 5 che meglio definisce la questione. Non pretendo di dire che l'emendamento che ho firmato sia il migliore in assoluto; d'altronde ho già avuto modo di dichiarare in Commissione che eravamo pronti a discutere sulla migliore definizione da dare ai disegni di legge collegati. Non possiamo

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

però accettare che si introduca una categoria nuova, quella dei disegni di legge collegati, con una delega in bianco a definirli, senza che sia chiaro se tale delega venga data al Governo o addirittura ad organismi parlamentari che veramente stravolgerebbero le normali procedure, nonchè i normali rapporti tra esecutivo e legislativo.

Rinvio pertanto la questione all'articolo 5, pregando intanto l'onorevole Ferrari-Aggradi – che aveva sottolineato con attenzione la stessa esigenza da me posta – e i colleghi degli altri Gruppi di riflettere su possibili subemendamenti volti a migliorare o precisare il tentativo di definizione da noi fatto.

In questo momento vi chiediamo solo di riconoscere l'esigenza di una tale definizione. Non vogliamo inserire la definizione nell'articolo 1, ma chiediamo che venga qui inserita la dizione: «i disegni di legge collegati di cui all'articolo 5». In questo modo in sede di esame dell'articolo 5 potremmo ricercare la migliore definizione.

È chiaro che, anche se l'emendamento 1.3 non dovesse essere accolto, noi manterremo l'emendamento all'articolo 5; tuttavia una certa estetica legislativa vorrebbe che, laddove i disegni di legge collegati vengono per la prima volta evocati nella storia della legislazione italiana, ci si facesse carico di assumere l'impegno che nel seguito della legge sarà fatto uno sforzo intellettuale, politico e legislativo per definirli.

Presidenza del vice presidente SCEVAROLLI

ANDREATTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANDREATTA. Signor Presidente, ho ascoltato il garbato intervento del collega Barca. A me pare che l'unica maniera di definire i provvedimenti collegati sia quella di fare riferimento alla materia indicata dall'articolo 3, alle lettere e) ed f), in cui si definiscono le regole di variazione delle entrate e delle spese di bilancio e gli indirizzi per gli interventi.

Se il collega Barca è disponibile ad aggiungere che entro il 30 settembre il Governo presenta i disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica in applicazione delle lettere e) ed f) dell'articolo 3, non ho difficoltà ad accedere alla sua proposta.

BARCA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BARCA. Se il senatore Andreatta guarda il testo di merito, potrà vedere che faccio riferimento alle lettere b), c) e d) dell'articolo 3. Anch'io, cioè, sento il bisogno di richiamare tali disposizioni. Penso che, anche per correttezza procedurale, potremmo rinviare tuttavia tale questione al momento dell'esame dell'articolo 5, in cui si dà la definizione dei

27 Luglio 1988

provvedimenti. In quella sede vedremo se dobbiamo richiamare le lettere *b*), *c*) e *d*), come faccio io, oppure se dobbiamo richiamare le lettere *e*) ed *f*).

Per ora prendiamo soltanto l'impegno di dare una definizione; dopodichè nulla impedisce al presidente Andreatta, invece di fare riferimento alle lettere b), c) e d), di proporre un'alternativa. Pongo ora soltanto l'esigenza di una definizione dei disegni di legge collegati senza entrare nel merito perchè mi è impedito dal Regolamento aprire in questa sede una discussione sulla lettera b) o sulla lettera f).

PRESIDENTE. Mi sembra quindi che non accolga le proposte avanzate dal senatore Andreatta.

BARCA. Non le accolgo in questa sede dato che esse entrano nel merito della definizione.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 1.3, presentato dal senatore Andriani e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'articolo 1.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 2:

Art. 2.

- 1. L'articolo 2 della legge 5 agosto 1978, n. 468, è sostituito dal seguente:
- «Art. 2. (Bılancio annuale di previsione). 1. Il progetto di bılancio annuale di previsione a legislazione vigente è formato sulla base dei criteri e parametri indicati, ai sensi dell'articolo 3, comma 3, dal documento di programmazione economico-finanziaria come deliberato dal Parlamento. Esso indica per ciascun capitolo di entrata e di spesa:
- a) l'ammontare presunto dei residui attivi e passivi alla chiusura dell'esercizio precedente a quello cui il bilancio si riferisce;
- *b*) l'ammontare delle entrate che si prevede di accertare e delle spese che si prevede di impegnare nell'anno cui il bilancio si riferisce;
- c) l'ammontare delle entrate che si prevede di incassare e delle spese che si prevede di pagare nell'anno cui il bilancio si riferisce, senza distinzione tra operazioni in conto competenza e in conto residui. Si intendono per incassate le somme versate in tesoreria e per pagate le somme erogate dalla tesoreria.
- 2. Formano oggetto di approvazione parlamentare solo gli stanziamenti di cui alle lettere *b*) e *c*) del comma 1. Le previsioni di spesa di cui alle medesime lettere *b*) e *c*) costituiscono il limite per le autorizzazioni rispettivamente di impegno e di pagamento.

151^a SEDUTA

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

- 3. Il bilancio annuale di previsione, che forma oggetto di un unico disegno di legge, è costituito dallo stato di previsione dell'entrata, dagli stati di previsione della spesa distinti per Ministeri con le allegate appendici dei bilanci delle aziende ed amministrazioni autonome e dal quadro generale riassuntivo.
- 4. Ciascuno stato di previsione della spesa è illustrato da una nota preliminare, nella quale sono indicati i criteri adottati per la formulazione delle previsioni, ed in particolare quelli utilizzati per i capitoli di spesa corrente concernenti spese non obbligatorie e non predeterminate per legge, per i quali il tasso di variazione applicato sia significativamente diverso da quello indicato per le spese di parte corrente nel documento di programmazione economico-finanziaria, come deliberato dal Parlamento. I criteri per determinare la significatività degli scostamenti sono indicati nel documento medesimo. La nota preliminare di ciascuno stato di previsione espone, inoltre, in un apposito allegato, le previsioni sull'andamento delle entrate e delle spese per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio pluriennale articolate per categoria. Nella nota preliminare dello stato di previsione dell'entrata sono specificamente illustrati i criteri per la previsione delle entrate relative alle principali imposte, dirette ed indirette, e tasse. Nella medesima nota sono indicate le conseguenze finanziarie, in termini di perdita di gettito, per il periodo compreso nel bilancio pluriennale, di ogni disposizione introdotta nel corso dell'esercizio avente per oggetto agevolazioni fiscali. La nota deve indicare la natura delle esenzioni, i soggetti e le categorie dei beneficiari e gli obiettivi perseguiti con l'introduzione delle agevolazioni stesse.
- 5. Il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, nell'esercizio dell'attività di coordinamento prevista dall'articolo 2 della legge 1° marzo 1986, n. 64, presenta al Parlamento, nella stessa data di presentazione del disegno di legge finanziaria, un apposito documento allegato al disegno di legge di approvazione del bilancio, sulla ripartizione, tra Mezzogiorno e resto del Paese, delle spese di investimento iscritte negli stati di previsione dei singoli Ministeri per gli interventi di rispettiva competenza.
- 6. In apposito allegato di ciascuno stato di previsione sono esposte, per capitoli, le previsioni di spesa destinate ai territori di cui all'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, relativamente alle categorie delle spese correnti concernenti spese per il personale in attività di servizio e per trasferimenti, nonchè per tutte le categorie delle spese in conto capitale con esclusione delle anticipazioni per finalità non produttive.
- 7. L'approvazione dello stato di previsione dell'entrata, di ciascuno stato di previsione della spesa, del totale generale della spesa e del quadro generale riassuntivo è disposta, nell'ordine, con distinti articoli del disegno di legge, con riferimento sia alle dotazioni di competenza che a quelle di cassa.
- 8. L'approvazione dei fondi previsti dagli articoli 7, 8 e 9 è disposta con apposite norme».
- 2. Le disposizioni previste dall'articolo 2, comma 6, della legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificato dalla presente legge, si applicano a decorrere dall'esercizio finanziario 1991. In sede di prima applicazione, le disposizioni di cui all'ultimo periodo del comma 4 del medesimo articolo si applicano con riferimento alle disposizioni introdotte a partire dal 1º gennaio 1987.

151^a SEDUTA

Assemblea - Resoconto stenografico

27 Luglio 1988

Su questo articolo sono state presentate le seguenti proposte di stralcio:

Stralciare l'articolo.

2.

RIVA, CAVAZZUTI

Stralciare l'articolo.

9.

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

Esse sono state già illustrate e il relatore e il rappresentante del Governo hanno espresso parere contrario.

Metto ai voti la proposta di stralcio n. 2, presentata dai senatori Riva e Cavazzuti, identica alla proposta di stralcio n. 9, presentata dal senatore Spadaccia e da altri senatori.

Non è approvata.

Sull'articolo 2 è stato presentato anche il seguente emendamento:

Sopprimere il capoverso 6.

2.1

IL GOVERNO

Invito il rappresentante del Governo ad illustrarlo.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Ritiro l'emendamento 2.1.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 2.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 3:

Art. 3.

- 1. L'articolo 3 della legge 5 agosto 1978, n. 468, è sostituito dal seguente:
- «Art. 3. (Documento di programmazione economico-finanziaria). 1. Entro il 15 maggio di ogni anno, il Governo presenta al Parlamento, ai fini delle conseguenti deliberazioni, il documento di programmazione economico-finanziaria che definisce la manovra di finanza pubblica per il periodo compreso nel bilancio pluriennale.
- 2. Nel documento di programmazione economico-finanziaria, premessa la valutazione puntuale e motivata degli andamenti reali e degli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi fissati nei precedenti documenti di programmazione economico-finanziaria, sono indicati:
- a) i parametri economici essenziali utilizzati per identificare l'evoluzione dei flussi del settore pubblico allargato a "politiche invariate",

27 Luglio 1988

intendendosi con tale termine l'invarianza della legislazione che fissa i diritti dei beneficiari delle prestazioni e il livello dei servizi da assicurare alla collettività e, per la parte discrezionale, la costanza dei comportamenti tenuti in passato dalle amministrazioni;

- *b*) gli obiettivi macroeconomici ed in particolare quelli relativi allo sviluppo del reddito e dell'occupazione;
- c) gli obiettivi, conseguentemente definiti in termini di rapporto al prodotto interno lordo, del fabbisogno del settore statale e del fabbisogno del settore pubblico allargato, al netto e al lordo degli interessi, e del debito del settore statale e del settore pubblico allargato per ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale;
- d) gli obiettivi, coerenti con quelli di cui alle precedenti lettere b) e c), di fabbisogno complessivo, di disavanzo corrente del settore statale e del settore pubblico allargato, al lordo e al netto degli interessi, per ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale, e gli eventuali scostamenti rispetto all'evoluzione tendenziale dei flussi della finanza pubblica di cui alla precedente lettera a), e le relative cause;
- e) le conseguenti regole di variazione delle entrate e delle spese del bilancio di competenza dello Stato e delle aziende autonome e degli enti pubblici ricompresi nel settore pubblico allargato per il periodo cui si riferisce il bilancio pluriennale;
- f) gli indirizzi per gli interventi, anche di settore, collegati alla manovra di finanza pubblica per il periodo compreso nel bilancio pluriennale, necessari per il conseguimento degli obiettivi di cui alle precedenti lettere b), c) e d), nel rispetto delle regole di cui alla lettera e), con la valutazione di massima dell'effetto economico-finanziario attribuito a ciascun tipo di intervento in rapporto all'andamento tendenziale.
- 3. Il documento di programmazione economico-finanziaria, sulla base di quanto definito al comma 2, indica i criteri ed i parametri per la formazione del bilancio annuale e pluriennale».

Su questo articolo è stato presentato il seguente emendamento:

Al capoverso 2, dopo le parole: «documenti di programmazione economico-finanziaria» *inserire le seguenti*: «e della evoluzione economico-finanziaria internazionale in particolare nella Comunità europea».

3.1 Malagodi

Invito il presentatore ad illustrarlo.

MALAGODI. Signor Presidente, questo emendamento è stato già illustrato ieri nel corso del mio intervento in discussione generale. Ho notato oggi che il relatore si è dichiarato favorevole: per me questo è sufficiente.

PRESIDENTE. Invito il relatore e il rappresentante del Governo a pronunziarsi sull'emendamento in esame.

CORTESE, *relatore*. Il relatore è favorevole all'emendamento 3.1, anche se forse va valutato un coordinamento.

27 Luglio 1988

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Il Governo aveva fatto osservare in Commissione che riteneva assolutamente pacifico che l'evoluzione economico-finanziaria internazionale, e in particolare della Comunità europea, dovesse essere ricompresa nel documento che il Governo stesso presenta. Il senatore Malagodi non c'era, ma avevo formulato un invito al ritiro. In ogni caso si tratta di una questione su cui il Governo concorda e quindi, se il senatore Malagodi insiste per il mantenimento dell'emendamento, esprimo parere favorevole.

MALAGODI. Insisto per la votazione, signor Presidente, per la semplice ragione che il Governo è favorevole, ma nel documento che ci ha presentato si è dimenticato di tale aspetto.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 3.1, presentato dal senatore Malagodi.

È approvato.

Metto ai voti l'articolo 3, nel testo emendato.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 4.

Art. 4.

- 1. L'articolo 4 della legge 5 agosto 1978, n. 468, è sostituito dal seguente:
- «Art. 4. (Bilancio pluriennale). 1. Il bilancio pluriennale di previsione è elaborato in termini di competenza dal Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro del bilancio e della programmazione economica, in coerenza con le regole e gli obiettivi indicati nel documento di programmazione economico-finanziaria, e copre un periodo non inferiore a tre anni. Il bilancio pluriennale espone separatamente:
- a) l'andamento delle entrate e delle spese in base alla legislazione vigente (bilancio pluriennale a legislazione vigente);
- b) le previsioni sull'andamento delle entrate e delle spese tenendo conto degli effetti degli interventi programmati nel documento di programmazione economico-finanziaria (bilancio pluriennale programmatico).
- 2. Il bilancio pluriennale è redatto per categorie di entrata e sezioni di spesa; nell'ambito di queste ultime vengono individuati i trasferimenti correnti e di conto capitale verso i principali settori di spesa decentrata. Il bilancio pluriennale non comporta autorizzazione a riscuotere le entrate e ad eseguire le spese ivi contemplate ed è aggiornato annualmente.
- 3. Nelle note preliminari che illustrano le previsioni complessive del bilancio pluriennale, devono essere motivate le eventuali variazioni rispetto alle previsioni contenute nel precedente bilancio pluriennale, indicando le variazioni derivanti dagli andamenti tendenziali dell'economia e quelle derivanti dagli interventi programmatici.

151^a SEDUTA

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

4. Il bilancio pluriennale è approvato con apposito articolo del disegno di legge di bilancio. La versione prevista alla lettera *a*) del comma 1 è integrata con gli effetti della legge finanziaria e dei provvedimenti collegati alla manovra di finanza pubblica eventualmente già approvati».

Su questo articolo sono state presentate le seguenti proposte di stralcio, già illustrate:

Stralciare l'articolo.

3.

RIVA, CAVAZZUTI

Stralciare l'articolo.

10.

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

RIVA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RIVA. Signor Presidente, colleghi, le proposte di stralcio che sono state illustrate ieri nel mio intervento in sede di discussione generale avevano, fuorchè quella all'articolo 11, una loro unità logica ed organica nel senso che tendevano a ridurre la nostra riforma semplicemente al punto della legge finanziaria. Poichè le prime due proposte di stralcio da noi presentate sono state respinte dall'Aula, per quanto ci riguarda – ad eccezione, ripeto , di quella all'articolo 11 – ritiriamo le altre proposte di stralcio che ancora non sono state poste ai voti proprio per un fatto di logica organica.

CORLEONE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CORLEONE. Per gli stessi motivi illustrati dal senatore Riva, ritiriamo le proposte di stralcio da noi presentate che ancora devono essere poste in votazione.

PRESIDENTE. Sull'articolo 4 sono stati anche presentati i seguenti emendamenti:

Sostituire l'articolo con il seguente:

- «1. L'articolo 4 della legge 5 agosto 1978, n. 468, è sostituito dal seguente:
- «Art. 4. (*Bilancio pluriennale*). 1. Il bilancio pluriennale di previsione è elaborato in termini di competenza dal Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro del bilancio e della programmazione economica, e copre un periodo di tre anni Per il primo anno, il bilancio è elaborato anche in termini di cassa.

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

- 2. Nella formazione del bilancio pluriennale, i Ministri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, si attengono alle indicazioni del documento di programmazione economico-finanziaria di cui al precedente articolo 3 ed in particolare a quanto esso dispone in termini di manovra economico-finanziaria. Di conseguenza, il bilancio pluriennale espone separatamente, da una parte l'andamento delle entrate e delle spese in base alla legislazione vigente, e dall'altra le previsioni sull'andamento delle entrate e delle spese in coerenza con gli indirizzi contenuti nel documento di programmazione economico-finanziaria.
- 3. Nel bilancio pluriennale viene indicata per ciascuna categoria di entrata e per ciascuna categoria e sezione di spesa, la quota relativa a ciascuno dei tre anni considerati. Le sezioni di spesa devono essere disaggregate in modo da consentire l'analisi della spesa per programmi o, ove specificati, per progetti.
- 4. Il bilancio pluriennale viene aggiornato annualmente in occasione della presentazione del bilancio annuale. Gli stanziamenti del bilancio pluriennale riferiti al primo anno, corrispondono a quelli contenuti nel bilancio annuale.
- 5. Il bilancio pluriennale tendenziale indica, distintamente, i saldi a legislazione vigente e quelli a "politiche invariate"; questi ultimi includono le proiezioni delle quote di entrata o di spesa relative alle leggi in scadenza che si ritiene di dover prorogare o rifinanziare, in quanto concernenti azioni irrinunciabili dello Stato e degli enti e amministrazioni del settore pubblico allargato, e le proiezioni relative alle leggi la cui quota di spesa è determinata con legge finanziaria o mediante meccanismi automatici di adeguamento. In apposita tabella, vengono indicate e quantificate le singole voci sulla cui base sono stati costruiti i saldi a "politiche invariate".
- 6. Il bilancio pluriennale programmatico, tenuto conto degli impegni relativi al settore pubblico allargato, determina in termini di competenza il limite massimo dell'eventuale saldo netto da finanziare e il limite massimo del ricorso al mercato finanziario per ciascuno degli anni considerati, comprese le eventuali regolazioni debitorie pregresse che debbono essere specificatamente individuate. Per il primo anno, i predetti limiti sono determinati anche in termini di cassa.
- 7. Il bilancio pluriennale non comporta autorizzazione a riscuotere le entrate nè ad eseguire le spese ivi contemplate».
- 4.1 Spadaccia, Corleone, Strik Lievers, Boato

Al capoverso 1, dopo le parole: «elaborato in termini di competenza» unserire le seguenti: «e di cassa».

4.2 Vignola, Bollini, Sposetti, Crocetta

Al capoverso 2, sostituire le parole: «e sezioni di spesa» con le altre: «e categorie di spesa».

4.6 IL GOVERNO

Assemblea - Resoconto stenografico

27 Luglio 1988

Al capoverso 2, dopo le parole: «di entrata e» inserire le seguenti: «per categorie e».

4.3

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

Al capoverso 2, dopo le parole: «di spesa decentrata» inserire le seguenti: «Le sezioni di spesa devono essere disaggregate in modo da consentire l'analisi della spesa per programmi o, ove specificati, per progetti».

4.5

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

Dopo il capoverso 4 aggiungere il seguente:

«4-bis. Il bilancio pluriennale indica, in termini di competenza e di cassa, il limite massimo del ricorso al mercato finanziario e del saldo netto da finanziare per ciascuno degli anni considerati».

4.4

VIGNOLA, BOLLINI, SPOSETTI, CROCETTA

Invito i presentatori ad illustrarli.

CORLEONE. Signor Presidente, signor Ministro, vogliamo porre l'attenzione soprattutto sull'emendamento 4.5, teso a definire in modo più puntuale le sezioni di spesa con riferimento non ad un controllo fiscale, se così si può chiamare quello che adesso viene attuato con la puntualizzazione dei capitoli di spesa, ma in riferimento alla possibilità di consentire un'analisi della spesa per programmi e per progetti. Riteniamo che questa sarebbe una risposta anche alla questione fondamentale sollevata dal Ministro del tesoro in sede di replica.

VIGNOLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, illustrando gli emendamenti da me presentati potrei fare riferimento unicamente a quanto hanno già detto il relatore in sede di replica ed il Ministro del tesoro. Il relatore ha correttamente riferito di una discussione approfondita svoltasi in Commissione ed ha identificato un'ampia area di consenso intorno alla necessità di andare ad un bilancio di cassa oltre che di competenza indicando come unico «nemico» all'approvazione di questa proposta le difficoltà tecniche invocate dal Ministro del tesoro. Quest'ultimo, per la verità, ha constatato il fatto che nel corso di questi anni è proprio sul terreno dell'avvicinamento alla cassa che si è avanzati di meno ed ha invocato questioni di ordine non soltanto tecnico, ma politico e quant'altro ancora.

Potrei fermarmi qui nel considerare che il Governo cerca di sfuggire ad un controllo e che il Parlamento ha bisogno di una verifica attenta di questa materia. Desidero però far riferimento anche alla discussione che in Commissione bilancio si è svolta «in corpore vili» tra ieri pomeriggio e questa mattina a proposito del bilancio di assestamento nel quale si registra un aumento dei residui passivi accertati del 1987 per altri 39.000 miliardi per cui si giunge ad una cifra complessiva di 92.000 miliardi. Ciò comporta una modifica sostanziale del fabbisogno per cassa e del ricorso al mercato. Su tale questione si è sviluppata un'approfondita riflessione con il contributo del presidente Andreatta, in un primo momento, per la verità, con qualche riserva ed un certo distacco, ma questa mattina rivalutando positivamente,

Assemblea - Resoconto stenografico

27 Luglio 1988

sulla base dei dati e delle riflessioni che egli nella sua onestà intellettuale ha fatto, l'esigenza di andare a un bilancio di cassa.

Ritengo che ci troviamo di fronte a due aspetti: ad un Governo che cerca di sfuggire al controllo del Parlamento e ad uno dei punti fondamentali per l'accertamento e la trasparenza dei conti pubblici e per una loro regolare e corretta amministrazione, per poter fronteggiare con responsabilità e chiarezza quei problemi di crescente fabbisogno che si sono presentati al Parlamento nel corso di questi anni.

Di qui la necessità di portare avanti questa rivendicazione che non è quindi soltanto nostra, ma che ha avuto nell'ambito della Commisione bilancio un ampio consenso. Per tale motivo mi permetto di invitare i colleghi della maggioranza ad esprimere un voto favorevole agli emendamenti da noi presentati.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. L'emendamento 4.6 mira a rendere coerente la redazione del bilancio pluriennale, che viene redatto per categorie di entrata. Nel testo veniva usata l'espressione: «e sezioni di spesa», mentre il Governo propone la dizione: «e categorie di spesa», poichè in tal modo è possibile che nell'ambito di queste ultime vengano individuati i trasferimenti correnti ed in conto capitale verso i principali settori di spesa decentrata.

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunziarsi sugli emendamenti in esame.

CORTESE, relatore. Signor Presidente, sull'emendamento 4.1 ho già avuto modo di esprimere il mio parere in sede di replica, argomentando che la riformulazione del bilancio pluriennale elaborata in sede di Commissione ha una sua organicità e quindi fatalmente, in modo organico, non può che essere alternativa all'emendamento presentato, che pure contiene elementi che sono già recepiti nel testo in esame.

Per quanto riguarda l'emendamento 4.2, come il senatore Vignola ha ricordato nel proprio intervento, ho già affermato che il bilancio pluriennale di cassa è certamente un appuntamento cui presto o tardi bisognerà andare. Su questo punto in sede di Commissione è stata registrata una sensibilità diffusa, tuttavia le perduranti obiezioni di natura tecnica manifestate dal Governo sono tali da rendere irrealistica una forzatura in tale direzione. Il parere è quindi contrario.

Tale argomento è lo stesso che mi porta ad esprimere, invece, parere favorevole sull'emendamento 4.6 del Governo, la cui posizione su queste materie non è neutrale, giacchè chi ha in concreto la responsabilità di dare applicazione a queste norme ha anche, ritengo, titolo per esprimere un parere sulla concreta praticabilità di esse.

Le motivazioni che mi hanno portato ad esprimere parere favorevole all'emendamento del Governo mi portano, invece, ad essere contrario all'emendamento 4.3. Per quanto riguarda l'emendamento 4.5 il parere è negativo, sempre per motivi di natura tecnica legati alla struttura possibile del bilancio. Il parere è negativo anche sull'emendamento 4.4, poichè legato alla possibilità di un bilancio pluriennale di cassa.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Concordo con il parere espresso dal relatore.

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 4.1, presentato dal senatore Spadaccia e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 4.2, presentato dal senatore Vignola e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 4.6, presentato dal Governo.

È approvato.

L'emendamento 4.3, presentato dal senatore Spadaccia e da altri senatori, è pertanto precluso.

Metto ai voti l'emendamento 4.5, presentato dal senatore Spadaccia e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 4.4, presentato dal senatore Vignola e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'articolo 4 nel testo emendato.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 5:

Art. 5.

- 1. L'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, è sostituito dal seguente:
- «Art. 11. (Legge finanziaria). 1. Il Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro delle finanze, presenta al Parlamento, entro il mese di settembre, il disegno di legge finanziaria.
- 2. La legge finanziaria, in coerenza con gli obiettivi di cui al comma 2 dell'articolo 3, dispone annualmente il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale e provvede, per il medesimo periodo, alla regolazione annuale delle grandezze previste dalla legislazione vigente al fine di adeguarne gli effetti finanziari agli obiettivi.
- 3. La legge finanziaria non può introdurre nuove imposte, tasse e contributi, nè può disporre nuove o maggiori spese, oltre a quanto previsto dal presente articolo. Essa contiene:
 - a) le variazioni delle aliquote, delle detrazioni e degli scaglioni di

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

imposte, tasse e contributi esistenti, con effetto, di norma, dal 1º gennaio dell'anno cui essa si riferisce;

- b) il livello massimo del ricorso al mercato e del saldo netto da finanziare in termini di competenza, per ciascuno degli anni considerati dal bilancio pluriennale, comprese le eventuali regolazioni contabili pregresse specificamente indicate;
- c) la determinazione, in apposita tabella, per le leggi che dispongono spese a carattere pluriennale, delle quote destinate a gravare su ciascuno degli anni considerati;
- d) la determinazione, in apposita tabella, della quota da iscrivere nel bilancio di ciascuno degli anni considerati dal bilancio pluriennale per le leggi di spesa permanente la cui quantificazione è rinviata alla legge finanziaria:
- e) la determinazione, in apposita tabella, delle riduzioni, per ciascuno degli anni considerati dal bilancio pluriennale, di autorizzazioni legislative di spesa;
- f) gli stanziamenti di spesa, in apposita tabella, per il rifinanziamento, per non più di un anno, di norme vigenti che prevedono interventi di sostegno dell'economia classificati fra le spese in conto capitale;
- g) gli importi dei fondi speciali previsti dall'articolo 11-bis e le corrispondenti tabelle;
- h) l'importo complessivo massimo destinato, in ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale, al rinnovo dei contratti del pubblico impiego, a norma dell'articolo 15 della legge 29 marzo 1983, n. 93, ed alle modifiche del trattamento economico e normativo del personale dipendente da pubbliche amministrazioni non compreso nel regime contrattuale;
- *i*) altre regolazioni meramente quantitative rinviate alla legge finanziaria dalle leggi vigenti.
- 4. La legge finanziaria può disporre, per ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale, nuove o maggiori spese correnti, riduzioni di entrata e nuove finalizzazioni nette da iscrivere, ai sensi dell'articolo 11-bis, nel fondo speciale di parte corrente, nei limiti delle nuove o maggiori entrate tributarie, extratributarie e contributive e delle riduzioni permanenti di autorizzazioni di spesa corrente.
- 5. In ogni caso, ferme restando le modalità di copertura di cui al comma 4, le nuove o maggiori spese disposte con la legge finanziaria non possono concorrere a determinare tassi di evoluzione delle spese medesime, sia correnti che in conto capitale, incompatibili con le regole determinate, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, lettera *e*), nel documento di programmazione economico-finanziaria, come deliberato dal Parlamento».

Su questo articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti:

Sopprimere il capoverso 2;

al capoverso 3, sostituire l'alinea con il seguente:

«3. La legge finanziaria determina, per ciascuno degli anni considerati dal bilancio pluriennale, in coerenza con le regole e gli obiettivi definiti nel bilancio pluriennale programmatico e nel rispetto dei livelli massimi del

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

ricorso al mercato e del saldo netto da finanziare, in termini di competenza determinati dal medesimo bilancio programmatico:»;

dopo il capoverso 3, inserire il seguente:

«3-bis. La legge finanziaria non può introdurre nuove imposte, tasse e contributi, nè può disporre nuove o maggiori spese, oltre a quanto previsto dal presente articolo».

5.4

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

Al capoverso 2, sopprimere le parole: «per il periodo compreso nel bilancio pluriennale» e le parole: «per il medesimo periodo».

5.5

BOLLINI, CROCETTA, SPOSETTI, VIGNOLA

Dopo il capoverso 2 inserire il seguente.

«2-bis. La legge finanziaria indica il livello massimo del ricorso al mercato finanziario, il livello delle entrate previste e l'ammontare complessivo delle disponibilità per la copertura di tutte le spese da iscrivere nel bilancio annuale».

5.13 MALAGODI

Al capoverso 3, sostituire la lettera a) con la seguente:

«a) le variazioni delle aliquote, delle detrazioni e degli scaglioni, le altre misure che incidono sulla determinazione del *quantum* della prestazione, afferenti imposte indirette, tasse, canoni, tariffe e contributi in vigore, con effetto, di norma, dal 1º gennaio dell'anno cui essa si riferisce, nonchè le correzioni delle imposte conseguenti all'andamento dell'inflazione»

5.10 FORTE

Al capoverso 3, lettera a), sopprimere le parole: «delle detrazioni e degli scaglioni».

5.14 IL GOVERNO

Al capoverso 3 sostituire la lettera b) con la seguente:

b) il livello massimo del ricorso al mercato, del saldo netto da finanziare in termini di competenza e di cassa e il fabbisogno del settore statale».

5.6 BOLLINI, SPOSETTI, VIGNOLA, CROCETTA

Al capoverso 3, lettera b), *dopo le parole*: «il livello massimo del ricorso al mercato» *inserire la seguente*: «finanziario».

5.1 RIVA, CAVAZZUTI'

Assemblea - Resoconto stenografico

27 Luglio 1988

Al capoverso 3, lettera b) dopo le parole: «in termini di competenza», unserire le seguenti: «e di cassa».

5.7

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

Al capoverso 3, lettera b), aggungere, in fine, le parole: «Limitatamente al primo esercizio sono altresì indicati i saldi attesi della gestione di tesoreria».

5.8

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

Al capoverso 3, dopo la lettera e), inserire la seguente.

e-bis) la sospensione o la limitazione dell'efficacia di norme di spesa vigenti fino all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che ne prevedono la revisione nel caso in cui i relativi progetti di legge siano stati presentati alle Camere;».

5.9

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

Al capoverso 3, sopprimere la lettera h).

5.2

RIVA, CAVAZZUTI

Dopo il capoverso 3, inserire il seguente:

«3-bis. La legge finanziaria indica in apposito articolo l'elenco dei disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica di cui all'articolo 1, comma 1-bis. Per ogni disegno di legge deve essere specificato il riferimento agli obiettivi di cui ai commi b), c) e d) dell'articolo 3 della presente legge come risultano dal documento di programmazione economico finanziaria».

5.15

Barca, Andriani, Maffioletti, Sposetti, Vignola, Giustinelli, Cannata, Tedesco Tatò

Al capoverso 4, premettere le parole: «In attuazione dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione».

5.11

Andreatta, Cortese

Dopo il capoverso 5, aggiungere i seguenti:

«5-*bis*. Il fabbisogno del settore statale, come risultante dalla lettera *b*) del comma 3 del presente articolo, deve essere coperto:

- a) con l'emissione di titoli collocati integralmente sul mercato interno;
 - b) con la raccolta di risparmio postale;
 - c) con l'emissione di titoli sul mercato internazionale.

Assemblea - Resoconto stenografico

27 Luglio 1988

RIVA

5-ter. In ogni caso il ricorso al conto corrente di tesoreria provinciale con la Banca d'Italia non costituisce copertura».

5.3

Dopo il comma 1, aggiungere i seguenti:

- «1-bis. A partire dal 1º gennaio 1991 il fabbisogno del settore statale deve essere coperto:
- a) con l'emissione di titoli collocati integralmente sul mercato primario interno, intendendosi esclusa la Banca d'Italia;
 - b) con la raccolta di risparmio postale;
 - c) con l'emissione di titoli sul mercato internazionale.

1-ter. A partire dalla stessa data di cui al comma 1, il ricorso al conto corrente di tesoreria provinciale con la Banca d'Italia non costituisce copertura del fabbisogno del settore statale».

5.12

Andreatta, Cortese

Invito i presentatori ad illustrarli.

CORLEONE. Signor Presidente, do per illustrati i nostri emendamenti.

BOLLINI. Signor Presidente, gli emendamenti 5.5 e 5.6 sollevano la questione relativa al livello del finanziamento, al ricorso al mercato anche in termini di cassa, cosa che in teoria viene riconosciuta e che in pratica viene negata. Si tratta di una questione essenziale, come il Presidente potrà rilevare quando avvieremo la discussione sul Rendiconto e sull'assestamento e ci si troverà di fronte all'elemento assolutamente evidente che, mentre il livello del ricorso al mercato, stabilito in termini di competenza, rimane stabile anche nel corso dell'esercizio e a consuntivo, il livello del ricorso al mercato in termini monetari e finanziari risulta sempre superato in grande misura. Quindi, introdurre un elemento di controllo e di vincolo rappresenta un dato di certezza finanziaria. Per questo motivo noi insistiamo nel proporre i nostri emendamenti, che sono collegati fra loro.

MALAGODI. Signor Presidente, in conseguenza della presentazione dell'emendamento 7.3, l'emendamento 5.13 è da considerare ritirato.

MANCIA. Signor Presidente, aggiungo la mia firma all'emendamento 5.10, presentato dal senatore Forte, e lo do per illustrato.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Signor Presidente, ritiro l'emendamento 5.14 preannunciando che ne spiegherò il motivo nel momento in cui esprimerò il parere sugli altri emendamenti.

RIVA. Signor Presidente, illustrerò gli emendamenti 5.1, 5.2 e 5.3.

Nel primo emendamento si propone, per una maggiore chiarezza concettuale, di inserire, al capoverso 3, lettera *b*), dopo le parole: «il livello massimo del ricorso al mercato», la parola: «finanziario». Infatti, laddove si

Assemblea - Resoconto stenografico

27 LUGLIO 1988

parla di «ricorso al mercato», questo mercato non può che essere quello finanziario. Per questo proponiamo di aggiungere la parola «finanziario», che specifica a quale tipo di mercato ci si vuole riferire, nella speranza che qualcuno non intenda interpretare la dizione «mercato» pensando, evidentemente, al mercato monetario.

Quanto all'emendamento 5.2, occorre ricordare che al capoverso 3, lettera h), si cita, tra le varie quantificazioni che dovrebbero essere fatte nella legge finanziaria, di altre regolazioni meramente quantitative rinviate alla legge finanziaria dalle leggi vigenti. Ora, nel dibattito in Commissione nessuno – nemmeno il rappresentante del Governo – è stato in grado di chiarire il senso e la portata di questa disposizione. Si era dunque convenuto che l'emendamento soppressivo avrebbe potuto essere accolto in Aula dal Governo, a meno che il Governo stesso non trovasse, nel frattempo, motivazioni valide per mantenere quella formulazione. Sarebbe pertanto molto utile, a questo punto, sapere se il Governo ha poi trovato quelle motivazioni.

L'emendamento 5.3 è simile all'emendamento 5.12, presentato dai senatori Andreatta e Cortese. Il senso di questo emendamento è molto chiaro; esso tende, infatti, a delimitare precisamente gli strumenti per la copertura del fabbisogno del settore statale e a definire l'impossibilità del ricorso al conto corrente di tesoreria come mezzo di copertura del fabbisogno stesso. La differenza rispetto all'emendamento dei senatori Andreatta e Cortese, che pure va nella stessa direzione, è che nell'emendamento 5.3, alla lettera a), non si fanno distinzioni tra mercato primario e mercato secondario nè si immagina di introdurre una norma così drastica come intendono fare invece i senatori Andreatta e Cortese, che escludono di fatto la Banca d'Italia dalla possibilità di effettuare interventi all'asta dei titoli pubblici.

Aggiungo che, per la verità, l'emendamento 5.12 dei senatori Andreatta e Cortese andrebbe comunque riformulato, poichè in termini linguistici la dizione: «intendendosi esclusa la Banca d'Italia» resta letteralmente appesa per aria, in quanto non si capisce da cosa la Banca d'Italia stessa debba essere esclusa.

Dichiaro, infine, di essere favorevole all'ipotesi di accoglimento – e quindi di una certa fusione tra gli emendamenti 5.3 e 5.12 – di una entrata in vigore dilazionata di questa disposizione, ad esempio a partire dal 1º gennaio 1991, come suggeriscono i senatori Andreatta e Cortese.

BARCA. Signor Presidente, il testo dell'emendamento 5.15 tende a stabilire un diretto riferimento – cercando di dare una definizione ed attuare una delimitazione dei «disegni di legge collegati» – ad alcuni commi dell'articolo 3 del provvedimento al nostro esame. Come lei stesso avrà udito, in sede di esame dell'articolo 1 il Presidente della Commissione bilancio ed il relatore hanno proposto di fare riferimento non già ai commi b), c) e d), bensì ai commi e) ed f). Personalmente, non sono contrario a fare riferimento ai commi e) ed f), tanto più che il comma f) fa a sua volta riferimento agli obiettivi di cui ai commi b), c) e d) ai quali io stesso mi ero richiamato. Su questo dunque non c'è disaccordo ed accolgo pertanto l'invito della maggioranza della Commissione e del relatore.

Tuttavia, è emerso, nel corso di contatti con il relatore, che la maggioranza non è d'accordo nell'indicare questo collegamento nella legge

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

finanziaria, preferisce che esso sia indicato, secondo una subordinata che io stesso avevo suggerito, nel documento di programmazione economica e finanziaria.

Sono d'accordo sulla correzione che è stata proposta. Rimane però in tal caso il problema del 1988. Esso potrebbe essere risolto da un'aggiunta – che possiamo anche esaminare a parte come norma transitoria – secondo la quale per il 1988 i disegni di legge collegati siano presentati entro il 30 settembre e accompagnati da un'unica relazione che ne evidenzi il collegamento con quei due commi dell'articolo 3.

Praticamente l'emendamento va modificato per accogliere i due subemendamenti che sono stati proposti, uno palesemente e pubblicamente, l'altro in un contatto diretto con il Ministro e il Presidente della Commissione bilancio. Appena avrò scritto il nuovo testo lo farò pervenire alla Presidenza.

ANDREATTA. Signor Presidente, l'emendamento 5.11 intende premettere al capoverso un riferimento non pleonastico all'articolo 81 della Costituzione nel momento in cui si introduce la formula della copertura della legge finanziaria. Un analogo richiamo all'articolo 81 della Costituzione è proposto con un emendamento, sempre a firma mia e del senatore Cortese, presentato all'articolo 7, che detta i principi di copertura delle altre leggi che non siano la legge finanziaria.

Non presumo di creare in questo modo un sistema per cui questi articoli vengano attratti, come norme di interpretazione costituzionale, nella forza dell'articolo 81. Tuttavia mi pare che non sia inopportuno fissare che con tali articoli si agisce nell'ambito di un'interpretazione di quella norma della Costituzione e, su questa base, si impone al Governo di seguire certe norme nella presentazione dei documenti finanziari e nella legislazione ordinaria.

Per quanto riguarda l'emendamento 5.12, il Governo ha dichiarato di essere d'accordo sugli obiettivi di una completa separazione tra Banca d'Italia e Tesoro nella gestione della politica monetaria. Il Governo ha detto tuttavia delle sue molte preoccupazioni che la labilità dei mercati può portare alla realizzazione concreta di questo suo disegno. Anche nel 1981, quando si escluse l'obbligo della Banca d'Italia di sottoscrivere i titoli che non venivano assorbiti dal mercato nell'asta, vi erano difficoltà ed incertezze nel Governo; eppure quella fu una decisione importante per le conseguenze che ne seguirono negli anni successivi, come il blocco dell'inflazione.

Voglio tener presenti le preoccupazioni del Governo e riformulare la lettera *a*) come nel testo dell'emendamento presentato dal collega Riva, abolendo quella parte della norma che esclude la Banca d'Italia dalla possibilità di partecipare all'asta. Rimane che ogni anno il Tesoro, se l'emendamento dovesse essere approvato, non potrebbe contare su quei duemila o tremila miliardi rappresentati dal finanziamento monetario del conto corrente di tesoreria.

A me sembra – ed è sembrato al Presidente del mio Gruppo e al senatore Carli che hanno presentato questo testo in una precedente edizione di un provvedimento di correzione della legge n. 468 – che fissare un obiettivo che riporti la politica monetaria del nostro paese nell'ambito delle politiche monetarie seguite da tutti gli altri paesi europei sia una mossa opportuna: soprattutto mi sembra che sia una mossa che toglie le posizioni del nostro Governo in materia di banca europea da quel regno di velleità che spesso gli

27 Luglio 1988

osservatori stranieri sottolineano. Sappiamo che nessuna mossa verso una banca europea potrà essere fatta se rimangono collegamenti troppo diretti tra il problema del debito pubblico e la gestione monetaria.

Quindi, con la prudenza e con i tempi necessari affinchè la gestione del Tesoro possa adattarsi a queste regole europee, mi permetto di insistere su questo emendamento dopo aver attentamente pesato i pro ed i contro delle posizioni espresse dal Ministro del tesoro. Talvolta in chi ha la responsabilità del Ministero del tesoro si registra un appiattimento in ordine ai problemi di gestione ed una difficoltà di assumere una posizione coraggiosa. Tale posizione tuttavia sarebbe prudentemente coraggiosa, come dimostrano i due anni e mezzo di tempo che si lasciano a disposizione per procedere ad un aggiustamento delle politiche di mercato del Tesoro.

Vorrei anche dire che a causa di questo esercizio a quattro mani di interventi da parte della Direzione generale del Tesoro sulla politica monetaria nei primi mesi dell'anno, che permettono qualche discesa dei tassi di interesse, appena il conto di tesoreria è esaurito e non vi è più elasticità ci troviamo, come spesso accade tra maggio e luglio, di fronte ad improvvise tensioni dei tassi. Tutto ciò in qualche modo rende la politica monetaria del paese particolarmente incerta. Credo che sia opportuno fissare chiaramente le responsabilità dell'Istituto di emissione nella condotta della politica monetaria e le responsabilità del Tesoro nella scelta dei tassi e dei termini delle scadenze delle emissioni del debito pubblico.

Credo che sia una apparente facilità quella che il Tesoro immagina di avere a disposizione quando può tirare sul conto corrente della Banca d'Italia per evitare di fare emissioni sul mercato. Credo che il mercato veda con più certezza la formazione di tassi di interesse qualora questa possiblità di tirare permanentemente sul conto di tesoreria sia bloccata dalla legge e rimanga soltanto come una possiblità di evitare con facilità temporanee sfasature nel sistema dei pagamenti.

Per queste ragioni, signor Presidente, insisto perchè sia messo in votazione anche l'emendamento 5.12, nonostante le osservazioni che abbiamo ascoltato dal Governo.

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunziarsi sugli emendamenti in esame.

CORTESE, relatore. Il relatore esprime parere contrario sugli emendamenti 5.4 e 5.5. Esprime parere contrario sull'emendamento 5.5, pur apprezzando le argomentazioni addotte dal senatore Bollini: è vero che si sono resi pluriennali i saldi per gli anni compresi nel periodo della legge finaziaria.

L'emendamento 5.13 è stato ritirato. Sull'emendamento 5.10 il relatore esprime parere favorevole, così come aveva preannunciato nel corso della replica. L'emendamento 5.14 è stato ritirato. Il relatore esprime parere contrario sull'emendamento 5.6; si rimette al Governo per quanto riguarda l'emendamento 5.1. Esprime parere contrario sugli emendamenti 5.7, 5.8, 5.9 e 5.2. A proposito di quest'ultimo voglio precisare che immagino che il collega Riva intendesse riferirsi alla lettera *i*) e non alla lettera *h*) del terzo capoverso dell'articolo 5. La lettera *h*) era richiamata nella precedente stesura. Comunque il relatore esprime parere contrario.

Per quanto riguarda l'emendamento 5.15, per esprimere il mio parere, vorrei conoscerne esattamente la riformulazione.

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare lettura della nuova formulazione dell'emendamento 5.15, presentato dal senatore Barca e da altri senatori.

FERRAGUTI, segretario:

Dopo il capoverso 3 inserire i seguenti:

«3-bis. Il documento di programmazione economico-finanziaria indica i disegni di legge collegati di cui all'articolo 1 della presente legge, evidenziando il riferimento alle regole ed agli indirizzi di cui alle lettere *e*) ed *f*) del comma 2 dell'articolo 3.

3-ter. Per l'anno 1988 i disegni di legge saranno presentati entro il 30 settembre accompagnati da un'unica relazione che ne evidenzi i collegamenti ai sensi del precedente comma».

5.15

BARCA, ANDRIANI, MAFFIOLETTI, SPOSETTI, VI-GNOLA, GIUSTINELLI, CANNATA, TEDESCO TATÒ

PRESIDENTE. Invito il relatore a pronunciarsi sulla nuova formulazione di tale emendamento.

CORTESE, *relatore*. Il relatore esprime parere favorevole all'emendamento di cui è stata data testè lettura.

Esprime altresì parere favorevole sull'emendamento 5.11.

Esprime parere contrario sull'emendamento 5.3 e favorevole sull'emendamento 5.12, di contenuto analogo all'emendamento 5.3, in quanto è preferibile lasciare un periodo di tempo per modificare il regime rispetto a questa materia.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Il Governo è contrario all'emendamento 5.4 e all'emendamento 5.5, perché sono «pluriennalizzati» anche 1 saldi della legge finanziaria.

Esprime parere favorevole sull'emendamento 5.10 e parere contrario sull'emendamento 5.6.

Circa l'emendamento 5.1, il Governo si rimette all'Aula; tuttavia devo far presente che nell'attuale formulazione della legge n. 468 già si fa riferimento esplicitamente al mercato finanziario e quindi, da questo punto di vista, non si intendeva modificare con il testo all'esame alcunché.

Esprime parere contrario agli emendamenti 5.7, 5.8 e 5.9.

Per quanto concerne l'emendamento 5 2, esprimo parere contrario alla soppressione della lettera t) al capoverso 3. Vorrei far presente al senatore Riva che non ho avuto il tempo di fare quella ricerca che gli avevo promesso, anche perché assente dall'Italia; tuttavia il rinvio di altre regolazioni meramente quantitative alla legge finanziaria va inteso nel senso di restringere il contenuto della finanziaria, poichè si richiede la necessità di altra legge che operi quel rinvio. Per questi motivi ritengo opportuno il mantenimento della lettera i), in quanto la ratio della norma dovrebbe risolvere la preoccupazione espressa dal senatore Riva.

Circa la nuova formulazione dell'emendamento 5.15, forse occorrerebbe trovare a tale emendamento una collocazione diversa: il Governo comunque

27 Luglio 1988

esprime parere favorevole su tale emendamento riformulato. Esprime altresì parere favorevole sull'emendamento 5.11.

Circa gli emendamenti 5.3 e 5.12, il Governo invita i presentatori a ritirarli per le ragioni illustrate dal Ministro del tesoro in sede di replica, ragioni che non esprimono una contrapposizione di tendenza e negli obiettivi che si intendono perseguire, ma che sono legate con realismo alla situazione che si sta vivendo. Il Governo invita quindi con forza il senatore Riva e i senatori Andreatta e Cortese a ritirare gli emendamenti 5.3 e 5.12; nel caso contrario il Governo esprime parere contrario sugli emendamenti in questione, facendolo ovviamente presente in particolar modo alla maggioranza.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 5.4, presentato dal senatore Spadaccia e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 5.5, presentato dal senatore Bollini e da altri senatori.

Non è approvato.

L'emendamento 5.13 è stato ritirato.

Metto ai voti l'emendamento 5.10, presentato dai senatori Forte e Mancia.

È approvato.

L'emendamento 5.14 è stato ritirato.

Metto ai voti l'emendamento 5.6, presentato dal senatore Bollini e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 5.1, presentato dai senatori Riva e Cavazzuti.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 5.7, presentato dal senatore Spadaccia e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 5.8, presentato dal senatore Spadaccia e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 5.9, presentato dal senatore Spadaccia e da alti senatori.

Non è approvato.

151^a SEDUTA

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

Passiamo alla votazione dell'emendamento 5.2.

RIVA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RIVA. Signor Presidente, vorrei innanzi tutto precisare che, come ha ricordato il relatore, vi è un errore materiale e che con tale emendamento si propone di sopprimere la lettera i) e non la lettera h) come è scritto.

Vorrei chiedere un minuto di attenzione all'Aula per la seguente ragione. In realtà stiamo votando un punto dell'articolo 5 che ci è ignoto, nel senso che neanche il rappresentante del Governo è riuscito a chiarire esattamente in questa sede che cosa si vorrebbe regolare attraverso quanto previsto dalla lettera *i*), ossia attraverso la formula delle «altre regolazioni meramente quantitative rinviate alla legge finanziaria dalle leggi vigenti».

Dice il rappresentante del Governo che questa definizione, agli effetti di una conduzione della spesa, dovrebbe essere considerata una spinta verso il rigore. E perchè mai, signor Sottosegretario? Una regolazione quantitativa può essere ovviamente in più o in meno; anzi non vorrei che, attraverso questa formulazione, si predisponesse uno strumento in base al quale alcune leggi sostanziali possono partire all'inizio con dotazioni piuttosto limitate e poi, in sede di esame di legge finanziaria, ottenere stanziamenti ulteriori e superiori, ovviamente in crescita del disavanzo.

Tale formulazione, che è opaca, poco comprensibile, non spiegata, ci dovrebbe indurre a non entrare in un campo ignoto ma, per il momento, ad astenercene senz'altro, tanto più che in un comma precedente si definisce invece con estrema chiarezza la possibilità che la legge finanziaria rifinanzi leggi pluriennali di spesa, come è corretto che sia.

In conclusione questa formulazione diventa un alcunche di misterioso e, come tale, preoccupante. Pertanto inviterei il rappresentante del Governo a rimeditare su questo punto e così i colleghi con noi.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 5.2, presentato dai senatori Riva e Cavazzuti, con la correzione formale indicata dai presentatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 5.15, presentato dal senatore Barca e da altri senatori, nel testo riformulato.

È approvato

Metto ai voti l'emendamento 5.11, presentato dai senatori Andreatta e Cortese.

È approvato

Passiamo alla votazione dell'emendamento 5.3.

RIVA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

27 LUGLIO 1988

RIVA. Signor Presidente, mi pare che dopo la dichiarazione fatta dal presidente Andreatta, gli emendamenti 5.3 e 5.12 possano essere sostanzialmente fusi insieme in quanto, se ho ben capito, il punto *a*) del suo emendamento diventa identico al punto *a*) del mio emendamento.

A questo punto, non avendo nulla in contrario ad accettare l'entrata in vigore del provvedimento con il punto *a*) modificato come si diceva, a partire dal 1º gennaio 1991, direi che potremmo fondere i due emendamenti e considerarli un emendamento unico, se i senatori Andreatta e Cortese sono d'accordo.

PRESIDENTE. Senatore Riva, i due emendamenti hanno riferimenti diversi e collocazioni diverse perchè l'emendamento 5.3 si colloca nella legge n. 468 del 1978, mentre l'emendamento 5.12 si inserisce nel testo del disegno di legge che stiamo esaminando. Vi sono inoltre altre differenze di sostanza.

RIVA. Diversità di sostanza non ne vedo. Certamente vi è una diversità di collocazione.

PRESIDENTE. Senatore Riva, forse lei è preoccupato che la votazione di un emendamento possa precludere quella dell'altro.

RIVA. Signor Presidente, ritiro l'emendamento 5.3 ed aggiungo la mia firma, se i presentatori sono d'accordo, all'emendamento 5.12 nella sua nuova formulazione.

PRESIDENTE. L'emendamento 5.3 è stato pertanto ritirato. Passiamo alla votazione dell'emendamento 5.12.

ANDRIANI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* ANDRIANI. Signor Presidente, vorrei spiegare i motivi per i quali voteremo contro l'emendamento 5.12. Il primo motivo consiste nel fatto che non capiamo perchè occorra inserire adesso una norma relativa ad un comportamento che bisognerà tenere nel 1991. Ritengo più opportuno attendere quella data per valutare la situazione e decidere se questo comportamento, che viene avanzato in via di principio e fissato per il 1991, sarà opportuno introdurlo proprio quell'anno oppure no.

Il secondo motivo consiste nel fatto che non ci sembra che, nell'attuale assetto del bilancio e soprattutto in mancanza della possibilità di distinguere nel fondo di tesoreria le diverse componenti del finanziamento, sia possibile avere una reale capacità di controllo, se non *ex post*, di questo tipo di comportamento.

In terzo luogo, negli ultimi anni è apparso chiaro che il problema principale del *deficit* non consiste tanto nelle modalità di finanziamento quanto nelle cause che lo originano, tra cui l'eccessiva onerosità del finanziamento del *deficit* stesso. Temiamo che irrigidendo le possibilità di finanziamento si finisca con l'aggravare questo problema e non con il risolverlo.

Assemblea - Resoconto stenografico

27 Luglio 1988

Ribadisco quindi che la nostra opinione è quella di attendere il 1991 per valutare la situazione e prendere le decisioni più oculate.

PRESIDENTE. Preciso che l'emendamento 5.12 è da considerarsi modificato dai presentatori, in quanto sono state soppresse, alla lettera *a*), le parole: «intendendosi esclusa la Banca d'Italia» ed è stato sostituito, al comma 1-*ter*, il riferimento al comma 1 con quello al comma 1-*bis*.

Invito il relatore ed il rappresentante del Governo ad esprimersi sull'emendamento così modificato.

CORTESE, relatore. Esprimo parere favorevole.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Il parere del Governo è contrario.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 5.12, presentato dal senatore Andreatta e da altri senatori, nel testo modificato.

Non è approvato.

ALIVERTI. Chiediamo la controprova.

PRESIDENTE. Ordino la chiusura delle porte. Procediamo alla controprova mediante procedimento elettronico.

Non è approvato.

Metto ai voti l'articolo 5, nel testo emendato.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo aggiuntivo proposto con il seguente emendamento:

Dopo l'articolo 5, inserire il seguente.

«Art. 5-bis.

- 1. Ferma l'osservanza dei termini e dei procedimenti di presentazione, esame, approvazione e controllo stabiliti dagli ordinamenti in vigore, nei bilanci di previsione degli enti del settore pubblico allargato, nel caso di eventuale carenza di norme legislative attinenti le fonti e le procedure di acquisizione di entrate correnti per l'anno successivo, può essere iscritto un fondo indiviso di entrata di ammontare pari alla somma dei gettiti o proventi accertati per l'anno in corso e non autorizzati per l'anno successivo, aumentato del tasso programmato di inflazione indicato nel documento di programmazione economico-finanziaria di cui all'articolo 3 della legge 5 agosto 1978, n. 468.
- 2. Entro il termine più breve e comunque non oltre il 30 novembre dell'anno cui il bilancio si riferisce, gli organi competenti degli enti

Assemblea - Resoconto stenografico

27 Luglio 1988

deliberano le variazioni di competenza e di cassa conseguenti ai sopravvenuti provvedimenti concernenti le entrate di cui al comma 1, adottando in ogni caso le misure necessarie ad evitare che risulti alterato, in sede di rendiconto, il pareggio prescritto per il bilancio preventivo.

3. Nei confronti degli organi inadempienti, si applicano tempestivamente il controllo sostitutivo nonchè l'esercizio delle azioni di responsabilità».

5.0.1

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

Invito i presentatori ad illustrarlo.

CORLEONE. Signor Presidente, il nostro emendamento, che abbiamo illustrato in sede di discussione generale, ripropone una questione già sollevata durante l'esame della scorsa legge finanziaria, se non vado errato sotto forma di ordine del giorno, concernente l'eliminazione dei deficit sommersi degli enti del settore pubblico allargato. In particolar modo, esso pone l'accento su quel problema abbastanza sconvolgente che si è posto nell'ultimo anno di migliaia di comuni che fino all'estate non avevano ancora presentato il loro bilancio, avendo come alibi, o come scusante esimente, il fatto che la mancata approvazione della legge finanziaria non dava la possibilità di mettere in bilancio la cifra relativa alla copertura delle entrate correnti per l'anno successivo.

Presidenza del presidente SPADOLINI

(Segue CORLEONE). Noi riteniamo che questo alibi od esimente provochi dei deficit sommersi che diventano sempre più cospicui fino a raggiungere la consistenza di migliaia di miliardi. Mi sembra che i buchi che si registrano nella finanza locale e nella finanza del settore pubblico allargato meritino la dovuta considerazione e, quindi, l'adozione di un provvedimento. L'emendamento da noi presentato risponde proprio a questa necessità; infatti, noi sosteniamo che i bilanci debbano essere presentati nei termini previsti dagli ordinamenti, sia per gli enti locali che per gli altri enti, nei rispettivi termini, e che, in mancanza della previsione delle entrate correnti determinate dalla legge finanziaria, si debba iscrivere un fondo indiviso di entrata pari alla cifra dell'anno in corso aumentata del tasso programmato di inflazione, per di più indicato nel documento di programmazione economica previsto dalla legge n. 468.

Noi riteniamo che questo sia il primo punto di moralizzazione e di definizione di responsabilità, tant'è che sosteniamo che, nel caso vi siano organi inadempienti, si debba applicare il controllo sostitutivo nonchè l'esercizio di azioni di responsabilità. Noi riteniamo che, attraverso la misura da noi proposta, che è semplice e dà certezza agli enti locali, ai comuni e a tutti gli enti del settore pubblico allargato, si dia certezza e responsabilità, per cui chiediamo ai colleghi, ma soprattutto al relatore e al rappresentante del Governo, di considerare con attenzione questo emendamento, che pone una questione nodale per il controllo della finanza pubblica. (Applausi del senatore Boato).

27 Luglio 1988

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunciarsi sull'emendamento in esame.

CORTESE, relatore. Signor Presidente, non posso esprimere un parere favorevole perchè, pur apprezzando le motivazioni che hanno suggerito l'emendamento, ritengo che questa materia debba essere disciplinata in modo organico rispetto alla finanza locale e che quindi non possa essere oggetto di un provvedimento di natura estemporanea.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Signor Presidente, vorrei invitare i presentatori a ritirare questo emendamento, per due considerazioni.

Innanzi tutto, perchè nella norma di copertura per la finanziaria si prevede già che restino inalterate le cosiddette politiche invariate. Infatti, è stata eliminata la versione del bilancio a politiche invariate, che era stata introdotta dalla Camera, ma gli effetti sono stati però recuperati nella norma di copertura. Quindi, il rischio paventato dal senatore Corleone non si registra in quanto quel che egli propone è già insito nella copertura che viene riconosciuta alla finanziaria, per cui gli enti sono posti in grado di adottare i bilanci in questo spazio di copertura.

Per quanto riguarda quanto proposto nel secondo comma dell'emendamento, cioè l'obbligo del riequilibrio del bilancio e le eventuali sanzioni successive, come il senatore Corleone certamente ricorderà, si tratta di una strada che, magari in misura cauta e prudente, è già stata avviata con la legge finanziaria di quest'anno con riferimento ad alcuni settori. Desidero inoltre osservare, se mi è consentito, che si tratta di materia che potrà essere più opportunamente trattata quando questa Assemblea approverà la risoluzione con riferimento al documento di programmazione economico-finanziaria, che è all'esame del Senato e che la Camera ha già approvato. Nelle indicazioni contenute in tale documento, che mi auguro trovino riscontro anche nelle risoluzioni parlamentari, credo si potranno meglio prospettare indirizzi in questa direzione.

Quindi, dispiacendomi di esprimere un parere contrario sull'emendamento, insisterei perchè venisse ritirato in quanto le preoccupazioni che lo hanno ispirato sono largamente condivise.

PRESIDENTE. Senatore Corleone, dopo aver ascoltato la richiesta del rappresentante del Governo, intende accoglierla o mantiene il suo emendamento?

CORLEONE. Signor Presidente, proprio per le motivazioni che sono state addotte, accolgo l'invito del Governo e ritiro l'emendamento.

PRESIDENTE. L'emendamento 5.0.1 è dunque ritirato. Passiamo all'esame dell'articolo 6:

Art. 6.

- 1. Dopo l'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, è aggiunto il seguente:
- «Art. 11-bis. (Fondi speciali). 1. La legge finanziaria in apposita norma prevede gli importi dei fondi speciali destinati alla copertura finanziaria di

Assemblea - Resoconto stenografico

27 LUGLIO 1988

provvedimenti legislativi che si prevede siano approvati nel corso degli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale ed in particolare di quelli correlati al perseguimento degli obiettivi del documento di programmazione finanziaria deliberato dal Parlamento. In tabelle allegate alla legge finanziaria sono indicate, distintamente per la parte corrente e per la parte in conto capitale, le somme destinate alla copertura dei predetti provvedimenti legislativi ripartiti per Ministeri e per programmi. Nella relazione illustrativa del disegno di legge finanziaria, con apposite note, sono indicati i singoli provvedimenti legislativi che motivano lo stanziamento proposto per ciascun Ministero e per i singoli programmi. I fondi speciali di cui al presente comma sono iscritti nello stato di previsione del Ministero del tesoro in appositi capitoli la cui riduzione, ai fini della integrazione per competenza e cassa di capitoli esistenti o di nuovi capitoli, può avvenire solo dopo la pubblicazione dei provvedimenti legislativi che li utilizzano.

- 2. Gli importi previsti nei fondi di cui al comma 1 rappresentano il saldo fra accantonamenti di segno positivo per nuove o maggiori spese o riduzioni di entrate e accantonamenti di segno negativo per riduzioni di spese o incremento di entrate. Gli accantonamenti di segno negativo sono collegati, mediante apposizione della medesima lettera alfabetica, ad uno o più accantonamenti di segno positivo o parte di essi, la cui utilizzazione resta subordinata all'entrata in vigore del provvedimento legislativo relativo al corrispondente accantonamento di segno negativo e comunque nei limiti della minore spesa o delle maggiori entrate da essi previsti per ciascuno degli anni considerati. A seguito dell'approvazione dei provvedimenti legislativi relativi ad accantonamenti negativi, con decreto del Ministro del tesoro, gli importi derivanti da riduzioni di spesa o incrementi di entrata sono portati rispettivamente in diminuzione ai pertinenti capitoli di spesa ovvero in aumento dell'entrata del bilancio e correlativamente assegnati in aumento alle dotazioni dei fondi di cui al comma 1.
- 3. Gli accantonamenti di segno negativo possono essere previsti solo nel caso in cui i corrispondenti progetti di legge siano stati presentati alle Camere.
- 4. Le quote dei fondi di cui al presente articolo non possono essere utilizzate per destinazioni diverse da quelle previste nelle relative tabelle per la copertura finanziaria di provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, salvo che essi riguardino spese di primo intervento per fronteggiare calamità naturali o improrogabili esigenze connesse alla tutela della sicurezza del Paese o situazioni di emergenza economico-finanziaria.
- 5. Le quote dei fondi speciali di parte corrente e, se non corrispondono a progetti di legge già approvati da un ramo del Parlamento, di quelli di parte capitale non utilizzate entro l'anno cui si riferiscono costituiscono economie di bilancio. Nel caso di spese corrispondenti ad obblighi internazionali ovvero ad obbligazioni risultanti dai contratti o dai provvedimenti di cui al comma 3, lettera h), dell'articolo 11, la copertura finanziaria prevista per il primo anno resta valida anche dopo il termine di scadenza dell'esercizio a cui si riferisce purchè il provvedimento risulti presentato alle Camere entro l'anno ed entri in vigore entro il termine di scadenza dell'anno successivo. Le economie di spesa da utilizzare a tal fine nell'esercizio successivo formano oggetto di appositi elenchi trasmessi alle Camere a cura del Ministro del tesoro entro il 25 gennaio; detti elenchi vengono allegati al conto consuntivo

Assemblea - Resoconto stenografico

27 Luglio 1988

del Ministero del tesoro. In tal caso, le nuove o maggiori spese derivanti dal perfezionamento dei relativi provvedimenti legislativi sono comunque iscritte nel bilancio dell'esercizio nel corso del quale entrano in vigore i provvedimenti stessi e sono portate in aumento dei limiti dei saldi previsti dal comma 4 dell'articolo 11».

Su questo articolo sono state presentate le seguenti proposte di stralcio:

Stralciare l'articolo.

4.

RIVA, CAVAZZUTI

Stralciare l'articolo.

11.

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

Ricordo che tali proposte di stralcio sono state ritirate. Sull'articolo 6 sono stati anche presentati i seguenti emendamenti:

Al capoverso 1, dopo il secondo periodo, inserire il seguente: «L'onere per il servizio degli interessi connessi alle operazioni di debito pubblico che dovranno essere attivate, per cassa, per la copertura del fondo speciale di parte capitale, deve essere evidenziato con una apposita voce e coperto nell'ambito del fondo speciale di parte corrente, con le modalità di cui ai commi 4 e 5 dell'articolo 11».

6.4 Andreatta

Al capoverso 1, terzo periodo, sostituire le parole: «Nella relazione illustrativa del disegno di legge finanziaria, con apposite note» con le altre: «In appositi elenchi, allegati alla legge finanziaria».

6.1

CROCETTA, BOLLINI, SPOSETTI

Al capoverso 2, secondo periodo, sostituire le parole da: «Gli accantonamenti di segno negativo» a: «la cui utilizzazione» con le altre: «L'utilizzazione dei fondi di segno negativo».

6.2

Sposetti, Bollini, Vignola

Sostituire il capoverso 4 con i seguenti:

«4. Le quote del fondo di parte corrente previsto dal comma 1, non possono essere utilizzate per destinazioni diverse da quelle previste nella relativa tabella.

27 Luglio 1988

4-bis. Nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro sono iscritti, oltre ai fondi predetti, fondi speciali indicati dalla legge finanziaria, e destinati a far fronte alle spese derivanti da provvedimenti di legge urgenti, presentati al Parlamento dopo il 30 settembre e necessari per adempiere ad obblighi internazionali per i quali siano previsti termini o scadenze improrogabili, o per finanziare le spese di primo intervento per fronteggiare calamità naturali o improrogabili esigenze connesse alla tutela della sicurezza internazionale ed interna del Paese».

6.5

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

Sostituire il capoverso 5 con il seguente:

«5. Le quote dei fondi speciali, non utilizzate entro la data di approvazione dei documenti di bilancio da parte delle Camere, e comunque non oltre il 30 novembre, costituiscono economie di bilancio e conseguentemente sono soppresse le quote annue previste dal bilancio pluriennale. La legge finanziaria, con apposita norma, provvede a riportare negli esercizi successivi le quote dei fondi non utilizzate, relative a provvedimenti cui si intende rinnovare le coperture finanziarie».

6.3

SPOSETTI, BOLLINI, CROCETTA

Invito i presentatori ad illustrarli.

ANDREATTA. Signor Presidente, con l'emendamento 6.4 si richiede che le spese votate con la legge finanziaria e finanziate attraverso operazioni di indebitamento sul mercato, per la parte relativa agli interessi che ricadono sui futuri esercizi, debbano essere coperte. Non vi è infatti ragione per cui la legge finanziaria, prevedendo nuove spese per investimenti con ricorso al mercato finanziario, debba determinare automaticamente un aumento delle spese correnti per gli esercizi successivi senza che si provveda alla conseguente copertura. Tutto ciò rientra nella logica della copertura e discenderebbe dai princìpi; tuttavia, poiché questa attenzione è stata dimenticata negli anni passati sembra opportuno ricordarla al Governo e al legislatore.

CROCETTA. L'emendamento 6.1 è abbastanza semplice e non riuscirei pertanto a capire che venisse eventualmente respinto dal relatore e dal Governo. In effetti, si chiede che nella relazione illustrativa del disegno di legge finanziaria i singoli provvedimenti siano indicati, anziché con apposite note, in appositi elenchi allegati alla legge finanziaria. Ciò allo scopo di instaurare, attraverso il voto del Parlamento, un vincolo per il Governo a rispettare quanto in quegli elenchi è contenuto.

SPOSETTI. Illustrerò gli emendamenti 6.2 e 6.3.

I nostri emendamenti non sono altro che un invito, che reiteriamo in Aula dopo averlo rivolto in Commissione, a correggere il testo che ci si accinge a votare, poiché abbiamo cercato di ragionare e di comportarci realisticamente.

27 Luglio 1988

I fondi globali fanno ormai discutere fin dal 1947-1948, quando si cercò di dare una copertura di legge alle risorse preordinate in bilancio; sono peraltro esistiti in questi anni aspetti qualitativi e quantitativi del ragionamento e delle polemiche al riguardo. Fanno inoltre discutere le condizioni che il Tesoro determina per preordinare spazi di copertura, come fanno discutere i criteri che Commissioni ed Aule hanno seguito quando sono state chiamate a pronunciarsi sul concreto utilizzo delle risorse previste dai fondi speciali.

Abbiamo, pertanto, inteso richiamare l'attenzione dei colleghi, proprio perché siamo convinti che ci si trova nell'ambito del discorso più generale del controllo della spesa pubblica. È indubbio che nel corso degli anni sia l'impostazione del Governo che i comportamenti pratici hanno risposto più a valutazioni di ordine politico che a valutazioni di ordine contabile. Lo stesso articolo 10 della legge n. 468 del 1978 aveva disciplinato il meccanismo di iscrizione in bilancio dei fondi per il «finanziamento di provvedimenti legislativi che si prevede possano essere approvati entro l'anno». Si ha, quindi, un'anticipazione della volontà del Parlamento e del Governo nella predisposizione del bilancio.

In qualche modo, il legislatore ha voluto preordinare un equilibrio di bilancio. In passato abbiamo avuto soltanto la predisposizione dei fondi positivi ed il Governo ha voluto via via introdurre una contrapposizione. Questo è quanto è avvenuto ad esempio qualche mese fa, durante la discussione della legge finanziaria per il 1988. Infatti, il Governo ha spesso voluto presentare la manovra di finanza pubblica rendendo esplicito che gli obiettivi da perseguire avrebbero richiesto l'approvazione di ulteriori misure di riduzione del disavanzo. Tuttavia, poiché tali misure non erano state approvate prima del bilancio, tutto ciò serviva a fornire copertura per scelte che comportavano un aggravio di spesa, senza un collegamento con le ulteriori misure controbilancianti. L'esperienza ha distrutto questo equilibrio imposto dal Governo, che non viene rispettato per precisa scelta politica.

Ci siamo trovati più volte, soprattutto in Commissione di fronte a ciò e a questo punto segnalo quello che già ieri ricordava il senatore Bollini: un provvedimento (n. 1030) presentato dal Governo e recante misure in materia di lavoro, esaminato dalla Commissione bilancio il 19 maggio, sul quale, dopo che la Corte dei conti aveva già formulato le sue osservazioni, la Ragioneria dello Stato ha stilato una memoria di «autoassoluzione» perché la copertura era dettata da «scelta politica».

Con l'emendamento 6.2, quindi, intendiamo dare un contributo di chiarezza contabile. La nostra proposta tende a non penalizzare i provvedimenti di segno negativo, che rispondono a scelte adottate dal Parlamento. Per questo invitiamo ad un'ulteriore riflessione il relatore ed i colleghi della maggioranza per una riconsiderazione e per l'approvazione dell'emendamento da noi proposto.

Lo stesso discorso vale per l'emendamento 6.3, che nasce dal fatto che ci troviamo di fronte ad una enorme quantità di somme previste dai fondi globali positivi e non utilizzate in corso di esercizio così come espressamente previsto dall'articolo 10 della legge n. 468; queste quote vengono invece fatte scivolare sull'esercizio successivo, con una palese forzatura rispetto a quanto previsto dalla citata legge. Con tale operazione si viene a determinare pertanto uno slittamento di migliaia di miliardi sull'esercizio successivo e quindi si pone già un'obiezione giuridica: è palesemente incostituzionale, a

27 Luglio 1988

nostro avviso trasferire un onere non precisato nell'esercizio successivo. Si è venuta a determinare in questi anni una situazione di galleggiamento.

Noi siamo convinti che si possa ovviare a tale stato confusionale nel quale il Governo privilegia i suoi provvedimenti a danno spesso, anzi sempre, di quelli di iniziativa parlamentare. Abbiamo proposto un testo che tende ad ovviare a tale situazione: si avrebbe così certezza per tutti, per il Governo e per il Parlamento; anche qui c'è un chiaro segnale di contenimento della spesa pubblica.

La data del 30 novembre – che naturalmente può essere modificata – l'abbiamo identificata calcolando i tempi propri della fase di approvazione dei documenti di bilancio. Intendiamo con ciò disciplinare un processo oggi confuso ed arbitrario. Il tutto deve essere, secondo noi, evidenziato in sede parlamentare proprio nel corso del processo di formazione degli atti di bilancio. Il nostro intendimento è ancora teso a dare certezza ai documenti di formazione di bilancio, evitando forzature nell'interpretazione. In tal modo si scongiurano i continui conflitti fra Governo e Parlamento e non si stravolge il testo della legge n. 468, anzi questo viene completato per chiarezza.

Per tali motivi, richiamiamo l'attenzione del Governo e dei colleghi della maggioranza, invitandoli ad approvare gli emendamenti da noi presentati. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

CORLEONE. Signor Presidente, l'emendamento 6.5 si illustra da sè.

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunziarsi sugli emendamenti in esame.

CORTESE, relatore. Esprimo parere favorevole sull'emendamento 6.4. Invece esprimo parere contrario sull'emendamento 6.1: infatti sembra che debba essere ribadita la scelta di mantenere, in relazione alla legge, l'indicazione circa le destinazioni dei fondi globali per evitare un certo andazzo, che è stato stigmatizzato nelle esperienze precedenti, cioè la gara che si va producendo in Parlamento in ordine alla prenotazione di queste destinazioni. A questo proposito vi è l'indicazione proposta dal Governo (commenti del senatore Crocetta): che, essendo formulata nella relazione, consente di sottrarre la decisione circa le destinazioni a questa pratica che sembra da rifuggire.

Sull'emendamento 6.2 esprimo parere contrario. Il senatore Sposetti molto puntualmente ha argomentato il suo punto di vista, sostenendo che non viene applicata in concreto questa norma. In verità tale pratica è abbastanza recente; a mio parere perciò è presto per stilare un bilancio consuntivo. Sembra che questa pratica sia improntata a razionalità e tenda a garantire una corrispondenza tra i fondi positivi, quindi le destinazioni fissate dalla legge finanziaria, e il recepimento, l'individuazione ed il concreto accertamento delle entrate derivanti da fondi di segno negativo o da minori spese. Mi sembra quindi che si tratti di una subordinazione diretta tra le maggiori entrate o le minori spese e le nuove spese che si intendono provocare.

Sull'emendamento 6.5 esprimo parere contrario. Debbo esprimere parere contrario anche sull'emendamento 6.3. Anche in questo caso si

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

possono invocare argomenti assai diversi. Fissare la data del 30 novembre non può trovarmi contrario in via di principio, peraltro ritengo che debbano mantenersi quelle deroghe, quelle possibilità di slittamento già previste e disciplinate. Esse consentono in via pratica di disciplinare realisticamente la materia. È vero che il senatore Sposetti propone di fissare nella legge finanziaria queste possibilità di slittamento, ma mi sembra più razionale una disciplina a regime, cioè una disciplina valida normalmente e non di volta in volta.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Signor Presidente, per quanto riguarda l'emendamento 6.4, presentato dal senatore Andreatta, confidando ora in un esito migliore, lo invito a ritirarlo. Debbo fargli presente che risulta da questa proposta di legge che la legge finanziaria deve prevedere la relativa copertura e che sono indicate le modalità che presiedono alle operazioni tendenti appunto a reperirla. Il Governo ritiene che in questo caso siano applicabili i commi 4 e 5 dell'articolo 11 che sono già stati approvati. Confido nel fatto che, con questa precisazione, l'emendamento 6.4 possa essere ritirato.

Sono contrario all'emendamento 6.1: esistono già le tabelle, perciò non comprendo la necessità di prevedere degli elenchi poichè la potestà emendativa del Parlamento resta intatta.

Mi dichiaro contrario all'emendamento 6.2. Sull'emendamento 6.5 esprimo parere contrario per le ragioni già richiamate dal relatore. Mi dichiaro contrario anche all'emendamento 6.3. Il testo del disegno di legge al nostro esame ha adottato un'altra soluzione su questo punto ed il Governo la ritiene soddisfacente, anche se nell'emendamento 6.3 si propone pure una soluzione apprezzabile.

ANDREATTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANDREATTA. Mi rendo conto degli scarsi margini di elasticità che il Sottosegretario ha in questo momento rappresentando il Governo. Messo a verbale che il Governo intende nelle prossime leggi finanziarie creare uno spazio per coprire i flussi di interesse determinati dalle spese in conto capitale negli esercizi seguenti, non ho obiezioni a ritirare l'emendamento 6.4.

È chiaro che in sede di discussione in Commissione bilancio la tesi che queste spese sono da coprire, dopo la dichiarazione del Governo, diventerà il modo con cui valuteremo la copertura della legge finanziaria.

Quindi – come dicevo prima – mi sembrava quasi superfluo questo emendamento se non ci fosse stata la sistematica disapplicazione di questa norma da parte del Governo negli anni passati. Dopo la dichiarazione del Sottosegretario (che immagino autorizzato dal Ministro del tesoro), non ho difficoltà a ritirare l'emendamento 6.4.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 6.1, presentato dal senatore Crocetta e da altri senatori.

Non è approvato.

151^a SEDUTA

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

Metto ai voti l'emendamento 6.2, presentato dal senatore Sposetti e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 6.5, presentato dal senatore Spadaccia e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 6.3, presentato dal senatore Sposetti e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'articolo 6.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 7:

Art. 7.

- 1. Dopo l'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, è aggiunto il seguente:
- «Art. 11-ter. (Copertura finanziaria delle leggi). 1. La copertura finanziaria delle leggi che importino nuove o maggiori spese, ovvero minori entrate, è determinata esclusivamente attraverso le seguenti modalità:
- a) mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall'articolo 11-bis, restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente, sia l'utilizzo per finalità difformi di accantonamenti per regolazioni contabili e per provvedimenti in adempimento di obblighi internazionali;
- b) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa; ove dette autorizzazioni fossero affluite in conti correnti o in contabilità speciali presso la Tesoreria statale, si procede alla contestuale iscrizione nello stato di previsione della entrata delle risorse da utilizzare come copertura:
- c) a carico o mediante riduzione di disponibilità formatesi nel corso dell'esercizio sui capitoli di natura non obbligatoria, con conseguente divieto, nel corso dello stesso esercizio, di variazioni volte ad incrementare i predetti capitoli. Ove si tratti di oneri continuativi pluriennali, nei due esercizi successivi al primo, lo stanziamento di competenza dei suddetti capitoli, detratta la somma utilizzata come copertura, potrà essere incrementato in misura non superiore al tasso di inflazione programmato in sede di relazione previsionale e programmatica. A tale forma di copertura si può fare ricorso solo dopo che il Governo abbia accertato, con la presentazione del disegno di legge di assestamento del bilancio, che le disponibilità esistenti presso singoli capitoli non debbano essere utilizzate per far fronte alle esigenze di integrazione di altri stanziamenti di bilancio che in corso di

esercizio si rivelino sottostimati. In nessun caso possono essere utilizzate per esigenze di altra natura le economie che si dovessero realizzare nella categoria «interessi» e nei capitoli di stipendi del bilancio dello Stato. Le facoltà di cui agli articoli 9 e 12, primo comma, non possono essere esercitate per l'iscrizione di somme a favore di capitoli le cui disponibilità siano state in tutto o in parte utilizzate per la copertura di nuove o maggiori spese disposte con legge;

- d) mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate; resta in ogni caso esclusa la copertura di nuove e maggiori spese correnti con entrate in conto capitale.
- 2. I disegni di legge e gli emendamenti di iniziativa governativa che comportino nuove o maggiori spese ovvero diminuzioni di entrate devono essere corredati da una relazione tecnica, predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal Ministero del tesoro, sulla quantificazione degli oneri recati da ciascuna disposizione e delle relative coperture, con la specificazione, per la spesa corrente e per le minori entrate, degli oneri annuali fino alla completa attuazione delle norme e, per le spese in conto capitale, della modulazione relativa agli anni compresi nel bilancio pluriennale e dell'onere complessivo in relazione agli obiettivi fisici previsti. Nella relazione sono indicati i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione, le loro fonti e ogni elemento utile per la verifica tecnica in sede parlamentare secondo le norme da adottare con i regolamenti parlamentari.
- 3. Le Commissioni parlamentari competenti possono richiedere al Governo la relazione di cui al comma 2 per tutte le proposte legislative e gli emendamenti al loro esame ai fini della verifica tecnica della quantificazione degli oneri da essi recati.
- 4. I disegni di legge di iniziativa parlamentare, popolare, regionale e del CNEL devono essere corredati, a cura dei proponenti, da una relazione tecnica formulata nei modi previsti dal comma 2.
- 5. Per le disposizioni legislative in materia pensionistica la relazione di cui ai commi 2 e 3 contiene un quadro analitico di proiezioni finanziarie almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari. Per le disposizioni legislative in materia di pubblico impiego la relazione contiene i dati sul numero dei destinatari, sul costo unitario, sugli automatismi diretti e indiretti che ne conseguono fino alla loro completa attuazione, nonchè sulle loro correlazioni con lo stato giuridico ed economico di categorie o fasce di dipendenti pubblici omologabili. Per le disposizioni legislative recanti oneri a carico dei bilanci di enti appartenenti al settore pubblico allargato la relazione riporta la valutazione espressa dagli enti interessati.
- 6. Ogni quattro mesi la Corte dei conti trasmette al Parlamento una relazione sulla tipologia delle coperture adottate nelle leggi approvate nel periodo considerato e sulle tecniche di quantificazione degli oneri.
- 7. Qualora nel corso dell'attuazione di leggi si verifichino scostamenti rispetto alle previsioni di spesa o di entrate indicate dalle medesime leggi al fine della copertura finanziaria, il Ministro competente ne dà notizia tempestivamente al Ministro del tesoro che riferisce al Parlamento con propria relazione e assume le conseguenti iniziative legislative. La stessa procedura è applicata in caso di sentenze definitive di organi giurisdizionali e della Corte costituzionale recanti interpretazioni della normativa vigente suscettibili di determinare maggiori oneri».

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

Su questo articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti:

Al capoverso 1, premettere le parole: «In attuazione dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione».

7.1

ANDREATTA, CORTESE

Al capoverso 1, lettera d), premettere le parole: «limitatamente a spese imprevedibili, prodotte da emergenze relative alla sicurezza del Paese, a catastrofi naturali o a gravi crisi economiche o finanziarie».

7.3

Malagodi

Sopprimere il capoverso 4.

7.5

Maffioletti, Bollini, Andriani, Sposetti, Barca, Vignola, Crocetta, Giustinelli

Al capoverso 4, sopprimere la parola: «popolare».

7.4

IL RELATORE

Sostituire i capoversi 6 e 7 con i seguenti:

- «6. Qualora nel corso dell'attuazione delle leggi si accertino o si prevedano maggiori spese o minori entrate, rispetto alle quantificazioni in esse stabilite, il Governo ne dà immediatamente notizia al Parlamento con relazione del Ministro del tesoro e assume le conseguenti iniziative legislative. In mancanza di tali iniziative non possono essere assunti, da parte delle pubbliche amministrazioni, impegni eccedenti gli importi di spesa indicati nelle leggi medesime per il primo triennio di attuazione, nè possono essere stabilite successivamente regolazioni di debiti pregressi a favore di enti decentrati di spesa. La Corte dei conti non ammette alla registrazione gli impegni di spesa o gli ordini di pagamento assunti in violazione del predetto divieto. La stessa procedura è applicata in caso di sentenze definitive di organi giurisdizionali e della Corte costituzionale recanti interpretazioni della normativa vigente suscettibili di determinare maggiori oneri.
- 7. Ogni quattro mesi la Corte dei conti trasmette una relazione sulla tipologia delle coperture adottate nelle leggi approvate nel periodo considerato e sulle tecniche di quantificazione degli oneri. Nella relazione sul rendiconto generale dello Stato la Corte dei conti indica i casi di maggiore spesa o minore entrata verificatisi nell'attuazione delle leggi approvate nei tre esercizi finanziari precedenti quello in corso e ne illustra le cause».

7.2

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

Invito i presentatori ad illustrarli.

Assemblea - Resoconto stenografico

27 Luglio 1988

ANDREATTA. Signor Presidente, do per illustrato l'emendamento 7.1.

MALAGODI. Signor Presidente, ho ascoltato con particolare attenzione la replica del Ministro e in special modo la parte in cui ha cercato di tracciare un bilancio tra la opportunità di togliere spazi di libertà eccessiva al Governo e la necessità di lasciargliene un po': devo dire che il suo bilancio sarebbe stato più persuasivo se la invocazione che egli ha rivolto al Governo (quindi a se stesso ed evidentemente anche ai suoi colleghi) fosse stata nel senso di comportarsi più seriamente di quanto non abbiano fatto qualche volta in passato.

Ciò premesso, l'emendamento che ho presentato è riferito all'articolo 7, che recita: «La copertura finanziaria delle leggi che importino nuove o maggiori spese, ovvero minori entrate, è determinata esclusivamente attraverso le seguenti modalità:», dopo di che segue una lunga lista di modalità. Ma alla fine purtroppo viene stabilito alla lettera d): «mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate...». Questo significa la piena libertà di contravvenire al principio fondamentale dell'articolo. Ho l'impressione che in questo caso l'equilibrio ricercato dal Ministro non sia stato trovato e che quindi sia necessario introdurre il concetto contenuto nell'emendamento da me presentato e cioè: «limitatamente a spese imprevedibili, prodotte da emergenze relative alla sicurezza del paese, a catastrofi naturali o a gravi crisi economiche o finanziarie».

Devo anche osservare che queste parole sono pressappoco le stesse che il disegno di legge in esame contiene all'articolo 6, laddove si stabilisce che le quote dei fondi non possono essere utilizzate per destinazioni diverse da quelle previste, salvo appunto le calamità naturali, improrogabili esigenze connesse alla tutela della sicurezza del paese o situazioni di emergenza economiche o finanziarie.

Mi pare perciò che l'emendamento così formulato non tolga al Governo ogni libertà e ogni elasticità, ma indichi chiaramente che la volontà del Senato e del Governo – che mi auguro possa accogliere il presente emendamento – sono indirizzate nella buona direzione e cioè sono volte a non consentire quelle che si definiscono volgarmente «sbracature» in materia di spese, come purtroppo abbiamo dovuto verificare in passato in varie occasioni.

Devo anche aggiungere che ho avuto occasione di rifarmi, nella formulazione del presente emendamento, a concetti più volte espressi in quest'Aula dal presidente della Commissione bilancio, l'amico senatore Andreatta. Domando perciò al Governo di esprimere parere favorevole su questo emendamento.

MAFFIOLETTI. Signor Presidente, l'emendamento 7.5 mira a sopprimere il capoverso 4 dell'articolo 7. Tale norma, che credo sia sopravvissuta per un effetto di trascinamento, prescrive – e ciò dovrebbe interessare tutti i componenti di questa Assemblea e anche il Presidente del Senato – che ogni presentatore di disegno di legge debba allegare una relazione tecnica allo stesso e provvedere alle esigenze di copertura in modo specifico, secondo le modalità indicate nel comma 2 dello stesso articolo 7.

Questa norma, di cui si capisce il fine, è stata già discussa in sede di approvazione della legge finanziaria per il 1988 e tutti convenimmo che dovesse essere cassata. Mi pare ovvio che, dato il precetto contenuto nell'articolo 72 della Costituzione (che prevede che il Parlamento esamina i

27 Luglio 1988

disegni di legge con un procedimento adottato in base al proprio Regolamento) e attenendo questa norma a procedure di esame dei disegni di legge, si invade la sfera della riserva regolamentare delle Camere. La norma è quindi chiaramente incostituzionale.

Come si può ovviare a tale problema? Credo che esso sia stato sottovalutato e vorrei che i colleghi riflettessero su questo aspetto. La disposizione in questione va abrogata per i disegni di legge di iniziativa parlamentare perchè il problema potrebbe essere risolto dal Regolamento. Noi stessi abbiamo avanzato una proposta – e credo che anche altri Gruppi possano convenire con noi, se non hanno presentato una proposta analoga per l'istituzione di un ufficio di fattibilità delle leggi che assicuri, per così dire, il supporto tecnico al procedimento legislativo provvedendo anche ad una relazione che riguarda la copertura finanziaria. Ciò può avvenire anche per i disegni di legge di iniziativa popolare, senza che noi prescriviamo una modalità di presentazione che si risolva in una procedura defatigatoria, e così pure per i disegni di legge di iniziativa regionale. Anzi è opportuno abrogare tale norma anche per i disegni di legge di iniziativa del CNEL perchè, sotto questo profilo, sarebbe irrispettoso e irriguardoso che i provvedimenti di iniziativa del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro siano per legge legati a un simile corredo tecnico, quando semmai l'obbligo è quello di completare il disegno di legge con la norma finale di copertura.

La relazione tecnica può sopraggiungere quando il provvedimento arriva all'esame del Parlamento e l'ufficio di fattibilità delle leggi o un altro organo tecnico provvede a tale relazione per quanto concerne la copertura finanziaria.

Ritengo comunque che la questione non debba essere oltremodo illustrata, nè drammatizzata. Penso, signor Presidente, che un minimo di attenzione conferisca pregio all'argomento che prima ho accennato, ossia che in vigenza dell'articolo 72 della Costituzione, trattandosi di procedimento legislativo e di area riservata alla potestà regolamentare delle Camere, sia ovvio che la norma prevista dal comma 4 dell'articolo 7 meriti di essere cancellata. Ribadisco che a questo risultato pervenimmo durante la discussione della legge finanziaria per il 1988, quando decidemmo di lasciare agli *interna corporis* delle Camere la potestà di regolare questa fase del procedimento.

Mi appello ai colleghi, al relatore e anche a lei, signor Presidente, per avere un ausilio alla riflessione. Credo infatti che il nostro emendamento meriti di essere accolto.

CORTESE, *relatore*. Signor Presidente, l'emendamento 7.4 tende ad evitare, almeno per i disegni di legge d'iniziativa popolare, l'obbligo di presentare la relazione tecnica. In questo caso infatti, quanto meno, la cosa sembra praticamente impossibile.

CORLEONE. Signor Presidente, il nostro intendimento è di rendere un pò più rigoroso quello che già è previsto nei due capoversi citati. Se nel processo di attuazione delle leggi si verificano scostamenti rispetto alle quantificazioni stabilite, chiediamo non soltanto che ne venga data immediata notizia al Parlamento da parte del Governo, ma anche che vi sia un impedimento di assunzione di nuovi impegni da parte dell'amministrazione pubblica.

27 Luglio 1988

Per quanto riguarda l'altro capoverso, il nostro emendamento riproduce, nella prima parte, il testo al nostro esame, ma in più si chiede che nella relazione sul rendiconto generale dello Stato la Corte dei conti indichi i casi di maggiore spesa o minore entrata verificatisi nell'attuazione delle leggi approvate nel triennio precedente.

In sostanza chiediamo più rigore nelle norme già previste e, con i nostri emendamenti, chiediamo che questo rigore sia reso più evidente.

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunziarsi sugli emendamenti in esame.

CORTESE, *relatore*. Esprimo parere favorevole all'emendamento 7.1 così come all'emendamento 7.3. Mi rimetto invece al Governo per quanto riguarda l'emendamento 7.5.

MAFFIOLETTI. È strano che si rimetta al Governo su un problema di prerogative del Parlamento.

CORTESE, *relatore*. Voglio ascoltare l'opinione del Governo al riguardo. Ovviamente il parere sull'emendamento 7.4 è favorevole, mentre è contrario all'emendamento 7.2 perchè sembra eccessivamente rigida la formulazione proposta dai colleghi Spadaccia e Corleone. Peraltro non è escluso che in questa sperimentazione di controllo sulla situazione si possano successivamente creare procedure sempre più rigorose.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Signor Presidente, esprimo parere favorevole all'emendamento 7.1. Per quanto riguarda l'emendamento 7.3, devo far rilevare che la griglia che in esso viene fissata è eccessivamente rigida. Vorrei ricordare brevemente all'Aula cosa chiede il senatore Malagodi, cioè che la copertura finanziaria delle leggi che importino nuove o maggiori spese sia determinata esclusivamente in un certo modo e limitatamente a spese imprevedibili, prodotte da emergenze relative alla sicurezza del paese, a catastrofi naturali o a gravi crisi economiche o finanziarie, mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate in corso d'anno. Ciò significa che con nuove tasse in corso d'anno si può far fronte soltanto a quei casi che ho appena elencato.

Il Governo è aperto a cercare una soluzione a questo problema che considera molto serio. Mi azzardo a formulare un'ipotesi, invitando alla riflessione anche il relatore ed il Presidente della Commissione bilancio; se accanto a questa elencazione si potesse prevedere la medesima dizione usata dall'articolo 77 della Costituzione e cioè: «o determinate da ragioni di straordinaria necessità ed urgenza», in questo modo si aprirebbe uno spazio. Diversamente non mi sento di poter accogliere l'emendamento.

Per quanto riguarda l'emendamento 7.5, il Governo è favorevole alla soppressione della dizione: «popolare», perchè ritengo un po' difficile immaginare che una legge di iniziativa popolare possa anche preoccuparsi di avere la necessaria copertura. Sarà la Commissione che la prenderà in esame, qualora le Commissioni prendessero in esame anche le leggi di iniziativa popolare, a preoccuparsi di individuare la necessaria copertura. Quindi sarei quanto meno favorevole a questa soppressione anche per rispettare lo spirito della nostra Costituzione.

27 Luglio 1988

Anch'io convengo sul fatto che per quanto riguarda l'iniziativa legislativa parlamentare dovrebbe provvedere con l'ufficio di bilancio il Regolamento. Comunque su questa parte varrebbe forse la pena di fare un approfondimento. Per quanto riguarda i disegni di legge di iniziativa regionale e del CNEL, non vedo per quale motivo essi non debbano essere corredati da una relazione, giacchè sia le regioni che il CNEL sono in possesso di tutti i dati necessari per formularla.

Per quanto riguarda l'emendamento 7.2, esso propone una riformulazione assai più drastica, ponendo anche qualche problema di costituzionalità che andrebbe approfondito. Esso contiene, comunque, una preoccupazione che, seppure in forma più attenuata, è già presente nel testo. Invito quindi i presentatori a ritirarlo.

MALAGODI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MALAGODI. Signor Presidente, vorrei pregare il Sottosegretario o il relatore di precisare la nuova formulazione del mio emendamento, da loro proposta, giacchè in linea di massima ritengo possibile muovermi in questa direzione.

PRESIDENTE. La prego, onorevole relatore, di leggere il nuovo testo dell'emendamento 7.3.

CORTESE, *relatore*. Si tratterebbe di aggiungere alla fine dell'emendamento, dopo le parole: «economiche o finanziarie», le altre: «o determinate da ragioni di straordinaria necessità ed urgenza», che è poi la formula contenuta nell'articolo 77 della Costituzione.

MALAGODI. Sarebbe forse opportuno inserire un riferimento preciso all'articolo 77 della Costituzione.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Preferirei di no, dal momento che se ne è fatto un grande abuso, meglio quindi non citarlo.

CORTESE, *relatore*. A mio parere non può essere fatto un riferimento esplicito poichè l'articolo 77 disciplina i decreti-legge ed in questo caso, perciò, non è pertinente. Si tratta, tuttavia, della stessa occorrenza, cioè di una necessità urgente e straordinaria.

PRESIDENTE. Senatore Malagodi, accetta la proposta di modifica del suo emendamento?

MALAGODI. La accetto.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 7.1, presentato dai senatori Andreatta e Cortese.

È approvato.

27 Luglio 1988

Metto ai voti l'emendamento 7.3, presentanto dal senatore Malagodi, nella nuova formulazione.

È approvato.

Passiamo all'emendamento 7.5.

MAFFIOLETTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MAFFIOLETTI. Signor Presidente, se vi è accoglimento integrale della nostra proposta di soppressione non vi è da sollevare alcuna questione. Mi sembrava, tuttavia, che si fosse fatto cenno ad un'altra ipotesi: vorrei quindi sapere se vi è concordanza anche da parte della Commissione.

ANDREATTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANDREATTA. Signor Presidente, ritengo che si possa accedere alla proposta di soppressione del senatore Maffioletti ed altri (ed anzi lo ringrazio per questo emendamento) se essa si limita all'eliminazione della parola: «parlamentare» e, come propone il relatore, della parola: «popolare», lasciando che l'onere del controllo della copertura rimanga per i provvedimenti di iniziativa del CNEL e delle regioni, che sarebbero equiparati al Governo, il che quindi non è neppure offensivo nei confronti del CNEL o delle regioni. Tuttavia, dall'intervento del senatore Maffioletti mi sembra di capire che egli sia d'accordo, quando i presidi di un ufficio del bilancio fossero a disposizione di ciascun membro di questa Assemblea, che anche gli emendamenti parlamentari debbano avere una relazione. Occorre considerare, però, che in un club le regole si fanno attraverso il regolamento, non attraverso la legge, e quindi credo - e sollecito la Presidenza in questo senso che in due diverse occasioni, nell'approvazione del bilancio interno, è stata espressa la necessità di un ufficio del bilancio e credo che questo episodio, che pone in generale problemi di Regolamento, ponga anche questo specifico problema della organizzazione dell'ufficio di bilancio, che dovrà necessariamente trovare una individuazione anche nel Regolamento. Quindi, se il collega Maffioletti fosse d'accordo a limitare il suo emendamento alla soppressione delle parole: «parlamentare» e: «popolare», sarei favorevole al suo accoglimento.

PRESIDENTE. Senatore Maffioletti, intende accettare la formulazione dell'emendamento suggerita dal senatore Andreatta?

MAFFIOLETTI. Signor Presidente, accetto senz'altro il suggerimento del senatore Andreatta.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 7.5, presentato dal senatore Maffioletti e da altri senatori, con le modifiche suggerite dal senatore Andreatta ed accolte dai proponenti.

È approvato.

Assemblea - Resoconto stenografico

27 Luglio 1988

L'emendamento 7.4, presentato dal relatore, risulta pertanto assorbito. Metto ai voti l'emendamento 7.2, presentato dal senatore Spadaccia e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'articolo 7 nel testo emendato.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 8:

Art. 8.

- 1. Dopo l'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, è aggiunto il seguente:
- «Art. 11-quater. (Leggi di spesa pluriennale e a carattere permanente). 1. Le leggi pluriennali di spesa in conto capitale quantificano la spesa complessiva, l'onere per competenza relativo al primo anno di applicazione, nonchè le quote di competenza attribuite a ciascuno degli anni considerati nel bilancio pluriennale; la legge finanziaria può annualmente rimodulare le quote previste per ciascuno degli anni considerati nel bilancio pluriennale, nei limiti dell'autorizzazione complessiva a norma dell'articolo 11, comma 3, lettera c).
- 2. Le amministrazioni e gli enti pubblici possono stipulare contratti o comunque assumere impegni nei limiti dell'intera somma indicata dalle leggi di cui al comma 1 ovvero nei limiti indicati nella legge finanziaria. I relativi pagamenti devono, comunque, essere contenuti nei limiti delle autorizzazioni annuali di bilancio.
- 3. Le leggi di spesa a carattere permanente quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio pluriennale. Esse indicano inoltre l'onere a regime ovvero, nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge finanziaria a norma dell'articolo 11, comma 3, lettera d).
- 4. Il disegno di legge finanziaria indica, in apposito allegato, per ciascuna legge di spesa pluriennale di cui all'articolo 11, comma 3, lettera *c*), i residui di stanziamento in essere al 30 giugno dell'anno in corso e, ove siano previsti versamenti in conti correnti o contabilità speciale di tesoreria, le giacenze in essere alla medesima data».

Lo metto ai voti.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 9:

Art. 9.

1. All'articolo 15 della legge 5 agosto 1978, n. 468, al terzo comma, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «La indicazione del fabbisogno del

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

settore statale è esposta con riferimento alle stime di cassa del bilancio e alle valutazioni dei flussi di tesoreria».

2. Il comma quarto del medesimo articolo 15 della legge n. 468 del 1978 è sostituito dal seguente:

«La relazione previsionale e programmatica è accompagnata dalle relazioni programmatiche di settore, nonchè da relazioni sulle leggi pluriennali di spesa, delle quali sarà particolarmente illustrato lo stato di attuazione. Per ciascuna legge pluriennale di spesa in scadenza, il Ministro competente deve valutare se permangano le ragioni che a suo tempo ne avevano giustificato l'adozione. Analoga dimostrazione deve essere fornita per tutte le leggi di spesa pluriennale quando siano trascorsi 5 anni dalla loro entrata in vigore».

Su questo articolo sono state presentate le seguenti proposte di stralcio:

Stralciare l'articolo.

5.

RIVA, CAVAZZUTI

Stralciare l'articolo.

12.

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

Avverto che queste proposte di stralcio sono state ritirate dai proponenti.

Metto ai voti l'articolo 9.

È approvato.

Passiamo all'esame degli articoli aggiuntivi proposti con i seguenti emendamenti:

Dopo l'articolo 9, inserire i seguenti:

«Art. 9-bis.

1. Nel primo comma dell'articolo 17 della legge 5 agosto 1978, n. 468, la parola: «giugno» è sostituita con la seguente: «maggio».

9.0.1

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

«Art. 9-ter.

1. All'articolo 23 della legge 5 agosto 1978, n. 468, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

"Entro lo stesso termine del 31 maggio, il Ministro del tesoro presenta al Parlamento il rendiconto di cui al secondo comma unitamente al relativo

Assemblea - Resoconto stenografico

27 LUGLIO 1988

disegno di legge, corredato da apposita nota preliminare, predisposto di concerto con il Ministro del bilancio e della programmazione economica. Il Parlamento esamina il disegno di legge sulla base delle decisioni della Corte dei conti di cui all'articolo 24"».

9.0.2

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

Invito i presentatori ad illustrarli.

CORLEONE. Entrambi gli emendamenti si illustrano da sè.

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunciarsi sugli emendamenti in esame.

CORTESE, relatore. Esprimo parere contrario.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Anche il Governo è contrario a questi emendamenti.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 9.0.1, presentato dal senatore Spadaccia e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 9.0.2, presentato dal senatore Spacaccia e da altri senatori.

Non è approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 10:

Art. 10.

- 1. L'articolo 30 della legge 5 agosto 1978, n. 468, è s'ostituito dal seguente:
- «Art. 30. (Contt di cassa). 1. Entro il mese di febbraio di ogni anno, il Ministro del tesoro presenta al Parlamento una relazione sulla stima del fabbisogno del settore statale per l'anno in corso, quale risulta dalle previsioni gestionali di cassa del bilancio statale e della tesoreria, nonchè sul finanziamento di tale fabbisogno, a raffronto con i corrispondenti risultati verificatisi nell'anno precedente. Nella stessa relazione sono, altresì, indicati i criteri adottati per la formulazione delle previsioni relative ai capitoli di interessi sui titoli del debito pubblico. Entro la stessa data il Ministro del bilancio e della programmazione economica invia al Parlamento una relazione contenente i dati sull'andamento dell'economia nell'anno precedente e l'aggiornamento delle previsioni per l'esercizio in corso.
- 2. Entro i mesi di maggio, agosto e novembre il Ministro del tesoro presenta al Parlamento una relazione sui risultati conseguiti dalle gestioni di cassa del bilancio statale e della tesoreria, rispettivamente, nel primo, secondo e terzo trimestre dell'anno in corso, con correlativo aggiornamento della stima annuale.

27 Luglio 1988

- 3. Con le relazioni di cui ai commi 1 e 2, il Ministro del tesoro presenta altresì al Parlamento per l'intero settore pubblico, costituito dal settore statale, dagli enti di cui all'articolo 25 e dalle regioni, rispettivamente, la stima delle previsioni di cassa per l'anno in corso, i risultati riferiti ai trimestri di cui al comma 2 e i correlativi aggiornamenti della stima annua predetta, sempre nell'ambito di una valutazione dei flussi finanziari e dell'espansione del credito interno.
- 4. Con ciascuna delle relazioni di cui ai commi 1 e 2, il Ministro del tesoro presenta inoltre al Parlamento la stima sull'andamento dei flussi di entrata e di spesa relativa al trimestre in corso.
- 5. Il Ministro del tesoro determina, con proprio decreto, lo schema tipo dei prospetti contenenti gli elementi previsionali e i dati periodici della gestione di cassa dei bilanci che, entro i mesi di gennaio, aprile, luglio e ottobre, i comuni e le province debbono trasmettere alla rispettiva regione, e gli altri enti di cui all'articolo 25 al Ministero del tesoro.
- 6. In detti prospetti devono, in particolare, essere evidenziati, oltre agli incassi ed ai pagamenti effettuati nell'anno e nel trimestre precedente, anche le variazioni nelle attività finanziarie (in particolare nei depositi presso la tesoreria e presso gli istituti di credito) e nell'indebitamento a breve e medio termine.
- 7. Le regioni e le province autonome comunicano al Ministro del tesoro entro il giorno 10 dei mesi di febbraio, maggio, agosto e novembre i dati di cui sopra aggregati per l'insieme delle province e per l'insieme dei comuni e delle unità sanitarie locali, unitamente agli analoghi dati relativi all'amministrazione regionale.
- 8. Nella relazione sul secondo trimestre di cui al comma 2, il Ministro del tesoro comunica al Parlamento informazioni, per l'intero settore pubblico, sulla consistenza dei residui alla fine dell'esercizio precedente, sulla loro struttura per esercizio di provenienza e sul ritmo annuale del loro processo di smaltimento, in base alla classificazione economica e funzionale.
- 9. A tal fine, gli enti di cui al comma 5 con esclusione dell'ENEL e delle aziende di servizi debbono comunicare entro il 30 giugno informazioni sulla consistenza dei residui alla fine dell'esercizio precedente, sulla loro struttura per esercizio di provenienza e sul ritmo annuale del loro processo di smaltimento, in base alla classificazione economica e funzionale.
- 10. I comuni, le province e le unità sanitarie locali trasmettono le informazioni di cui al comma 9 alle regioni entro il 15 giugno. Queste ultime provvedono ad aggregare tali dati e ad inviarli entro lo stesso mese di giugno al Ministero del tesoro insieme ai dati analoghi relativi alle amministrazioni regionali.
- 11. Nessun versamento a carico del bilancio dello Stato può essere effettuato agli enti di cui all'articolo 25 della presente legge ed alle regioni se non risultano regolarmente adempiuti gli obblighi di cui ai precedenti commi».

Su questo articolo sono state presentate le seguenti proposte di stralcio:

Stralciare l'articolo.

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

Stralciare l'articolo.

13.

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

Avverto che queste proposte di stralcio sono state ritirate dai proponenti.

Metto ai voti l'articolo 10.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo aggiuntivo proposto con il seguente emendamento:

«Art. 10-bis.

(Legge finanziaria successiva)

1. Nel caso in cui il bilancio di previsione per l'esercizio successivo di cui all'articolo 15 della legge 4 agosto 1978, n. 468, si discosti rispetto agli obiettivi contenuti nel documento di programmazione economico-finanziaria e nel bilancio pluriennale programmatico approvati dal Parlamento, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa col Ministro del tesoro, presenta al Parlamento un disegno di "legge finanziaria successiva" contenente le modificazioni legislative strettamente necessarie a ricondurre il bilancio agli obiettivi di cui sopra».

10.0.1

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

Invito i presentatori ad illustrarlo.

CORLEONE. Lo do per illustrato.

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunciarsi sull'emendamento in esame.

CORTESE, relatore. Esprimo parere contrario.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Anche il Governo esprime parere contrario.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 10.0.1, presentato dal senatore Spadaccia e da altri senatori.

Non è approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 11:

Art. 11.

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro il 30 giugno 1989, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari, uno o più

27 Luglio 1988

decreti aventi valore di legge ordinaria contenenti le modifiche ed integrazioni alle vigenti disposizioni in materia di struttura, classificazione e gestione delle spese iscritte nel bilancio di previsione dello Stato e delle aziende autonome.

- 2. Il Governo della Repubblica è altresì delegato ad emanare, entro il 31 dicembre 1989, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari, uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria contenenti le modifiche ed integrazioni alle vigenti disposizioni in materia di struttura, classificazione e gestione delle spese iscritte nel bilancio di previsione degli enti pubblici.
- 3. Nell'esercizio delle deleghe di cui ai commi 1 e 2 il Governo, al fine di realizzare la programmazione dell'impiego delle risorse articolandola per programmi, progetti e servizi, di favorire la più flessibile utilizzazione delle risorse già allocate presso le amministrazioni, di contribuire alla realizzazione di nuove politiche e di elevare la qualità dei servizi offerti, si attiene ai seguenti criteri:
- a) le entrate e le spese dello Stato e delle aziende autonome sono esposte, ai fini dell'approvazione parlamentare, nello stato di previsione dell'entrata, negli stati di previsione della spesa e nelle appendici concernenti le aziende autonome per unità di bilancio omogenee con riferimento, rispettivamente, alle categorie di entrata ed a servizi, funzioni o programmi di spesa, con distinte indicazioni della previsione di competenza e di cassa;
- b) appositi allegati di dettaglio devono consentire di analizzare per ciascuna unità di bilancio da sottoporre ad approvazione parlamentare le varie componenti e, per quanto concerne le spese, di individuare quelle legislativamente predeterminate, quelle che variano in base ad automatismi o stime e quelle discrezionali;
- c) ai fini di gestione, controllo e rendicontazione si provvede alla suddivisione in capitoli individuati per oggetti di spesa e per tributo con decreti del Ministro del tesoro da sottoporre alla registrazione della Corte dei conti entro il mese di dicembre di ciascun anno;
- d) la eventuale gestione provvisoria del bilancio è assunta per dodicesimi sulla base della ripartizione effettuata con i decreti ministeriali di cui alla lettera c);
- e) ai fini del rendiconto generale dello Stato le entrate sono ripartite in titoli, categorie, rubriche e capitoli e le spese in titoli a seconda che siano di pertinenza della parte corrente, del conto capitale, ovvero riguardino il rimborso dei prestiti con le ulteriori specificazioni in rubriche, categorie e funzioni;
- f) la predisposizione di un sistema informativo relativo alle spese sostenute, ai servizi erogati, agli obiettivi fisici realizzati, in modo da consentire in sede di rendiconto la verifica dei costi sostenuti e dei risultati conseguiti sotto il profilo economico, territoriale ed amministrativo;
- *g*) la predisposizione, presso ogni amministrazione, nell'ambito degli organici, di appositi centri, volti a garantire:
 - 1) l'analisi di efficienza ed efficacia delle somme erogate;
- 2) la valutazione dei carichi di lavoro, dei costi e della produttività delle amministrazioni.
- 4. Per favorire l'impiego programmatico, efficiente e flessibile delle risorse, il Governo, nell'esercizio della delega, può rideterminare le

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

procedure di gestione e le sfere di responsabilità dei dirigenti con riferimento all'esecuzione di singole funzioni o programmi di spesa, fatte salve le disposizioni dell'articolo 22 della legge 5 agosto 1978, n. 468.

5. Per l'esercizio finanziario 1990 la nuova versione del bilancio dello Stato e delle aziende autonome è presentata a titolo sperimentale.

Su questo articolo sono state presentate le seguenti proposte di stralcio:

Stralciare l'articolo.

7.

RIVA, CAVAZZUTI

Stralciare l'articolo.

14.

SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS, BOATO

Stralciare l'articolo.

15.

BOLLINI, ANDRIANI, BARCA, CROCETTA, VIGNO-LA, SPOSETTI

Invito i presentatori ad illustrarle.

RIVA. Signor Presidente, diamo per illustrata la nostra proposta di stralcio.

CORLEONE. Diamo anche noi per illustrata la nostra proposta di stralcio.

BOLLINI. Signor Presidente, la proposta di stralcio dell'articolo 11 da noi presentata mi sembra abbia trovato un riconoscimento nelle dichiarazioni del Ministro del tesoro, forse preoccupato circa l'esito di tale stralcio: e, cioè, l'effettiva possibilità di una rielaborazione rapida delle norme per giungere in tempi molto brevi alla relativa approvazione.

Essendo stato proponente in Commissione di una tesi di questo genere, mi corre l'obbligo di confermare la volontà della mia parte politica, in caso di accoglimento della proposta di stralcio, di impegnarsi a fare in modo che la delega possa essere rielaborata e approvata in tempi ravvicinati, in modo che il Governo possa mettere mano al riordino dei sistemi contabili di bilancio. Se la maggioranza aderisce a questa nostra tesi, noi saremo consenzienti.

PRESIDENTE. Invito il relatore a pronunziarsi sulle proposte di stralcio dell'articolo 1.

CORTESE, *relatore*. Come ho avuto modo di dire nel corso della replica, non sono contrario allo stralcio della delega al Governo per la ristrutturazione del bilancio. D'altronde, l'orientamento della maggioranza e del Presidente della Commissione non era pregiudizialmente contrario, stante la complessità della materia.

27 Luglio 1988

D'altra parte, ho anche affermato, sempre in sede di replica, che lo stralcio non può essere l'occasione per un rinvio *sine die* di una regolazione organica della materia, che è invece assolutamente importante aggiornare e rivedere.

Ho quindi predisposto un ordine del giorno che presento all'Assemblea, contestualmente all'espressione di un parere favorevole allo stralcio dell'articolo 11, in cui si impegna il Governo, oltre che implicitamente il Senato, a collaborare fattivamente per far sì che entro il prossimo ottobre venga conferita in materia una delega al Governo, in modo più meditato e riflessivo di quanto non sia possibile fare in questa circostanza.

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare lettura dell'ordine del giorno testè presentato dal relatore.

VENTURI, segretario:

«Il Senato della Repubblica,

considerata l'ampia ed approfondita discussione che, in occasione della discussione del disegno di legge di revisione delle norme in materia di bilancio e contabilità di Stato, si è sviluppata sulle problematiche relative alla ristrutturazione dei criteri di classificazione delle entrate e delle spese statali, anche ai fini delle conseguenti deliberazioni parlamentari sui documenti di bilancio;

considerata la complessità tecnica e la delicatezza istituzionale della materia, nel deliberare lo stralcio dell'articolo 11 del disegno di legge n. 1203, nel testo proposto dalla Commissione bilancio;

sottolineata la larga disponibilità emersa ad affrontare in tempi ragionevolmente concentrati e comunque entro il prossimo mese di ottobre questa problematica,

impegna il Governo

per quanto di sua competenza a voler fattivamente concorrere a rendere possibile una prospettiva di revisione strutturale dei criteri di classificazione delle entrate e delle spese volta innanzi tutto a rendere più efficace e significativo il confronto parlamentare».

9.1203.1 IL RELATORE

PRESIDENTE. Invito il rappresentante del Governo a pronuziarsi sulla proposta di stralcio e sull'ordine del giorno in esame.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Il Governo prende atto dell'orientamento largamente favorevole manifestatosi in Assemblea ed accoglie l'ordine del giorno presentato dal relatore, ribadendo altresì di essere fortemente interessato a che la delega sia conferita nei termini anche temporali indicati.

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta di stralcio n. 7, presentata dai senatori Riva e Cavazzuti, identica alle proposte di stralcio n. 14, presentata dal senatore Spadaccia e da altri senatori e n. 15, presentata dal senatore Bollini e da altri senatori.

È approvata.

Assemblea - Resoconto stenografico

27 Luglio 1988

Metto ai voti l'ordine del giorno n. 1, presentato dal relatore.

È approvato.

In conseguenza dello stralcio, l'articolo 11 viene a costituire un disegno di legge a sè stante, con il seguente titolo: «Delega al Governo per la riforma delle disposizioni in materia di struttura, classificazione e gestione delle spese del bilancio dello Stato nonchè dei bilanci degli enti pubblici» (1203-bis).

Disegni di legge, assegnazione

PRESIDENTE. Il disegno di legge n. 1203-bis viene immediatamente deferito alla 5^a Commissione permanente, previo parere della 1^a Commissione.

Ripresa della discussione

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dell'emendamento tendente ad inserire un articolo aggiuntivo dopo l'articolo 11:

Dopo l'articolo 11, inserire il seguente:

«Art. 11-bis.

(Commissione indipendente per il controllo del bilancio)

- 1. È istituita, con sede in Roma, la Commissione indipendente per il controllo del bilancio. Essa ha personalità giuridica di diritto pubblico e svolge i compiti assegnatile dalla legge in piena autonomia.
- 2. La Commissione è composta da un presidente e da sei componenti. Il presidente e due componenti sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta formulata congiuntamente dai presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. I rimanenti componenti sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta, rispettivamente, per due tra essi del Ministro del tesoro, e per i rimanenti due del Governatore della Banca d'Italia. Essi sono scelti tra persone di indiscussa indipendenza e di altissima competenza in materia di economia, finanza pubblica, contabilità di Stato e politica di bilancio.
- 3. Il presidente ed i componenti della Commissione durano in carica 5 anni e possono essere riconfermati solo una seconda volta. Alla scadenza del periodo di carica i membri decadono automaticamente dall'ufficio e non è ammessa alcuna forma di proroga del mandato medesimo. Ad essi è riconosciuto il trattamento economico spettante ai componenti la Commissione nazionale per le società e la Borsa istituita dal decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 giugno 1974, n. 216. Essi non possono esercitare, a pena di decadenza dall'ufficio, alcuna attività professionale, imprenditoriale o di lavoro dipendente, nè essere amministra-

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

tori di enti pubblici o privati, nè ricoprire uffici pubblici di qualsiasi natura. I dipendenti statali sono collocati fuori ruolo e i dipendenti di enti pubblici sono collocati d'ufficio in aspettativa. Il rapporto di lavoro dei dipendenti privati è sospeso, con diritto alla conservazione del posto.

- 4. La Commissione approva, con il voto favorevole di almeno quattro componenti, le norme relative alla propria organizzazione ed al proprio funzionamento, al trattamento giuridico ed economico e all'ordinamento del personale dipendente e alla gestione delle spese di funzionamento, anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato, nei limiti del fondo determinato annualmente dalla legge finanziaria, in misura non superiore allo 0,01 per cento e non inferiore allo 0,005 per cento della spesa totale dello Stato, ed iscritto, con unico capitolo, nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro. Il rendiconto della gestione finanziaria è approvato entro il 31 marzo dell'anno successivo ed è soggetto al controllo della Corte dei conti.
- 5. Per lo svolgimento delle proprie attività la Commissione si avvale di dipendenti da assumere direttamente con contratto a tempo indeterminato, disciplinato dalle norme di diritto privato o, previa richiesta di comando, di personale dipendente da amministrazioni pubbliche. La Commissione può avvalersi, quando necessario, di esperti, consulenti, o società di consulenza o enti di notorietà nazionale remunerandoli a titolo di prestazione professionale.
- 6. La Commissione, per lo svolgimento dei propri compiti, ha il diritto di chiedere dati, informazioni ed elaborazioni alla Ragioneria generale dello Stato, all'Istituto centrale di statistica, all'ISPE, all'ISCO, alla Banca d'Italia e agli altri enti ed amministrazioni pubbliche, i quali sono tenuti a fornire sollecitamente gli elementi richiesti e a prestare ogni possibile collaborazione.

7. La Commissione provvede:

- a) alla valutazione e certificazione della quantificazione degli oneri sui bilanci degli enti appartenenti al settore statale recati dai progetti di legge e dagli emendamenti ad essi presentati, nei tempi e nei modi previsti dai regolamenti parlamentari;
- b) alla stima, possibilmente con metodologia di tipo econometrico, degli eventuali effetti che ogni provvedimento di spesa e di riduzione di entrata, e in particolare ogni legge di settore, è destinato ad esercitare sulle fondamentali grandezze economico-sociali, e in particolare sull'andamento del prodotto interno lordo, dell'occupazione e del tasso d'inflazione;
- c) al monitoraggio dell'iter applicativo delle leggi di spesa di parte corrente e di conto capitale che prevedano stanziamenti complessivamente superiori a lire 500 miliardi (soglia rivalutata annualmente sulla base del tasso di inflazione effettivamente rilevato e che può essere ridotto dalla legge finanziaria) riferendone al Parlamento. Qualora la spesa ordinata da una legge (anche nel caso di spese obbligatorie) superi la propria copertura, la Commissione ordina alla Ragioneria generale dello Stato di sospendere immediatamente l'esecuzione della legge e di giustificare al Ministro del tesoro la sopravvenuta mancanza di copertura, riferisce immediatamente al Ministro del tesoro affinchè questo possa adottare i necessari provvedimenti di legge per il reperimento della nuova copertura.
- 8. Le informazioni e la documentazione prodotte dalla Commissione sono pubbliche. La Commissione può essere attivata, ai fini dello svolgimen-

27 Luglio 1988

to di uno dei compiti ad essa assegnati dalla legge, da ogni membro del Parlamento che ne faccia specifica e motivata richiesta. La Commissione può procedere alla selezione delle richieste presentate, motivando adeguatamente tale selezione. La Commissione riferisce annualmente al Parlamento sulla propria attività, con particolare riferimento alla collaborazione prestata dai soggetti di cui al comma 6 ed alla attività di selezione delle richieste avanzate dai membri del Parlamento.

- 9. Nella prima attuazione della presente legge, le designazioni di cui al comma 2 sono effettuate entro il 15 dicembre 1988; la Commissione è nominata entro il 31 dicembre 1988 ed entra in carica il 1º gennaio 1989. In caso di dimissioni di uno dei componenti o di cessazione dall'ufficio per qualunque altra causa, la designazione è effettuata a norma del comma 2 entro 30 giorni.
- 10. L'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 31 della legge 11 marzo 1988, n. 67, è ridotta a lire 1.970 miliardi.
- 11. All'onere derivante dall'attuazione dei commi precedenti, valutato in lire 30 miliardi per l'anno 1989, si fa fronte mediante la riduzione di spesa di cui al comma 10.
- 12. A decorrere dal 1º gennaio 1989 la Commissione tecnica per la spesa pubblica istituita presso il Ministero del tesoro è soppressa.

11.0.1 CAVAZZUTI, RIVA

Invito i presentatori ad illustrarlo.

* CAVAZZUTI. Signor Presidente, la cortesia del relatore a proposito di questo emendamento, che tende ad introdurre l'articolo 11-bis, è stata quella di definire suggestiva tale proposta. Ringrazio per il complimento, ma devo purtroppo rifiutarlo perchè non è una proposta suggestiva, ma la norma di chiusura di questo disegno di legge. Senza tale norma di chiusura questo provvedimento si configurerebbe come quello che pretenderebbe di alzarsi tirandosi per le stringhe!

Infatti, il provvedimento in esame contiene numerose relazioni tecniche, fa riferimento ai compiti dell'amministrazione, chiama in causa la Corte dei conti, affinchè vari organi, i più strani, certifichino la bontà delle quantificazioni soprattutto per quanto riguarda le coperture future. Bene, sentiamo cosa dice la Corte dei conti a proposito delle tipologie di copertura su cui questo provvedimento fa tanto affidamento. Nella relazione inviataci dalla Corte sulle tipologie di copertura, laddove questa deve semplicemente verificare se una legge non è in contrasto con un'altra, ovvero deve esercitare il suo tradizionale mestiere di giurista, riesce a svolgere il suo compito; laddove invece deve esercitare proprio tutte quelle competenze che verrebbero richieste di previsioni e valutazioni, a pagina 10 della sua relazione, sulla necessità di una previsione di una copertura futura a proposito di un onere coperto con un inasprimento fiscale, afferma: «Sulla congruità di questa copertura non è dato esprimere valutazione, stante la difficoltà di prevedere l'evoluzione pluriennale dell'onere e delle voci prenotate per la relativa copertura». Dunque la Corte dei conti ammette di non essere in grado di verificare la congruità delle coperture. Ma, ancora peggio, dice che si rifarà alle relazioni tecniche che invieranno i Ministeri medesimi. Pertanto noi auspichiamo che la Corte dei conti continui a

27 Luglio 1988

svolgere i compiti per cui è nata e che noi non cerchiamo di caricarla di strumenti e compiti per i quali non è capace.

Con l'emendamento in esame propongo l'istituzione della Commissione indipendente per il controllo del bilancio. Sottolineo il termine «indipendente» per evidenziare che si tratta di un organo che dovrà verificare ciò che l'amministrazione ci butterà perennemente tra le gambe. Saremo sommersi da carte e da relazioni tecniche e non avremo mai la possibilità di verificare cosa ci dicono quelle carte. D'altronde l'amministrazione non è uno strumento neutrale. Sappiamo benissimo che anch'essa fa politica: i burocrati fanno politica ed è nella loro legittimità farlo. La nostra tradizione è di un'amministrazione opaca, non trasparente, che fa politica. Sui dati si fa politica. Per i dati vale quello che diceva Humpty Dumpty per le leggi (che sosteneva, come in uno specchio, che il significato delle parole è quello che i potenti assegnano alle parole stesse): il significato dei dati è ciò che i potenti assegneranno ai dati medesimi, quindi non mi fido. L'amministrazione fa politica, è giusto che lo faccia, ma io considero che un Parlamento che ha una capacità di rappresentanza superiore a quella dell'amministrazione si deve dotare non di un regolamento, ma di una legge che istituisca finalmente una commissione tecnica indipendente la quale possa verificare se le leggi pluriennali abbiano effettivamente adeguata copertura.

È necessario che questa commissione possa dialogare con l'amministrazione: non c'è dunque un problema di costituzionalità, perchè questa commissione non interviene per bloccare il Parlamento, ma dialoga con l'amministrazione, dialoga con la Ragioneria generale ed interviene tutte le volte che, come corpo indipendente, ritiene che le leggi con copertura futura non funzionino.

Per fortuna non sono solo su questa posizione. So già che in Commissione voterete contro e il mio intervento è perchè rimanga nella cronaca, non ovviamente nella storia, una posizione alquanto isolata. Sono comunque in buona compagnia. Il ministro Maccanico ha rilasciato la seguente intervista: «Per quanto riguarda le leggi di spesa, tali leggi di solito sono redatte in modo da consentire a chi le gestisce» – parla di gestione e non è il Parlamento che gestisce le leggi – «di scavare buchi enormi». Dunque è l'amministrazione che gestisce le leggi e lo stesso ministro Maccanico richiama «la necessità di puntare su organismi e momenti istituzionali che garantiscano la massima imparzialità: se si vuole, si può parlare della più alta non partiticità».

Mi rendo conto di essere isolato, insieme al mio Gruppo politico, nella presentazione di questa proposta. Non credo che costituiremo mai alcun ufficio di bilancio, non istituiremo mai alcuna commissione indipendente perchè, come dice giustamente il Ministro del tesoro, qui l'abitudine è di mediare, tutti su tutto. Evidentemente, di fronte alla certificazione di una commissione indipendente che darebbe – questa volta sì – significato preciso ai dati, la possibilità di mediare tutti su tutto verrebbe meno!

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunziarsi sull'emendamento in esame.

CORTESE, *relatore*. Ho apprezzato gli argomenti portati dal senatore Cavazzuti, ma essi non fanno altro che riproporre una discussione che a mio modo di vedere rimane aperta. Penso che di questo il Senato dovrà occuparsi

27 Luglio 1988

per dare soluzione ad un problema che senz'altro esiste, è reale ed urgente. Non mi sembra però che la soluzione prospettata sia idonea, soprattutto in termini di politica istituzionale, come ho già detto. Ritengo quindi che debba essere profondamente rimeditata. Non credo che in questo momento la situazione sia matura; esprimo perciò parere negativo sull'emendamento.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Il Governo invita il senatore Cavazzuti a ritirare questo emendamento. Credo che organi tecnici imparziali ed autorevoli, costituiti al di fuori degli organi costituzionali, di rilevanza costituzionale o costituzionalmente non rilevanti, siano sempre utili. Ritengo però che sarebbe meglio impiegare la fantasia per far funzionare bene le istituzioni già esistenti, compresi la Corte dei conti, il Parlamento, il Governo e la Corte costituzionale. Dobbiamo quindi indirizzare prioritariamente in quella direzione – come del resto si è detto nei grandi dibattiti, anzi nelle grandi prediche sulle riforme – il nostro impegno.

FANFANI, ministro del bilancio e della programmazione economica. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FANFANI, ministro del bilancio e della programmazione economica. Credo sia mio dovere aggiungere qualche considerazione a quelle appropriate che qui sono state fatte sia dal relatore che dal Sottosegretario. Le mie esperienze e la mia riflessione anche nelle funzioni attuali mi dicono che si sta esagerando nell'inventare congegni apparentemente tecnici, che però finiranno per diventare altamente politici e per spossessare il Parlamento ed il Governo dei poteri che al Parlamento e al Governo attribuisce la Costituzione.

Aggiungo che anzitutto queste finzioni di creare una specie di privilegiati in posizione eccezionale per renderli autonomi già discreditano la generalità di coloro che non sono ricompresi in questa selezione; in secondo luogo vanno alla ricerca di «ombrelli» che spesso lasciano passare non soltanto la grandine, ma perfino l'acqua. Ho detto abbastanza. (*Applausi dal centro*).

ANDREATTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANDREATTA. Mi rincresce che con una certa *iubris* il collega Cavazzuti abbia insistito per chiedere la votazione su questo testo. Infatti mi sembrava che esso presentasse qualche suggerimento per l'ufficio di bilancio e quindi potesse essere utile in quanto evitava i pericoli di una eccessiva burocratizzazione di quell'ufficio. Credo che proprio di questo avrebbero bisogno la nostra Assemblea e le nostre Commissioni, non di opporre i potenti ai potenti in una materia in cui è piuttosto l'impotenza e l'ignoranza dei Governi a determinare errori nelle cifre, così come impotenza e ignoranza è quella degli analisti e quindi anche nostra.

Pertanto, mi rincresce di dover votare contro l'emendamento, ma il contesto istituzionale in cui questa ipotesi è proposta non soddisfa la

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

necessità del Parlamento di avere un proprio strumento tecnico che deve godere della fiducia del Parlamento stesso e non può essere uno strumento di presunta neutralità. Infatti una presunta neutralità nel conflitto politico – e talvolta vi può essere conflitto tra Parlamento e Governo – è una ambizione sbagliata.

PRESIDENTE. Senatore Cavazzuti, insiste per la votazione del suo emendamento?

CAVAZZUTI. Insisto per la votazione. Intendo specificare che mantengo l'emendamento, ma che di nuovo tengo a ribadire che questa Commissione non è contro il Parlamento, ma è al servizio del Parlamento e segue l'esecuzione delle leggi presso l'amministrazione, dunque non presso il Parlamento. L'oggetto di questa Commissione (lo ribadisco qui come ho già fatto in Commissione) è l'amministrazione e le relazioni tecniche dell'amministrazione stessa, non è il Parlamento, che ovviamente rimane assolutamente sovrano.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 11.0.1.

MALAGODI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MALAGODI. Non voterò a favore di questo emendamento per le ragioni che sono state in parte già esposte dal ministro Fanfani. Dobbiamo qui rifarci ad un esempio che è noto ad alcuni di noi, cioè l'esempio del Congresso americano. Il Congresso americano ha un ufficio del bilancio largamente finanziato e provvisto di mezzi umani e tecnici, eppure le finanze americane sono alquanto «scassate», non tanto quanto le nostre ma abbastanza. Questo significa che il problema non è essenzialmente tecnico. La Ragioneria dello Stato e la Corte dei conti sono più che sufficienti, assieme ai nostri servizi, per dirci come stanno le cose; il problema è – come ha detto il Ministro del tesoro nella sua replica, alla quale mi sono già riferito – essenzialmente politico. Se in un Governo ci fosse la prevalenza della volontà di rispettare le leggi esistenti e quelle che faticosamente stiamo qui elaborando, ciò sarebbe più che sufficiente; il creare altri uffici, altre superstrutture può soltanto portare a maggiore confusione, a maggiori possibilità di nascondersi dietro un dito o dietro una mano.

SPADACCIA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* SPADACCIA. Signor Presidente, dichiaro che mi asterrò sull'emendamento presentato dal senatore Cavazzuti. Da un lato, devo confessare che ne condivido gli intendimenti e i propositi; tuttavia – e il senatore Cavazzuti lo sa perchè già ne abbiamo discusso in Commissione – non condivido la soluzione adottata, dal momento che ritengo che dovrebbe comunque essere una soluzione più attentamente meditata. In particolare credo che questa Commissione non sia l'ufficio del bilancio – di cui tante volte abbiamo

151^a SEDUTA

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

parlato – che dovrebbe coadiuvare la Commissione competente del Senato ed eventualmente la Commissione competente della Camera dei deputati, ma tenda in qualche modo a sostituirsi alla Corte dei conti, un organo che continuiamo a spossessare delle sue funzioni con altri provvedimenti (mi riferisco in particolar modo a quanto è accaduto con la riforma della Presidenza del Consiglio), rimandando la sua riforma e che sarebbe urgente ridefinire nei suoi compiti, soprattutto per procedere al suo decentramento, come già è avvenuto per il Consiglo di Stato con i TAR.

Tuttavia, annunciando la mia astensione, devo dire che condivido la *philosophy* del presente emendamento, e vado anche oltre, senatore Cavazzuti: non credo che dobbiamo parlare soltanto di organismi coadiuvanti il Parlamento. La nostra Costituzione prevede che la Corte costituzionale può dichiarare illegittime perchè in contrasto con la Costituzione leggi ordinarie approvate dal Parlamento; con la Corte costituzionale si è creato perciò un organo che pone dei limiti alla sovranità del Parlamento. L'articolo 81 della Costituzione, ministro Fanfani, stabilisce che ogni legge deve avere la copertura finanziaria: ebbene, non soltanto con la prassi ma anche con leggi di riforma, con la stessa legge n. 468 (di cui adesso stiamo facendo la riforma della riforma) abbiamo regolamentato lo sfondamento dei limiti posti dall'articolo 81 della Costituzione.

Devo dire francamente che siccome non sono uno dei sostenitori della sovranità assoluta del Parlamento, ma uno dei sostenitori del principio che in uno Stato di diritto c'è un equilibrio di poteri, un sistema di pesi e contrappesi, ritengo che il problema che dobbiamo risolvere sia quello di individuare un'autorità che ponga anche il limite al Parlamento di violare l'articolo 81 della Costituzione, che riporti l'attività legislativa del Parlamento nell'alveo dell'articolo 81, cioè nella necessità di coprire le proprie iniziative legislative con la riduzione delle spese esistenti e con il reperimento di risorse attaverso maggiori entrate, vale a dire in una situazione di maggiore responsabilità. Noi, invece, abbiamo istituzionalizzato l'irresponsabilità.

Se mi consentite (mi risparmio così la dichiarazione di voto finale su questo disegno di legge), dobbiamo avere il coraggio di dire che la legge n. 468 ha legalizzato l'inosservanza dell'articolo 81 della Costituzione e la sua vanificazione. Affermare che la copertura avviene attraverso il ricorso al mercato finanziario significa ricorrere ad un eufemismo per dire che si possono coprire finanziariamente le iniziative legislative attraverso l'indebitamento, con una violazione regolamentata e legalizzata dell'articolo 81 della Costituzione. Abbiamo tolto la rete che con le precedenti leggi sulla contabilità dello Stato bene o male esisteva a tutela della necessità di copertura dei provvedimenti legislativi.

Mi trovo in una situazione contraddittoria. Sono d'accordo con gli intendimenti e con i propositi del senatore Cavazzuti e dei colleghi della Sinistra indipendente; non sono convinto tuttavia della formula e anche dei poteri che a questa Commissione dovrebbero essere attribuiti. Mi asterrò pertanto dal voto, con la necessità prevista dal Regolamento del Senato che io non partecipi alla votazione.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 11.0.1, presentato dai senatori Cavazzuti e Riva.

Non è approvato.

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

Passiamo all'esame dell'articolo 12:

Art. 12.

- 1. Il terzo comma dell'articolo 39 della legge 30 marzo 1981, n. 119, è abrogato.
- 2. Con apposita norma della legge che approva il bilancio di previsione dello Stato è annualmente stabilito, in relazione alla indicazione del fabbisogno del settore statale, effettuata ai sensi dell'articolo 15, terzo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificato dall'articolo 9 della presente legge, l'importo massimo di emissione di titoli pubblici, in Italia e all'estero, al netto di quelli da rimborsare; nell'ambito del predetto importo viene altresì definita la quota massima di emissione dei buoni ordinari del Tesoro, al netto di quelli da rimborsare, nonchè il limite massimo di circolazione.

Su questo articolo è sato presentato il seguente emendamento:

Sostituire il comma 2 con il seguente:

«2. Dopo l'articolo 15 della legge 5 agosto 1978, n. 468, è aggiunto il seguente:

"Art. 15-bis. - (Emissione di titoli pubblici). - 1. Con apposita norma della legge che approva il bilancio di previsione dello Stato è annualmente stabilito in relazione alla indicazione del fabbisogno del settore statale, effettuata ai sensi dell'articolo 15, terzo comma, l'importo massimo di emissione di titoli pubblici, in Italia e all'estero, al netto di quelli da rimborsare; nell'ambito del predetto importo viene altresì definita la quota massima di emissione dei buoni ordinari del tesoro, al netto di quelli da rimborsare, nonchè il limite massimo di circolazione"».

12.1 Forte

Invito il presentatore ad illustrarlo.

* PIZZO. Aggiungo la mia firma a questo emendamento che, comunque, si illustra da sè.

PRESIDENTE. Invito il relatore e il rappresentante del Governo a pronunziarsi sull'emendamento in esame.

CORTESE, *relatore*. Il relatore è favorevole limitatamente al primo periodo, stralciando cioè le ultime cinque righe, là dove si dice: «nell'ambito del predetto importo viene altresì definita la quota massima di emissione dei buoni ordinari del tesoro, al netto di quelli da rimborsare, nonchè il limite massimo di circolazione».

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Con la modifica proposta dal relatore, esprimo parere favorevole all'emendamento 12.1.

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

PRESIDENTE. Senatore Forte, è disposto a modificare l'emendamento nel senso indicato dal relatore?

FORTE. Siamo perfettamente d'accordo a sopprimere l'ultima parte dell'emendamento così come chiesto dal relatore.

BOLLINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOLLINI. Signor Presidente, la questione che viene posta con l'emendamento al nostro esame riguarda, nella prima parte, un'innovazione di un certo interesse che abbiamo apprezzato. La seconda parte recupera una possibilità integrativa rispetto alla prima, donde non riesco a capire perchè adesso si voglia procedere all'esclusione dell'ultima parte. Vorrei che mi si spiegasse il motivo di una simile richiesta.

ANDREATTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANDREATTA. Il Governo ha accolto con estrema difficoltà un emendamento che comporta la fissazione all'inizio dell'anno del volume complessivo delle emissioni. Mantenere l'originaria formulazione relativa ai buoni ordinari del tesoro significa voler obbligare il Governo a segmentare la decisione sulla sua politica di emissioni sul mercato. Ci sembra che sia estremamente importante il risultato conseguito, vale a dire obbligare il Governo a fare una programmazione del suo indebitamento effettivo; di conseguenza il bilancio di cassa non sarà più uno strumento da considerare nel regno delle cose possibili, ma uno strumento necessario per mantenersi all'interno del fabbisogno.

Così come ha fatto lo stesso proponente dell'emendamento, considero inopportuno insistere nel chiedere al Governo anche in quali settori del mercato vuole emettere i titoli. Sono quindi favorevole alla formulazione suggerita dal relatore e pertanto chiederei al senatore Bollini di non insistere nel voler ripristinare la formulazione originaria dell'emendamento 12.1.

BOLLINI. Avevo chiesto una spiegazione e mi si risponde che il Governo vuole così. È una spiegazione molto intelligente, ma non credo che possa essere in qualche modo spiegata. Forse la può spiegare il collega Forte.

FORTE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FORTE. È stata fatta la seguente obiezione: che la seconda parte dell'emendamento relativa all'emissione dei buoni del Tesoro, mantenendo l'altra, determina una frammentazione del mercato finanziario tra titoli a breve ed altri titoli, frammentazione che può essere opinabile perchè, mentre il fine dell'emendamento è quello di determinare la quantità dei titoli e di

27 Luglio 1988

favorire in un certo senso i titoli a medio termine, mantenendo il testo originario dell'emendamento ostacoliamo una manovra che potrebbe favorire proprio i titoli a medio termine e creiamo la predeterminazione di quelli a breve.

Poichè l'intento dell'emendamento è quello di stabilire la massima emissione di titoli e non già di determinare quantità specifiche all'interno di tale emissione per i titoli a breve e per quelli a medio termine, non vorrei che, qualora non si accedesse alla richiesta del relatore, il fatto di predeterminare la quantità dei titoli a breve finisse per costituire la fissazione di un *plafond*.

Sopprimere la seconda parte del mio emendamento, quella relativa ai titoli a breve termine, non toglie nulla al fine dell'emendamento stesso ed anzi in qualche modo lo migliora perchè consente di stabilizzare meglio il mercato finanziario. Nello stesso tempo elimina l'obiezione che il Tesoro potrebbe avanzare, relativa al fatto che la norma lo vincolerebbe non già dal punto di vista della manovra di bilancio, ma da quello di prerogative che possono attenere alla Banca d'Italia.

BOLLINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOLLINI. Signor Presidente, non sono d'accordo con questa riduzione del significato che si vuole dare all'emendamento. Faccio notare che l'articolo 39 della legge 30 marzo 1981, n. 119, che non viene abrogato, fa obbligo al Tesoro di fissare il limite massimo di emissione dei titoli per quanto riguarda i buoni ordinari del tesoro.

Ritengo quindi che si tratti di una preoccupazione eccessiva. Si tratta di un potere che noi conferiamo al Tesoro e fissare la gamma massima dei suoi interventi è misura che aiuta e non danneggia. Sono pertanto favorevole al testo originario dell'emendamento del senatore Forte ed annuncio che voterò quel testo.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 12.1, presentato dai senatori Forte e Pizzo, nel testo modificato in base all'accordo raggiunto tra il relatore, il Governo e gli stessi presentatori, che prevede la soppressione dell'ultimo periodo.

BOLLINI. Desidero far mia questa restante parte dell'emendamento.

ANDREATTA. Chiedo che la votazione avvenga per parti separate.

PRESIDENTE. Non facendosi osservazioni, si procederà alla votazione per parti separate.

Metto ai voti l'emendamento 12.1, presentato dai senatori Forte e Pizzo, nella parte che va dall'inizio fino alle parole: «al netto di quelli da rimborsare».

È approvato.

151^a SEDUTA

Assemblea - Resoconto stenografico

27 Luglio 1988

Metto ai voti la restante parte dell'emendamento 12.1, fatta propria dal senatore Bollini.

Non è approvata.

Metto ai voti l'articolo 12, nel testo emendato.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 13.

Art. 13.

1. Il Governo adempie a quanto previsto nell'articolo 7, comma 1, della legge 11 marzo 1988, n. 67, con provvedimento legislativo collegato alla manovra di finanza pubblica.

Su questo articolo è stato presentato il seguente emendamento:

Sopprimere l'articolo.

13.1

IL GOVERNO

Invito il rappresentante del Governo ad illustrarlo.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Signor Presidente, il Governo ha presentato l'emendamento 13.1 soppressivo dell'articolo 13, che mantengo in seguito all'approvazione dell'emendamento del senatore Forte all'articolo 5. L'articolo in questione stabilisce di provvedere all'adeguamento delle aliquote di scaglione delle imposte al tasso di inflazione qualora questo superi il 4 per cento.

PRESIDENTE. Invito il relatore a pronunziarsi sull'emendamento testè presentato dal Governo.

CORTESE, relatore. Esprimo parere favorevole.

PRESIDENTE. Non essendo stati presentati sull'articolo 13 altri emendamenti oltre a quello soppressivo 13.1, presentato dal Governo, metto ai voti il mantenimento dell'articolo stesso.

Non è approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 14.

Art. 14.

1. Sono abrogati: il secondo periodo del quarto comma dell'articolo 16 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, e successive modificazioni; l'articolo 10,

151^a SEDUTA

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

l'articolo 15, primo comma, l'articolo 18 e l'articolo 33, nono comma, della legge 5 agosto 1978, n. 468; l'articolo 35 della legge 7 agosto 1982, n. 526; il quattordicesimo comma dell'articolo 19 della legge 22 dicembre 1984, n. 887; l'articolo 2 della legge 28 febbraio 1986, n. 41; l'articolo 2, comma 7, della legge 1° marzo 1986, n. 64, e gli articoli 2 e 3 della legge 11 marzo 1988, n. 67.

Su questo articolo è stato presentato il seguente emendamento:

Al comma 1, sostituire le parole: «Il secondo periodo del quarto comma dell'articolo 16 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, e successive modificazioni» con le altre: «I commi quarto e quinto aggiunti all'articolo 16 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, dall'articolo 34 della legge 5 agosto 1978, n. 468,».

14.1 IL GOVERNO

Invito il rappresentante del Governo ad illustrarlo.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Il Governo ritira l'emendamento, anche se esiste un problema di raccordi temporali, perchè diversamente la proposta soppressiva andrebbe oltre lo stesso intento della riforma e del Governo.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 14.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo aggiuntivo proposto con il seguente emendamento:

Dopo l'articolo 14, aggiungere il seguente:

«Art. 14-bis.

1. Per l'anno 1988 il termine di cui all'articolo 1-bis, comma 1, lettera b), della legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificata dalla presente legge, è spostato al 30 settembre».

14.0.1

IL RELATORE

Invito il relatore ad illustrarlo.

CORTESE, *relatore*. Ho già illustrato l'emendamento in sede di replica. Si tratta di una norma transitoria che consente al Governo di presentare in modo legale anche per questo esercizio il bilancio, poichè è diventata impraticabile la scadenza del 31 luglio prevista a regime.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 14.0.1, presentato dal relatore.

È approvato.

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

Passiamo all'esame della seguente proposta di coordinamento:

Collocare i capoversi 3-bis e 3-ter dell'articolo 5 (di cui alla nuova formulazione dell'emendamento 5.15) quali capoversi 4 e 5 dell'articolo 3.

1. Il Relatore

Invito il relatore ad illustrarla.

CORTESE, *relatore*. Signor Presidente, nella proposta di coordinamento da me presentata si prevede una migliore sistemazione dei capoversi 3-*bis* e 3-*ter* dell'articolo 5, di cui alla nuova formulazione dell'emendamento 5.15 precedentemente approvato, collocandoli quali capoversi 4 e 5 dell'articolo 3.

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta di coordinamento n. 1, presentata dal relatore.

È approvata.

Passiamo alla votazione finale.

PAGANI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PAGANI. Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, colleghi, la mia dichiarazione di voto sarà breve non essendo necessario, dopo questa discussione, ricordare le vicende che hanno contrassegnato le discussioni delle leggi finanziarie degli scorsi anni per rendersi conto che la proposta di modifica della legge n. 468 che oggi è all'esame di questa Assemblea è quanto mai opportuna.

Abbiamo assistito ad un progressivo snaturamento delle leggi finanziarie che da documenti programmatici sono divenute leggi onnicomprensive, nelle cui maglie passava di tutto, raggiungendo lo scorso anno forme paradossali, le cui conseguenze sono appunto costituite – e sono certamente benefiche – dal provvedimento in discussione, sulla cui opportunità e necessità non possono esservi dubbi.

Il danno provocato dalle procedure poste in essere negli anni scorsi è stato grande e non si è limitato ai colpi di mano clientelari o alle imboscate parlamentari, ma soprattutto ha impedito serie programmazioni globali e, attraverso l'inserimento frantumato di provvedimenti locali e contingenti, ha reso impossibile affrontare molti provvedimenti di settore in modo organico e razionale.

Non va neppure sottaciuto che la lunga e defatigante discussione ha occupato per mesi l'attività parlamentare, ha bloccato i lavori d'Aula e di Commissione, ha contribuito ad aumentare la dispersività del lavoro parlamentare e quindi è stata anche largamente responsabile di carenze legislative in settori non direttamente collegati con gli argomenti finanziari.

27 Luglio 1988

Ciò detto, però, va onestamente riconosciuto che non possiamo addossare tutte le responsabilità delle disfunzioni ricordate solo ai meccanismi della legge n. 468. Certo, questa legge li ha consentiti, ma vi è stata anche una precisa volontà di usare la legge in modo distorto ed il pericolo resta, anche con le modifiche che ci accingiamo ad apportarvi.

Troppo spesso abbiamo ripetuto l'errore di imputare alle leggi responsabilità che queste non hanno e che risiedono, invece, nel cattivo uso che facciamo dello strumento legislativo. Si preferisce quindi cambiare la legge per non modificare i nostri comportamenti: pratica sempre condannabile, ma che lo è particolarmente quando a praticarla è lo stesso legislatore.

Noi ci auguriamo che ciò non accada per il provvedimento in questione anche se non ci sentiamo di escluderlo tanto in linea generale quanto per alcuni spazi che nel provvedimento stesso si aprono all'inserimento di azioni defatiganti e anche distorcenti. Ad esempio, in ordine ai tempi di approvazione, ma anche ai contenuti specifici dei provvedimenti paralleli andrebbe meglio chiarita la loro connessione procedurale con l'esame del bilancio.

Ove la procedura non fosse puntualmente specificata, i tempi potrebbero essere dilatati e potrebbe esservi un travaso di materiali normativi dalla legge finanziaria ai provvedimenti di accompagnamento così da reintrodurre, attraverso tale mezzo, le disfunzioni che si vogliono eliminare con le modifiche in esame.

Ma mi rendo conto che introducendo simili argomentazioni si esce dal campo circoscritto delle modifiche della legge n. 468 per entrare in quello delle modifiche dei Regolamenti parlamentari e quindi delle riforme istituzionali, senza le quali non solo la nuova legge finanziaria modificata, ma il modo stesso di legiferare ed il funzionamento del Parlamento non potranno migliorare.

Il successo della riforma della legge n. 468 è quindi strettamente legato alle riforme parlamentari che tutti ci siamo impegnati ad attuare in tempi brevi e che almeno in parte dovremo introdurre prima della prossima finanziaria se non vorremo correre il rischio di ripetere, sia pure in forme diverse, gli stessi riti defatiganti che hanno contrassegnato le approvazioni delle finanziarie negli anni scorsi.

Tenute presenti queste considerazioni di carattere generale, va però subito aggiunto che il documento che ci accingiamo, per parte nostra, ad approvare è un documento importante che segna un notevole passo avanti nell'indirizzo della chiarezza, del rigore e dell'ordine del bilancio dello Stato e quindi anche di una più corretta e produttiva gestione della spesa pubblica e di un suo auspicabile contenimento.

Gli obiettivi che la riforma della legge n. 468 si propone non sono certo nuovi e la sua formulazione infatti si basa su una lunga serie di lavori parlamentari che già avevano portato alla formulazione degli articoli 2 e 3 della legge finanziaria 1988, con i quali venivano anticipati alcuni contenuti della riforma in esame.

Ora la specificazione dei tempi e dei contenuti dei documenti di bilancio dà cadenze organiche e certe alla programmazione e la rende meno facilmente eludibile.

Così l'anticipo della data di presentazione del bilancio, la delimitazione del contenuto della legge finanziaria, la copertura delle spese correnti

27 Luglio 1988

introdotte dalla finanziaria stessa ed infine la nuova struttura dei fondi globali unitamente alla definizione di più rigorosi criteri per l'utilizzazione dei relativi accantonamenti, impongono dei vincoli e dei confini che renderanno meno praticabili e, speriamo, impossibili le spericolate incursioni degli scorsi anni.

Un altro elemento indubbiamente positivo e caratterizzante è l'anticipazione della discussione ed approvazione del bilancio rispetto alla legge finanziaria.

Ciò significa riportare nella sua giusta priorità il documento di bilancio, che è l'unico che consente di esprimere un giudizio veramente globale e complessivo sui conti dello Stato, il cui esame negli scorsi anni era stato relegato in posizione marginale e subordinata rispetto al documento di spesa.

Nel merito degli obiettivi e dei contenuti della riforma della legge n. 468 il Gruppo socialdemocratico esprime quindi un giudizio positivo pur se non nasconde qualche preoccupazione in ordine alla operatività ed ai comportamenti parlamentari che potranno conseguire da una riforma di così vasta portata.

Si tratta di una materia complessa e delicata per cui forse sarebbe stato auspicabile un approccio per approssimazioni successive più morbide, limitando questa fase alla sola modifica dell'articolo 11 della legge n. 468, alla quale del resto si riferivano le maggiori preoccupazioni del Governo, come è chiaramente emerso dalla discussione parlamentare.

Importante è comunque che ci si muova nella direzione giusta, che è quella di una maggiore chiarezza, razionalità e governabilità del bilancio dello Stato.

Da ultimo, ma non certo per importanza, va sottolineato l'aspetto politico del provvedimento in esame, che ne richiede a nostro avviso l'approvazione prima delle ferie estive.

Infatti, ove non affrontassimo la prossima finanziaria con le nuove regole, ricadremmo nelle vicende dello scorso anno, con paralisi della vita parlamentare per lunghi mesi, incertezze e tensioni nella vita socio-economica del paese.

Molto opportunamente la riforma della legge n. 468 è associata al Senato alla discussione del documento di programmazione economico-finanziaria, dal quale emerge con forte evidenza la necessità di una manovra a lungo termine volta a ricondurre ordine e programmazione nella spesa pubblica.

Dobbiamo quindi porre il paese nelle condizioni di avere indicazioni certe e coerenti sulle linee di politica economico-finanziaria e ciò si può fare solo dando nuove regole alla programmazione economica.

È per tutte le argomentazioni esposte che il Gruppo socialdemocratico voterà a favore del provvedimento.

MISSERVILLE. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MISSERVILLE. Signor Presidente, onorevole Ministro, colleghi del Senato, avrebbe dovuto parlare sul disegno di legge il senatore Rastrelli che, per ragioni di malattia, è assente oggi da quest'Aula. Pertanto mi limiterò a riportare alcune osservazioni di carattere generale che già fanno parte del

27 Luglio 1988

patrimonio propositivo che abbiamo recato durante la seduta nell'altro ramo del Parlamento: esse mi sembrano di grande peso e soprattutto di grande buon senso.

Ritengo che, tutto sommato, ciò che manca in questo provvedimento, così come mancava nella legge n. 468, sia una rispondenza di carattere pratico e concreto, ma anche di carattere sociale, con la realtà del paese. Anche in campo economico e finanziario si verifica, onorevole Ministro e onorevoli colleghi, quella divaricazione tra il paese ufficiale ed il paese reale che si lamenta in tutti i settori e che costituisce la nota saliente e caratteristica della realtà politica, sociale e civile della nostra nazione negli ultimi anni. In una parola, lo strumento finanziario di operatività dello Stato non si adegua, attraverso un esame corretto, completo e il più possibile corrispondente, alle reali necessità del paese ma costituisce una sorta di esercitazione accademica che è completamente distaccata dalla realtà in cui esso vive.

Per tale motivo abbiamo proposto che la riforma della legge n. 468 fosse preceduta da una sessione parlamentare di consultazione delle forze economiche, sociali e politiche operanti in Italia, nonchè delle forze sindacali e delle categorie produttive, in modo da avere un quadro il più possibile completo della vita economica del paese, al fine di adeguare ad essa una legge di carattere finanziario che deve presiedere alle azioni dello Stato in questo campo. Il nostro invito non è stato accolto ed è mancata quindi completamente una programmazione. Ci siamo trovati di fronte ad un provvedimento che – ripeto – fa dell'accademia dal punto di vista economico e che non mi pare abbia la possibilità di risolvere in maniera definitiva la divaricazione tra il paese e la realtà come noi ce la rappresentiamo in queste aride carte che costituiscono, sostanzialmente, una sorta di sogno alla Don Ferrante, che si propongono di risolvere i problemi d'Italia con una serie di provvedimenti, senza rendersi conto che essi vanno nella direzione contraria alle reali necessità del paese.

Pertanto riteniamo che il provvedimento in esame non meriti la nostra approvazione. Questa legge non è fondata su una visione programmatica di quella che deve essere l'impostazione economica di un bilancio statale e, a nostro avviso, essa è una sorta di libro dei sogni, introdotto a corredo e a correzione di un altro libro dei sogni, ossia la legge n. 468. Riteniamo in una parola che, se si vuole veramente fare un'opera meritoria dal punto di vista legislativo cercando di dare contenuto e concretezza ai provvedimenti, essa non abbia queste caratteristiche. Questo è il pensiero del Gruppo del Movimento sociale italiano che esprimo molto sinteticamente ma, mi sembra, con obiettiva chiarezza, non tanto sulla scorta della mia competenza sull'argomento, quanto sulla scorta delle comuni regole di buon senso. E di buon senso nel nostro paese vi è bisogno soprattutto in questa materia. Tutto sommato, ritengo che possiamo affrontare questo settore con una dose necessaria di realismo quotidiano e non attraverso provvedimenti che abbiano soltanto l'effetto di spostare i centri decisionali in tema di programmazione e in tema di bilancio: provvedimenti che dal punto di vista della rispondenza alle necessità del paese non potranno sicuramente avere un esito positivo e quindi il conforto del Movimento sociale italiano.

Pertanto, colleghi del Senato, chiedendovi scusa per non avere una competenza specifica sull'argomento, ma chiedendovi anche scusa per avere introdotto in questa discussione dei massimi sistemi forse una insolita nota di

151^a SEDUTA

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

buon senso, che non può certamente sfuggire a persone pratiche come voi, annuncio il voto contrario del Gruppo del Movimento sociale italiano al complesso del disegno di legge che ci è stato presentato.

ANDREATTA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANDREATTA. Signor Presidente, è inutile che insista sull'interesse che il mio Gruppo ha manifestato fin dall'inizio su questa riforma della legge n. 468. Credo che i risultati a cui siamo pervenuti siano soddisfacenti e che il lavoro che è stato fatto, soprattutto quello svolto in quest'Aula ancora stasera, abbia migliorato il sistema del procedimento di bilancio.

È certo che quando diventa più difficile controllare la spesa pubblica si osserva con maggiore attenzione critica il procedimento di bilancio. Per quasi cento anni, dalla legge del 1883 di Magliani fino alla nota aggiuntiva di La Malfa, che diede luogo al testo noto con il nome di «legge Curti», abbiamo avuto una legislazione di bilancio sostanzialmente invariata. Negli ultimi trent'anni, da quando il problema del controllo della spesa è diventato il primo problema politico del Parlamento italiano, si sono succeduti la legge Curti, la legge n. 468 del 1978 e questo nostro tentativo di corregere quella legge.

Credo che sui tre punti essenziali che caratterizzavano la legge n. 468 questo nostro testo abbia certamente portato dei miglioramenti eliminando alcuni errori che vi erano contenuti. Anzitutto sulla definizione di legge finanziaria abbiamo cancellato gli elementi di incostituzionalità latenti nella legge del 1978. Si trattava di incostituzionalità rispetto al terzo ed al quarto comma dell'articolo 81 della Costituzione. Con la legge finanziaria si supera il divieto del terzo comma per il quale la legge di bilancio non può disporre in materia di nuove imposte e di nuove spese. La semplice presentazione di questa appendice al bilancio permetteva, nell'ambito di quella particolare e politicamente sensibile sessione di bilancio (non la definivamo ancora sessione), di operare con la presentazione di iniziative di legge contradditorie che in quella atmosfera trovavano maggioranze trasversali in Aula.

Poi, come è stato detto, il mero riferimento all'indebitamento quale mezzo di copertura delle spese autorizzate dalla legge finanziaria ha permesso di finanziare per decine di migliaia miliardi in questi anni, la spesa corrente, aggravando il disavanzo del bilancio. Il sistema presentava caratteristiche aperte e trasformava il problema della copertura in un problema del tutto formale, tanto che la stampa ha parlato di «faccendieri della copertura».

Credo che, con le modifiche che qui in Senato sono state introdotte, qualunque norma possa essere parte della finanziaria purchè riduca la spesa. Abbiamo eliminato dal testo della Camera la possibilità di abolire «la legge del tramonto», di non discutere il rinnovo delle leggi dei piani di investimento semplicemente con un voto dato sulla legge finanziaria. Abbiamo limitato questa possibilità ai dodici mesi in modo che solo ragioni di urgenza ci permettessero il rifinanziamento. Abbiamo invece rinviato tutti gli altri casi alle Commissioni competenti affinchè ogni decisione di rifinanziamento fosse valutata nel merito.

In secondo luogo si è creato un sistema di bilancio pluriennale

27 Luglio 1988

programmatico. Lo si è creato nella pratica, superando quelle difficoltà che gli organi tecnici del Tesoro avevano manifestato nell'applicazione delle precedenti disposizioni della legge n. 468. Ciò perchè quest'anno il documento di programmazione economico-finanziaria è stato predisposto dagli organi tecnici del Tesoro, che per la prima volta sono stati costretti a fare i conti con un minimo di previsione economica, e perchè abbiamo articolato le norme – in particolare l'articolo 4 della legge n. 468 – con una sapiente prudenza, tarata sulle possibilità degli organi tecnici del Tesoro. Abbiamo così superato quei blocchi culturali, e forse anche di orgoglio burocratico, che hanno impedito finora la presentazione di un bilancio pluriennale programmatico.

Infine, credo che l'ultimo emendamento, quello proposto dal senatore Francesco Forte, abbia tolto il bilancio di cassa dalla sua estraneità all'esercizio annuale di bilancio. Quando il Governo si troverà non a dare delle previsioni sul fabbisogno del Tesoro soltanto attraverso la relazione previsionale e programmatica, ma a chiedere una autorizzazione al Parlamento su quanto indebitarsi, esso dovrà effettuare stime dell'andamento della tesoreria e sulle autorizzazioni di cassa che lo obbligheranno a stare dentro «il tetto» che il Parlamento gli avrà concesso per il suo indebitamento.

Come sempre, non sono le dichiarazioni che obbligano il Governo a fare qualcosa, ma è la coerenza complessiva del sistema. Questa norma era ciò che mancava per obbligare la burocrazia del Tesoro a procedere a questo esercizio sul bilancio di cassa.

Ma la discussione ha evidenziato anche un altro punto: in qualche misura in quest'Aula su questa prima piccola modifica istituzionale, si è creato un grande schieramento - e di questo credo dobbiamo essere contenti - e però ritengo si sia conclusa la fase di quegli accordi politico-procedurali che hanno caratterizzato la vita della finanza pubblica in questi anni e che sono stati una causa non piccola di irresponsabilità del Governo, della maggioranza e dell'opposizione. Non per nulla nel 1986 nella nostra risoluzione avevamo consacrato l'espressione «impegno politico-procedurale»; e molto spesso la vita del bilancio è stata caratterizzata nella sua dinamica politica come il trasferimento di una libbra di carne viva del contribuente perchè le forze presenti in quest'Aula trovassero un accordo politico-procedurale per permettere alla legge finanziaria di fare un passo in avanti; le normative sugli enti locali, gli aumenti a cui tradizionalmente i Governi sono stati costretti per la finanza locale hanno concorso a formare questa libbra. Vi è stata una generale concezione contrattualistica del procedimento di bilancio, e non per nulla alcuni colleghi del Partito comunista, in questa occasione, pur discutendosi nei termini da essi con intelligenza auspicati negli anni passati, si sono accorti di questo mutamento di clima e ne hanno avuto paura, mentre altri esponenti del Partito comunista hanno dimostrato la possibilità di convivere con una funzione di opposizione adattandosi a questi tempi che sembrano i più idonei per un'operazione di controllo della finanza pubblica, perchè questi tempi comportano sia la grave responsabilità di governare, sia la responsabilità non certo lieve di controllare il Governo.

Il mio Gruppo considera che abbiamo fatto una parte dell'opera, il resto è affidato ad una riforma dei Regolamenti delle Camere che questa legge impone.

27 Luglio 1988

Il mio Gruppo ha dato voto favorevole alla riduzione del contenuto della legge finanziaria solo perchè si è configurata la possibilità di ottenere ugualmente, in tempi certi, con dei provvedimenti paralleli, la correzione della legislazione che pesa sul bilancio annuale. È assolutamente necessario che il bilancio annuale sia manovrabile.

Il Presidente del Consiglio, presentando il documento di programmazione economico-finanziaria, si è dato certi obiettivi, estremamente difficili da raggiungere, su cui il Paese giudicherà il suo Governo. È però certo che egli deve avere la mano libera per poterli raggiungere.

È necessario, quindi, che questa legge, che fissa soltanto alcuni obblighi per il Governo, sia completata da un rinnovamento attento dei meccanismi nell'ambito di una logica di democrazia competitiva, abbandonando quegli elementi degli accordi politico-procedurali che – come ricordavo – hanno rappresentato in qualche modo la croce e la via dell'irresponsabilità dei bilanci di questi anni. (Applausi dal centro. Congratulazioni).

ANDRIANI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* ANDRIANI. Signor Presidente, signori senatori, noi voteremo a favore di questo disegno di legge anche perchè alle innovazioni che già la Camera aveva introdotto se ne sono aggiunte delle altre qui al Senato, sia in Commissione che in Aula.

Anch'io posso richiamare molto brevemente le ultime novità approvate in Aula, tra cui quella relativa al fabbisogno di cassa, nonchè lo stralcio della delega, operazione questa effettuata per tentare di raggiungere un maggior rigore e una maggiore coerenza. Ciò si lega allo sforzo che si è tentato di compiere per migliorare il testo che ci consente di affrontare alcuni aspetti del problema con maggiore calma e precisione.

Sottolineato quindi che il provvedimento al nostro esame fa compiere un passo avanti alla procedura del bilancio verso le esigenze che avevamo ripetutamente manifestato negli anni precedenti, va messo in rilievo che, tuttavia, a nostro avviso, questo disegno di legge non risolve alcuni grossi problemi che il collega Bollini aveva già evidenziato all'inizio del dibattito.

In particolare, per quanto indubbiamente si sia posta sul tappeto la possibilità di controllo del fabbisogno di cassa, la questione relativa al bilancio di cassa resta ancora complessivamente irrisolta e soprattutto non ci appare risolto il problema del ruolo del bilancio pluriennale. Vorrei riallacciarmi a quanto diceva poco fa il senatore Andreatta e ricordare che il bilancio pluriennale rappresentava già uno dei punti chiave della legge n. 468. Il fatto che non sia stato mai messo in atto dipende non dalla legge (è inutile attribuire alla legge delle responsabilità che non ha), ma dai Governi che non hanno voluto predisporre i bilanci pluriennali.

In questo nuovo provvedimento non viene rafforzata (anzi direi che viene indebolita rispetto alla legge n. 468) la posizione del bilancio pluriennale. Quindi se la formulazione di quella legge non ha potuto costringere i Governi a presentare sul serio dei bilanci pluriennali, dubito fortemente che ciò possa essere fatto da questo provvedimento. D'altro canto dalle leggi non mi aspetto miracoli, soprattutto da quelle leggi che definiscono le procedure.

27 Luglio 1988

Si tratta di un nodo non risolto, così come non sono risolti altri problemi evocati da questo disegno di legge, che dovremo poi affrontare nella sede regolamentare. Al riguardo vorrei ricordare quell'ufficio del bilancio al quale, nel corso del dibattito di questa sera, si è già fatto riferimento e che dovrebbe costituire la struttura necessaria per consentire al Parlamento di dialogare con il Governo, competenza contro competenza.

Proprio su questo vorrei chiudere, dicendo al senatore Andreatta che anch'io sono molto appassionato al funzionamento di una democrazia competitiva e non consociativa, ma con l'avvertenza che, per far funzionare una democrazia competitiva, bisogna essere in due; bisogna riconoscere i diritti della maggioranza e quelli dell'opposizione. Invece, da come si stanno mettendo le cose, abbiamo il timore che la maggioranza voglia far riconoscere i propri diritti, ma non sia disposta a riconoscere quelli dell'opposizione.

FANFANI, ministro del bilancio e della programmazione economica. Saranno meno riconosciuti se si andrà a creare quella specie di sinedrio che dovrà regolare tutto.

ANDRIANI. Quello mi sembra che l'abbiamo già bocciato.

FANFANI, ministro del bilancio e della programmazione economica. Non lo dico a lei, ma a tutti i colleghi.

ANDRIANI. Il problema che sto ponendo è un altro. Nei prossimi giorni vedremo fino a che punto la maggioranza ha voglia di competere sul serio con una opposizione che sia dotata di mezzi e di poteri reali. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

COVI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

COVI. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il Gruppo repubblicano voterà a favore del disegno di legge al nostro esame. È un provvedimento rilevante perchè certamente attiene a materia che ha una stretta connessione con le indicazioni di ordine costituzionale contenute nell'articolo 81 della nostra legge fondamentale e comunque riguarda la normativa basilare dello Stato, quella relativa al suo bilancio. È un atto dovuto da parte del Parlamento dopo le meditazioni e le discussioni condotte negli anni scorsi e determinate dalle esperienze negative fatte, specie negli ultimi anni, in occasione dell'approvazione delle leggi finanziarie. La goccia che ha fatto traboccare il calice è stato lo spettacolo, certamente non consono alla dignità del Parlamento, al quale si è dovuto assistere in occasione dell'approvazione della legge finanziaria per il 1988.

Le norme che ci apprestiamo a varare costituiscono una risposta sul piano legislativo per ovviare alle sconvenienze del passato. Tuttavia, come è stato posto in luce da più parti nel corso della discussione generale, nessuno può illudersi che i problemi della finanza pubblica si avviino alla soluzione per effetto del provvedimento che andiamo a votare. Occorrono quanto meno due altri addendi. Il primo è costituito da norme regolamentari che

27 Luglio 1988

consentano di varare nei tempi dovuti tutti gli strumenti legislativi, tra loro connessi, necessari per attuare la politica economico-finanziaria che il Governo si propone, sulla base del documento di programmazione economico-finanziaria presentato alle Camere entro il 15 maggio di ogni anno e delle conseguenti risoluzioni parlamentari: vale a dire bilancio annuale di previsione, bilancio pluriennale, legge finanziaria e provvedimenti legislativi collegati o paralleli. L'altro addendo, ancor più essenziale, è quello di una ferma volontà politica di fare quello che si deve fare per attuare una politica finanziaria compatibile con le risorse che il paese è in grado di produrre, orientata a quella serietà che è necessaria per affrontare il nostro problema endemico della enormità dei disavanzi pubblici che si sommano di anno in anno producendo una massa incontenibile di debito pubblico.

Se non soccorreranno questi due ulteriori addendi, quello che andremo ad attuare sul piano legislativo produrrà ben poco ed anzi potrebbe dar luogo a qualche effetto controproducente connesso ad una certa macchinosità – così l'ha definita nel suo intervento anche il senatore Carli – del complesso delle norme procedurali portate dal disegno di legge, macchinosità che in un primo momento mi aveva portato ad esprimere in Commissione bilancio l'avviso che fosse opportuno che l'intervento venisse limitato alla modifica dell'articolo 11 della legge n. 468 del 1978 e che fosse rinviato l'esame degli altri articoli del disegno di legge aventi attinenza ai tempi delle procedure, al bilancio annuale e a quello triennale, dichiarando peraltro che presupposto essenziale di un possibile stralcio era il preventivo concerto con l'altro ramo del Parlamento affinchè comunque le norme modificative dell'articolo 11 della citata legge n. 468 venissero approvate per avere effetto fin dal prossimo esame del bilancio 1989 e della relativa legge finanziaria.

Non essendovi stato tale concerto, abbiamo ritenuto opportuno, sempre in virtù degli effetti benefici che possono derivare nella prossima sessione di bilancio da una legge finanziaria cosiddetta «snella», di dare il nostro voto favorevole all'intero disegno di legge, che costituisce comunque un lodevole tentativo di dare un corso ed un contenuto più razionali al complesso dei provvedimenti di bilancio.

Il complesso della nuova normativa ha, se ne riduciamo all'osso l'analisi, il merito di porre il Parlamento anzitutto nella condizione di prendere conoscenza e discutere i parametri economici essenziali utili per identificare l'evoluzione tendenziale della finanza pubblica nel medio periodo compreso nel bilancio pluriennale e di fondare su tali dati conoscitivi le correzioni che devono essere apportate con la legge finanziaria; inoltre, di riportare la legge di bilancio, tanto sacrificata negli anni passati dalla del tutto prevalente attenzione data alla legge finanziaria, mentre nel bilancio è la maggior parte della spesa pubblica, all'esame e alla discussione del Parlamento.

Ancora, la struttura della legge finanziaria, restituita alla sua funzione, già immaginata in fondo dal legislatore del 1978, ma poi tradita nel corso degli anni, è destinata ad incidere sulle grandezze della legislazione vigente al fine di adeguarle agli obiettivi.

Infine, le norme relative alla copertura finanziaria di cui al quarto comma dell'articolo 5 e alla copertura finanziaria delle leggi contenute all'articolo 7 meritano apprezzamento senza riserve.

Esprimiamo, dunque, un giudizio sostanzialmente e complessivamente favorevole al disegno di legge. Lo facciamo non a cuor leggero, ma con la costante preoccupazione che deriva dalla vera grande questione nazionale,

27 Luglio 1988

che è quella della finanza pubblica collegata intimamente a quella dell'inefficienza della pubblica amministrazione e tuttavia con l'auspicio che l'interesse dato dal Parlamento alle questioni di ordinamento in materia di bilancio costituisca la premessa di una presa di coscienza definitiva che la nostra opera va pregiudizialmente rivolta con accanimento alla risoluzione di questa grande questione nazionale. (Applausi dal centro-sinistra e dal centro).

FASSINO. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FASSINO. Signor Presidente, onorevole Ministro, colleghi senatori, dico subito che il Gruppo liberale voterà a favore del provvedimento in esame. È pur vero, colleghi, che la legge n. 468, riformando la contabilità dello Stato ed introducendo la legge finanziaria, avrebbe dovuto rappresentare una fondamentale innovazione nel modo di governare la cosa pubblica. Non solo, avrebbe dovuto mettere a disposizione del Governo e del Parlamento uno strumento attivo per incidere sui flussi sia di entrata che di spesa pubblica.

Dobbiamo riconoscere, e mi pare che siamo stati in molti oggi a farlo, che questo strumento non è stato usato bene e che il più delle volte Governi e Parlamento se ne sono serviti per fare approvare leggi settoriali, sovente incrementi ingiustificati di spesa. Insomma: una finanziaria così come si era ridotta, non valeva più la pena di farla. Non sono parole mie, ma parole dette oggi dallo stesso Ministro nella sua replica.

Ecco perchè allora noi liberali concordiamo sulla proposta di legge che stiamo per votare che, pur non rappresentando una riforma radicale, dovrebbe comunque ricondurre la struttura della legge finanziaria a strumento di governo della spesa ed eliminare così la possibilità di introdurre nuove tasse, nuovi contributi e nuove spese.

Particolarmente positiva ci sembra la norma che impone al Governo di riferire in Parlamento in caso di scostamento dalle previsioni di legge o di minori entrate conseguenti all'applicazione delle singole leggi, nonchè l'obbligo di proporre modifiche legislative per rimediarvi. Ciò vale anche per le sentenze degli organi giurisdizionali e della Corte di cassazione.

È pur vero che il provvedimento rappresenta un ampliamento di alcune norme già inserite nella legge finanziaria del 1988 e che già negli ultimi tre esercizi finanziari si era tentato, certo senza molto successo, di dare alla legge stessa una struttura più snella rispetto al passato. L'esperienza non è stata positiva, in quanto provvedimenti settoriali come ad esempio quelli relativi alla sanità, alla previdenza, alla finanza locale, molto spesso non sono stati presentati, o sono stati presentati in Parlamento ma non discussi, con le ovvie conseguenze del caso.

È pertanto fondamentale che nell'ambito dei Regolamenti delle due Camere sia previsto un collegamento tra l'esame della legge finanziaria alleggerita e quello degli indispensabili provvedimenti di accompagnamento della finanziaria medesima. Ove ciò non fosse, onorevoli colleghi, la riforma delle norme di contabilità dello Stato non potrebbe avere effetto positivo sui conti pubblici.

È altrettanto fondamentale poi che la base economica della legge comprenda esplicitamente la situazione internazionale e quella comunitaria, così come oggi è stato fatto.

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

Con queste avvertenze, il giudizio da parte liberale sul provvedimento è sostanzialmente positivo in quanto esso risponde, fra l'altro, ad esigenze poste ormai da molte legislature, sia alla Camera che al Senato, dai parlamentari liberali, in modo particolare sulla questione cruciale della copertura reale delle leggi di spesa e dell'applicazione concreta dell'articolo 81 della Costituzione. Siamo pertanto lieti di poter rilevare oggi che sia stato compiuto un passo in avanti in questa direzione con l'approvazione del nostro emendamento all'articolo 7.

Diverse norme in questo provvedimento vanno su tale materia nella giusta direzione e potranno, se applicate, porre riparo alle scandalose sottostime degli oneri di provvedimenti governativi – ciò è stato da più parti rilevato – dando così un ulteriore contributo alla trasparenza e al risanamento dei conti pubblici che i senatori liberali ritengono indispensabile per far arrivare il nostro paese in condizioni competitive al grande appuntamento del mercato unico europeo del 1992: certo, per quanto esso rappresenta veramente in concreto e per la vera rivoluzione che ne conseguirà.

Con queste considerazioni, onorevole Presidente, onorevole Ministro, colleghi, che più ampiamente sono state illustrate nel dibattito appena conclusosi, i senatori liberali, sia pure con le riserve per tutti i limiti intrinseci rilevati dallo stesso Ministro ancora nella sua replica, dichiarano il loro voto favorevole. (*Applausi dal centro*).

CORLEONE. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CORLEONE. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, noi annunciamo un voto di astensione perchè riconosciamo che nel testo attualmente sono contenuti dei miglioramenti rispetto a quello licenziato dalla Camera. Di tali miglioramenti diamo atto, anche se vogliamo essere prudenti e non vogliamo che su questa riforma si registri una assoluta unanimità che – come è stato ricordato – su questo tipo di leggi è stata in passato foriera di una cattiva prassi. Molto meglio essere, anche sulle leggi procedurali, cauti e avere ben presenti le differenze e il confronto.

Ma, soprattutto, il nostro voto di astensione è motivato dal fatto che non possiamo nasconderci che, mentre si eleva un tributo mai visto in passato all'articolo 81 della Costituzione, mentre si elevano tributi di onore al problema del debito pubblico e alla necessità della copertura finanziaria delle leggi e a tutto quello che comporta, cioè all'analisi dell'efficacia delle leggi e di come vengono applicate, mentre si dice tutto questo, quello che concretamente nel governo delle cose si fa continua ad essere, a nostro parere, sulla linea delle tristi abitudini del passato, che sono di sperpero del denaro pubblico. Quando noi continuiamo a vedere decreti-legge che continuano ad erogare contributi a pioggia, a far piovere dove non è piovuto, che raddoppiano i contributi per gli stadi di calcio, quando vediamo da un lato questa politica e dall'altro una «persecuzione» delle misure sociali, riteniamo che esista una contraddizione insanabile. Molti colleghi hanno detto che le leggi procedurali non possono da sole bastare ad instaurare comportamenti nuovi. Riconosciamo che nel provvedimento ci sono elementi di novità, anche se non sono sufficienti, e vogliamo ricordare che è

27 Luglio 1988

stato con grande sforzo che si è ottenuto di introdurre un bilancio pluriennale e programmatico, anche se il modo in cui esso è stato introdotto – dobbiamo sottolinearlo – non è rispondente all'articolo 81 della Costituzione.

Questa manovra da molti è definita macchinosa, ed è all'insegna della macchinosità. Infatti, vi sarà una sorta di duplicazione tra documento di programmazione e relazione pluriennale e programmatica. Ma dirò di più: in realtà votiamo, quale elemento di indicazione delle scelte politico-finanziarie, un documento di programmazione che non previsto dalla Costituzione a tal fine, mentre sarebbe stato meglio far ricorso, quale indicatore di norme certe, al bilancio pluriennale e programmatico anzichè ad un documento che, votato dal Parlamento, darà al Governo indirizzi che gli sono attribuiti dalla Costituzione come capacità propria e diritto proprio.

Da una parte, vogliamo le differenze tra Governo e Parlamento, tra maggioranza e opposizione; in realtà, però, andremo ancora una volta a celebrare riti di democrazia consociativa estremamente pericolosi o riti assembleari per dare indirizzi che dovrebbero invece essere assunti in piena responsabilità dal Governo attraverso altri strumenti e non già attraverso questo documento. Sono queste alcune delle ragioni che avevamo evidenziato nella discussione generale.

Gli emendamenti, peraltro respinti, ci sembra pongano un forte limite alla possibilità di arrivare ad una definizione di strumenti di bilancio rigorosi. Confidiamo che questa sia una prima prova; anche per questo abbiamo accolto l'invito a ritirare alcuni emendamenti che tendevano a limitare la creazione di *deficit* sommersi. È di oggi, in una Commissione permanente, la denuncia di un *deficit* nel settore sanitario che ammonta ad ulteriori 5.000 o 6.000 miliardi. Credo che ci troveremo di fronte a denunce come questa ancora per molto tempo.

Riteniamo che il provvedimento di modifica della legge n. 468 del 1978 si muova in una direzione giusta, ma con eccessiva timidezza. Verificheremo tutto ciò alla prova dei fatti. Abbiamo tuttavia acconsentito a ritirare alcuni emendamenti dietro la dichiarazione – rilasciata dal relatore e dal Governo in alcune occasioni – che forse non siamo ancora pronti a fare di più, anche perchè ci sono dei problemi con la macchina burocratica della Ragioneria generale dello Stato; essa è stata più abituata a trovare coperture fittizie che a svolgere il compito di dare le cifre giustamente quantificate affinchè il Parlamento possa decidere.

Queste sono le ragioni del nostro voto che in qualche misura dà fiducia ad un tentativo di riforma, che ci auguriamo non sia una riforma mancata.

RIVA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RIVA. Signor Presidente, il Gruppo della Sinistra indipendente non ha ragione di ritirare le riserve che aveva avanzato nei confronti di questo disegno di legge. Dobbiamo constatare che anche quegli emendamenti che noi avevamo suggerito per stabilire alcune linee di maggior rigore, soprattutto nella confusione tra la politica di finanziamento del Tesoro sul mercato e quella del finanziamento monetario, non sono stati accolti. Ma esiste una ragione più generale.

27 Luglio 1988

Se soltanto un decimo degli impegni e delle promesse di rigore che sono stati qui formulati come argomenti a sostegno di questa riforma fossero oggetto di pratica politica, questa riforma sarebbe perfettamente inutile. È questo il vizio di tutte le riforme che tendono, attraverso la ricerca di norme procedurali, a colmare il vuoto e il difetto dei comportamenti reali: e questo ci sembra il vizio più grave del provvedimento che abbiamo qui esaminato. Si vuole entrare in mille particolari dettagli, probabilmente per caricare il nostro futuro lavoro parlamentare di una grande quantità di documenti che non diranno la verità contabile sulla situazione del bilancio dello Stato.

Inoltre è stata rifiutata, tra le altre, la nostra proposta di una sorta di norma di chiusura del provvedimento in esame che consentisse di intervenire precisamente laddove si apre la falla maggiore nel bilancio pubblico e cioè nel fatto che la sottostima delle leggi pluriennali di spesa porta alla ingovernabilità del bilancio. Risponderà a questa esigenza il bilancio pluriennale e programmatico? Devo dire francamente che dubitiamo che ciò avverrà.

Se le stime continueranno ad essere compilate con i metodi attuali, dalle strutture oggi esistenti e da esse soltanto, i risultati, ancorchè a fronte di un bilancio pluriennale e programmatico, non potranno assolutamente migliorare. Forse la nostra ipotesi (che è stata definita di un sinedrio dei saggi) poteva suscitare alcune perplessità: benissimo, ma allora il Governo avrebbe dovuto suggerirci qualche altra proposta alternativa che portasse ad una norma di chiusura. Non abbiamo visto tale proposta, c'è stato solo il richiamo alle funzioni della Corte dei conti e della Ragioneria generale dello Stato. Ebbene, sappiamo che la Corte dei conti – lo dice essa stessa – non è in grado di svolgere questo lavoro e che la Ragioneria dello Stato lavora precisamente sul versante opposto e quindi, da questo punto di vista, va considerata un'antagonista e non un'alleata.

La falla più grossa dunque, rimane aperta. Il lavoro che dovremo svolgere all'interno della sessione di bilancio sarà reso ancora più complicato. Gli inconvenienti che abbiamo visto negli anni scorsi durante l'esame delle leggi finanziarie, sotto forme diverse, si ripeteranno a meno che improvvisamente – e noi ci auguriamo questo miracolo – i comportamenti reali del Governo, delle forze della sua maggioranza e del complesso delle forze parlamentari mutino d'incanto. Questo però non potrebbe certamente essere un risultato da attribuire a queste nuove norme o ad eventuali modificazioni del Regolamento. Ci vorrebbe un colpo di resipiscenza politica.

Credo che se un decimo – come dicevo all'inizio – dell'impegno anche tecnico che è stato applicato a questa riforma fosse applicato ad una riforma dei comportamenti si otterrebbero dei risultati molto più grandi. Ecco perchè riteniamo di doverci astenere su questo provvedimento.

Propendevamo per un voto contrario; ci limitiamo però ad un voto di astensione perchè manteniamo ancora una piccola speranza in uno scatto di resipiscenza dei comportamenti delle forze politiche. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PIZZO. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

27 Luglio 1988

* PIZZO. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, la mia vuole essere una testimonianza, espressa a nome del Gruppo socialista, a favore di questo disegno di legge. Si tratta di una breve dichiarazione di voto che esprime il giudizio favorevole per il buon lavoro portato avanti dalla Commissione bilancio ed anche dall'Aula in questi due giorni, lavoro che ha migliorato il testo della Camera.

Certamente ritengo che non fosse più compatibile con un paese che vuole essere moderno mantenere la vecchia normativa della legge finanziaria che, per un senatore – quale io sono – eletto per la prima volta in questa legislatura, è stata una esperienza traumatica. Riteniamo quindi che questo lavoro porti ad un giudizio positivo.

Quale Gruppo socialista ci siamo limitati a presentare soltanto due emendamenti, che hanno avuto come proponente il collega Forte: il primo era ispirato alla problematica della giustizia tributaria; l'altro alla preoccupazione riguardante l'esigenza del rientro della finanza pubblica, non senza sottolineare che il Parlamento, avanzando proposte di controllo del saldo di cassa (che si riduce in definitiva in debito pubblico) riacquista la sua funzione primaria ed anche la sua funzione storica, cioè quella di autorizzare lo Stato ad indebitarsi.

Le altre considerazioni, favorevoli da parte di tutti, anche di coloro che sono stati critici, ci portano a dire che è stato avviato un processo che si può anche chiamare di riforma. È il massimo? No, ma è un contributo importante, un contributo verso quel miglioramento delle procedure del nostro sistema economico e politico che finora ha costituito una delle carenze del nostro paese, soprattutto in vista della sua modernizzazione ed anche della scadenza del 1992, cui tutti ci richiamiamo con un senso di ritualità e di liturgia, ma che dobbiamo comunque aver presente.

La modernizzazione del nostro paese deve dare la possibilità a tutti – in questo caso al Governo e al Parlamento – di riconquistare quegli strumenti di controllo indispensabili al processo di crescita che tutti auspichiamo.

Con queste brevi considerazioni rendo noto all'Assemblea il voto favorevole del Gruppo socialista. (*Applausi dalla sinistra*, dal centro e dal centro-sinistra).

PRESIDENTE. Metto ai voti, nel suo complesso, il disegno di legge n. 1203, nel quale, secondo la proposta della Commissione, dovranno intendersi assorbiti i disegni di legge nn. 875, 907 e 928.

È approvato.

Deliberazione sulle conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento, in ordine al disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 19 luglio 1988, n. 276, recante proroga del trattamento straordinario di integrazione salariale per i lavoratori eccedentari nelle aree del Mezzogiorno di cui al decreto-legge 10 giugno 1977, n. 291, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1977, n. 501, e per i dipendenti delle società costituite dalla GEPI per il reimpiego dei medesimi, nonchè sgravi contributivi

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

per le imprese marittime operanti nel Mezzogiorno e disposizioni in materia di delegificazione per gli enti previdenziali» (1215)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la deliberazione sulle conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento, in ordine al disegno di legge: «Conversione in legge del decreto-legge 19 luglio 1988, n. 276, recante proroga del trattamento straordinario di integrazione salariale per i lavoratori eccedentari nelle aree del Mezzogiorno di cui al decreto-legge 10 giugno 1977, n. 291, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1977, n. 501, e per i dipendenti delle società costituite dalla GEPI per il reimpiego dei medesimi, nonchè sgravi contributivi per le imprese marittime operanti nel Mezzogiorno e disposizioni in materia di delegificazione per gli enti previdenziali».

Ha facoltà di parlare il relatore.

MURMURA, *relatore*. Molto brevemente, signor Presidente, – anche per evitare di essere collocati poi noi in cassa integrazione dopo una giornata di lavoro così lunga – la Commissione ha riconosciuto nel provvedimento, specialmente per la parte concernente la proroga del trattamento straordinario di integrazione salariale per i lavoratori eccedentari nelle aree del Mezzogiorno, i requisiti di cui all'articolo 77 della Costituzione. Sono stati riconosciuti detti presupposti per quasi tutti gli articoli del provvedimento, tranne che per l'articolo 2, con il quale – in maniera un poco strana – si concedono determinati riconoscimenti e benefici per il periodo che va dal 1983 al 1987 ai lavoratori delle imprese marittime operanti nel Mezzogiorno.

Presidenza del vice presidente SCEVAROLLI

(Segue MURMURA, relatore). La Commissione, pur valutando con particolare attenzione e considerazione i problemi di queste categorie, ha ritenuto insussistenti i requisiti di costituzionalità in ordine all'articolo 2, invitando il Governo a valutare nel suo complesso tale fattispecie in occasione di un provvedimento di carattere generale e diverso e non certo attraverso la forma del decreto-legge. La decisione, assunta all'unanimità, di contrarietà all'articolo 2 e di assenso alla restante parte del decreto-legge mi consente di chiedere all'Aula l'espressione di un parere analogo.

FONTANA, sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FONTANA, sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale. Signor Presidente, il Governo è d'accordo con il relatore; ritiene altresì che per quanto riguarda l'articolo 2 ci siano vaste perplessità, ma si tratta di una questione molto importante che doveva essere risolta, in quanto riguarda una penalizzazione del naviglio marittimo operante nel Sud che si è iscritto

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

nel periodo compreso tra il 1983 ed il 1987. Troveremo sicuramente una soluzione in un prossimo disegno di legge. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Tenuto conto delle conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, dispongo la votazione per parti separate, nel senso di votare le conclusioni della 1ª Commissione in ordine all'articolo 2 e poi ai restanti articoli del decreto-legge n. 276.

Metto ai voti le conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, contrarie alla sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza, richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, per l'articolo 2 del decreto-legge n. 276.

Sono approvate.

Metto ai voti le conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, favorevoli alla sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza, richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, per i restanti articoli del decreto-legge n. 276.

Sono approvate.

Mozioni, interpellanze e interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio delle mozioni, delle interpellanze e delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

VENTURI, segretario, dà annunzio delle mozioni, delle interpellanze e delle interrogazioni pervenute alla Presidenza che sono pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.

Ordine del giorno per le sedute di giovedì 28 luglio 1988

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi domani, giovedì 28 luglio, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Discussione della relazione della 5ª Commissione permanente sul seguente documento:

Documento di programmazione economico-finanziari relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1988-1992 (Doc. LXXXIV, n. 1).

II. Discussione del disegno di legge:

Conversione in legge del decreto-legge 11 luglio 1988, n. 258, recante modifiche alla legge 1º marzo 1986, n. 64, in attuazione della decisione della Commissione CEE/88/318 del 2 marzo 1988 (1197).

151^a SEDUTA

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

III. Discussione congiunta dei disegni di legge:

- 1. Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1987 (1227) (Approvato dalla Camera dei deputati).
- 2. Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Aziende autonome per l'anno finanziario 1988 (1236) (Approvato dalla Camera dei deputati).

La seduta è tolta (ore 21,55).

27 Luglio 1988

Allegato alla seduta n. 151

Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati

Il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

C. 2990. – «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 giugno 1988, n. 185, recante assegnazione all'ENEA di un contributo per l'anno 1988, a titolo di anticipazione sul contributo globale per il quinquennio 1985-1989» (1090-B) (Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati).

Disegni di legge, annunzio di presentazione

Sono stati presentati i seguenti disegni di legge d'iniziativa dei senatori:

Callari Galli, Alberici, Argan, Chiarante, Mesoraca, Nocchi, Salvato, Tedesco Tatò, Ongaro Basaglia e Ferraguti. – «Istituzione di un Comitato nazionale per le pari opportunità e le azioni positive in materia educativa (1241);

RIVA, ONGARO BASAGLIA, NEBBIA, ONORATO e ALBERTI. – «Provvedimenti per diminuire lo stato eutrofico della laguna di Venezia» (1242);

Bausi, Mancino, Aliverti, Ruffino, Ianni, Giacovazzo, Sartori, Zangara, Pinto, Ventre, Guzzetti, Azzarà, Cappelli, Fabris, Di Lembo, Cabras, Azzaretti, Salerno, Rezzonico, Parisi, Condorelli, Giacometti, Beorchia, Venturi, Santalco, Tani, Patriarca, Perina, Fontana Alessandro, Mezzapesa, Busseti, Giagu Demartini, Di Stefano, Ianniello e Melotto. – «Nuove norme in materia di locazioni urbane. Modifiche alla legge 28 luglio 1978, n. 392» (1243);

Mancino, Cappuzzo, Poli, Perugini, Pinto, Covello, Chimenti, Lauria, Dell'Osso, Salerno, Sartori, Genovese, Di Stefano, Pulli, Zangara, Montresori, Nieddu, Leonardi, Giagu Demartini, Donato, Giacometti, Manzini, Coviello, Boggio, Parisi, Bernardi, Busseti, Murmura e Ruffino. – «Modifiche ed integrazioni delle leggi 13 agosto 1980, n. 466 e 4 dicembre 1981, n. 720, concernenti provvidenze a favore delle vittime del dovere e delle persone rimaste invalide in conseguenza di eventi terroristici» (1244);

Bernardi, Genovese, Chimenti, Montresori, Pulli, Nieddu, Sartori, Donato, Tani, Coviello, Zangara, Salerno, Busseti, Murmura, Giagu Demartini, Perugini e Pinto. – «Norme sul trasporto di veicoli e di *containers*» (1245);

MEZZAPESA, ANGELONI, DI STEFANO, SALERNO, PERUGINI, PINTO, NIEDDU, BERNARDI, BUSSETI, COVIELLO, RUFFINO, CAPPELLI, SARTORI, PARISI, DI LEMBO, VENTRE, IANNIELLO e LAURIA. – «Riordinamento di alcune professioni sanitarie non mediche e nuove norme sulle assunzioni obbligatorie dei non vedenti» (1246).

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

Disegni di legge, assegnazione

I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

- in sede referente:

alla 3ª Commissione permanente (Affari esteri, emigrazione):

«Ratifica ed esecuzione della convenzione europea per la salvaguardia del patrimonio architettonico in Europa, firmata a Granada il 3 ottobre 1985» (1155) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previ pareri della 1ª, della 5ª, della 6ª, della 7ª, della 8ª e della 13ª Commissione;

alla 8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):

MACALUSO ed altri. – «Disposizioni generali per la regolamentazione del sistema delle comunicazioni di massa e norme per la garanzia della libertà di concorrenza e del pluralismo dell'informazione» (1159), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 4ª, della 5ª, della 6ª, della 10ª, della 11ª Commissione e della Giunta per gli affari delle Comunità europee.

Disegni di legge, presentazione di relazioni

A nome della 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro), in data 26 luglio 1988, il senatore Favilla ha presentato la relazione sul disegno di legge: «Assegnazione all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato di finanziamenti per la ristrutturazione della produzione, per la costruzione della Manifattura tabacchi di Lucca e per la corresponsione del premio incentivante di cui all'articolo 4, comma 4, del decreto-legge 19 dicembre 1984, n. 853, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 1985, n. 17, nonchè modificazioni delle leggi 4 agosto 1955, n. 722, e successive modificazioni e integrazioni, 11 luglio 1980, n. 312, e 4 ottobre 1986, n. 657» (1097) (Approvato dalla 6ª Commissione permanente della Camera dei deputati).

Disegni di legge, approvazione da parte di Commissioni permanenti

Nella seduta di ieri, le Commissioni permanenti riunite 2ª (Giustizia) e 4ª (Difesa) hanno approvato il disegno di legge: «Istituzione del Consiglio della magistratura militare» (1048). Con l'approvazione di detto disegno di legge resta assorbito il disegno di legge: «Istituzione del Consiglio della magistratura militare» (748-B-quater) (Testo risultante dall'articolo 2 del disegno di legge n. 748-B-bts).

Governo, trasmissione di documenti

Con lettera del 13 luglio 1988, il Ministro dell'interno, in adempimento a quanto previsto dall'articolo 323 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 4 febbraio 1915, n. 148, ha

27 Luglio 1988

comunicato gli estremi dei decreti del Presidente della Repubblica – emanati nel secondo trimestre 1988 – concernenti lo scioglimento dei consigli comunali di Ururi (Campobasso) e Turi (Bari).

Domande di autorizzazione a procedere in giudizio, trasmissione

Il Ministro di grazia e giustizia, con lettere in data 21 luglio 1988, ha trasmesso le seguenti domande di autorizzazione a procedere:

contro il senatore Innamorato, per il reato di cui agli articoli 81, capoverso, e 328 del codice penale (*Doc.* IV, n. 41);

contro il senatore Pecchioli, per il reato di cui agli articoli 595, commi primo, secondo e terzo, 596, comma terzo, n. 3, del codice penale e all'articolo 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (*Doc.* IV, n. 42).

Mozioni

CISBANI, CONSOLI, BARCA, BRINA, BAIARDI, CARDINALE, GIANOT-TI, CASCIA, VOLPONI, TORNATI, ANDRIANI, GALEOTTI. – Il Senato,

rilevato che l'industria calzaturiera – caratterizzata dalla piccola e media impresa – riveste grande importanza ai fini della bilancia commerciale e, specie in alcune regioni, anche ai fini dell'occupazione;

constatato che i dati aggiornati al 1987 indicano:

- a) una diminuzione del 7 per cento della produzione delle calzature (34 milioni di paia in meno rispetto al 1986, per un valore di circa 400 miliardi in meno);
- b) una diminuzione di circa 27 milioni di paia esportate (6,6 per cento), con una perdita in lire di circa il 4,5 per cento rispetto al 1986;
- c) un aumento dell'*import* di circa 25 milioni di paia (quasi il 40 per cento), con un incremento in valore di circa il 19 per cento; considerato:

che al di là dei preoccupanti dati congiunturali sembra delinearsi sempre più chiaramente una prospettiva di grandi rivolgimenti nel settore calzaturiero ed anche di grossi problemi di sopravvivenza per molte imprese;

che l'organizzazione produttiva diffusa non sempre è riuscita a creare l'effetto sistema, capace di rispondere alla complessità del nuovo confronto internazionale;

che, nonostante gli accordi in atto e l'avvicinarsi del 1992, esistono ancora nell'ambito europeo forme di protezionismo che non consentono ai nostri produttori di inserirsi stabilmente in quei mercati, mentre si minacciano nuovi vincoli protezionistici sia nell'area OCSE che Comecon;

che manca una politica industriale nazionale a sostegno e qualificazione del settore e, più in generale, una coerente politica del commercio estero,

impegna il Governo:

1) ad elaborare un programma settoriale che utilizzi simultaneamente strumenti nazionali ed internazionali e quelli più specificatamente locali;

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

- 2) a ristabilire sul piano internazionale e innanzi tutto nell'area CEE e OCSE comportamenti non protezionistici, anche attraverso un'adeguata negoziazione;
- 3) ad operare perchè siano definiti i sistemi di sovvenzione all'esportazione, anche in sede comunitaria;
- 4) ad elaborare una politica a favore del sistema della piccola e media impresa e, in particolare, del comparto calzaturiero, da realizzare anche attraverso un coordinamento nazionale delle regioni interessate alle calzature;
- 5) a provvedere alla drastica riduzione dei tempi di rimborso delle quote IVA agli imprenditori, evitando ritardi che si trasformano in un ricorso coatto al credito ordinario;
- 6) ad accelerare la revisione delle normative fiscali e tributarie oggi in vigore, come richiesto da un largo schieramento di forze;
- 7) a rispettare gli impegni formalmente assunti dai precedenti Ministri delle finanze relativi alla riduzione del 9 per cento dell'aliquota IVA sulle calzature, riduzione che riveste, per il settore, una urgenza non conciliabile con i tempi necessari per il riordino dell'intera materia, anche in relazione alle esigenze comunitarie.

(1-00038)

Interpellanza

FILETTI, PISANÒ, BIAGIONI, FLORINO, FRANCO, GRADARI, LA RUSSA, MANTICA, MISSERVILLE, MOLTISANTI, PONTONE, POZZO, RASTRELLI, SIGNORELLI, SPECCHIA, VISIBELLI. – Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri di grazia e giustizia e dell'interno. – Ritenuto:

che il Presidente della Repubblica, vivamente preoccupațo per le stridenti ed allarmanti dichiarazioni rese da alti magistrati, opportunamente ha interessato i Ministri di grazia e giustizia e dell'interno ed il Consiglio superiore della magistratura per acquisire elementi utili di conoscenza in ordine all'attività delle «cosche» mafiose ed alle misure necessarie per fronteggiare il fenomeno delittuoso da esse tuttora posto in essere;

che appare urgente che il Governo riferisca al Parlamento sull'attuale permanenza e, forse, sull'accrescimento delle azioni criminose derivanti dalle associazioni mafiose operanti in Sicilia e da altre organizzazioni similari che agiscono in molte altre zone del paese, nonchè sui rimedi immediati da adottare in relazione anche alle funzioni esercitate ed esercitande dalle Commissioni antimafia in sede regionale ed in sede nazionale,

gli interpellanti chiedono di sapere se il Governo non intenda riferire con urgenza al Senato della Repubblica sull'attuale stato operativo della mafia e di altre organizzazioni similari e sui rimedi che sono stati adottati e che si intende adottare per fronteggiare adeguatamente e con il dovuto rigore il conseguente fenomeno delittuoso che affligge la Sicilia ed il paese.

(2-00176)

VISIBELLI. – Al Presidente del Consiglio dei ministri. – Considerato il discutibile «decreto-Ferri» sui nuovi limiti di velocità, definito dal Sottosegre-

Assemblea - Resoconto stenografico

27 Luglio 1988

tario ai trasporti «estemporaneo», e le iniziative spettacolari dello stesso ministro Ferri, valutate alla stregua di una «sceneggiata napoletana», allorchè è andato a fare interviste promozionali sui bordi dell'autostrada, poichè tanto «serve soltanto a fare spettacolo senza risolvere alcun problema» come dichiarato su Rete A dal sottosegretario Cresco;

rilevato che anche criticamente si è espresso il senatore della Democrazia cristiana Saporito, che giudica assurda l'estensione del provvedimento a tutti i giorni della settimana, mentre una sua circoscrizione al solo week end avrebbe potuto incoraggiare molte famiglie a scegliere giorni alternativi al classico esodo di fine settimana;

ritenuto che le cause fondamentali degli incidenti stradali sono notoriamente l'imprudenza e l'imperizia, non solo la velocità: infatti in America, dove la velocità massima consentita è di 55 miglia orarie (fra i 90 e i 95 chilometri l'ora), non risulta che non ci siano più incidenti stradali,

l'interpellante chiede di sapere:

se le macchine blu, usate spesso illegalmente dai potenti e non, rispetteranno il limite dei 110 chilometri orari come tutte le altre macchine circolanti sulle autostrade, pur non essendo quelle dei comuni mortali-contribuenti ed essendo dotate di aria condizionata e di radio-telefono, così come quelle dei potenti e quella del ministro Ferri, con cui domenica scorsa ha viaggiato a 110 chilometri all'ora (oppure era per spettacolo?) per seguire l'applicazione del suo decreto, definito dalla pubblica opinione da «110, senza lode»;

se sia vero che il ministro Ferri di solito rincasi con questi mezzi: auto con scorta fino a Ciampino, aereo militare fino a Pisa, elicottero della protezione civile fino a Pontremoli;

se il Governo italiano non ritenga, coerentemente, di invitare le case italiane costruttrici di automobili a chiudere le linee di montaggio delle auto veloci, a ridurre sensibilmente le cilindrate e le potenze e a vietare le attuali pubblicità per auto, spesso impostate sulla evidenziazione della velocità massima, oltre che a proibire al tempo stesso l'importazione di auto straniere veloci;

poichè oltre i limiti di velocità vi sono numerosi tratti autostradali in cui, per lavori in corso permanenti, ma non sempre effettivi, la velocità media non supera i 20 chilometri, atteso che la rete autostradale è stata creata per il trasporto rapido delle persone e delle merci, in alternativa alle strade locali che non erano più in grado di smaltire i flussi di traffico con la necessaria celerità, se sia ancora lecito far pagare all'utente pedaggi salatissimi, e non, correttamente, ridurli adeguatamente, visto che, tra l'altro, la differenza di velocità consentita tra chi va in autostrada e chi va nelle altre strade è di soli 20 chilometri: non è lecito far pagare un patrimonio per un servizio inesistente prima sulla carta e poi in strada;

se non sia illogico far pagare centinaia di migliaia di lire di multa a chi supera i 110 chilometri orari di velocità e lasciare sostanzialmente impunito (poche migliaia di lire di multa nei rarissimi casi in cui l'infrazione viene contestata) chi passa con il rosso, chi sorpassa sulla destra e chi compie tutte le altre prodezze dei pirati della strada;

se i 7.000 agenti che nelle prime 24 ore dell'entrata in vigore del decreto-legge hanno elevato oltre 6.000 contravvenzioni siano stati mobilitati a scopo dimostrativo o rimarranno a presidiare le strade anche dopo la fine dell'esperimento e prima dove fossero «imboscati»;

27 Luglio 1988

se non sarebbe stato meglio che il ministro Ferri si fosse limitato a ricordare che esisteva un limite dei 140 chilometri orari in autostrada e che d'ora in avanti esso sarebbe stato rispettato, caso mai recuperando per tale scopo i settemila agenti di cui innanzi: ma forse non si sarebbe ottenuto il risultato, così come ora, della politica spettacolo con la trovata di mezza estate:

se non ritenga di dare disposizioni a che i lavori di manutenzione delle strade e delle autostrade vengano eseguiti di notte, come avviene in altri paesi, e non di giorno;

se, al di là di iniziative semplicistiche e spettacolari come la riduzione della velocità sulle strade (in Italia ci sono oggi già ben 22 limitazioni differenziate in tema di velocità dei veicoli) vi siano anche serie azioni (quando anche non spettacolari) per un accurato e maggiore controllo nell'assunzione di bevande alcoliche, nell'obbligatorietà dell'uso delle cinture di sicurezza, in una maggiore severità nei confronti dei conducenti dei mezzi pesanti, eccetera.

(2-00177)

BISSO, VISCONTI, PINNA. – Al Ministro della marina mercantile. – Constatato il persistere di una documentata campagna stampa in merito alle vicende sia della prima che della seconda convenzione tra il Ministero della marina mercantile e la società Castalia, il rinnovarsi da parte di operatori del settore di nuovi ricorsi presso il TAR del Lazio e l'invio di comunicazioni giudiziarie da parte della Procura della Repubblica di Roma a funzionari del Ministero, gli interpellanti chiedono di conoscere:

- 1) in base a quali elementi oggettivi abbia potuto essere considerato congruo il pagamento di 23 miliardi di lire alla società Castalia, sia in rapporto alla durata temporale che alla qualità del servizio effettivamente svolto, atteso che i mezzi all'uopo impiegati in larga misura sono stati riconosciuti non tecnicamente idonei all'espletamento delle funzioni di difesa del mare dall'inquinamento;
- 2) come possa essere giustificato detto pagamento, dopo i precisi rilievi fatti dalla Corte dei conti in ragione dei quali il Ministro stesso ha ritenuto di ritirare la convenzione e annullare il decreto di autorizzazione;
- 3) in riferimento a quali valutazioni si sia pervenuti, con la prima convenzione, ad attribuire a tutti i mezzi, risultati palesemente inidonei e privi della qualifica Recoil secondo la normativa RINA, un nolo giornaliero all'incirca doppio di quello di mercato;
- 4) perchè la nuova convenzione Castalia sia stata stipulata sulla scorta della prima, con gli stessi operatori, e senza promuovere una pubblica asta fra tutte le società interessate;
- 5) con quale motivazione, per superare i rilievi critici della Corte dei conti sul modello organizzativo, si sia accettato da parte del Ministero il «raggruppamento di imprese», figura che non è ammissibile in questo campo;
- 6) come si giustifichino, anche con la seconda convenzione, noli giornalieri ancora una volta di gran lunga superiori a quelli di mercato, anche in considerazione del fatto che ora l'effettivo utilizzo dei mezzi si

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

prevede soltanto per cinque mesi all'anno (dal 1º giugno al 30 ottobre), mentre nel rimanente periodo di sette mesi c'è solo l'obiettivo di pattugliamento per tre giorni alla settimana e per otto ore al giorno.

(2-00178)

Interrogazioni

PONTONE, FRANCO. – Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale e al Ministro senza portafoglio per la funzione pubblica. – Per conoscere:

quali siano le loro valutazioni in relazione ai criteri per la determinazione della maggior rappresentatività delle organizzazioni sindacali ipotizzati nell'articolo 8 della bozza di piattaforma intercompartimentale e
nell'articolo 9 della stessa bozza, criteri palesemente in contrasto con
l'articolo 39 della Costituzione che solennemente sancisce la libertà della
organizzazione sindacale, nonchè con la legge-quadro sul pubblico impiego
(legge 29 marzo 1983, n. 93), essendo detti criteri abolitivi del diritto di libera
scelta sindacale dei singoli lavoratori e violatori dei principi generali dello
statuto dei lavoratori;

se siano conformi a verità inammissibili applicazioni di criteri che prevedono, addirittura, soglie del 10 per cento di rappresentatività per la partecipazione alle trattative, e ciò in contrasto ancor più marcato con i principi sopra richiamati;

se siano consapevoli dell'effetto dilacerante sul piano della pace sociale di ipotesi come quelle descritte, accreditate da autorevoli organi di stampa, ipotesi che hanno l'unica manifesta direzione di favorire talune organizzazioni sindacali a danno di altre, anche a costo di calpestare la libertà di associazione sindacale, con gravi conseguenze per la efficienza degli accordi eventuali.

(3-00465)

PASQUINO, MAZZOLA. – Ai Ministri dei lavori pubblici e dei trasporti. – Per sapere, in relazione ai recenti provvedimenti per la determinazione dei limiti massimi di velocità sulla rete stradale e autostradale italiana:

- 1) quali siano le ragioni tecniche che hanno indotto il Governo ad individuare in 90 e 110 chilometri all'ora il limite più opportuno per la circolazione dei veicoli sulle strade e le autostrade;
 - 2) quali siano i limiti di velocità imposti in altri paesi europei;
- se il Governo abbia a disposizione studi adeguati ed attendibili circa le cause principali degli incidenti stradali e, in particolare, degli incidenti più gravi;
- 4) se il provvedimento in questione sia stato adottato sulla base delle risultanze di tali studi e perchè, di conseguenza, sia stata predeterminata la durata della sua attuazione;
- 5) se il Governo ritenga che il minor numero di incidenti mortali che si è verificato nella prima domenica di sperimentazione dei nuovi limiti di velocità debba essere attribuito soprattutto alla diffusa presenza sulla rete stradale ed autostradale del personale di vigilanza (una presenza che, ovviamente, dovrebbe essere costante, e non limitata ai giorni «speciali»).

(3-00466)

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

CASCIA, MARGHERITI, CASADEI LUCCHI, LOPS, TRIPODI, SCIVO-LETTO, MESORACA. – Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste. – Premesso:

che a seguito delle misure restrittive imposte dalla CEE l'Italia è l'unico paese europeo ove si è proceduto, per la campagna in corso, a ridurre di circa 30.000 ettari la superficie seminata a barbabietole da zucchero e che inoltre il settore bieticolo italiano è l'unico settore agricolo nel quale si è proceduto a programmare preventivamente la coltivazione;

che, malgrado ciò, i bieticoltori italiani, nell'attuale fase di raccolta, subiscono disagi e incertezze per la minaccia, da parte degli industriali, di non ritirare tutta la produzione e per i ritardi governativi nell'attuazione dei propri impegni assunti al momento della stipulazione dell'accordo interprofessionale,

gli interroganti chiedono di sapere:

- 1) se il Governo intenda assumere tempestivamente una efficace iniziativa, al fine di assicurare il ritiro totale della produzione bieticola da parte dell'industria di trasformazione;
- 2) le cause del ritardato versamento al fondo bieticolo nazionale, da parte dello Stato, di 82 miliardi di lire (campagna 1987-88 e 1988-89) come da impegni assunti in sede di accordo interprofessionale;
- 3) le iniziative rivolte alla definitiva costituzione della società saccarifera unica e unitaria meridionale e l'assegnazione di adeguate quote di zucchero;
- 4) se si intenda attuare la parte agricola (programma di ricerca nel settore della bieticoltura) del piano bieticolo saccarifero, finora disattesa;
- 5) se il Governo italiano intenda adoperarsi in sede comunitaria per la depenalizzazione della quota B di zucchero.

(3-00467)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

SANTINI. - Al Ministro delle finanze. - Premesso:

che le ferie annuali costituiscono per il lavoratore un diritto soggettivo indisponibile, a norma dell'articolo 36, comma 4, della Costituzione;

che il diritto alle ferie deve essere esercitato secondo le modalità stabilite dall'articolo 2109 del codice civile:

che per il lavoro prestato nel periodo riservato alle ferie il lavoratore ha in ogni caso diritto alla retribuzione, a norma dell'articolo 2126, comma 2, del codice civile,

l'interrogante chiede di sapere se la reintegrazione patrimoniale, eventualmente corrisposta dal datore di lavoro per il mancato godimento del diritto in questione da parte del lavoratore, rientri o meno nel presupposto di cui all'articolo 1 del testo unico delle imposte sui redditi (decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986).

Al riguardo, si rappresenta che la reintegrazione patrimoniale non copre un mancato reddito perchè ha natura risarcitoria, in quanto conseguente ad un comportamento omissivo e non può avere natura retributiva, attesa, tra l'altro, la illiceità della previsione dell'obbligazione alternativa.

(4-01996)

27 Luglio 1988

IMPOSIMATO. – Al Ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile. – Premesso:

che esistono ancora paesi della Campania, colpiti dal sisma del 1980, i cui abitanti vivono nei *containers*;

che, in particolare, a Romagnano al Monte (Salerno) e a Maddaloni (Caserta) appare ancora lontana la costruzione degli alloggi, mentre risultano erogate indebitamente ingenti somme per alcuni miliardi in favore di proprietari di immobili che non ne avevano alcun diritto,

l'interrogante chiede di conoscere quali iniziative urgenti si intenda adottare per dare un alloggio agli abitanti della Campania che ancora sono costretti a vivere nei *containers*.

(4-01997)

POLLICE. – Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri di grazia e giustizia e dell'interno. – Premesso che nel giro di pochi giorni è esploso prepotentemente il grave problema del pool antimafia di Palermo;

considerato:

che è stata tolta al giudice Falcone la titolarità delle grandi inchieste antimafia;

che le indagini di polizia giudiziaria sono bloccate da anni;

che la squadra mobile di Palermo non è mai stata ricostituita;

che il giudice Paolo Borsellino, procuratore capo di Marsala, denuncia silenzi, mancanza di sensibilità e di collaborazione fra l'ufficio istruzione di Palermo e gli altri tribunali;

verificato:

che molti strumenti di intervento sono venuti meno, a partire dalla Commissione antimafia che, a distanza di mesi dal varo del Parlamento, solo domani completerà i suoi vertici e verosimilmente solo ad ottobre comincerà a lavorare, e ciò a causa della logica «spartitoria» che per mesi ha bloccato tutto e privato la lotta contro la mafia di un possibile strumento di intervento:

che l'attività ed il coordinamento delle forze di polizia lascia molto a desiderare e che continua di fatto il lavoro separato di polizia, carabinieri e Guardia di finanza;

appreso dagli organi di stampa che il Presidente della Repubblica in qualità di Presidente del Consiglio superiore della magistratura ha aperto un'inchiesta conoscitiva,

l'interrogante chiede di sapere:

quali provvedimenti si intenda assumere per ovviare alle carenze riscontrate;

se, parallelamente al Presidente della Repubblica, si intenda aprire un'inchiesta sul funzionamento degli organi dello Stato e se su questa situazione il Presidente del Consiglio vorrà riferire, subito dopo la ripresa dei lavori.

(4-01998)

MARIOTTI. – Ai Ministri dell'ambiente, della difesa e dell'industria, del commercio e dell'artigianato e al Ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile. – Premesso:

che i più recenti avvenimenti verificatisi nel territorio spezzino e nelle sue immediate adiacenze, quali, ad esempio, l'incidente alla Farmoplant e la

27 Luglio 1988

fuoriuscita di olio combustibile dalle installazioni militari, hanno evidenziato in maniera drammatica la condizione di rischio del comprensorio del Golfo:

che il Golfo di La Spezia è già fortemente condizionato dalla ingombrante presenza di due industrie del settore energetico altamente inquinanti: la centrale Enel di Vallegrande e l'impianto SNAM di Panigaglia;

che a ciò si aggiunge la storica presenza della Marina militare che detiene una vasta serie di aree strategiche per ogni futuro sviluppo;

che tutti questi elementi concorrono a definire un vero e proprio «caso La Spezia» che non ha raffronti in Italia, il caso, cioè, di una città e di un territorio che vede i propri impulsi alla innovazione del tessuto produttivo (vivaci specie nel campo delle attività portuali e delle tecnologie avanzate), fortemente impediti dai vincoli rappresentati da un assetto produttivo rigido e prevalentemente deciso da forze esterne alla città e da soverchianti necessità nazionali;

che La Spezia e gli spezzini hanno pagato un alto prezzo alle esigenze energetiche del paese: oggi, che i sintomi di uno sviluppo qualitativamente diverso si fanno concretamente sentire, hanno diritto a conoscere, contribuendo a determinarla, la politica che le grandi imprese di Stato intendono attuare sul loro territorio;

considerato:

che, inoltre, il rapporto con le autorità militari e le loro esigenze deve imboccare una fase nuova: non ci si può più accontentare di una limitata e spesso inconcludente trattativa sulle permute di limitate porzioni di territorio o di immobili, ma si deve aprire una vera e propria vertenza «a livello nazionale» fondata sul recupero, da parte della comunità spezzina, di tutte quelle occasioni strategiche e risorse territoriali che più di un secolo di presenza del polo militare le hanno sottratto;

che La Spezia non può continuare ad essere considerata, come l'ultimo gravissimo incidente avvenuto nel porto militare sembra confermare, una periferia della Marina. Ciò non significa disconoscere le esigenze e i compiti dell'autorità militare e della Difesa in generale, bensì impostare un nuovo rapporto fra amministrazione della Difesa e città, alla luce della diversa condizione prodotta dal mutamento dei tempi e dalle profonde trasformazioni della nostra epoca,

l'interrogante chiede di conoscere quali provvedimenti il Governo intenda assumere per dare soluzione ai problemi sopra enunciati.

(4-01999)

MALAGODI. – Al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni e al Ministro senza portafoglio per la funzione pubblica. – Considerata l'intervista, apparsa il 7 luglio 1988 su «la Repubblica» e altri quotidiani, rilasciata dal ministro Mammì sui motivi, in parte inspiegabili e comunque non spiegati, del disservizio postale in Italia e l'intervista rilasciata il 26 luglio 1988 al giornale «la Repubblica» dal signor Giuseppe Trimarchi, direttore compartimentale delle poste romane, nella quale si asserisce, fra l'altro, circa il servizio postale in Italia, che «le poste funzionano come quelle degli altri paesi europei, nè peggio nè meglio»;

premesso:

27 Luglio 1988

che l'esperienza di chiunque usufruisca dei servizi delle poste e del telegrafo in Italia dimostra l'esistenza di un disservizio che, secondo le affermazioni del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, si traduce in un ritardo medio di circa 8 giorni per il recapito di una lettera, mentre in Francia o in Inghilterra o in Germania il recapito avviene nel corso di uno o due giorni;

che ritardi gravi o mancata consegna di lettere si verificano anche quando si ricorre alla tanto reclamizzata «posta celere», come è avvenuto per esempio all'interrogante,

si chiede di sapere:

come stiano veramente le cose;

quali provvedimenti verranno applicati con urgenza per correggere le gravi disfunzioni in atto nel servizio postale e telegrafico;

quali altri provvedimenti siano allo studio, tenuto anche conto della dichiarazione del signor Trimarchi secondo il quale «c'è carenza di personale».

(4-02000)

MORO, IANNI, GALLO. – Al Ministro dei lavori pubblici. – Per sapere se non sia possibile provvedere ad una clausola di non applicabilità del provvedimento per coloro che sono incorsi, senza colpa, nelle sanzioni previste dal mancato rispetto dei limiti di velocità come, ad esempio, i turisti stranieri ed i nostri emigranti.

(4-02001)

MORO, LIPARI, COVIELLO, RUFFINO, DI LEMBO, COVI, GALLO, SIGNORELLI, GRASSI BERTAZZI, IANNI, CAPPUZZO, GRANELLI, VERCE-SI, MICOLINI, AZZARÀ, DE CINQUE, TOTH, TAGLIAMONTE, EMO CAPODILISTA, SARTORI, SALERNO, BUSSETI, LAURIA. – Al Ministro dei lavori pubblici. – Preso atto del decreto emesso dal Ministro dei lavori pubblici e relativo alla indiscriminata imposizione di un limite di velocità per gli autoveicoli, gli interroganti chiedono di conoscere:

se non ritenga inappropriato parificare nell'uso veicoli tecnicamente molto diversi e con differenti potenzialità meccaniche e di frenata;

se non risulti assurdo imporre, specie in autostrada, un limite di velocità che, in determinate condizioni di traffico, può indurre effetti di disattenzione, con conseguenti pericoli per la sicurezza;

come sia possibile in un lungo tragitto controllare allo stesso tempo la strada e il tachimetro;

secondo quali criteri siano stati tarati gli apparecchi in dotazione alla polizia stradale e deputati ad accertare le violazioni al limite di velocità e se comunque tale taratura corrisponda a quella utilizzata per i contachilometri delle diverse vetture;

se non ritenga del tutto anacronistico, per un sistema stradale così differenziato come quello italiano, imporre un limite uniforme, anzichè stabilire velocità differenziate a seconda dei diversi tracciati e delle diverse zone:

come ritenga di poter applicare equamente il suindicato decreto, essendo notorio che il limite (differenziato) in precedenza esistente risultava sistematicamente violato;

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

come reputi di conciliare un provvedimento del genere con le regole esistenti in tutto il sistema autostradale europeo.

Gli interroganti, ritenuta la complessità della natura del provvedimento, chiedono inoltre di sapere se il Ministro non ritenga di dare una sollecita risposta senza attendere l'intera decorrenza del periodo estivo che, permanendo l'efficacia del decreto e tenendo conto delle difficoltà per gli spostamenti in treno ed in aereo, potrebbe produrre effetti pesantemente negativi per tutto il nostro sistema turistico e conseguentemente anche per l'economia del nostro paese.

(4-02002)

IMPOSIMATO. - Al Presidente del Consiglio dei ministri. - Premesso:

che in Italia, mentre aumenta vertiginosamente il numero dei tossicodipendenti che ammontano – secondo stime ufficiali – a circa 350.000 unità, con un incremento pari al 30 per cento negli ultimi 3 anni, è diminuita la spesa destinata alla loro cura;

che le strutture esistenti sono inadeguate e gli interventi per la prevenzione, la terapia e il recupero sono senza coordinamento;

che tra il 1985 e il 1987 le somme stanziate per la cura dei tossicodipendenti sono passate da 4,8 a 4,3 milioni di lire per ciascun tossicodipendente;

che nello stesso tempo si sono accumulati notevoli ritardi nella erogazione delle somme stanziate dallo Stato per il potenziamento e la istituzione dei servizi pubblici e delle strutture riabilitative anche private;

che deve ancora avvenire la distribuzione delle somme stanziate nel 1986 ed è ancora lontana quella dei miliardi concessi per il 1987;

che il numero delle vittime è passato dalle 100 del 1979 alle oltre 700 previste per il 1988;

che insufficiente appare l'impegno degli apparati istituzionali nel contrasto delle organizzazioni dedite al traffico della droga nel nostro paese, come è stato denunciato da alcuni magistrati impegnati nelle istruttorie contro trafficanti di droga;

che questa situazione dimostra una precisa volontà delle forze di Governo di trascurare il problema della droga nel momento in cui in tutti gli altri paesi del mondo l'impegno è a contrastare il fenomeno;

che tale disimpegno a livello nazionale mal si concilia con lo stanziamento da parte del Governo italiano nel triennio 1987-1988 di oltre 300 milioni di dollari in favore delle Nazioni unite,

l'interrogante chiede di conoscere quali iniziative urgenti si intenda adottare per contrastare in modo serio e organico il fenomeno della droga nei suoi aspetti del traffico, dello spaccio e del consumo.

(4-02003)

SARTORI. - Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste. - Per sapere:

se risponda a verità che il gruppo saccarifero veneto ha annunciato l'intenzione di ritardare l'apertura o addirittura di non aprire lo zuccherificio di Latina:

a fronte dei gravissimi danni che deriverebbero ai produttori di bietole delle province del Lazio, di quelle dell'Umbria e, in parte, della Toscana, ed all'occupazione in Latina, quali iniziative si intenda assumere per richiamare

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

il suddetto gruppo industriale al rispetto degli accordi, risultando assurdo che la chiusura sia comunicata al momento del raccolto invece che a quello delle semine.

(4-02004)

PINTO. – Ai Ministri senza portafoglio per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e per gli affari regionali e i problemi istituzionali. – Premesso:

che con la formulazione del secondo piano annuale del programma triennale per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno si è data risposta ad una serie di avvertite esigenze delle aree interessate, concorrendo soprattutto al finanziamento di grandi e significative infrastrutture a sostegno della promozione dello sviluppo del Mezzogiorno;

che tanto si è realizzato anche in Campania, ma che molti comuni che hanno visto escluse dal piano le opere proposte e pur ritenute essenziali, stanno manifestando apprensione e delusione le quali, in verità, più che i piani annuali di attuazione del programma triennale riguardano i programmi regionali di sviluppo;

che alla predisposizione dei predetti programmi, espressamente previsti dalle leggi n. 651 del 1983 e n. 64 del 1986, devono provvedere le regioni;

che, a fronte della proposta risultante dallo schema di aggiornamento del programma triennale 1988-90, secondo cui è previsto l'aumento dal 20 al 25 per cento della quota da destinare, appunto, ai programmi regionali di sviluppo, la regione Campania non ha ancora provveduto a predisporre neanche il proprio programma regionale di sviluppo in relazione al primo piano annuale, la cui consistente dotazione finanziaria (oltre 1500 miliardi di lire) consentirebbe l'accoglimento di gran parte delle giuste e coerenti istanze degli enti locali interessati;

che, oltretutto, la regione Campania da anni non provvede al finanziamento di opere pubbliche a favore degli enti locali previsto dalla legge regionale n. 51, per cui quei comuni che per «somma sventura» non rientrino nelle aree interessate dal terremoto del 1980 non ricevono alcun contributo, da numerosi anni, per la realizzazione di opere pubbliche, mentre le esigenze crescono a dismisura,

l'interrogante chiede di conoscere quali iniziative il Governo intenda assumere per sollecitare la regione Campania alla più urgente predisposizione del programma regionale di sviluppo e, in caso di ulteriore, immotivata e grave inerzia, se non ritenga di valutare la possibilità e l'opportunità di ricercare eventuali soluzioni sostitutive anche per tutte le opere finanziate dall'intervento straordinario e non ancora avviate a realizzazione.

(4-02005)

IANNIELLO. - Al Ministro delle finanze. - Per sapere:

se sia a conoscenza del fatto che già da alcune settimane le ricevitorie del lotto dei compartimenti di Roma e di Milano sono prive dei bollettari da 1.000 lire, con i quali viene raccolto il notevolissimo volume di gioco relativo alle scommesse più popolari, e che tale carenza va progressivamente estendendosi a tutto il territorio nazionale: tale grave disservizio, che ha determinato l'esasperato malcontento dei giocatori e una notevole flessione delle riscossioni, con conseguente danno per l'erario oltre che per gli

27 Luglio 1988

operatori del settore, sarebbe stato provocato dalla sospensione della stampa di tale tipo di bollettario, attuata dal poligrafico dello Stato a causa di un'asserita mancanza di fondi;

se, stante la palese assurdità del pretesto addotto dal poligrafico (un bollettario da 1.000 lire costa qualche centinaio di lire ma consente d'incassarne 20.000) non ritenga opportuno accertare i veri motivi e le eventuali responsabilità che hanno determinato il disservizio, considerando pure che da esso trae un insperato vantaggio la malavita organizzata che vede rifiorire il lotto clandestino.

(4-02006)

TRIPODI. – Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste. – Per conoscere:

- 1) le motivazioni giuridiche che, nonostante le sollecitazioni da parte dell'amministrazione comunale e dei produttori agricoli, hanno impedito di riconoscere all'intero territorio di Oppido Mamertina (Reggio Calabria) il diritto all'esenzione dal pagamento dei contributi agricoli unificati, giacchè quel comune fa parte integrante della comunità montana di Delianova;
- le ragioni della esclusione proprio del territorio di Oppido Mamertina nel momento in cui tutti gli altri comuni limitrofi beneficiano già delle esenzioni riservate ai territori ricadenti nelle giurisdizioni delle comunità montane;
- 3) quali misure si intenda predisporre per eliminare tale ingiustizia e assicurare ai produttori agricoli di Oppido Mamertina la possibilità di usufruire delle agevolazioni citate.

(4-02007)

PONTONE. – Al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro dei lavori pubblici e al Ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile. – Premesso:

che, a seguito del terremoto, gli abitanti di Conza della Campania si insediarono in un villaggio di baracche, aspettando fiduciosi la ricostruzione;

che la nuova Conza è stata costruita sul Piano delle Briglie il quale è un acquitrino di terreno friabilissimo e pericolosissimo;

che per erigere tali orrende costruzioni sono stati spesi settanta miliardi di lire;

che tanto sono umide e quindi soggette a muffe tali costruzioni che un giorno nel costruirle le macchine scavatrici pescarono «un'anguilla viva»;

che sarebbe stato possibile costruire una splendida Conza sul lato sinistro della strada Ofantina, esposta al sole;

che, al contrario, l'amministrazione comunale ha irragionevolmente indicato la zona a destra dell'Ofantina, che ha già *prima facie* un aspetto spettrale;

che il professor Vincenzo Cotecchia, illustre geologo dell'università di Bari, chiaramente evidenziò che, essendo tale terreno di formazione lacustre e pluviale ed avendo minima resistenza, non si poteva edificare una casa nè tanto meno un paese;

che la chiara ammissione del professor Cotecchia di non alterare i lineamenti morfologici della zona non ha sortito alcun effetto;

che, insistendo nei suddetti iniqui propositi, fu revocato l'incarico al professor Cotecchia e conferito al professor Ortolani che, smentendo

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

l'illustre collega, ritenne possibili i previsti lavori, pur evidenziando la necessità di drenaggi, canali, trincee ed altri lavori di bonifica che non furono mai realizzati;

che, nonostante l'esecuzione dei lavori evidenziasse chiaramente che la zona non era affatto idonea, nonostante zampillasse l'acqua ad ogni colpo di pala ed i picconi scavassero in pantani, le opere sono continuate ulteriormente:

che è stato palesemente violato ogni criterio per la sicurezza geologica e sismica, espressamente prescritto dall'articolo 28 della legge n. 219 del 1981;

che, in particolare, la nota n. 1537 del 26 marzo 1982 dell'ufficio del Genio civile di Avellino (su sollecitazione del servizio lavori pubblici della regione Campania, nota n. 4304 del 2 febbraio 1982), che chiedeva espressamente di integrare lo strumento urbanistico, previe indagini geotecniche, geoelettriche e geosismiche, non ebbe idonea risposta dal comune di Conza;

che, nonostante ciò, il 18 giugno 1982, con decreto n. 4927 dell'assessore regionale all'urbanistica, venne approvato il piano di zona, cosicchè il comune di Conza affidava in concessione all'impresa Maggiò i lavori di urbanizzazione;

che, in altri termini, al momento dell'approvazione del piano di zona per Conza non erano state effettuate le necessarie indagini per l'area del Piano delle Briglie,

l'interrogante chiede di sapere:

- 1) se i Ministri in indirizzo siano a conoscenza di quanto affermato in premessa e che cosa si intenda fare in proposito nell'ambito delle loro competenze;
- 2) se il comune di Conza della Campania integrò con la necessaria documentazione esplicitamente richiesta il proprio strumento urbanistico prima dell'approvazione dell'assessore regionale del 18 giugno 1982;
- 3) se sia vero che la prima relazione in proposito è soltanto del novembre 1984, ben due anni dopo l'approvazione del piano di zona e dopo l'appalto dei lavori alla citata impresa Maggiò.

(4-02008)

VISCA. – Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e della sanità. – Per conoscere quali iniziative concrete intendano adottare per arginare i gravi danni all'ambiente che le produzioni dell'ACNA di Cengio continuano a provocare e per prevenire con tali misure la irreversibilità della decisione di definitiva chiusura degli stabilimenti che la situazione, purtroppo, rende sempre più probabile e inevitabile.

I costi sociali ed economici del danno ambientale sono, infatti, certamente più gravi e irreparabili delle conseguenze produttive e occupazionali congiunturalmente prevedibili, ove fossero adottati quei provvedimenti di riconversione industriale che da tempo sono stati richiesti alla società per adeguare i processi produttivi di quegli stabilimenti alle esigenze di difesa ambientale che inequivocabilmente e urgentemente si impongono.

La pericolosità delle localizzazioni industriali di Cengio, così come quella della Farmoplant, del resto, non costituiscono un problema improvviso e inatteso per le competenti autorità nazionali e locali e quindi

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

non possono essere ulteriormente rinviate sanzioni al riguardo. Sono infatti già stati portati all'attenzione sia delle autorità statali sia della dirigenza aziendale che fa capo alla Montedison tutti i pericoli incombenti e sono trascorsi almeno quattro o cinque anni da quando la Montedison stessa è stata chiamata ad intervenire per rendere compatibili con la tutela ambientale le attività produttive dell'ACNA.

Poichè la minaccia delle conseguenze occupazionali rischia di trasformarsi in comodo quanto demagogico alibi per i responsabili di questa situazione, nel perpetrare un reato ambientale ai danni non solo della salute e dell'integrità fisica degli stessi lavoratori minacciati di licenziamenti ma anche di tutta la popolazione presente e futura della zona interessata alle dannose conseguenze ecologiche, si chiede di sapere se i Ministri interrogati non ritengano opportuna l'adozione immediata di azioni responsabili e tempestive per la salvaguardia del patrimonio naturale minacciato dalla distruzione, assolutamente prioritaria e urgente anche nell'ottica di tutelare indirettamente gli stessi interessi occupazionali dei lavoratori prima che il precipitare della situazione li renda irreparabilmente compromessi.

(4-02009)

TRIPODI, MESORACA, LOPS, VITALE, ALBERTI. – Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro della pubblica istruzione. – Premesso:

che la gravissima decisione presa dal senato accademico del Politecnico di Milano di respingere ogni studente che non sia di «area lombarda», applicando il numero chiuso e discriminando così gli allievi delle altre regioni d'Italia, ha suscitato energiche proteste e vivo scalpore per il suo significato razzista;

che tale decisione rappresenta un attacco al diritto allo studio e principalmente alla libera scelta dei giovani di ogni parte d'Italia di frequentare qualsiasi università esistente sul territorio nazionale,

gli interroganti chiedono di sapere:

se la grave decisione presa, che offende l'università italiana, non sia stata influenzata dalla squallida campagna contro i lavoratori e le popolazioni meridionali, che da qualche tempo si registra in diverse regioni del nostro Paese e particolarmente in Lombardia, dove tale azione si manifesta attraverso la costituzione di vari movimenti xenofobi;

quali misure saranno prese per cancellare la vergognosa deliberazione del senato accademico del Politecnico di Milano e per consentire che sia garantito il principio costituzionale della scuola aperta a tutti.

(4-02010)

BOFFA, CONSOLI, SALVATO. – Al Presidente del Consiglio dei ministri. – Premesso:

che la stazione sperimentale Pelli di Napoli fu esclusa nel maggio 1978 dalla sfera di applicazione della legge n. 70 del 1975 sul parastato con decisione cui i dipendenti della stazione opposero un ricorso, che è stato accolto dal TAR della Campania con sentenza n. 146/1982 del 7 aprile 1982;

che il successivo ricorso e la successiva richiesta di sospensione di tale sentenza, avanzati dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato sono stati respinti dal Consiglio di Stato, rispettivamente in data 10 maggio 1985 e 25 settembre 1987;

27 Luglio 1988

che il commissario *ad acta*, nominato dalla Presidenza del Consiglio il 22 ottobre 1987, ha presentato l'8 gennaio 1988 una relazione in cui si chiede l'emanazione dei provvedimenti necessari per includere la stazione sperimentale Pelli fra gli enti assoggettati alla legge n. 70 del 1975,

gli interroganti chiedono di sapere con quale sollecitudine il Governo intenda presentare al Parlamento la richiesta di delega, proposta dal Commissario, per riconvocare la commissione prevista dalla legge n. 70 del 1975 in modo da dare esecuzione alla sentenza del TAR della Campania che riconosce alla stazione il carattere di ente di ricerca (e non ente di istruzione, come erroneamente stabilito nel 1978) e da fornire soddisfazione alle richieste del personale di detta stazione, chiudendo una vertenza che ha ormai assunto carattere decennale.

(4-02011)

BONORA. - Al Ministro dei lavori pubblici. - Premesso:

che, come è noto, la circolazione dei veicoli di peso superiore a 50 quintali nei giorni festivi ed in altri giorni fissati con apposito calendario dal Ministero dei lavori pubblici è vietata;

che tuttavia lo stesso Ministero prevede che i prefetti possano concedere deroghe al divieto in questione per casi di assoluta necessità ed urgenza o per veicoli adibiti al trasporto di derrate fresche deperibili solo se destinate all'alimentazione, come da circolare del Ministro dei lavori pubblici n. 4181 del 18 dicembre 1987 per l'anno 1988;

che queste disposizioni lasciano alla discrezionalità delle diverse prefetture la concessione o meno delle deroghe, creando disparità di trattamento tra industrie concorrenti residenti in territori diversi;

che si possono così creare casi per cui macelli del Lazio, con regolare autorizzazione, caricano di domenica in Lombardia e macelli lombardi, con i capi da abbattere a pochi chilometri, non possono farlo;

che la proibizione, poi, di circolare da venerdì 29 luglio alle ore 24 di lunedì 1º agosto 1988, costringerà i macelli privi di deroga a chiudere gli stabilimenti per mancanza di materia prima;

considerato:

che tale situazione crea ovviamente gravi difficoltà alle imprese, non solo per la programmazione dei trasporti, ma anche per la concorrenza con le imprese di province che ottengono le predette autorizzazioni;

che, in particolare, per quanto riguarda la circolazione nei giorni festivi dei suini vivi, si fa presente che la macellazione del lunedì (e quindi il trasporto dei suini, dagli allevamenti alle stalle di sosta, la domenica mattina) è motivata dall'esigenza che le aziende macellatrici necessitano del rifornimento della materia prima-carne il primo giorno della settimana, onde avere il tempo necessario per effettuare le lavorazioni;

che infine, anche per quanto riguarda il trasporto merci deperibili (carni suine, salumi, eccetera) nei giorni festivi o negli altri giorni per i quali è vietata la circolazione, le imprese delle province che non ottengono le autorizzazioni prefettizie sono penalizzate dal fatto che le imprese concorrenti di altre province possono, invece, circolare con regolare autorizzazione prefettizia,

l'interrogante chiede, pertanto, di sapere se il Ministro in indirizzo non ritenga di emanare precise direttive che uniformino, su tutto il territorio

27 Luglio 1988

nazionale, il comportamento delle prefetture, elencando tra l'altro le attività che derogano dalle disposizioni di divieto di circolazione.

(4-02012)

PONTONE. – Al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro dell'interno e al Ministro senza portafoglio per i problemi delle aree urbane. – Premesso:

che la società Studi centro storico presieduta dal dottor Enzo Giustino e costituita da potenti *partners* pubblici e privati (la Mededil del gruppo IRI-Italstat, la lega delle cooperative comuniste, il Banco di Napoli, il presidente dell'Associazione costruttori napoletani Eugenio Cabib, la genovese SCI di Emanuele Romanengo) ha annunciato che una sua ricerca sul centro storico di Napoli è pronta e può procedersi alla realizzazione;

che altro esponente di spicco in tale ricerca è il professor Umberto Siola, consigliere comunale comunista, preside della facoltà di architettura dell'università e coordinatore della ricerca:

che attorno a tale operazione, che mira a profondi e radicali sconvolgimenti della stessa identità culturale e sociale di Napoli, la società ha richiesto la massima attenzione del mondo politico, culturale e giornalistico, al fine di realizzare affari per circa 10.000 miliardi di lire che dovrebbero poi essere estesi ad altre città per circa 70.000 miliardi di lire;

che per la celebrazione dei 70 anni dell'Unione industriali di Napoli è stato presentato il libro del capocronista de «Il Mattino», Carlo Franco;

che il Banco di Napoli è uno dei soci della predetta ricerca ed «Il Mattino» è una testata di sua proprietà;

che nel predetto libro, a proposito della citata operazione, viene detto: «A dicembre viene presentata l'operazione "Regno del possibile" (...). Si dà convegno l'Italia che conta ed il *meeting*, per spettacolarità e spessore di contenuto, viene addirittura paragonato al convegno torinese del Lingotto. Per una volta Napoli sorprende per la sua capacità di fare le cose, non per il contrario: De Mita e Natta partecipano ad una tavola rotonda con gli esponenti degli altri partiti e convengono, sia pure con diverse motivazioni, sulla utilità del convegno e sull'affidabilità del progetto (...). Si delinea, insomma, una gigantesca operazione urbanistico-architettonica e l'economista Paolo Savona, subito dopo il convegno alla mostra, si dichiara stupito dell'efficienza napoletana»;

che il citato giornalista si è più volte pronunciato in maniera più che favorevole all'operazione cosiddetta «Regno del possibile», definendo le fondate critiche «illazioni» e «sospetti»;

che tale giornalista ha appena assunto o sta per assumere l'incarico ultraretribuito di addetto stampa del Banco di Napoli,

l'interrogante chiede di sapere:

- 1) se quanto sopra corrisponda a verità;
- 2) con quali procedure il Banco di Napoli abbia scelto il suo addetto stampa;
- 3) quale sia l'esatta retribuzione offertagli, la quale ammonterebbe a cifre sproporzionate.

(4-02013)

151^a SEDUTA

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

27 Luglio 1988

Interrogazioni da svolgere in Commissione

A¢norma dell'articolo 147 del Regolamento, la seguente interrogazione sarà svolta presso la Commissione permanente:

 9^a Commissione permanente (Agricoltura e produzione agroalimentare):

3-00467, dei senatori Cascia ed altri, sui problemi del settore bieticolo in Italia.

